

**T.C.
MİMAR SİNAN GÜZEL SANATLAR ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**SÜRDÜRÜLEBİLİR MAHALLE YENİLEŞMESİNDE TOPLUM TABANLI
MODEL: KADIKÖY-FİKİRTEPE İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ**

DOKTORA TEZİ

**Zeynep Ayşe GÖKŞİN
Mimar-Kent Tasarımcısı**

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı

Şehircilik Doktora Programı

Tez Danışmanları

**Prof. Dr. Güzin KONUK
Prof. Michael GIBSON
(LSBU- ikinci danışman)**

OCAK 2009

Z. Ayşe GÖKŞİN tarafından hazırlanan SÜRDÜRÜLEBİLİR MAHALLE YENİLEŞMESİNDE TOPLUM-TABANLI MODEL: KADIKÖY-FİKİRTEPE İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ adlı bu tezin doktora tezi olarak uygun olduğunu onaylarım.


Prof. Dr. Güzin KONUK

Tez Yöneticisi

Bu çalışma, jürimiz tarafından Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalında doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan: : Prof. Dr. Güzin KONUK

Üye : Prof. Dr. Aykut KARAMAN

Üye : Prof. Dr. Mehmet OCAKÇI (İTÜ)

Üye : Prof. Dr. Zekai GÖRGÜLÜ (YTÜ)

Üye : Doç. Dr. Arzu KOCABAŞ

Bu tez, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü tez yazım kurallarına uygundur.

ÖNSÖZ

Bu çalışma aslında 2002-2003 yılında Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi'nde Londra South Bank Üniversitesi ile ortak yürütülen ve Doç. Dr. Arzu KOCABAŞ tarafından koordine edilen Uluslararası Kentsel Yenileşme Çalışmalarında Lisansüstü Sertifika Programı'na katılmama başlamıştır. İngiltere'de ve diğer ülkelerde kentsel yenileşme ve mahalle yenileşmesi konularında yapılan çalışmalar karşısında duyduğum heyecan ile Türkiye-İstanbul'da yapılamayanlar karşısında duyduğum üzüntü beni mahalle yenileşmesi konusunda çalışmaya yöneltmiştir.

Tez çalışması boyunca her konuda beni destekleyen, akademik ve bilimsel yönlendirmeleriyle hedefe doğru ilerlememe yardımcı olan, akademik ve mesleki heyecanı ile yaklaşık altı yıl boyunca bu çalışmaya olan inancımı ve heyecanımı korumamı sağlayan tez danışmanım Sayın Prof. Dr. Güzin KONUK'a ve tez çalışmasının ikinci yılında ikinci tez danışmanım olmayı kabul ederek, konuyla ilgili değerli birikimlerini aradaki mesafeyi yok sayarak benimle paylaşan Sayın Prof. Michael GIBSON'a çok teşekkür ederim. Son derece verimli geçen bu üçlü tartışma sürecini yürütebilmek için tezin tamamı İngilizce yazılıp daha sonra resmi prosedür gereği Türkçe'ye çevrilmiştir.

Bir yandan da tam zamanlı olarak çalışmakta olduğum bu tez sürecinin, doğası gereği, kolay geçtiğini söyleyemem. Ancak çok istediğim bir şeyi yapıyor olmak ve sürece farklı zamanlarında dahil olan tüm hocalarımdan aldığım destekler çalışmayı katlanılabilir ve yapılabilir kıldı. Tez çalışmasının başlangıcından bitimine Sayın Prof. Dr. Aykut KARAMAN'ın ve Sayın Prof. Dr. Mehmet OCAKÇI'nın yapıcı eleştirileri, yönlendirmeleri ve değerlendirmeleri ile tezin son aşamalarında bunlara eklenen Sayın Prof. Zekai GÖRGÜLÜ, Sayın Doç. Dr. Arzu KOCABAŞ ve Sayın Yrd. Doç. Bilge ULUSAY ALPAY'ın yapıcı değerlendirmeleri sınırlarımı zorlayıp en iyisini yapma isteğimi gerçekleştirmek için bana yol gösterdi. Hepsine tekrar teşekkür etmek isterim.

Ayrıca İstanbul Metropolitan Planlama ve Kentsel Tasarım Merkezi'ndeki çalışma arkadaşlarım sürecin başından sonuna kadar hem tezin hem de benim tüm iniş ve çıkışlarıma tanık oldular. Bu süre içinde gerek profesyonel gerekse kişisel olarak hiç eksik etmedikleri destekleri için başta Dr. A. Didem ÖZDEMİR, Pınar POLATKAN ve Burcu MÜDERRİSOĞLU olmak üzere İMP Kentsel Tasarım ve Yarışmalar Grubu'ndaki tüm çalışma arkadaşlarıma da çok teşekkür ediyorum.

Son olarak; bu uzun süreçte hep yanımda olan ve beni her zaman yürekten destekleyen babam Prof. Dr. M. Ferda GÖKŞİN, annem Hazime GÖKŞİN, kardeşim Aslı GÖKŞİN olmadan bu çalışmayı tamamlamam mümkün olmazdı.

Ocak 2009

Z. Ayşe GÖKŞİN

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
TABLO LİSTESİ	iv
ŞEKİL LİSTESİ	v
ÖZET	vii
SUMMARY	xiii
1.GİRİŞ	1
1.1. Çalışmanın Amacı ve Kapsamı	1
1.2. Çalışmanın Yöntemi	6
1.3. Çalışmanın Yapısı	8
2. SÜRDÜRÜLEBİLİR MAHALLE YENİLEŞMESİ: TOPLUM-TABANLI MAHALLE YENİLEŞMESİNE YÖNELİK STRATEJİK YAKLAŞIMLAR	14
2.1. Mahalle Yenileşmesi: Tanımı Ve Farklı Modellerin Gelişimi	17
2.1.1. Çöküntü Mahallelerinin Temizlenmesi ve Yeniden Geliştirme	18
2.1.2. Konutların ve Mahallelerin Rehabilitasyonu ve Toplum Gelişimi	22
2.1.3. Mahallelerin Rehabilitasyonundan Bütünleşik Alan-Tabanlı Yenileşmeye Geçiş	27
2.2. Toplum-Tabanlı Mahalle Yenileşmesinin Kavramsal Temeli	41
2.2.1. Hedef Mahalleler- Yoksulluk, Kentsel Yoksunluk, Toplumsal Dışlanma	42
2.2.2. Mahalle Sermayesi	44
2.2.3. Toplum Katılımı ve Yarışan İki Demokrasi Kavramı	46
2.2.4. Toplum Gelişimi	53
2.2.5. Toplum-tabanlı Planlama ve Kentsel Tasarım	56
2.2.6. Mahalle Yönetimi	64
2.3. Toplum-Tabanlı Mahalle Yenileşmesine Yönelik Çağdaş Ve Gelişmekte Olan Stratejik Yaklaşımlar	67
2.3.1. İngiltere- Londra	67
2.3.2. Almanya-Berlin	81
2.3.3. Fransa	91
2.3.4. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)	93
2.4. Bölüm Sonucu: Toplum-Tabanlı Mahalle Yenileşmesine Yönelik Stratejik Yaklaşım Genel Modeli	96
2.4.1. Stratejik Düzey	97

2.4.2. Mahalle Düzeyi	100
3. TÜRKİYE VE İSTANBUL'DA MAHALLE YENİLEŞMESİNE YÖNELİK GELİŞMEKTE OLAN POLİTİKA VE PROGRAMLAR	105
3.1. Kentleşme Eğilimleri ve Mahalle Yenileşmesine Duyulan Gereksinim	107
3.1.1. Mahalle Sermayesinin Oluşumuyla Desteklenen Kentleşme ve Bütünleşme Dönemi	108
3.1.2. Küreselleşme, Toplumsal Dışlanma ve Mahalle Sermayesinin Aşınması	111
3.1.3. Küreselleşme, Toplumsal Dışlanma ve Mahallelerin Çeşitliliği	116
3.2. Mahalle Yenileşmesine Yönelik Bir Stratejik Gelişme Çerçevesine Doğru	119
3.2.1. Gelişen Ulusal Politikalar, Yasal Yetki ve Prosedürler	119
3.2.2. Mahalle Yenileşmesine Yönelik Metropolitan Düzeyde Gelişme Çerçeveleri	132
3.3. Stratejik Gelişme Çerçeveleri, Mahalle Yenileşme Stratejileri ve Mahalle Yenileşme Eylem Planları	142
3.3.1. Zeytinburnu	146
3.3.2. Fatih	155
3.3.3. Beyoğlu	170
3.3.4. Küçükçekmece	173
3.3.5. Anadolu Yakası	179
3.4. Bölüm Sonucu	187
4. FIKIRTEPE İÇİN TOPLUM TABANLI BİR MAHALLE YENİLEŞMESİ MODELİ ÖNERİSİ	192
4.1. Pilot Projenin Genel Özellikleri	193
4.2. Fikirtepe'nin Kentleşme Süreci – Zorluklar ve Fırsatlar	199
4.3. Toplum-tabanlı Mahalle Yenileşmesine Yönelik Stratejik Planlama Çerçevesi	202
4.3.1. Metropolitan Düzeyde Stratejik Çerçeve	203
4.3.2. Kadıköy İlçesi Düzeyinde Çerçeve	207
4.3.3. Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı (FKYEP)	221
4.4. Fikirtepe Mahallesi Pilot Eylem Planı	229
4.4.1. Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı için Toplum Gelişimi	231
4.4.2. Toplum-tabanlı Planlama, Tasarım ve Uygulama: Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı	241
4.4.3. Eğitim Mahallesi Mahalle Yönetimi Planı	252
4.5. Bölüm Sonucu	256
5. SONUÇ	259
KAYNAKLAR	268
EK A	276
ÖZGEÇMİŞ	277

TABLO LİSTESİ

Tablo 2.1. ABD’de Güçlendirme Bölgeleri Ortaklıklarının Çeşitli Düzeylerde 40	40
Görevleri	40
Tablo 2.2. Berlin Konut Alanları Tipolojisi.....	86
Tablo 3.1.İstanbul’da Ortaya Çıkmakta Olan Mahalle Yenileşme Deneyimleri.....	143
Tablo 3.2. Zeytinburnu MATRA-REGIMA Projesi Hedef Aşamaları.....	154
Tablo 3.3. Fener-Balat Mahalle Yenileşmesi Programı ve Bütçesi.....	165
Tablo 4.1. Fikirtepe Özel Proje Alanı’ndaki Mahallerdeki Riskli Binalar	215

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 2.1 Leeds: Toplum-tabanlı Yeniden Geliştirme.....	20
Şekil 2.2. Genel İyileştirme Alanlarında İyileştirme: Öncesi ve Sonrası.....	23
Şekil 2.3. IBA- Temkinli Kent Yenilemesi Programının İlkeleri.....	25
Şekil 2.4. Yenileme Alanları – İngiltere’de Özel Mülk Konut Alanlarında Bir.....	29
Toplum Planlama ve Uygulama Süreci.....	29
Şekil 2.5. Arnstein’in ‘Katılım Merdiveni’.....	47
Şekil 2.6. Eylem için Öncelikler (Toplumsal Gelişme için Birleşik Avrupa Bürosu).....	54
Şekil 2.7. ‘Planning for Real’ sürecinde hazırlanmış bir maket ve öneri kartları.....	63
Şekil 2.8. Dönemin İngiltere Başbakan Yardımcısı John Prescott bir ‘Planning for Real’ oturumunda.....	63
Şekil 2.9. En yoksun 88 ilçe belediyesinin ülke içindeki konumları.....	70
Şekil 2.10. Londra Planı ana şeması.....	74
Şekil 2.11. Londra’daki yoksunluk alanları.....	76
Şekil 2.12. Londra- Southwark İlçesi’nde Mahalle Yenileşmesinde Toplum Katılımı için Çerçeve.....	80
Şekil 2.13. Londra- Newham İlçesi West Ham ve Plaistow TYA Alanı.....	81
Şekil 2.14. Berlin İlçeleri’nin Tipolojisi.....	86
Şekil 2.15. Berlin Boxhagener Platz Mahalle Yönetimi Alanı.....	89
Şekil 2.16. Paris’teki yoksun mahalleler.....	92
Şekil 3.1. Mahalle Yenileşmesine Yönelik Ulusal Politikaların ve Yasal Çerçevenin Gelişimi.....	124
Şekil 3.2. 5366 sayılı Yasanın Temel Esasları.....	130
Şekil 3.3. İstanbul Mahalle Yenileşme Stratejisi Önerisi.....	136
Şekil 3.4. İstanbul 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Vizyon İfadesi ve Toplum-tabanlı Mahalle Yenileşmesine İlişkin Stratejik Hedefleri.....	140
Şekil 3.5. MSGSÜ Ekibi Projesi Eylem Planı Modeli.....	150
Şekil 3.6. Genişletilmiş Yapı Adası Modeli.....	152
Şekil 3.7. Sümer Mahallesi Pilot Alanı Kentsel Tasarım-Mimari Avan Projesi.....	153
Şekil 3.8. Fatih Deprem Odaklı Kentsel Dönüşüm Projesi Mahalle Eylem Planı Alanları.....	158
Şekil 3.9. Fener-Balat Projesi’nde Toplum Katılımı Süreçleri.....	167
Şekil 3.10. Beyoğlu Belediyesi Yenileme Alanları.....	171
Şekil 3.11. Kartal Mahalle Yenileşme Stratejisi’nin Amaçları ve Hedefleri.....	182
Şekil 3.12. MSGSÜ Gülsuyu-Gülensu Topluluk Temelli Kentsel Dönüşüm Modeli.....	185
Şekil 4.1. Kadıköy-Fikirtepe’de Toplum-Tabanlı Yenileşmeye Yönelik Stratejik Yaklaşım Modeli Önerisi.....	198
Şekil 4.2. Fikirtepe Çalışma Alanı.....	199
Şekil 4.3. JICA – Önerilen Stratejik Yeniden Geliştirme Alanları ve Tarihi Kentsel.....	201

Alanlar için Uzmanlaşmış Tedbir Alanları Haritası	201
Şekil 4.4. Fikirtepe'den Fotoğraflar – Mandıra Caddesi ve Kuzey Yamaçlardaki Yerleşim	202
Şekil 4.5. Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı Politika Alanları.....	211
Şekil 4.6. Fikirtepe Özel Proje Alanı	212
Şekil 4.7. İTÜ Ekibi Fikirtepe Projesi.....	223
Şekil 4.8. Fikirtepe Fırsat Alanı ve Mahalle Eylem Planı Alanları	225
Şekil 4.9. Kadıköy Merkez Genişleme Alanı Özel Proje Alanı.....	226
Kaynak: İBB-İMP (2007)'den uyarlanmıştır.	226
Şekil 4.10. Toplum-tabanlı Mahalle Eylem Planlaması Süreci	230
Şekil 4.11. Kadıköy'deki Mevcut ve Öneri Projeler	232

SÜRDÜRÜLEBİLİR MAHALLE YENİLEŞMESİNDE TOPLUM TABANLI MODEL: KADIKÖY-FİKİRTEPE İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

ÖZET

Çalışmanın amacı bir toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi modeli geliştirmek ve fizibilitesini İstanbul'da uygulayarak değerlendirmektir. Bu nedenle tez öncelikle İngiltere, Almanya, Fransa ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki (ABD) uluslararası deneyimlerin analizi sonucunda genel bir 'yukarıdan aşağı'-'tabandan yukarı' model oluşturmaktadır. Bu analiz, pek çok ülkede geliştirilen ancak politikalar ve eylem planları geliştirilirken her ülkenin kendi özel koşullarına göre uyarlanmış ortak ilkeleri belirlemektedir. Bu genel ilkeler toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine stratejik yaklaşım genel modelini geliştirmek üzere sentezlenmiştir.

Daha sonra modelin Türkiye'ye uyarlanmasının ve burada uygulanmasının fizibilitesi, toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin Türkiye'deki koşullar altında uygulanmasında var olan potansiyellerin ve engellerin bir analiziyle değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmenin iki aşaması bulunmaktadır. İlk aşama, ortaya çıkmakta olan mahallesi yenileşme deneyiminin gözden geçirilmesidir. Bu gözden geçirme ulusal düzeydeki politikaları ve yasal çerçeveyi eleştirel olarak incelemek, İstanbul'da metropoliten ve ilçe belediyeleri düzeyinde mahalle yenileşmesine yönelik stratejik çerçevelerin oluşturulmasına yönelik ilerlemeyi değerlendirmek ve İstanbul'daki yakın zamanlı ve mevcut mahalle yenileşmesi projelerinin bir değerlendirmesini yapmak için genel modeli analitik bir çerçeve olarak kullanmaktadır. Bu incelemenin sonucunda ortaya çıkmakta olan kentsel yenileşme deneyiminin modelin bileşenlerinin ne kadarını sunduğu ve katılımcı süreçlerin geliştirilmesinin önünde bulunan engellerin kaldırılması için ileride yapılması gerekli reformlar ortaya konmaktadır. İkinci aşamada genel modelin, İstanbul'daki yakın zamanlı deneyimlerden yararlanan ve Kadıköy-Fikirtepe'deki mevcut politika ve planları dikkate alan bir pilot proje önerisi biçiminde bir ön uygulamasını yapılmaktadır.

Tez; uluslararası deneyimlerin analizi sonucunda bir genel model oluşturulabileceği, bu modelin mevcut uygulamayı eleştirel olarak değerlendirmek için bir analitik çerçeve olarak kullanılabilmesi, modeli İstanbul'da uygulamanın ve İstanbul'daki bugüne kadarki deneyimlerden faydalanarak önümüzdeki on yıl içinde toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin ortaya çıkmasına yol açacak bir pilot proje önermek üzere kullanılabilmesi sonucuna varmıştır.

Toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi, yerel toplulukları mahallelerinin geleceklerini yapılandıran kararların alınmasında söz sahibi olmalarını sağlamak üzere güçlendirmek ve böylece zorunlu yerinden etme ve soylulaştırma etkilerini en aza indirmek olarak tanımlanmaktadır.

İstanbul'da toplum-tabanlı yaklaşıma doğru geçişin fizibilitesi uygun bir araştırma konusudur çünkü 2009 yılında yasalaşması beklenen yeni Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı mahalle yenileşmesine yönelik olası yaklaşımların bir yelpazesini yaratacaktır. Yelpazenin bir ucunda, sadece sembolik katılım seviyeleri ve planlı soylulaştırma yoluyla toplulukların parçalanmasına karşı tabandan gelen itirazlarla otoriter 'yukarıdan aşağı' yaklaşım bulunmaktadır. Taraflar yaratan bu tür bir yaklaşım uzun dava süreçleri, gösteriler ve olası ayaklanmalarla yavaş bir uygulama sürecine neden olarak bir çıkar çatışmasını yaratacaktır. Yelpazenin diğer ucunda ise yerel toplulukların ihtiyaçlarına ve uygun eylem tanımlamalarına yanıt vererek tam bir anlaşma sağlayan ve onların mahallelerinin geleceğinin planlanmasında tam bir 'ortak' olmasını mümkün kılan 'tabandan yukarı' toplum-tabanlı yaklaşım yer almaktadır. Bu tür bir ortaklık yaklaşımı, sonuçta yüzlerce yoksul mahallenin deprem güvenli hale getirilmesi ve bu mahalleler ile İstanbul'un geri kalan mahalleleri arasındaki farkların azaltılması için gerekli halk desteğini sağlayabilir.

Ancak İstanbul'da toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin 'tekerleği yeniden keşfetmesi'ne gerek yoktur. Avrupa'da ve diğer ülkelerde gelişmekte olan ve son yirmi yıldır bu yaklaşımı uygulayan zengin ve köklü deneyimler dikkate alınmalıdır. Ayrıca kentsel yenileşme konusunda Ancak Türkiye'deki günümüze kadar olan kısıtlı deneyimler de değerlendirilmelidir.

Bu nedenle çalışmada İngiltere, Almanya, Fransa ve ABD'deki bir dizi uluslararası deneyimden faydalanılmaktadır. **İkinci bölümde** yapılan uluslararası deneyimlerin analizi mahalle yenileşmesinin, konut-esaslı yaklaşımlardan mahalle yenileşmesinin sosyal, ekonomik ve çevresel boyutlarını ele alan yaklaşımlara doğru genişleyen kapsamını göstermektedir. Ayrıca kapsamlı bir toplum tabanlı mahalle yenileşmesi programını gerçekleştirebilmek için gerekli çok çeşitli sektörel girdiyi sağlayan stratejik bir yaklaşımın gerekliliğini de vurgulamaktadır. Bu süreç konut, eğitim, sosyal hizmetler ve toplumsal altyapı gibi sektörel politikaların ulusal düzeyden mahalle düzeyine kadar düşeyde bütünleştirilmesini gerektirmektedir. Ayrıca her düzeydeki yatay bir bütünleşme mahalle yenileşmesinin ulusal, metropoliten ve ilçe ölçeğinde planlama süreçleriyle bütünleştirilmesini sağlayan bir mekansal gelişme stratejini geliştirmek zorundadır. Yapılan inceleme ayrıca pek çok ülkede toplum katılımının yoksun mahallelerdeki koşulların iyileştirilmesine yönelik geliştirilmekte olan stratejik yaklaşımların önemli bir bileşeni haline geldiğini ortaya koymaktadır.

Bu nedenle incelemeye 1960'ların sonlarından itibaren ABD ve İngiltere'de ortaya çıkan deneysel pilot projelerden başlayarak mahalle yenileşmesinde toplum-tabanlı yaklaşımın kavramsal temelini oluşturmakta olan bir dizi karmaşık ve genellikle tartışmalı kavramın analiziyle devam edilmektedir. İncelenen kavramlar iki başlık altında tanımlanmıştır: analitik kavramlar ve eylem-esaslı kavramlar.

Analitik kavramların ilk dizisi politika üreticilerin yenileşme için öncelikli mahalleleri tanımlamalarını şekillendiren kavramları kapsamaktadır: yoksulluk, kentsel yoksunluk ve toplumsal dışlanma. Bölümde daha sonra, İngiltere'nin öncülük ettiği, yeni ve halen oluşmakta olan mahalle yenileşmesine yönelik mahalle sermayesi yaklaşımı ortaya koymaktadır. Bu kavram yoksun mahallelerin iyileştirilmesi sürecinde zorlukların ve fırsatların analizine yönelik daha odaklanmış bir yaklaşımı sunmaktadır. Toplum katılımı ise Arnstein Merdiveni'ne (Arnstein, 1969) referansla kavramsallaştırılmıştır. Bu 'merdiven' yerel sakinlerin mahallelerini ve yaşam kalitelerini değiştiren kararlarda doğrudan katılım seviyeleriyle ilgilidir. Bu

kavram iki yarışan demokrasi kavramı –temsili ve katılımcı demokrasi- arasındaki gerilim konusunu gündeme getirmektedir.

Son kavram dizisi üç farklı ancak birbirini destekleyen eylem-esaslı kavramı içine almaktadır: toplum gelişimi, toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama ile mahalle yönetimi.

Daha sonra çalışmada, sözü edilen kavramlardan oluşan çerçeve içinde İngiltere-Londra, Almanya-Berlin, Fransa ve ABD’de toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik gelişmekte olan stratejik yaklaşımlara ilişkin örnek uygulamalar ele alınmaktadır. Bu örnekler çağdaş mahalle yenileşmesinde toplum katılımının Arnstein Merdiveni’nin üst basamaklarına ulaşabileceğini göstermektedir.

Bu bölümün sonuç kısmında yapılan analizler sentezlenmekte ve toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım **genel modeli** sunulmaktadır. Genel modelin stratejik düzeydeki temel ilkeleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Politika ve Programların Düşeyde ve Yatayda Bütünleştirilmesi,
- Ulusal Politika, Yasal Çerçeve ve Kaynak Tahsisi,
- Metropolitan Düzeyde Gelişme Çerçevesi ve
- İlçe Düzeyinde Gelişme Çerçevesi.

Genel model mahalle düzeyinde Arnstein Merdiveni’nde en azından ‘ortaklık’ seviyesini yakalayan toplum katılımı süreçleri yoluyla harekete geçirilen genel bir mahalle sermayesi analizi yaklaşımına dayanmaktadır. Farklı ancak birbirini karşılıklı olarak destekleyen üç katılımcı planlama süreci bulunmaktadır:

- Mahalle eylem planlarının hazırlanması ve uygulanmasında sürekli katılımının sağlanması için yerel toplumun kapasitesini artıracak bir toplum gelişimi süreci,
- 5-7 yıl sürecek kapsamlı fiziksel değişimleri yönlendirmek üzere mahalle eylem planlarını uygulayacak bir toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama süreci,
- Yeniden geliştirilmiş mahallelerin sürekli bakımını ve iyileşmesini veya yeniden geliştirme için sıradaki mahallelerde minimum yaşam kalitesini garantiye alacak bir mahalle yönetimi süreci.

Üçüncü bölümde ulusal, metropolitan düzeyle ilçe ve mahalle düzeylerindeki gelişmelerin genel modelin İstanbul’da uygulanabilirliğini ne derece sağladığı incelenmektedir.

Genel modelin uygulanması sırasında İstanbul’un yoksun mahallelerinin kendilerine has ve benzersiz koşulları dikkate alınmak zorundadır. Bu nedenle tezin üçüncü bölümü İstanbul’daki yoksul mahalleleri yaratmış olan ve yaratmaya devam eden kentleşme sürecinin kısa bir değerlendirmesiyle başlamaktadır. . Bu değerlendirme, mahalle yenileşmesine olan ihtiyacı İstanbul’da yaşayan pek çok kişinin içinde bulunduğu kötü konut ve çevre koşulları ile (Avrupa ülkelerinin genelinden farklı bir boyut olan) karşı karşıya oldukları deprem hasar riski açılarından ortaya koymaktadır. Ayrıca, 1950’lerin sonlarından 1990’ların ortalarına kadar büyük ölçüde düzensiz ve yasa dışı gelişen bir kentleşme sürecinin sonucu olarak ortaya çıkmış bulunan karmaşık mülkiyet deseninden ve hak sahipliliği biçimlerinden kaynaklanan zorlukları da tanımlamaktadır.

Ulusal ölçekte dört sektöre ilişkin yasalar incelenmektedir. Stratejik düzeyde, sözü edilen politikaların içinde mekansal stratejik planların hazırlanması, kent yönetimi (belediye stratejik planları), konut politikası (Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) yeni ve güçlenen rolü aracılığıyla canlandırılan konut sonumu ve Mortgage Yasası) ve bölgesel gelişme politikası (İstanbul'da da yer alacak Bölgesel Gelişme Ajanslarının kurulması) yer almaktadır. Mahalle düzeyinde ise 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ve Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı Mahalle Eylem Planları'nın hazırlanması ve uygulanması için gerekli yasal yetki ve prosedürleri düzenlemektedir.

Ulusal düzeyde çerçevenin bu eleştirel analizi toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin tam olarak geliştirilebilmesi için yapılması gerekli önemli reformlar bulunduğunu ortaya koymaktadır. Merkezi hükümet düzeyinde, mahalle yenileşmesini yoksun ve deprem tehdidi altındaki mahallelerle kentlerin geri kalanları arasındaki farkları azaltma amacına odaklayan bir vizyon bulunmamaktadır. Yeni kentsel dönüşüm yasa taslağında özellikle kaynakları en yoksun ve deprem tehdidi altındaki mahallelere yönlendirilmesi ve yeniden geliştirme sonrasında zorunlu yerinden edilmenin en aza indirilmesinin sağlanması konularında, değişiklik yapılması gereklidir. Son olarak TOKİ'nin rolü, sahip olduğu kaynaklarla Yerel Mahalle Yenileşme Stratejileri'nin uygulanmasına tam olarak katkıda bulunmasını sağlamak üzere yeniden düzenlenmelidir.

Metropoliten düzeydeki değerlendirme 'yukarıdan aşağı' stratejik çerçevenin metropoliten düzeydeki bileşeninin geliştirilmesinin önündeki bazı önemli sorunları tanımlamaktadır. Özellikle İstanbul Nazım İmar Planı Taslağı büyük ölçekli ticari yeniden geliştirme alanları ile bitişiklerinde yer alan yoksun mahalleler arasındaki olası bağlantıları kurmak zorundadır. Bu nedenle, deprem tehdidi altındaki ve yoksun mahalleleri genel olarak belirlemek ve önceliklendirmek üzere metropoliten düzeyde bir analiz gerekmektedir. İBB mahalle yenileşmesini desteklemeye yardımcı olmak üzere merkezi yönetimle bir vergilendirme sistemi üzerinde anlaşmalıdır. Ayrıca stratejik bir ortak olarak mahalle yenileşmesi açısından en sorunlu ilçelerin eyleme dönük kapasitelerini geliştirmelerine yardımcı olmalıdır.

Son olarak çalışma toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin potansiyel 'tabandan yukarı' bileşeni olarak İstanbul'da ortaya çıkmakta olan mahalle yenileşmesi deneyimlerini incelemektedir. İncelemenin sonunda Maltepe'de gelişmekte olan stratejik gelişme çerçeveleri ve mahalle yenileşmesi stratejileri ile Avrupa Yakası'nda Zeytinburnu, Fatih, Beyoğlu ve Anadolu Yakası'nda Kartal ve Maltepe'deki ilk etap mahalle eylem planları deneyimleri ortaya konmaktadır.

İlçe düzeyindeki stratejik gelişme çerçevelerinin geliştirilmesindeki ilerlemenin analizi sonucunda 1999 Marmara Depremi'nden günümüze kadar önemli ilerlemelerin kaydedildiği sonucuna varılmıştır. Ancak bu ilerleme ilçeler bazında eşit ölçüde olmamıştır ve bu nedenle İBB'nin geliştirilmekte olan çeşitli stratejik yaklaşımların sistematik bir incelemesini yapması gerektiği önerilmektedir. Böylece iyi örnekler belirlenerek İlçe Belediyeleri arasında paylaşılabilir. Yapılan bir karşılaştırmalı analiz, yenileşme sürecinin başladığı mahallelerdeki fiziksel ve sosyo-ekonomik koşullar, fırsatlar ve zorluklar, mevcut planlama müdahaleleri, projelerin amaç ve hedefleri, projelerdeki ortaklık pratikleri ve projelerin günümüze kadar olan çıktılarındaki farklılıkları tanımlanmaktadır. Günümüzde süreçte toplum katılımına ilişkin olası sorunlar ortaya çıkmaya başladığı için bu farklılığın da sistematik

analizinin yapılması gerekmektedir. Sonuç olarak bugüne kadar yaşanan İstanbul deneyimlerinin kısıtlı da olsa tezin önerdiği toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik mahalle sermayesi modelinin geliştirilebileceği ve uygulanabileceği bir temeli oluşturduğu ortaya konmaktadır. Tezde İstanbul'da toplum-tabanlı yaklaşıma geçişin hızlandırılması için bir pilot projeler programına ihtiyaç olduğu ve bu pilot projelerden birinin Kadıköy'de yer alması gerektiği savunulmaktadır.

Bu nedenle dördüncü bölümde toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik stratejik mahalle sermayesi yaklaşımı genel modelinin uygulanabilirliği **Kadıköy-Fikirtepe Toplum-tabanlı Mahalle Yenileşmesi Pilot Projesi** önerisi geliştirilerek değerlendirilmektedir.

Söz konusu model pilot projenin İBB, Kadıköy Belediyesi ve TOKİ tarafından muhtarlar, üniversiteler, STK'lar, yerel toplum ve yerel iş sahipleri örgütleri ile bir ortaklık içinde geliştirilmesi ve uygulanması gerektiği önerilmektedir. Bu proje önerisi mevcut mekansal planlama sistemini, yakın zamanlı stratejik mekansal planlama düzenlemelerini, Kadıköy'de mahalle düzeyindeki mevcut planlama ve yönetim faaliyetlerini ve Kentsel Tasarım Yasası taslağının sunduğu potansiyelleri ve kısıtları dikkate almaktadır. Genel modelin uygulanmasında (Arnstein Merdiveni'nde en iyi durumda müzakare basamağına ulaşan, en kötü durumda ise sadece göstermelik ödünler basamağına kalan) 'yukarıdan aşağı' planlama sürecinden Arnstein Merdiveni'nde en azından ortaklık düzeyini sağlayan 'yukarıdan aşağı'- 'tabandan yukarı' bir sürece doğru geçişe olan ihtiyaca cevap vermektedir.

Projenin 'yukarıdan aşağı' stratejik bileşeni ulusal, metropoliten düzeyde ve ilçe düzeyindeki kilit kurumların ve aktörlerin rollerini ve sorumluluklarını tanımlamaktadır. 'Tabandan yukarı' boyutu ise Fikirtepe'de toplum-tabanlı bir mahalle eylem planını uygulamak için gerekli örgütlenmeleri ve süreçleri belirlemektedir.

Proje önerisinin stratejik bileşeni mevcut stratejik planlama süreçlerle birlikte yeni yasa taslağının zorunlu kılacağı süreçleri de içermektedir. Mahalle düzeyinde bir toplum-tabanlı yenileşme uygulaması için gerekli politika ve kaynakları sunacak bütünleşik stratejik süreci yaratmak üzere bu süreçleri uyarlamakta ve geliştirmektedir.

Projenin lideri Kadıköy Belediyesi ve onun ana ortakları İBB ve TOKİ yakın bir ortaklık ilişkisi içinde Fikirtepe'deki yerel örgütlenmelerle çalışmak ve onlara hesap vermek durumundadır. Bu ortak çalışma, mevcut olan proje ortaklığı yapılanması üzerinden geliştirilen **Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı** bünyesinde gerçekleştirilecektir. Bu ortaklar **Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi**'nin uygulanmasından sorumlu olacaklardır.

Bu strateji mevcut 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planları'na dayalı Kentsel Yenileşme Eylem Planları'nın hazırlanması aracılığıyla geliştirilecek bütünleşik stratejik çerçeve içinde uygulanacaktır. Sözü edilen Kentsel Yenileşme Eylem Planları'nın ilkinin, İTÜ Projesi kapsamında çalışma alanının büyük bölümü için geliştirilen projeyi ve İBB tarafından İMP'de hazırlanacak kentsel dönüşüm projesine uygun olarak yapılacak 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı'nı dikkate alarak hazırlanacak **Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı** (FKYEP) olması önerilmektedir.

Kadıköy-Fikirtepe Toplum-tabanlı Mahalle Yenileşmesi Pilot Projesi'nin son safhası önerilen dört Mahalle Eylem Planı arasından ilk olarak **Fikirtepe Mahallesi Eylem**

Planı için toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama sürecinin geliştirilmesi ve uygulanmasıdır.

Tezin sonuçları beşinci bölümde ortaya konmaktadır. Genel olarak varılan sonuç genel modelin Kadıköy-Fikirtepe’de önümüzdeki on yıl içerisinde mahalle yenileşmesinde toplum-tabanlı yaklaşıma doğru geçişi gerçekleştirebilecek bir pilot projenin tasarlanması için kullanılabiliridir. Buradan modelin diğer ilçelerde toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımın geliştirilmesine bilgi aktarmak ve onu yapılandırmak için kullanılabilirliği sonucuna varılmıştır. Ancak, yapılan inceleme ayrıca farklı yaklaşımların ortaya çıkmakta olduğunu ortaya koyduğu için genel modelin uygulamalarının ilçelerdeki farklı koşulları dikkate almak zorunda olduğunu da göstermiştir.

COMMUNITY-BASED APPROACH IN SUSTAINABLE NEIGHBOURHOOD REGENERATION: A MODEL PROPOSAL FOR KADIKOY- FIKIRTEPE

SUMMARY

The aim of this thesis is to develop a model of community-based neighbourhood regeneration and assess the feasibility of implementing it in Istanbul. Thus the thesis first constructs a generic model through an analysis of international experience of neighbourhood regeneration programmes in England, Germany, France and the USA. This analysis identifies the basic principles which have been developed in many countries but, when applied to develop policies and action plans, have been adapted to the particular circumstances of each country. These principles are synthesised to create a generic ‘top-down – bottom up’ model of a strategic approach to community-based neighbourhood regeneration.

The feasibility of adapting and implementing the generic model is then assessed by an analysis of the potential for and the constraints on implementing community-based neighbourhood regeneration under Turkish conditions. This assessment has two stages. The first stage is to use the generic model as an analytical framework for a review of emerging neighbourhood regeneration experience in Istanbul. This review critically examines evolving policies and legal framework at national level, assesses progress towards establishing strategic development frameworks for neighbourhood regeneration at metropolitan and district municipality levels and evaluates recent and current neighbourhood regeneration projects in Istanbul. This establishes the extent to which emerging urban regeneration experience is providing the components of the model and the further reforms needed to remove the constraints which are inhibiting the development of participatory approaches. The second stage applies the generic model in Kadikoy/Fikirtepe, in the form of a proposal for a pilot project. This takes full account of current planning and neighbourhood development activity in Kadikoy-Fikirtepe and uses the model to propose a strategic approach to community based neighbourhood regeneration which has the potential to substantially improve neighbourhood regeneration in Istanbul.

The thesis concludes that it is possible to develop a generic model from an analysis of international experience, that the model can be used as an analytical framework for a critical review of current practice, and that it is possible to apply the model and draw on experience in Istanbul to date to propose a pilot project which could pave the way to the emergence of community based neighbourhood regeneration during the next decade.

Community-based regeneration is characterised by the empowerment of local communities to enable them to take a full part in the decisions which shape the future of their neighbourhoods. It includes building the capacities of local communities to

be partners in the neighbourhood planning processes which generate projects to improve the places in which they live. The feasibility of a transition to a community-based approach in Istanbul is an appropriate research topic because the implementation of the new urban regeneration legislation from 2009 onwards will create a spectrum of possible approaches to neighbourhood regeneration. At the one end of the spectrum is an authoritarian top-down approach, with only token levels of participation and increasing grassroots opposition to the break-up of communities through planned gentrification. Such an adversarial approach will generate conflict which will make implementation a slow process, involving lengthy court proceedings, demonstrations and possibly riots. At the other end of the spectrum is a community-based bottom-up approach which builds consensus by responding to local communities' definitions of needs and appropriate action and enabling them to be full partners in planning the future of their neighbourhood. Such a partnership approach could eventually generate the popular support that is needed to make hundreds of poor neighbourhoods safe from earthquakes and reduce the gap between them and other Istanbul neighbourhoods.

But, the development of community-based neighbourhood regeneration in Istanbul should not "reinvent the wheel". It should take account of the substantial and longstanding experiences of cities in Europe and elsewhere which have been developing and applying this concept during the past two decades or so. However, it should also build on the limited experience to date of neighbourhood regeneration in Turkey.

Therefore the study draws on a range of international experience in the UK, Germany, France and the USA. The analysis of this international experience in *chapter 2* demonstrates the widening scope of neighbourhood regeneration – the evolution from housing led approaches to ones which address the social, economic and environmental dimensions of neighbourhood renewal. It also demonstrates that a strategic approach is necessary to deliver the range of multi-sectoral inputs needed to deliver comprehensive community-based neighbourhood regeneration. This requires vertical integration from national to neighbourhood levels of the sectoral policies, such as housing, education, social services and community infrastructure. Moreover at each level, horizontal integration is required to provide the spatial development strategy that ensures that neighbourhood regeneration is integrated with urban planning at national, metropolitan and district municipality levels. This analysis also shows that in a variety of countries community participation has become a key component of their evolving strategic approach to improving conditions in deprived neighbourhoods.

Thus the analysis then identifies and reviews the complex range of, often contested, concepts which underpin the diversity of attempts to develop and implement a community-based approach to neighbourhood regeneration, since the earliest experimental pilot projects emerged in the USA and England in the late 1960s. Two types of concepts are identified in the study- analytical concepts and action-oriented concepts.

The first set of analytical concepts is those which inform policy makers' definitions of priority neighbourhoods for regeneration – poverty, urban deprivation and social exclusion. The chapter then discusses the new and emerging concept of a neighbourhood capital approach to neighbourhood regeneration which is being pioneered in England. This provides a more focussed approach to analysing the

challenges and opportunities for upgrading deprived neighbourhoods. Community participation is conceptualized by reference to the ‘Arnstein ladder of participation’ (Arnstein, 1969). This ‘ladder’ relates to levels of direct participation by residents in the decisions that change their neighbourhood and quality of life. The concept raises the issue of the tension between two competing concepts of democracy – representative democracy and participatory democracy.

The final set of concepts encompasses three distinct but mutually supporting action oriented concepts: community development, community planning, design and implementation, and neighbourhood management.

Within this framework of concepts the study then examines the evolving strategic approaches to community-based regeneration in the case study countries and cities: England-London, Germany-Berlin, France and the USA. This involves a review of national policies for neighbourhood regeneration and the strategic role of metropolitan and district authorities. Neighbourhood level case studies illustrate the implementation of this strategic approach and the ways in which the underpinning concepts discussed above are influencing the development and implementation of neighbourhood regeneration programmes. They show that community participation in contemporary neighbourhood regeneration can achieve the higher levels of the Arnstein ladder.

The chapter concludes with the presentation of a generic model of a strategic and neighbourhood capital approach to community-based neighbourhood regeneration. The key components of the generic model at the strategic level are:

- Vertical and horizontal integration of policies and programmes
- National policy, legal framework and resource allocation
- Metropolitan level development framework
- District level development framework

At the neighbourhood level the generic model is based on an overall neighbourhood capital approach operationalized through community participation processes which achieve at least the partnership level on the Arnstein ladder. There are three distinct but mutually supporting participatory planning processes:

- a community development process which will build community capacity for continuous engagement in the preparation and implementation of neighbourhood action plans;
- a community planning, design and implementation process which will deliver neighbourhood action plans to guide a 5-7 year process of substantial physical change; and
- a neighbourhood management process which will secure ongoing maintenance of redeveloped neighbourhoods or will maintain a minimum quality of life for neighbourhoods which are in the redevelopment pipeline, or will guide rehabilitation led improvement of rather better quality neighbourhoods

Chapter 3 examines the extent to which the recent developments in urban planning and regeneration at strategic and neighbourhood levels in Turkey and Istanbul have provided the basis on which to build a strategic and neighbourhood capital based approach to neighbourhood regeneration. The application of the generic model to

produce a practical model for Istanbul (and other Turkish cities) must take account of the specific and unique problems of poor neighbourhoods in Istanbul. Thus, the analysis of neighbourhood regeneration in Turkey begins with a brief appraisal of the urbanization process which has produced and is continuing to change the poor neighbourhoods of Istanbul. This establishes the need for neighbourhood regeneration, in terms of the very poor housing and environmental conditions endured by many Istanbul citizens. It also identifies the particular challenges which originate from the complex pattern of property ownership and forms of tenure characteristic of a largely unregulated and illegal development process.

The analysis at national level examines the new laws for key sectors. At the strategic level they include strategic spatial plans, urban management (municipality strategic plans), housing (stimulating housing production through the new role of TOKI and the Mortgage Law) and regional development (the establishment of development agencies, one of which will be in Istanbul). At the neighbourhood level Law 5366 and the draft Urban Regeneration Law set out the legal powers and procedures for preparing and implementing neighbourhood action plans.

A critical assessment of this emerging national framework demonstrates that significant further reforms are needed to fully support community-based neighbourhood regeneration. There is no clear vision of reducing the gap between the conditions in deprived neighbourhoods and other more prosperous neighbourhoods, in ways that make these neighbourhoods earthquake resistant. The proposed urban regeneration laws need modification, particularly to target resources to the most deprived and earthquake threatened neighbourhoods and to minimise forced relocation. Finally, the role of TOKI needs to be reformed so that its massive resources contribute more fully to the implementation of Local Neighbourhood Regeneration Strategies.

The analysis at metropolitan level identifies the key issues which have to be resolved in order to provide the metropolitan component of 'top-down' strategic framework. In particular, the further development of the Istanbul Master Plan needs to identify the potential linkages between sites for large scale commercial redevelopment and adjacent deprived neighbourhoods. Thus an overall metropolitan analysis is required to identify and broadly prioritise earthquake vulnerable and deprived neighbourhoods. The GIMM needs to work with central government to agree a system for taxing development to help fund neighbourhood regeneration. As a key strategic partner, it also needs to help build the operational capacity of the Districts which are faced with the most severe neighbourhood regeneration problems.

Finally the study reviews emerging neighbourhood regeneration experience in Istanbul, as the potential 'bottom-up' component of community-based neighbourhood regeneration. This analysis identifies evolving strategic development frameworks and neighbourhood regeneration strategies, together with early neighbourhood action plans, in Zeytinburnu, Fatih, Beyoglu and Kucukcekmece on the European side and Kartal and Maltepe on the Asian side.

The analysis of progress in the production of district level strategic development frameworks shows significant progress since the 1999 Marmara Earthquake. However progress is very uneven between the districts and it is suggested that IBB should undertake a systematic review of the variety of strategic approaches being developed. This would enable good practice to be identified and shared between the District Municipalities. A comparative analysis identifies the variation in

neighbourhood conditions, opportunities and challenges, current planning interventions, aims and objectives, partnership practices, and outcomes to date in the neighbourhoods where regeneration processes have started. This variation also needs a systematic review, especially as potential problems regarding community involvement in the process are being revealed. Overall it is argued that although the Istanbul experience has been limited to date, it does provide a basis on which this dissertation's generic model of a strategic can be developed and implemented. The thesis proposes that in order to accelerate the transition to a community based approach in Istanbul, a programme of pilot implementation projects is needed, one of which should be in Kadikoy.

Thus in *chapter 4* the feasibility of the generic model of a strategic and neighbourhood capital approach to community-based regeneration is assessed by applying it to develop a proposal for a **Kadikoy-Fikirtepe Community-based Neighbourhood Regeneration Pilot Project**. It is proposed that this pilot project should be developed and implemented by the GIMM, Kadikoy Municipality and TOKI, in partnership with the muhtar, universities, NGOs, local residents' organisations and local businesses. The proposal takes account of the operation of the established land-use planning system, the recently introduced strategic and spatial planning processes, the experience of existing neighbourhood level planning and community participation activity in Kadikoy and the potential and limitations of the draft urban regeneration law. The application of the generic model responds to the need to move from a top-down planning process, which at best achieves the consultation level on the Arnstein ladder and at worst mere tokenism, to a top-down/bottom up process which enables community participation at least at the partnership level.

The 'top-down' strategic component of the pilot project identifies the roles and responsibilities of key agencies and actors at national, metropolitan and district level. The 'bottom-up' dimension specifies the organisations and processes that are required to prepare and implement a community based Fikirtepe Neighbourhood Action Plan.

The strategic component of the proposal includes the existing framework of strategic planning processes and anticipates the ones that will be required by the new legislation. But the pilot project proposal adapts and builds on them to create an integrated strategic process that will provide the policies and resources that are necessary for the implementation of community-based regeneration at the neighbourhood level. The strategic leader of the project, Kadikoy Municipality and its major partners, GIMM and TOKI will need to work in close partnership with and be accountable to local organisations in Fikirtepe through **Kadikoy Neighbourhoods Partnership**, which will be developed from the existing Project Partnership and will be responsible for the **Kadikoy Neighbourhood Regeneration Strategy**. This strategy will be implemented through the creation of an integrated strategic framework through the preparation of Urban Regeneration Area Action Plans based on the existing 1:5000 plans. It is proposed that the first of these will be the **Fikirtepe Urban Regeneration Action Plan (FURAP)**, which will take account of existing and proposed plans for the area but it will propose modifications to these processes to increase the level of public participation.

The final stage of the Pilot Project will be the development of and implementation the redevelopment-led **Fikirtepe Neighbourhood Action Plan** and the rehabilitation-

led Egitim Management. This stage will have three interlocking components: community development, which will establish the *Fikirtepe Neighbourhood Regeneration Partnership*, the *Fikirtepe Neighbourhood Forum* and the *Fikirtepe Neighbourhood Resource Centre*; community planning, design and implementation, which will fully involve residents and their organisations at all stages, particularly through the *evaluation of options* and *charettes*; and neighbourhood management which will give residents an ongoing influence on the local delivery of public services.

The conclusions from the research are presented in *Chapter 5*. The overall conclusion is that the generic model can be used to design a pilot project which could realize a transition to a community-based approach to neighbourhood regeneration in Kadikoy-Fikirtepe within a decade. A further conclusion is that the model could be used to inform and structure the development of a strategic approach to community-based neighbourhood regeneration in other municipalities. However, because the research has also shown that a variety of approaches are emerging, the application of the generic model would need to take account of the different conditions in the municipalities.

SÜRDÜRÜLEBİLİR MAHALLE YENİLEŞMESİNDE TOPLUM TABANLI MODEL: KADIKÖY-FİKİRTEPE İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

1. GİRİŞ

1.1. ÇALIŞMANIN AMACI VE KAPSAMI

Çalışmanın amacı bir toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi modeli geliştirmek ve modelin fizibilitesini İstanbul'da uygulayarak değerlendirmektir. Bu nedenle tez öncelikle İngiltere, Almanya, Fransa ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki (ABD) uluslararası deneyimlerin analizi sonucunda bir genel model oluşturmaktadır. Bu analiz, pek çok ülkede geliştirilmiş ancak politikalar ve eylem planları geliştirilirken her ülkenin kendi özel koşullarına göre uyarlanmış ortak ilkeleri belirlemektedir. Bu genel ilkeler toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım genel modelini geliştirmek üzere sentezlenmiştir.

Daha sonra Türkiye'deki koşullar altında uygulanmasında var olan potansiyellerin ve engellerin bir analizi yoluyla modelin Türkiye'ye uyarlanmasının ve burada uygulanmasının fizibilitesi değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmenin iki aşaması bulunmaktadır. İlk aşama, ortaya çıkmakta olan mahalle yenileşmesi deneyiminin gözden geçirilmesidir. Bu gözden geçirmede genel model ulusal düzeydeki politikaları ve yasal çerçeveyi eleştirel olarak incelemek, İstanbul'da metropoliten ve ilçe belediyeleri düzeyinde mahalle yenileşmesine yönelik stratejik çerçevelerin oluşturulmasına yönelik ilerlemeyi değerlendirmek ve İstanbul'daki yakın zamanlı ve mevcut mahalle yenileşmesi projelerinin bir değerlendirmesini yapmak üzere analitik bir çerçeve olarak kullanılmaktadır. İkinci aşama genel modelin, İstanbul'daki yakın zamanlı deneyimlerden yararlanan ve Kadıköy-Fikirtepe'deki

mevcut politika ve planları dikkate alan bir pilot proje önerisi biçiminde bir ön uygulamasının yapılmasıdır.

Sonuçlar toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin Türkiye versiyonuna geçiş için zorlukları ve fırsatları tanımlamakta, bu geçişi harekete geçirmek için ulusal düzeyden mahalle düzeyine her düzeyde; ulusal, metropoliten, ilçe ve mahalle düzeyindeki tüm yönetimler, STK'lar, yerel topluluklar ve özel sektör tarafından yapılması gerekli eylemler için bir dizi öneri sunmaktadır. Toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi, mahallelerinin geleceklerini yapılandıran kararların alınmasında söz sahibi olmalarını sağlamak üzere yerel toplulukları güçlendirmek ve böylece zorunlu yerinden etme ve soylulaştırma etkilerini en aza indirmek olarak tanımlanmaktadır.

Bu da konut stoğunun fiziksel olarak yeniden geliştirilmesi ve rehabilitasyonu arasındaki dengeyi tespit eden ve yoksul mahallelerle daha iyi yaşam kalitesine sahip mahalleler arasındaki farkları azaltmaya yönelik sosyal, ekonomik ve çevresel projeler geliştiren mahalle planlaması sürecine yerel sakinlerin ortak olarak katılmalarını sağlayan kapasite geliştirme süreçlerini kapsamaktadır.

İstanbul'da toplum-tabanlı yaklaşıma doğru geçişin fizibilitesi uygun bir araştırma konusudur çünkü 2009 yılında yasalaşması beklenen yeni Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı mahalle yenileşmesine yönelik olası yaklaşımların bir yelpazesini yaratacaktır. Yelpazenin bir ucunda, sadece sembolik katılım seviyeleri ve planlı soylulaştırma yoluyla toplulukları parçalayan, otoriter, 'yukarıdan aşağı' yaklaşım bulunmaktadır. Taraflar yaratan bu tür bir yaklaşım uzun dava süreçleri, gösteriler ve olası ayaklanmalarla yavaş bir uygulama sürecine neden olacak ve bir çıkar çatışması yaratacaktır. Yelpazenin diğer ucunda ise yerel toplulukların ihtiyaçlarına ve uygun eylem tanımlamalarına yanıt vererek tam bir anlaşma sağlayan ve onların mahallelerinin geleceğinin planlanmasında tam bir 'ortak' olmasını mümkün kılan 'tabandan yukarı' toplum-tabanlı yaklaşım yer almaktadır. Bu tür bir ortaklık yaklaşımı, sonuçta yüzlerce yoksul mahallenin deprem güvenli hale getirilmesi ve bu mahalleler ile İstanbul'un geri kalan mahalleleri arasındaki farkların azaltılması için gerekli halk desteğini sağlayabilir.

Toplum-tabanlı yaklaşımın geliştirilmesi kentsel planlama ve gelişme kararlarının geleneksel olarak merkezi ve 'yukarıdan aşağı' olduğu Türkiye'de radikal bir ilerleme olacaktır. Türkiye'de kentsel planlamanın modernizasyonu 1990'ların

sonlarından başlayarak hız kazanmıştır. Bu gelişmelerdeki itici faktörler küreselleşmenin giderek artan etkileri, nüfus artışının ve ekonomik gelişmenin yerleştirilmesi ihtiyacı, deprem riskinin azaltılması için planlamanın gerekliliğinin artan bir şekilde kavranması ve Avrupa Birliği (AB) uyumlaştırma sürecinin devam eden etkisi olarak sıralanabilir. Özellikle 1999 Marmara Depremi Türkiye’yi mevcut yapıları çevresinin depreme dayanıklılığını artırmak üzere yenileşme programları geliştirmesinin önemini kabul etmeye zorlamıştır. Bu; her şeyden önce önümüzdeki 20 yıl içinde büyük bir depremin beklendiği İstanbul için önemlidir. Kocabaş (2005), Tekeli’nin ‘planlama döngüleri’ kavramını geliştirerek Türkiye’nin köklü ‘yarı-planlama’ geleneğinin döngüsel değişimlerinden sürdürülebilir gelişmeye doğru yeni bir ‘planlama döngüsü’nün içine girdiğini ileri sürmektedir. Yakın zamanlarda yaşanan gelişmeler OECD tarafından da belirtilmekte, 2008 Türkiye Değerlendirme Raporu’nda şu şekilde yer almaktadır;

“Geçtiğimiz üç yıl içerisinde İstanbul’da kentsel planlama daha açık, bütünleşik ve desantralize bir sistem olmaya doğru hızlı ve ümit verici bir dönüşüm süreci içinden geçmiştir.” (OECD, 2008, S.167).

Bu yeni ve gelişmekte olan kentsel planlama süreçleri giderek yaygın olarak uygulanan planlama kavramları ve yöntemleriyle (özellikle sürdürülebilir kentsel gelişme) mahalle ölçeğinde daha katılımcı bir planlama sürecini kapsayan kentsel yönetişimde yenilikçi yaklaşımları uyarlamakta ve içine almaktadır.

Pek çok Avrupa ülkesinde ve diğer ülkelerde planlı mahalle yenileşmesi uzun yıllar boyunca yoksul mahallelerin koşullarının iyileştirilmesi amaçlı devlet müdahalesinin bir bileşeni olmuştur. Türkiye’de, Ankara’daki öncü projeler dışında, mahalle yenileşmesi nispeten yeni bir kavramdır. Ancak mahalle yenileşmesinin Türk kentlerinin depreme dayanıklılığının artırılmasının bir parçası olarak geliştirilmesi ihtiyacıyla ilgili tartışma 1999 yılında Marmara Depremi’nin ardından, Avrupa Birliği’nin Türkiye ile katılım müzakerelerine başlama kararı aldığı yılda başlamıştır (Gibson ve Kocabaş, 2007). Bu bağlamda sürdürülebilir kentsel yenileşme;

“kentlerin yarışabilirliklerini destekleyen, toplum-tabanlı yenileşme aracılığıyla yoksul mahallelerde yaşayan halkın yaşam koşullarını iyileştiren ve aynı zamanda çevre üzerindeki olumsuz etkileri azaltan, çok-sektörlü ve ortaklık-tabanlı eylem programlarını uygulamayı amaçlayan bütünleşik bir kamu sektörü süreci olarak tanımlanabilir” (Kocabaş 2006b, S.10’ dan adapte edilmiştir.).

Bu yeni gündem pek çok Avrupa Birliği ülkesinde, bu çalışmanın asıl odağı olan mahalle ölçeğinde toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi olarak ortaya çıkmaktadır.

İstanbul'un koşulları bağlamında toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin deprem tehdidi altındaki gecekonduların yerleşmelerinin sorunlarının çözümünde ve ortaya çıkmakta olan toplumsal dışlanma ve 'yeni yoksulluk' sorunuyla mücadelede çok önemli bir rolü olduğu açıktır.

Deprem tehdidi altındaki mahallelerin yenileştirilmesi kaçınılmaz olarak mülk sahiplerinin (ve çok daha problemliler bir süreç olarak kiracıların) yeniden geliştirme sürecine, yeniden yapılandırılmış Toplu Konut İdaresi (TOKİ) veya özel inşaat şirketleri ve belediyelerle bir ortaklık içinde katılımlarını kapsayacaktır. Söz konusu yeniden geliştirme veya depreme dayanıklı standartlara kavuşturma süreci geleneksel 'inşaatın paylaşımı' (yap-satçılık) sisteminin çok daha gelişmiş bir biçimi aracılığıyla gerçekleştirilecektir. Türkiye ve İstanbul'a özel kentleşme süreçleri mahalle yenileşmesinin güçlü bir konut- esaslı (*housing-led*) toplum-tabanlı planlama ve uygulamasına doğru geliştirilmesinin gerektiği anlamına gelmektedir. Ancak toplum-tabanlı, 'tabandan yukarı' sürecin gelişebilmesi için yerel sakinlerden oluşan örgütlenmelerin, üyeleri adına kolektif olarak hareket edebilmelerini ve görüşlerinin, isteklerinin ve önceliklerinin dikkate alınmasını mümkün kılmalarını sağlamak üzere kapasitelerinin artırılması gerekli olacaktır. Bu nedenle sözü edilen kapasiteyi geliştirmek için toplum gelişimi çalışmaları yenileşme sürecinin başlangıcında başlatılmalıdır. Buna ek olarak, mahalle yenileşmesi temel kamu hizmetlerinin sürdürülebilir olarak iyileştirilmesi sürecini de kapsamalıdır. Sözü edilen süreç çeşitli merkezi yönetim birimleri, metropoliten düzeyde ve ilçe düzeyindeki yerel yönetimler ile sivil toplum kuruluşları arasında geliştirilmiş bir koordinasyonu kapsayacaktır. 'Mahalle Yönetimi' olarak adlandırılmaya başlayan bu süreç yerel sakinlere, onlarla birlikte hareket ederek, kamu hizmetlerinin ve toplumsal altyapının yereldeki sunumuyla ilgili kararlara katılımında çeşitli şekillerde olanaklar sağlamaktadır. 2008 tarihli OECD Türkiye Değerlendirme Raporu da toplumsal altyapının sunumunda 'mahalle ölçeğinde demokrasi' olarak adlandırdığı bu süreci vurgulamaktadır;

"Bu hususta yönetimin en alt kademesindeki – mahalle ölçeği - toplum katılımı daha da geliştirilebilir. Sokakların temizliği, trafiğin kontrolü ve çevresel iyileştirmeler gibi yerel konulardaki bazı karar verme yetkilerinin mahalle ölçeğine aktarılması ve yerel halka bir miktar karar-verme yetkisi verilmesi mümkün olabilir. (OECD, 2008,S.234)"

Bu nedenle bu tezde toplum-tabanlı yaklaşımın farklı ancak örtüşen bileşenleri olduğu savunulmaktadır: toplum gelişimi, toplum-tabanlı planlama ve uygulama ile mahalle yönetimine sürekli toplum katılımı.

1990'ların sonlarından itibaren akademisyenler ulusal, metropoliten ve ilçe düzeylerindeki politika ve stratejilerin mahalle düzeyindeki toplum-tabanlı yenileşmenin geliştirilmesini ve uygulanmasını desteklemek üzere yeniden düzenlenmesi gerektiğini ileri sürmektedirler.

“Topluluklardaki iyi ‘tabandan yukarı’ inisiyatifler -kendi içlerinde ne kadar önemli olsalar da- üretim ve diğer endüstrilerin çökmesiyle büyük zarara uğramış mahallelerde ve kentlerde kalıcı bir yenileşmeye ulaşmakta çok nadir olarak yeterli olmaktadır. Toplumsal içerme başarılacak isteniyorsa ‘tabandan yukarı’ ve ‘yukarıdan aşağı’ yaklaşımlar yeni ve etkili yöntemlerle birleştirilmelidir. Ulusal düzeyden yerel düzeye kadar her mekansal ölçekte yeniliğin peşinden koşulmalıdır.” (Carley, 2000, S. 42).

Ancak İstanbul'da toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin ‘tekerleği yeniden keşfetmesi’ne gerek yoktur. Avrupa’da ve diğer ülkelerde gelişmekte olan ve son yirmi yıldır bu yaklaşımı uygulayan zengin ve köklü deneyimler dikkate alınmalıdır. Ayrıca kentsel yenileşme konusunda Türkiye’deki günümüze kadar olan kısıtlı deneyimler de değerlendirilmelidir. Uluslararası ilişkilerin kurulması ve fikirlerin paylaşılması aşağıdaki Almanya’dan aktarılan görüşün de işaret ettiği gibi kentler için politikaların geliştirilmesinin önemli bir bileşeni haline gelecektir.

“Yurtdışından iyi uygulama modellerinin alınmasına, fikirlerin diğer ülkelere ithal edilmesine ve uluslararası ağların oluşturulmasına olan ihtiyacın arttığı görüşü çerçevesinde artık herkes uluslararası bilgi alış verişinin önemi konusunda anlaşmış bulunmaktadır.” (Soziale Stadt info 14, 2003, S.2).

Yazarın bu gündemle tanışması Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi’nde 2002–2003 akademik yılında, Londra South Bank Üniversitesi ile ortak olarak düzenlenen ve Doç Dr. Arzu Kocabaş tarafından koordine edilen Uluslararası Kentsel Yenileşme Çalışmalarında Lisansüstü Sertifika Programı’na katılması aracılığıyla olmuştur. Bu programa katılımı mahalle yenileşmesinde İngiltere deneyiminin araştırılmasını ve kavranmasını sağlamıştır. Söz konusu çalışmalar mahalle yenileşmesinin Avrupa’da ve diğer ülkelerdeki uygulamalarının analizi için bir başlangıç noktası oluşturmuştur. Konunun seçimindeki bir diğer faktör de yazarın bu araştırma sürecini, İstanbul Metropolitan Planlama ve Kentsel Tasarım Merkezi’nde (İMP) Kentsel Tasarım Grubu’nda (kent tasarımcısı olarak) pek çok değişik kentsel yenileşme projesi hazırlarken geliştirdiği mesleki deneyimiyle birleştirmesi olmuştur.

1.2. ÇALIŞMANIN YÖNTEMİ

Çalışmadaki araştırma yöntemi ve teknikleri araştırmanın hem kavramsal hem de ampirik yönlerinin gerçekleştirilmesini sağlamak üzere seçilmiştir. Ayrıca seçilen yöntem ve tekniklerin araştırmanın sistematik ülkelerarası analiz, ulusal ve metropoliten düzey ile ilçe düzeyinde politika geliştirme ve özellikle mahalle düzeyinde politika üretme ve uygulama konularını içermesini sağlaması gerekmektedir. Araştırmada çeşitli türlerde ikincil veri kullanılmaktadır. Bu veriler öncelikle araştırma süresince devam eden literatür taramasından elde edilmiştir. Araştırmanın ürettiği birincil veriler ise İstanbul'daki güncel planlama sürecinde yer alan önemli aktörlerle yapılan bir dizi yüz yüze görüşmeden elde edilmiştir.

Literatür taraması; yayımlanmış kitaplar, hakemli dergilerde yer alan makaleler, teknik dergilerde yer alan makaleler, konferans bildirileri, yayımlanmış araştırma raporları, araştırma projelerinin yayımlanmamış raporları ve bulguları ile araştırma ilerledikçe daha da önemli hale gelen çok çeşitli internet tabanlı kaynaklardan oluşmaktadır. Söz konusu literatürün önemli bir bölümü araştırmanın uluslararası yönüyle ilgilidir. Bu inceleme sırasında farklı ülkelerdeki toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım deneyimlerinin analizi için bir çerçeve oluşturmak üzere ülkelerarası karşılaştırmalı analiz yönteminden yararlanılmıştır. Bu çerçeve kentleşme eğilimleri, devletin kentsel yenileşme sürecindeki rolü, kilit aktörler ve kurumların rolleri ve mahalle ölçeğinde planlamada toplum katılımının önemi gibi değişkenleri kapsamaktadır.

Tezdeki birincil veriler Kadıköy Fikirtepe'de yapılan alan araştırması yoluyla üretilmiştir. Çalışma alanı olarak Fikirtepe'nin seçilmesinin birkaç sebebi bulunmaktadır. İlk olarak, Fikirtepe JICA Çalışması'nda Anadolu Yakası'nda yeniden geliştirilmek üzere belirlenen ve deprem riski taşıyan birkaç yerden biridir. İkinci olarak, çalışma alanı mahalle yenileşmesi için öncelikli alanların belirlenmesinde genel olarak kullanılan ve aşağıda sıralanan çoklu yoksunluk kriterlerine uymaktadır:

- Düşük yapı ve fiziksel çevre (kamusal alan) kalitesi,
- Yüksek yapı ve nüfus yoğunluğu,
- Plansız gelişme,
- Yüksek erişilebilirlik, merkeze yakınlık ancak içine kapalılık, izolasyon,

- Sağlıksız çevre ve yaşam koşulları (Kurbağalıdere'deki kirlilik, konut bitişiğinde sanayi yapılanması, vs.)
- Düşük gayrimenkul değerleri,
- Donatı alanlarının yetersizliği,
- Yüksek suç oranı ve güvensizlik hali,
- Yüksek işsizlik oranı,
- Deprem hasar riski.

Üçüncü olarak, çalışma alanı yürürlükte olan planlama süreçlerinin eski bir gecekondulu alanında nasıl uygulandığını gösterdiği için seçilmiştir. Bu planlama süreçleri içinde Fikirtepe'yi Özel Proje Alanı olarak ilan eden 2005 yılı onaylı 1/5000 ölçekli Kadıköy Merkez - E-5 (D-100) Otoyolu Ara Bölgesi Nazım İmar Planı ile İBB'nin görevlendirdiği üniversitelerce hazırlanan resmi olmayan planlar yer almaktadır.

Dördüncü olarak, Özel Proje Alanı içinde kötü kalitede konutların yoğunlaştığı mahalleler ile gelişme potansiyeli taşıyan alanlar bitişik olarak yer almaktadır. Bu durum yaratılan artı değerlerin bir bölümünün çapraz finansman mekanizmasıyla bir Kentsel Yenileşme Fonu'na aktarılması yoluyla stratejik alanların yeniden geliştirilmesini çevrelerindeki yoksun mahallelerin toplum-tabanlı yenileşmesiyle bütünleştiren mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımın geliştirilmesi için önemli bir potansiyel sunmaktadır.

Son olarak Fikirtepe kentin Anadolu Yakası'nda yer aldığı için seçilmiştir. İstanbul'da hazırlanan ve/veya uygulanmakta olan mahalle yenileşmesi projeleri Avrupa Yakası'ndaki yerleşim alanlarında yoğunlaşmıştır. Ancak kentin her iki yakasındaki değişik koşullar için çok çeşitli mahalle yenileşmesi modellerinin üretilmesi önemlidir. Bu nedenle çalışma, Anadolu Yakası'nda bir çalışma alanı seçerek ve alanın kendine özgü gelişme ve yenileşme dinamikleri içinde bir toplum-tabanlı yenileşme modeli geliştirilerek bu çeşitliliğe katkı yapmak amacını taşımaktadır.

Alan araştırması yayımlanmış olan verileri incelemek üzere yapılan bir ön araştırmayı kapsamaktadır. Bu ön araştırma alana yapılan gezilerin kapsamını oluşturmuş ve planlama sürecindeki kilit aktörlerle yapılan görüşmelerde ele alınacak konuları belirlemiştir. Toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik

yaklaşımı tanımlayan kavramsal çerçeve metropoliten, ilçe ve asıl odak noktası olan mahalle düzeyindeki aktörlerle görüşmeler yapılmasını gerekli kılmıştır. Ek A.'da görüşme programı kapsamında görüşülenlerin listesi yer almaktadır. Metropoliten ve ilçe düzeyindeki yetkililer ile yapılan görüşmeler çalışma alanını etkileyen planlama süreçleri üzerinde odaklanmıştır. Alanda yaşayan ve çalışan aktörlerle yapılan görüşmelerde ise yerel sakinlerin belediyelerin planlama süreçlerini ve geliştirme eylemlerini nasıl algıladıkları, alana yönelik yaklaşımları ve istekleri üzerinde durulmuştur.

1.3. ÇALIŞMANIN YAPISI

Çalışma beş bölümde sunulmaktadır. Bu ilk *giriş bölümü* tezin amacını ve kapsamını, kullanılan araştırma yöntemlerini ve çalışmanın yapısını açıklamaktadır.

İkinci bölüm toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım genel modelini oluşturmakta kullanılabilir temel ilkeleri belirlemek üzere İngiltere, Almanya, Fransa ve ABD'deki uluslararası bir dizi deneyimi incelemektedir. **Ulusal düzeyde**, her ülkede mahalle yenileşmesi programlarının pek çok kuşak boyunca geçirdiği evrim kısaca incelenmektedir. Bu inceleme, her ülkenin kendi versiyonunu yarattığı, toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımı geliştiren en son kuşak mahalle programlarının temel özelliklerinin bir özeti ile sona ermektedir. Söz konusu programlar bu dört ülkede de 1990'ların sonlarından itibaren gelişmeye başlamıştır.

Yapılan analiz toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi programlarının geliştirilmesi ve uygulanması için ulusal, metropoliten ve ilçe düzeylerinde geliştirilen politika ve stratejilerin önemini belirtmektedir. Özellikle merkezi hükümet desteğinin hayati önemini ifade etmektedir. Bu inceleme, toplumsal olarak dışlanan mahallelerle kentsel alanlardaki diğer mahalleler arasındaki farkların azaltılmasına yönelik ulusal politika taahhüdünün önemini ortaya koymaktadır. Ayrıca yerel sakinlerin ihtiyaçlarının kendi mahallelerinde zorunlu yer değiştirme olmadan karşılanabilmesini mümkün kılan bir yasal çerçevenin sunumunun da altını çizmektedir. Son olarak, özel merkezi yönetim fonlarının yerel yönetimlerin mahalle düzeyinde yeni çalışma biçimleri geliştirmelerinin teşvik edilmesi için nasıl kullanıldığını göstermektedir.

Metropoliten düzeyde uzun-dönemli programların uygulanması için içinde öncelikli mahallelerin tanımlanacağı geniş yenileşme alanlarının belirlenmesi önemlidir. Bu, Londra, Berlin ve Paris'te uygulanan bir teknik olan 'çoklu yoksunluk analizi'nin kullanılmasını içermektedir. Ayrıca ticari yeniden geliştirme için yoksun mahallelerin yakınlarında yer alan stratejik alanların belirlenmesi de son derece önemli olacaktır. Bu alanlar, bütünleşik gelişmenin ticari yeniden geliştirilmenin mahalle yenileşmesini finanse etmek üzere düzenlenebilmesi için potansiyel bulunan alanlardır. Metropoliten çerçeve içinde, **ilçe belediyeleri**, mahalleler arasındaki fiziksel ve sosyo-ekonomik farkların daha detaylı analizine dayanan ilk 5 yıllık program içinde yer alacak hedef mahalleleri belirleyen uzun dönemli Yerel Mahalle Yenileşme Stratejilerini geliştirmektedir. Yapılan inceleme ayrıca toplum katılımının pek çok ülkede yoksun mahallelerdeki koşulların iyileştirilmesine yönelik geliştirilmekte olan stratejik yaklaşımların önemli bir bileşeni haline geldiğini ortaya koymaktadır.

Bu nedenle bölümde araştırma **mahalle düzeyine** inmekte ve incelemeye 1960'ların sonlarından itibaren ABD ve İngiltere'de ortaya çıkan deneysel pilot projelerden başlayarak mahalle yenileşmesinde toplum-tabanlı yaklaşımın kavramsal temelini oluşturmakta olan bir dizi karmaşık ve genellikle tartışmalı kavramın analiziyle devam edilmektedir. İncelenen kavramlar iki başlık altında tanımlanmıştır: analitik kavramlar ve eylem-esaslı kavramlar. Analitik kavramların ilk dizisi politika üreticilerin yenileşme için öncelikli mahalleleri tanımlamalarını şekillendiren kavramları kapsamaktadır: yoksulluk, kentsel yoksunluk ve toplumsal dışlanma. Bölümde daha sonra, İngiltere'nin öncülük ettiği, yeni ve halen oluşmakta olan mahalle yenileşmesine yönelik mahalle sermayesi yaklaşımı ortaya koymaktadır. Bu kavram yoksun mahallelerin iyileştirilmesi sürecinde zorlukların ve fırsatların analizine yönelik daha odaklanmış bir yaklaşımı sunmaktadır. Toplum katılımı kavramı ise Arnstein Merdiveni'ne (Arnstein, 1969) referansla kavramsallaştırılmıştır. Bu 'merdiven' yerel sakinlerin mahallelerini ve yaşam kalitelerini değiştiren kararlarda doğrudan katılım seviyeleriyle ilgilidir. Bu kavram iki yarışan demokrasi kavramı –temsili ve katılımcı demokrasi- arasındaki gerilim konusunu gündeme getirmektedir.

Son kavram dizisi üç farklı ancak birbirini destekleyen eylem-esaslı kavramı içine almaktadır: toplum gelişimi, toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama ile mahalle yönetimi.

Bölümde daha sonra sözü edilen kavramlardan oluşan çerçeve içinde İngiltere-Londra, Almanya-Berlin ve ABD'den toplum-tabanlı planlama, mahalle yönetimi ve toplum gelişimine ilişkin örnek uygulamalar ele alınmaktadır. Bu örnekler çağdaş mahalle yenileşmesinde toplum katılımının Arnstein Merdiveni'nin üst basamaklarına ulaşabileceğini göstermektedir.

Sonuç olarak uluslararası deneyimlerin analizi çeşitli temel ilkelerin uygulanmalarının değişik ulusal koşullar altında mahalle yenileşmesinde farklar yaratacağını göstermiştir. Stratejik düzeydeki kilit değişkenler, kentleşme eğilimleri ve sürdürülebilir mahalle yenileşmesine yönelik çerçevenin sunumunda devletin farklı düzeylerdeki (ulusal, bölgesel/metropoliten, ilçe) gelişen rolüdür. Mahalle düzeyindeki kilit değişkenler ise çöküntü mahallelerindeki konut mülkiyeti deseni ve yerel sakinlere yönelik ekonomik fırsatlar ile mahalle planlaması ve uygulamasında, toplum gelişiminde ve mahalle yönetiminde toplum katılımının rolüdür. Bu değişken süreçler sürdürülebilir mahalle yenileşmesinin gerçekleştirilmesinde temel bir zorunluluk olan mahalle sermayesinin (yeniden) geliştirilmesi hususunda çok önemli bir rol oynamaktadır. Bu bölümün sonuç kısmında yapılan analizler sentezlenmekte ve toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım *genel modeli* sunulmaktadır.

Önerilen bu genel modelin İstanbul'da uygulanabilirliğinin ilk testi üçüncü bölümde yapılmaktadır. Model analitik bir çerçeve olarak kullanılarak, kentsel planlama ve kentsel yenileşme konularındaki stratejik düzeyde ve mahalle düzeyinde yakın zamanda yaşanan gelişmelerin mahalle yenileşmesine yönelik stratejik mahalle sermayesi tabanlı yaklaşımının inşa edileceği ilk temelin ne kadarını oluşturduğu incelenmektedir.

Genel modelin uygulanması sırasında İstanbul'un yoksun mahallelerinin kendilerine has ve benzersiz koşulları dikkate alınmak zorundadır. Bu nedenle tezin *üçüncü bölümü* İstanbul'daki yoksul mahalleleri yaratmış olan ve yaratmaya devam eden kentleşme sürecinin kısa bir değerlendirmesiyle başlamaktadır. Bu değerlendirme, mahalle yenileşmesine olan ihtiyacı İstanbul'da yaşayan pek çok kişinin içinde bulunduğu kötü konut ve çevre koşulları ile (Avrupa ülkelerinin genelinden farklı bir boyut olan) karşı karşıya oldukları deprem hasar riski açılarından ortaya koymaktadır. Ayrıca, 1950'lerin sonlarından 1990'ların ortalarına kadar büyük ölçüde düzensiz ve yasa dışı gelişen bir kentleşme sürecinin sonucu olarak ortaya

çıkılmış bulunan karmaşık mülkiyet deseninden ve hak sahipliliği biçimlerinden kaynaklanan zorlukları da tanımlamaktadır. Anılan yakın zamanlı değişimlerin kavranması etkili bir toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin geliştirilmesi açısından çok önemlidir.

Çalışmada daha sonra, 1999 Marmara Depremi sonrasında ulusal ve metropoliten düzeyde ve ilçe düzeyinde yaşanan gelişmeler toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımının geliştirilmesine yönelik sağladıkları katkılar açısından incelemektedir. Ulusal ölçekte aşamalı olarak geliştirilen önemli politikalarla bu politikaları uygulamak için yetkileri sağlayan yasalar incelemektedir. Sözü edilen yeni yasalar hem stratejik düzeyde hem de mahalle düzeyinde mahalle yenileşmesi politika ve programlarının geliştirilmesi bakımından önemli sektörlerle ilgili düzenlemeleri kapsamaktadır. Stratejik düzeyde, sözü edilen politikaların içinde mekansal stratejik planların hazırlanması, kent yönetimi (belediye stratejik planları), konut politikası (Toplu Konut İdaresi'nin yeni ve güçlenen rolü aracılığıyla canlandırılan konut sonumu ve Mortgage Yasası) ve bölgesel gelişme politikası (İstanbul'da da yer alacak Bölgesel Gelişme Ajanslarının kurulması) yer almaktadır. Mahalle düzeyinde ise 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenecek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ve Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı Mahalle Eylem Planları'nın hazırlanması ve uygulanması için gerekli yasal yetki ve prosedürleri düzenlemektedir. Bu politika ve prosedürlerin genel modelin İstanbul ve Türkiye'de uygulanması için gerekli ulusal çerçevenin ne kadarını oluşturdukları incelenmektedir.

Üçüncü bölüm daha sonra sürdürülebilir mahalle yenileşmesinin stratejik bir bileşeni olan, metropoliten düzeyde ortaya çıkmakta olan planlama çerçevelerinin güçlü yanlarının ve kısıtlarının değerlendirilmesiyle sürmektedir. Bu değerlendirme, diğer ülkelerde ortaya çıkmış olan yenileşmeye yönelik stratejik yaklaşımın Türkiye'deki karşılığı olarak, 'tabandan yukarı' toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik 'yukarıdan aşağı' stratejik çerçevenin metropoliten düzeydeki bileşeninin geliştirilmesinin önündeki bazı önemli sorunları tanımlamaktadır.

Bölümün üçüncü kısmı ise İstanbul'da ortaya çıkmakta olan mahalle yenileşmesi deneyimlerini incelemektedir. İnceleme Avrupa Yakası'nda Zeytinburnu, Fatih, Beyoğlu ve Anadolu Yakası'nda Kartal ve Maltepe'de gelişmekte olan stratejik gelişme çerçeveleri, mahalle yenileşmesi stratejileri ve ilk etap mahalle eylem

planları deneyimlerini ortaya koymaktadır. Her ilçe mahalle yenileşmesine kendi yaklaşımını geliştirmiştir ve bu da deneyimlerde çeşitlilik yaratmaktadır. Önerilen genel modelin geliştirilmesi ve Kadıköy-Fikirtepe’de uygulanmasına ilişkin stratejik düzeyde ve mahalle düzeyinde çıkarımlar yapılmaktadır.

Bu bölüm, son yıllarda önemli ilerlemeler kaydedilmiş olsa da mahalle yenileşmesinin bir geçiş döneminde olduğunun ifadesi ile sona ermektedir. Yapılan inceleme sonucunda ortaya konan eksikliklerin giderilmesi için son yıllardaki başarılarından önemli ölçüde faydalanmak temel bir zorunluluk olacaktır.

Dördüncü bölümde İstanbul’da toplum-tabanlı yaklaşıma geçişin hızlandırılması için bir pilot projeler programına ihtiyaç olduğu ve bu pilot projelerden birinin Kadıköy’de yer alması gerektiği savunulmaktadır. Bu nedenle bu bölüm toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik stratejik mahalle sermayesi yaklaşımı genel modelinin uygulanabilirliğini **Kadıköy-Fikirtepe Toplum-tabanlı Mahalle Yenileşmesi Pilot Projesi** önerisini geliştirerek değerlendirmektedir.

Dördüncü bölümün ilk kısmında, kilit aktörler ve kurumlarla onları rolleri ve birbirleriyle ilişkilerini tanımlayan ‘yukarıdan aşağı’-‘tabandan yukarı’ pilot projenin genel bir açıklaması yer almaktadır. Bir sonraki kısımda hem metropoliten ölçekte hem de Kadıköy ilçesi bağlamında, Fikirtepe çalışma alanını yaratan kentleşme süreciyle alandaki zorluklar ve fırsatlar kısaca gözden geçirilmektedir. Üçüncü kısım pilot projede geliştirilecek, ulusal, metropoliten ve ilçe düzeyindeki kilit kurum ve aktörlerin rolleri ve aralarındaki ilişkiler bağlamında yapılandırılan öneri stratejik çerçeveyi ortaya koymaktadır. Pilot proje önerisi mahalle düzeyinde toplum-tabanlı yenileşmeyi gerçekleştirmek için gerekli politika ve kaynakları sunacak bir bütünleşik stratejik süreç oluşturmak üzere mevcut stratejik yapıyı uyarlamakta ve onu temel almaktadır. Yerindenlik ilkesiyle uyumlu olarak, stratejik liderlik rolünün, İBB ve TOKİ tarafından güçlü bir şekilde desteklenen Kadıköy Belediyesi tarafından üstlenilmesi önerilmektedir. Ancak bu kilit ortaklar Fikirtepe’deki yerel örgütlenmelerle mevcut proje ortaklığından uyarlanan **Kadıköy Mahalleri Ortaklığı** aracılığıyla yakın bir ortaklık içinde çalışacak ve onlara karşı sorumlu olacaktır. Bu ortaklar aynı zamanda **Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi**’nden sorumlu olacaklardır.

Bu strateji, mevcut 1/5000 Nazım İmar Planları'na dayanan *Kentsel Yenileşme Eylem Planları*'nın hazırlanarak bütünleşik bir stratejik sürecin yaratılması yoluyla uygulanacaktır. Bu planlardan ilkinin, alana yönelik mevcut ve öneri planları dikkate alacak ancak bu süreçlerdeki toplum katılımını artırmak üzere değişiklikler önerecek ***Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı (FKYEP)*** olması önerilmektedir. FKYEP Kadıköy merkezi alanının bir uzantısı olarak büyük ölçekli ticari yeniden geliştirmenin gerçekleşeceği Fikirtepe Fırsat Alanı'nın belirlenmesini ve Özel Proje Alanı'nın sınırlarının genişletilmesini de önerecektir. FKYEP ayrıca yeni kentsel dönüşüm yasalarının uygulanacağı mahalle eylem planları alanlarının sınırlarının belirlenmesi için önerileri ve alandaki Mahalle Eylem Planları'nın uygulaması için etpalama önerilerini kapsayacaktır.

Bölümün dördüncü kısmında yeniden geliştirme-esaslı ***Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı*** ile rehabilitasyon-esaslı ***Eğitim Mahallesi Mahalle Yönetimi Planı*** için toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi süreçlerinin geliştirilmesi ve uygulanması için öneriler sunulmaktadır. Fikirtepe'deki bu süreç bu tezde toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi için önerilen birbiriyle örtüşen üç bileşene sahip olacaktır: ***Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı***'nı, ***Fikirtepe Mahallesi Forumu***'nu oluşturulacak ve ***Fikirtepe Mahalle Merkezi***'ni kuracak olan toplum gelişimi, yerel sakinleri ve örgütlenmelerini her düzeyde özellikle ***seçeneklerin değerlendirilmesi*** ve ***'charette'ler*** yoluyla tam olarak dahil eden toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama ile kamu hizmetlerinin yereldeki sunumunda sakinlere sürekli bir etki gücü veren bir mahalle yönetimi. Önerilen pilot proje, toplum-tabanlı yaklaşımla uyumlu olarak toplum katılımında en azından Arnstein Merdiveni'ndeki 'ortaklık' düzeyini yakalayacaktır.

Son bölümde çalışmanın sonuçları sunulmaktadır. Genel olarak çalışmada, toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik genel bir modelin geliştirilmesi için uluslararası deneyimlerden sistematik bir biçimde faydalanılabileceği; bu tür bir modelin İstanbul'un şu anda ulaştığı geçiş dönemindeki ilerlemenin ve sorunların bir analizini yapmak ve bu modelin Kadıköy-Fikirtepe'de önümüzdeki 5-7 yıl içinde toplum-tabanlı yenileşmeyi gerçekleştirerek mevcut uygulamaların kısıtlılıklarının üstesinden gelmeyi amaçlayan bir pilot proje önerisi geliştirmek için kullanılabileceği sonucuna varılmıştır.

2. SÜRDÜRÜLEBİLİR MAHALLE YENİLEŞMESİ: TOPLUM-TABANLI MAHALLE YENİLEŞMESİNE YÖNELİK STRATEJİK YAKLAŞIMLAR

Bu bölümün amacı, toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım genel modelini oluşturmakta kullanılabilecek temel ilkeleri belirlemek üzere İngiltere, Almanya, Fransa ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki (ABD) bir dizi uluslararası deneyimi incelemektir. Avrupa ülkeleri arasında İngiltere'deki mahalle yenileşmesi en uzun geçmişe sahip olan ve aynı zamanda İstanbul ve Türkiye'de mahalle yenileşmesinin ortaya çıkan güncel deneyimleriyle en fazla ilintili olandır. Bunun nedeni, örneğin Fransa'da sosyal konut yerleşmelerinin yenilenmesine olan vurguyla karşılaştırıldığında İngiltere'de mahalle yenileşmesinin her zaman eski özel mülk konut alanlarının yenileşmesiyle ilgili zorluklar üzerine odaklanan bir boyutu olmuştur. Ancak, 1960'ların sonlarından itibaren İngiltere'deki, özellikle toplum-tabanlı bir yaklaşım geliştirmeye yönelik ilk girişimlerle ilgili olan, pek çok yeniliğin ABD kentlerindeki deneyimlerin etkisi altında ortaya çıktığı da vurgulanmalıdır.

Yapılan inceleme günümüzde sürdürülebilir kentsel yenileşmenin mahalle düzeyindeki bileşenini uygulamaya odaklanmış olan toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik çeşitli stratejik yaklaşımların aşamalı gelişimini ortaya koymaktadır. Bu analiz yukarıda anılan ülkelerin her birinde geliştirilen mahalle yenileşmesi programlarının çeşitli kuşaklarının gelişimi kısaca betimlenmektedir. Her kuşak; değişen kentleşme süreçleri (endüstrileşme, sanayisizleşme ve son olarak küreselleşmenin etkileri altında), değişen devlet müdahale biçimleri (ulusal, metropoliten ve yerel düzeydeki politikalar yoluyla) ve mahallenin planlanması, geliştirilmesi ve yeniden geliştirilmesinde toplum katılımının önemi konularına referansla betimlenmiştir. Gelişen bu deneyimin Türkiye için önemi her düzeyde özetlenmiştir.

Yapılan bu analiz mahalle yenileşmesinin, konut-esaslı yaklaşımlardan mahalle yenilemesinin sosyal, ekonomik ve ekolojik boyutlarını ele alan yaklaşımlara doğru genişleyen kapsamını göstermektedir. Ayrıca kapsamlı bir toplum tabanlı mahalle yenileşmesi programını gerçekleştirebilmek için gerekli çok çeşitli sektörel girdiyi sağlayan stratejik bir yaklaşımın gerekliliğini de vurgulamaktadır. Bu süreç konut, eğitim, sosyal hizmetler ve toplumsal altyapı gibi sektörel politikaların ulusal düzeyden mahalle düzeyine kadar düşeyde bütünleştirilmesini gerektirmektedir. Ayrıca her düzeydeki yatay bir bütünleşme mahalle yenileşmesinin ulusal, metropoliten ve ilçe ölçeğinde planlama süreçleriyle bütünleştirilmesini sağlayan bir mekansal gelişme stratejini geliştirmek zorundadır. Böylece bu bölüm bir sonraki bölümde detaylı olarak ele alınacak olan İngiltere, Almanya, Fransa ve ABD'deki çağdaş mahalle programları deneyimlerinin analizi için stratejik bağlamı ve tezde önerilen toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımın kavramsal modelinin stratejik bileşenini sunmaktadır.

Bu bölümdeki genel yaklaşım temel olarak İngiltere deneyiminin dört safhada irdelenmesidir. Bu safhalar çöküntü mahallelerinin temizlenmesi ve yeniden geliştirme ile başlayıp İngiltere'de şu anda toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik çağdaş stratejik yaklaşım olan sürdürülebilir mahalle yenileşmesinin ortaya çıkmasıyla sona ermektedir. Ayrıca bu analiz her safha için daha kısaca, mahalle yenileşmesinin bu ülkelerde de benzer safhalardan geçerek geliştiğini göstermek üzere Almanya, Fransa ve ABD'deki deneyimleri de incelemektedir. 1990'ların ortalarından itibaren toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin istisna yerine norm olmasının sağlanmasının ancak stratejik bir çerçevede geliştirilip uygulanmasıyla mümkün olacağı giderek daha açık olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinde öncü olan, en iyi uygulamalar artık 'tabandan yukarı' ve 'yukarıdan aşağı' yaklaşımları birleştirmektedir.

İngiltere deneyimine olan vurgu yazarın bu araştırmanın ilk safhalarının bir parçası olan uzmanlaşmış çalışmalarının bir yansımasıdır. Bu vurgu aynı zamanda 2003 yılında İBB tarafından yaptırılan, bir Avrupa ülkesi deneyiminin sistematik bir şekilde İstanbul'daki durumla ilişkisinin kurulması konusundaki tek analizi yansıtmaktadır (Gibson, Kocabaş ve Öztaş, 2003).

Yapılan inceleme pek çok ülkede toplum katılımının yoksun mahallelerdeki koşulların iyileştirilmesine yönelik geliştirilmekte olan stratejik yaklaşımların önemli

bir bileşeni haline geldiğini ortaya koymaktadır. Bu nedenle incelemeye 1960'ların sonlarından itibaren ABD ve İngiltere'de ortaya çıkan deneysel pilot projelerden başlayarak mahalle yenileşmesinde toplum-tabanlı yaklaşımın kavramsal temelini oluşturmakta olan bir dizi karmaşık ve genellikle tartışmalı kavramın analiziyle devam edilmektedir. İncelenen kavramlar iki başlık altında tanımlanmıştır: analitik kavramlar ve eylem-esaslı kavramlar.

Analitik kavramların ilk dizisi politika üreticilerin yenileşme için öncelikli mahalleleri tanımlamalarını şekillendiren kavramları kapsamaktadır: yoksulluk, kentsel yoksunluk ve toplumsal dışlanma. Bölümde daha sonra, İngiltere'nin öncülük ettiği, yeni ve halen oluşmakta olan mahalle yenileşmesine yönelik mahalle sermayesi yaklaşımı ortaya konmaktadır. Bu kavram yoksun mahallelerin iyileştirilmesi sürecinde zorlukların ve fırsatların analizine yönelik daha odaklanmış bir yaklaşımı sunmaktadır. Toplum katılımı kavramı ise Arnstein Merdiveni'ne (Arnstein, 1969) referansla kavramsallaştırılmıştır. Bu 'merdiven' yerel sakinlerin mahallelerini ve yaşam kalitelerini değiştiren kararlarda doğrudan katılım seviyeleriyle ilgilidir. Bu kavram iki yarışan demokrasi kavramı –temsili ve katılımcı demokrasi- arasındaki gerilim konusunu gündeme getirmektedir.

Son kavram dizisi üç farklı ancak birbirini destekleyen eylem-esaslı kavramı içine almaktadır: toplum gelişimi, toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama ile mahalle yönetimi:

- *Toplum gelişimi süreci* yerel sakinlerden oluşan grupların karar verme süreçlerine ve mahallelerini biçimlendiren projelere ortak olarak katılmak üzere ihtiyaçları olan bilgi, beceri ve kolektif örgütlenmeyi geliştirmelerini sağlamaktadır. Bu süreç mahalle planlama sürecine geçilmeden önce başlatılmalıdır.
- yıkım/yeniden iskan veya konutlarının rehabilitasyonu sürecinde tüm hanehalklarının katıldığı, nispeten kısa süreli (5-7 yıl), plan hazırlama sürecinin her aşamasında katılımcı yöntemleri kullanan konut-esaslı *toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama süreci*.
- Yerel kamu hizmetlerinin verimliliğini ve etkinliğini yerel sakinlerin mahalle yönetişimine sürekli olarak katılmalarını sağlayarak artıran devam eden bir *mahalle yönetimi süreci*.

Bölümde daha sonra sözü edilen kavramlardan oluşan çerçeve içinde İngiltere-Londra, Almanya-Berlin ve ABD'den toplum-tabanlı planlama, mahalle yönetimi ve toplum gelişimine ilişkin örnek uygulamalar ele alınmaktadır. Bu örnekler çağdaş mahalle yenileşmesinde toplum katılımının Arnstein Merdiveni'nin üst basamaklarına ulaşabileceğini göstermektedir.

Bu bölümün sonuç kısmında ise yapılan analizler sentezlenmekte ve toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım *genel modeli* sunulmaktadır.

2.1. MAHALLE YENİLEŞMESİ: TANIMI VE FARKLI MODELLERİN GELİŞİMİ

İstanbul için toplum-tabanlı modelin geliştirilmesi sırasında 'tekerleği yeniden icat etmekten' kaçınılmalıdır. Bu nedenle, çağdaş programların temel özelliklerinin sağlam bir analizin yapılabilmesi için gerekli bağlamı oluşturmak üzere, diğer ülkelerin deneyimlerinden, birbirini izleyen kuşaklar boyunca mahalle yenileşme programlarının hem başarılarını hem de sınırlayıcılarını vurgulayarak yararlanmak gereklidir.

Bunu başarmak için, bu bölümde yer alan inceleme İkinci Dünya Savaşı'ndan itibaren mahalle yenileşmesinin gelişiminde dört ana safha tanımlamaktadır. Bu analiz söz konusu dönemlerin hem tek tek ülkelerle ilgili analizler (bkz. Gibson ve Langstaff, 1982; Kocabaş, 2006; Keating, 1990) hem de pek çok ülkeyi kapsayan karşılaştırmalı analizlerdeki (bkz. Carmon, 1999) çeşitli değerlendirmelerinden yararlanmaktadır. Yapılan incelemede iki erken kuşak konut-esaslı yenileşme programı, bir mahalleden fazlasını kapsayan bütünleşik alan-tabanlı programların ortaya çıktığı bir geçiş dönemi ve bu geçiş döneminden doğan toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik çağdaş stratejik yaklaşımları kapsayan programlar olmak üzere dört safha tanımlamaktadır. Bu dört safhada yer alan dört kuşak yenileşme programları aşağıda sıralanmaktadır:

- Çöküntü mahallelerinin temizlenmesi ve yeniden geliştirme
- Konutların ve mahallelerin rehabilitasyonu ve toplum gelişimi
- Bütünleşik alan yenileşmesi

- Sürdürülebilir mahalle yenileşmesi: toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım

Bu değişik kuşak mahalle yenileşmesi programları genel olarak birbirini takip etmekte ise de her ülkede yeni bir kuşak ortaya çıktığında bir miktar çakışma olduğunun altı çizilmelidir. Önceki modeller yeni modele paralel olarak devam etmiş veya yeni modelin kapsamı içine alınmıştır.

2.1.1. Çöküntü Mahallelerinin Temizlenmesi ve Yeniden Geliştirme

İngiltere’de mahalle yenileşmesinin ilk biçimi 1930’larda başlayan ve endüstriyel kentleşme sonrası ortaya çıkan 19. yüzyıl yapı stoğunu hedef alan, büyük ölçekli, çöküntü mahallelerini temizleme programlarıdır. 19. yüzyılın sonlarında görülen ilk küçük ölçekli, sağlık açısından uygunsuz konutların temizlenmesi eylemleri sadece özel mülklerin çok yoksul kiracılarının bir konut alanından diğerine yollanmasına yol açmıştır. Yerel sakinlerin yerlerinden edilmelerine karşı ortaya çıkan tepki kaçınılmaz olarak konutların temizlenmesi eylemlerinin ölçeğini kısıtlamıştır ve eylemlerin ölçeği Birinci Dünya Savaşı sonrasında büyük sosyal konut yapım programlarıyla çöküntü mahallelerinde yaşayan kiracıların yerel yönetimlere ait sosyal konutlara kiracı olarak yerleştirilmelerinin sağlanmasına kadar kısıtlı kalmıştır. Ancak 1930’lardaki programlar sadece konutların yıkılıp yerlerine yenilerinin yapılmasını kapsamakta, mahallenin çevresel koşullarının iyileştirilmesine yönelik bir çabayı içermemektedir.

Kapsamlı yeniden geliştirme programları İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkmıştır. Bu programlar sadece konutların değil mahallelerin tümünün yıkılmasını ve yeni okullar, toplum hizmetleri, alış-veriş mekanları ve sanayi alanları ile birlikte yeniden geliştirilmelerini kapsamaktadır. Kapsamlı yeniden geliştirme programı otuz yıl içinde bir milyondan fazla kötü kalitede konutu yıkmış ve çok sayıda ailenin yaşam koşullarını iyileştirmiştir. Ancak, takip eden yıllardaki olayların gösterdiği gibi bu büyük programın uygulanmasında hatalar da yapılmıştır. Mümkün olan en kısa zamanda, mümkün olan en düşük maliyetle ve mümkün olan en fazla sayıda konutun yapımı konusundaki siyasi baskı kentlerin çeperlerinde yüksek katlı konut bloklarından oluşan yerleşmelerin, donatı alanları olmadan ve yerel istihdam sağlanmadan, inşasına yol açmıştır. Bu durum karmaşık bir ev-iş arası geliş-gidiş desenini yaratmış ve en sonunda yüksek katlı konut blokları hiç rağbet görmeyen bir

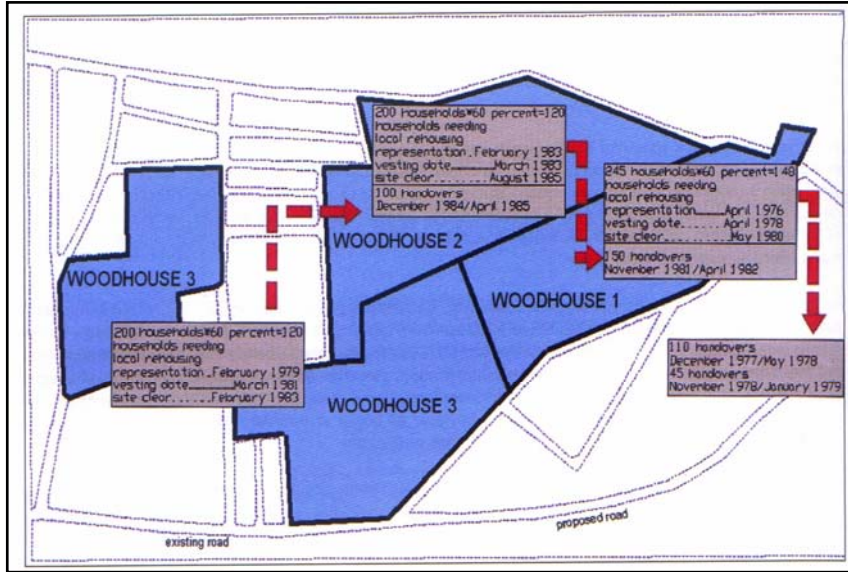
yerleşme biçimine dönüştürmüştür. 1960'larda ve 1970'lerde çöküntü mahallelerinin problemlerinin 'çözümü' olarak geliştirilen söz konusu yerleşmeler 1980'lerin sonlarından itibaren mahalle yenileşme programlarının hedefi haline gelmiştir.

Bu büyük ölçekli, kapsamlı yeniden geliştirme programları hem politikacıların hem de halkın desteğini birkaç nedenden kaybetmiştir:

- Mülklerini kiraya vermiş özel mülk sahipleri, yoksul kiracıların yararı için mülklerinin kamulaştırılması ilkesini genel olarak kabul etmişlerdir. Ancak temizleme programlarında sıra hem kiracıların hem mülk sahibi kullanıcıların yaşadığı mahallelere geldiğinde temizleme programlarına yönelik muhalefet, özellikle sahip sakinler (=owneroccupiers) tarafından artmıştır çünkü mülk sahibi kullanıcılar evlerini ve cemaatlerini bırakıp çeperlerde yer alan yüksek katlı konut bloklarında yaşamak istememişlerdir.
- Buna paralel olarak, temizlemenin mahalle sakinlerini sürece katmayan (temizlemenin zamanlamasıyla ve etkilenen ailelere yönelik konut seçenekleriyle ilgili bilgilendirme düzeyinde bile) otoriter bir 'yukarıdan aşağı' süreç haline gelmesi nedeniyle sürecin prosedürüne yönelik de bir muhalefet ortaya çıkmıştır ve
- Büyük ölçekli yeniden geliştirme programları yüksek katlı konut blokları üretmeye devam ettikçe yeniden geliştirme programlarına yönelik muhalefet gittikçe artmıştır.

Buna rağmen kapsamlı yeniden geliştirme döneminin sonlarına doğru İngiltere'de Leeds gibi bazı öncü belediyeler kapsamlı yeniden geliştirmeye yönelik, aşamalı temizleme eylemi ve aynı bölgede yeniden iskana dayalı, toplum-tabanlı bir yaklaşım geliştirmişlerdir (Gibson ve Langstaff, 1982). Leeds kentinin Woodhouse Mahallesi'nde 1.Etap'ta, 1976–1978 yılları arasında 245 mülk Leeds Belediye Meclisi tarafından kamulaştırılmıştır (Şekil 2.1). Aynı anda alanın güneydoğusunda 110 ve 45 konut biriminden oluşan iki yeni yerleşmenin yapımına da başlanmıştır. 1. Etap'ta yaşayanlar bu yeni inşa edilen konutlara yerleştirilmiştir. Yeni konutlar sahiplerine yapım aşamasında dağıtıldığı için konutların tasarımlarında kısıtlı da olsa kişiselleştirilmiş seçimler yapılması mümkün olabilmiştir. 1979 Ocak ayından itibaren, aynı bölgede yaşamaya devam etmek isteyen 148 aile (1.Etap nüfusunun % 60'ı) aşamalı bir şekilde yeni evlerine yerleştirilmiştir. Yaşayanların bu şekilde

transferi 1. Etap alanının 1980 Mayıs ayına kadar boşaltılmasını ve alanda yeniden geliştirme çalışmalarının başlamasını sağlamıştır. 1. Etap'taki yeni konut inşaatları bittikten sonra 2. Etap'ta yaşayanlar bu yeni konutlara taşınmışlardır. Woodhouse mahallesinin toplum-tabanlı yeniden geliştirilmesi daha geniş bir kentsel yeniden geliştirme programının bir parçası olarak altı yıllık uygulamadan sonra 1985 yılında tamamlanmış ve program boyunca yerel sakinlerin güçlü desteğini almıştır (Kocabaş, 2006).



Şekil 2.1 Leeds: Toplum-tabanlı Yeniden Geliştirme

Kaynak: Kocabaş, 2006, S.16

Fakat bu öncü projeler tekrarlanmamıştır. Onun yerine temizleme programlarına karşı giderek artan yaygın muhalefet ve sosyal konut yapımı programını zayıflatan kamu harcamalarındaki kesintiler sonucunda mahallelerin rehabilitasyonuna odaklanan ikinci kuşak yenileşme programlarına doğru bir geçiş yaşanmıştır.

Fakat bu programın son yıllarında yeniden geliştirmeye toplum-tabanlı yaklaşım başarılı bir şekilde geliştirilmiş ve birkaç öncü yerel yönetim tarafından uygulanmıştır. 1980'lerde ve 1990'larda mahallelerin rehabilitasyonuna doğru yaşanan değişim nedeniyle bu öncü yaklaşımlar tekrarlanamamıştır. Buna rağmen yakın zamanda İngiltere'de, 1980'ler ve 1990'lar boyunca koşulları ciddi biçimde kötüleşen özel mülk konutlarda bir miktar yıkım gerekmiştir. Bu nedenle toplum-tabanlı yeniden geliştirme ulusal Sürdürülebilir Toplumlar politikasının bir parçası olarak sürdürülebilir mahalle yenileşmesi programlarının kapsamı içine alınmıştır.

Almanya ve Fransa'nın da içinde bulunduğu diğer Avrupa ülkelerinin çoğunda İngiltere'deki büyük ölçekli, kapsamlı yeniden geliştirme programlarına eşdeğer bir süreç yaşanmamıştır. Söz konusu ülkelerde sanayileşme geç yaşandığı ve konut yapımında minimum ölçütler yürürlüğe sokulduğu için çöküntü mahallelerinin oluşumu büyük ölçüde önlenmiştir. Ayrıca oluşan mahallelerin çoğu da İkinci Dünya Savaşı sırasında yıkılmıştır. Her şeye rağmen pek çok ülkede mahalle yenileşmesi İngiltere'de olduğu gibi temizleme ve yeniden geliştirme programları ile başlamıştır.

Almanya'da savaş sonrası mahalle yenileşmesinin 40 yıllık bir geçmişi bulunmaktadır. Bugün uygulanan politika ve programlara gelinceye kadar farklı eyalet yönetimleri tarafından başlatılan, farklı hedefleri ve fon programları olan pek çok yaklaşım geliştirilmiştir. 1960 ve 1970'lerdeki yaklaşım İngiltere'yle benzer bir biçimde, ancak daha küçük ölçekte, mülklerin yıkımı ve yerlerine sosyal konut yapılması ilkelerinin uygulandığı temizleme ve yeniden geliştirme programlarına odaklanmıştır (Günther et.al., 2003).

Fransa'da da aynı biçimde savaş sonrası dönem (İngiltere'den daha küçük bir ölçekte olmasına rağmen) çöküntü mahallelerinin temizlenmesi ve yeniden geliştirme programları ve savaş sonrası konut açığını kapatmak için kentlerin çeperlerinde büyük konut yerleşimlerinin inşası ile betimlenebilir.

Carmon'un (1997) da belirttiği gibi büyük ölçekli yeniden geliştirme aynı zamanda savaş sonrası ABD kentlerinin de bir özelliği olmuştur. Ancak *ABD'de* bu yenileme programları özel sektör tarafından yürütülen, konut mahallelerinin genellikle kent merkezlerinin genişletilmesi uğruna yıkıldığı ve kiracıların yerlerinden edilmeleriyle sonuçlanan bir süreç olmuştur. İngiltere'deki refah devleti yaklaşımının tam tersi bir şekilde, ABD'deki kamu kurumlarının yıkımdan sadece 30 gün öncesinde bilgilendirilen ve bir başka çöküntü mahallesine gitmeye zorlanan kiracıları yeniden yerleştirme sorumluluğu yoktur. İngiltere'de olduğu gibi ABD'de de, temizleme programlarına yönelik muhalefet sonucu mevcut konutların yıkımından konut yenilemesi için kamunun finansal desteğine doğru, odağı mahallerin rehabilitasyonu olan yeni bir döneme geçiş yaşanmıştır.

İngiliz ve bir düzeye kadar ABD kentlerinde ortaya çıkan kötü kalitedeki konutların büyük ölçekli yıkımını içeren programlar İstanbul ve Türkiye'de mahalle yenileşmesinin bugünkü gelişimiyle yakından ilişkilidir. İngiltere'de büyük ölçekli,

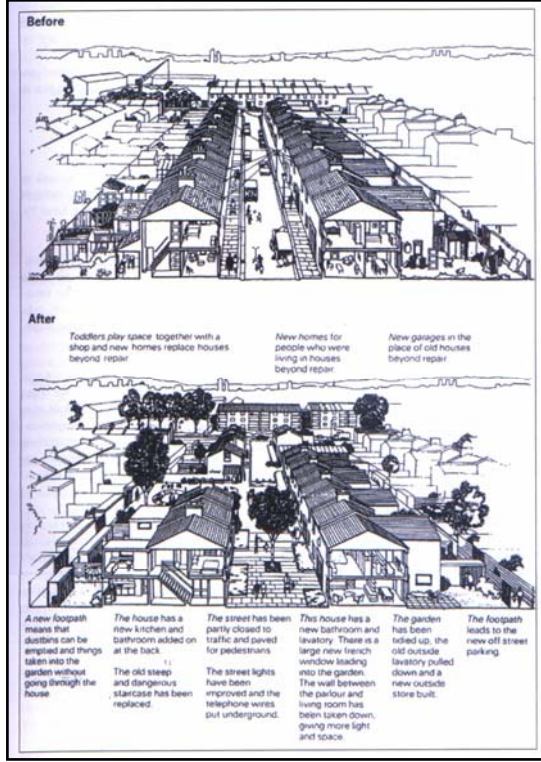
kapsamlı yeniden geliştirme programlarının politikacıların ve halkın desteğini kaybetmesinin bir nedeni söz konusu politikanın 'yukarıdan aşağı' otoriter bir biçimde, toplum katılımı olmaksızın uygulanmış olmasıdır. Bu politika kapsamında yerlerinden edilen bütün ailelerin yeniden yerleştirilmesi bir mecburiyettir ancak yeniden iskan seçenekleri genellikle tatmin edici olmamış ve bu durum bu yaklaşımın terk edilmesiyle sonuçlanan bir muhalefet sürecine katkıda bulunmuştur. Buna ek olarak, çeperlerde yer alan yüksek katlı bloklardan oluşan konut yerleşmelerindeki koşullar kısa zamanda kötüleşmiş ve birçoğu yapımlarından sadece 20-25 yıl sonra, 1990'ların ortalarından sonra ortaya çıkan sosyal konut yerleşmelerine yönelik mahalle yenileşmesi programları kapsamında yeniden geliştirilmiştir. TOKİ'nin mevcut programları toplum-tabanlı yenileşmeye doğru atılan adımların bir parçası olarak yeniden yapılandırılmadığı takdirde İstanbul'da da buna benzer bir sonucun ortaya çıkması tehlikesi vardır.

ABD'de mahallelerin yıkılıp yeniden geliştirilmesinin bedelini yoksul kiracılar ödemişlerdir. Bu mahalleler konut alanlarından karma kullanım alanlarına dönüştürülebilecekken sadece kent merkezine yönelik fonksiyonlar yerleştirilmiş ve konut kullanımına alan ayrılmamıştır. Kiracılar için yeniden iskan seçeneklerinin bulunmayışı İstanbul için de önemli bir sorundur ve ABD deneyimi bu sorun çözülmedikçe temizleme programlarına karşı kiracılar tarafından her zaman büyük ölçekli muhalefet geliştirileceğini ortaya koymaktadır.

2.1.2. Konutların ve Mahallelerin Rehabilitasyonu ve Toplum Gelişimi

İngiltere'de 1970'lerde mahallelerin rehabilitasyonuna doğru aşamalı bir geçiş yaşanmıştır. Çöküntü mahallelerinin temizlenmesi programlarına karşı muhalefet bu geçişte önemli rol oynamıştır. Ancak ekonomik ve siyasi koşulların da büyük etkisi olmuştur. 1970'lerde ekonomideki küresel durgunluk dönemi ve sanayisizleşmenin ilk yılları kentsel büyümeyi durdurmuştur. Aynı süreçte, piyasa koşullarının ekonominin yeniden yapılanması sırasında işlerini kaybeden vasıfsız işçileri bu mahallerde yoğunlaştırması sebebiyle kent içi mahallelerin çöküşü de derinleşmiştir. Ekonomik kriz İngiltere'nin IMF'ye borçlanmasına ve kamu harcamalarında kesintilere gitmesine yol açmıştır. Sosyal konut programları azaltılmış ve bu nedenle yeniden geliştirme programları kapsamındaki yenideniskan için gerekli konutlar inşa edilememiştir.

Mahallelerin rehabilitasyonu programlarına doğru yaşanan bu değişim, standart-altı eski özel mülk konutların fiziksel sorunlarının konutların iyileştirilmesi ile yolların asfaltlanması, peyzaj düzenlemeleri ve otopark alanlarının düzenlenmesi gibi yerel çevrenin ıslahı yoluyla çözümüne odaklanmıştır (Şekil 2.2).



Şekil 2.2. Genel İyileştirme Alanlarında İyileştirme: Öncesi ve Sonrası

Kaynak: Kocabaş, 2006, s. 21.

Genel İyileştirme Alanları-GIA (General Improvemeny Areas-GIA) 1970'ler boyunca en önemi mahalle yenileşmesi programı olmuştur. Her GIA beş yıllık konut-esaslı bir programdır. Genel İyileştirme Alanları eski özel mülk konutlarının sahipleriyle yerel yönetim arasındaki bir yatırım ortaklığıdır. Düşük gelirli konut sahiplerine konutların belirli bir düzeyde iyileştirilmesi için finansal teşvikler sağlanmış, iyileştirme maliyetinin % 50'sini (bazen daha fazlasını) karşılayacak hibeler verilmiştir. Ayrıca piyasa şartlarında kredi alamadıkları takdirde konut sahiplerinin payına düşen maliyeti desteklemek üzere piyasa koşullarının altında faizlerle krediler de verilmiştir.

Finansman desteğine ek olarak, mahallenin gelecekteki gelişiminin garanti altında olduğunu göstermek ve mülk sahiplerine konutlarına yatırım yapmaları (=iyileştirmeleri) için güven sağlamak amacıyla yerel yönetim mahalleye yatırım yapmıştır. *Genel İyileştirme Alanları* bu kısıtlı mahalle iyileştirme eylemlerinin

tasarımlarına temel düzeyde bir kolektif toplum katılımını içermektedir. Bu kapsamda bir milyondan fazla mahalle yenileşmesi programı uygulanmıştır ve bunlar mahalle yenileşmesinde ilk gerçek toplum katılımı deneyimi için yolu açmışlardır.

Bu programlara paralel olarak merkezi hükümet tarafından başlatılan pilot *Toplum Gelişimi Projeleri (Community Development Projects)* toplum gelişimi yaklaşımını benimsemiştir. Bu yaklaşım;

- mahalle yenileşmesinin kapsamını genişletmiş – eğitim, istihdam ve refah hakları konularında yerel eylemle geliştirilmiş Genel İyileştirme Alanları tipinde konut iyileştirmesini kapsamaktadır.
- yerel halkın mahallelerini değiştirecek projelerde yer almasına veya projeler lehine kampanya yürütmesine destek vererek toplum gelişimini güçlendirmiştir.

Sözü edilen toplum gelişimi yaklaşımı, bazı Genel İyileştirme Alanları tipindeki mahalle yenileşmesi programlarında yeni toplum gelişimi yaklaşımı kavramına pozitif bakan ilerici yerel yönetimler tarafından uygulanmıştır. Ancak, 1980’lerde mahalle yenileşmesi programları Thatcher dönemi yönetimlerinin yoksun mahallelerin sorunlarıyla ilişkileri kurulmayan gayrimenkul esaslı (*property-led*) yaklaşımlara ağırlık veren yeni öncelikleri bağlamında hızını kaybetmiştir.

Almanya’da da İngiltere’de yaşananlara benzer şekilde yeniden geliştirmeden mahallelerin rehabilitasyonuna doğru bir geçiş yaşanmıştır. Bu ülkede ulusal bir hibe sistemi bulunmamasıyla birlikte ulusal/federal hükümet belirlenmiş mahalle yenileşmesi alanlarında ve koruma bölgelerinde mülk sahiplerine mülklerini iyileştirmeleri için vergi indirimleri sağlamaktadır. Bununla birlikte Berlin’de engelli ve yaşlı mülk sahipleri için hibe ve kredi sağlayan bir program bulunmaktadır.

İngiltere’de olduğu gibi Almanya’da da bu geçiş -genellikle mülklerin uzun süreler boş kalmasına neden olan- yeniden geliştirme programlarına karşı artan muhalefetin bir sonucudur. Bu muhalefet kentlerde ayaklanmaları başlatmış ve devletin buna karşılık bir politika geliştirmesini teşvik etmiştir (Arın, 2003). 1970’lerde başlayan ve 1980’ler boyunca süren *Berlin Uluslar arası Yapı Sergisi-IBA Deneyimi (Internationale Baustellung Berlin)* yeni bir yaklaşımı örneklemektedir: buldozerin duyarsızca kullanılmasına karşılık ‘*temkinli kent yenilemesi*’. Mahalle rehabilitasyonunun amacı alanın koşullarının mevcut sosyal ve kentsel dokuyu

koruyarak iyileştirilmesidir. Bu nedenle mahalle yenileşmesi programları kiracıların onayıyla ve zorunlu yerinden etme olmaksızın gerçekleştirilmelidir. IBA kent yenilemesi ekibi ilk olarak Yenileme Alanları'nda kiracı danışma büroları kurarak kiracı haklarını koruyan bir model süreci oluşturmuştur.

Berlin'de bu programın hedef alanı, nüfusunun %20-60'ı etnik azınlıklardan (çoğunluğu Türkler) oluşan Kreuzberg ilçesidir. IBA kentsel yenileşme çalışmalarının temel ilkeleri Şekil 2.3.'te verilmiştir, Kreuzberg Programı Almanya'da geliştirilen tek program değildir, daha başka yenilikçi projeler de geliştirilmiştir (Bkz. Schmoll, 1991).

IBA- Temkinli Kent Yenilemesi Programı - İlkeler
<ul style="list-style-type: none">• Mevcut kiracılar ve işletmelerle birlikte çalışılması• Teknik planlamayla sosyal planlamanın birlikte ele alınması• Bölgeye özgün özelliklerin ve bölge karakteristiğinin korunması• Korumaya yönelik yaklaşımların yanında yeni yaşam biçimlerine mekansal olanak tanınması• Yenilemenin aşama aşama gerçekleştirilmesi• Yıkımların en aza indirilmesi, mevcut boş alanların yeşillendirilmesi ve cephelerin tasarımla düzeltilmesi• Kamusal alanların kalitesinin artırılması• Yenilemeden etkilenen kiracıların ve iş sahiplerinin sosyal planlamaya dahil edilerek maddi kayıplarının uygun şekilde tazmini• Yenilemeye ilişkin kararların demokratik, şeffaf ve yoğunlukla yenileme alanında sürdürülen bir tartışma ortamında alınması• Yenilemeden etkilenenlere maddi güvence sağlamak üzere mevcut kaynakların hızlı ve amaca uygun olarak kullanımı• Yenilemeyi yürüten yarı resmi kurumların şeffaflığının sağlanması, planlamayı yürüten kuruluşlarla inşaat sürecini yürüten kurumların, yani denetleyici ve uygulamacının kesinlikle birbirinden ayrılması• Bu ilkelere dayalı yenileme uygulamalarının IBA'nın görevi sona erdikten sonra da devamının garanti altına alınması.

Şekil 2.3. IBA- Temkinli Kent Yenilemesi Programının İlkeleri

Kaynak: Arın, (2003)'ten uyarlanmıştır.

Daha önce İngiltere'de yaşandığı ve Almanya'da da görüldüğü şekilde, **Fransa'da** da politikanın ağırlığı 1980'lerin başlarında koruma alanlarında ve özel mülk konut alanlarında yer alan mahallelerin rehabilitasyonuna ve dezavantajlı grupların yaşadıkları yüksek katlı bloklarının iyileştirilmesine kaymıştır (Jaquier, 2003).

Eski özel mülk konut mahalleleri için Fransa'da İngiltere'de gelişmiş olan sisteme benzer bir hibe ve kredi sistemi bulunmaktadır (Oxley et. al., 1999). Hibeler iyileştirme işleri maliyetinin bir kısmını karşılamaktadır (örneğin, *Konut Yenileme*

Hibesi - Prime a l'Amelioration del'Habitat). Düşük gelirli ailelere, yaşlılara ve engellilere iyileştirme maliyetinin % 50'si kadarını karşılayacak hibeler tahsis edilmektedir. *FSH Ortaklık Fonu (Fonds Solidarite Habitat -FSH)* Yenileme Alanı olarak belirlenmiş mahallelerdeki mülk sahiplerine piyasanın altında faizlerle krediler sağlamaktadır. Bu krediler iyileştirme maliyetinin % 70'i kadarını karşılamaktadır. Son olarak da iyileştirme maliyetinin % 20'si kadar bir vergi indirimi seçeneği bulunmaktadır.

1970'lerin sonlarından itibaren, Fransa'da 1950-1975 yılları arasında inşa edilmiş olan büyük konut yerleşmelerinin birçoğu (=sosyal konut mahalleleri) bir kriz dönemi içine girmiştir. Bu konut bloklarının ilk sakinleri 1970'lerde müstakil evlere taşınarak bu mahalleleri terk etmiştir. Bu terk edişin sebepleri yapılı çevrenin ve konutların kalitesinin gittikçe kötüleşmesi ile kamu altyapısının ve kent merkezleriyle olan toplu taşıma bağlantılarının yetersizliği olmuştur. Gidenlerin yerine 1970'lerin ve 1980'lerin ekonomik krizlerinden ve işsizlikten daha fazla etkilenen, bir yoksulluk sarmalının içinde sıkışmış olan daha yoksul göçmen gruplar yerleşmiştir (DIV, 2007; Anon, tarihsiz).

Yukarıda sözü edilen sosyal konut alanlarını hedefleyen mahalle yenileşmesi programları daha kapsamlı olan ABD yaklaşımına daha yakın bir çizgidedir. 1960'larda kentlerin çeperlerinde inşa edilmiş büyük konut yerleşmelerindeki köklü yoksulluk ve toplumsal dışlanma problemleriyle birlikte ekonomik ve sosyal krizlerin yarattığı diğer sorunlara çözüm bulmak üzere geliştirilen çok sayıda ulusal inisiyatiften biri olan *Mahalle Sosyal Gelişimi Politikası (Neighbourhood Social Development Policy-NSD)* 1981 yılında başlatılmıştır. Bu program değişik büyüklüklerde 150 mahallede, geniş tabanlı ortaklıklar, aktif halk katılımı ve bütünlük iyileştirme stratejileri yoluyla çok çeşitli konularda (konut, eğitim, sosyal bütünlük, istihdam yaratma, mesleki eğitim, sağlık, kültür ve rekreasyon vb.) pek çok problemle ilgilenmiştir. 1983-1987 yılları arasında *Mahalle Sosyal Gelişimi Politikası* 350.000 konut biriminde yaşayan 1,5 milyon kişiyi etkilemiştir (Tricart, 1991).

ABD'de, 1950'lerin ve 1960'ların yeniden geliştirme programlarını toplum-tabanlı ve kapsamlı mahalle yenileşme programları izlemiştir. Söz konusu programların en bilineni *Model Kentler (Model Cities) Programı*'dır. İngiltere'de mahalle yenileşmesinin toplum gelişimi boyutu, ABD'de kentlerinde 1960'larda yaşanan

yurttaşlık hakları kampanyaları ve kentsel ayaklanmalar bağlamında geliştirilmiş olan bu programdan esinlenmiştir. Bunun nedeni de *Model Kentler* programının hedef mahallelerde hem fiziksel hem de sosyal problemleri çözmeyi amaçlayan kapsamlı bir yaklaşım geliştirmesi ve mahalle yenileşmesi programlarında artan toplum katılımını vurgulamak için katılımcı demokrasi kavramından yararlanmasıdır. ABD’de yeniden geliştirmeden kapsamlı mahalle yenileşme programlarına doğru yaşanan değişimin nedenlerinden biri yoksul ailelerin birçoğunun yerlerinden edilmesinin yeniden geliştirme programlarına olan rağbeti gittikçe azaltmasıdır. Bir diğer neden de ABD kentlerinde yaşanan ayaklanmaların Amerikan yetkililerinin dikkatlerini güçlü bir biçimde kötü koşullara sahip mahallelere çekmeleri olmuştur.

Model Kentler Programı’nın temel özellikleri aşağıda sıralanmıştır;

- Model Kentler Programı ABD Konut ve Kentsel Gelişme Bölümü’nün ilk önemli kentsel inisiyatifi olarak 1967 yılında başlatılmış, yedi yıl boyunca devam etmiş ve 150 kentte uygulanmıştır,
- Program, seçilen yoksul mahallelerde fiziksel yeniden canlandırmayı teşvik ederek, alandaki kamu hizmetlerinin kapsamını genişleterek ve yerel liderlikle yerel girişimciliği harekete geçirerek hem fiziksel hem de sosyal sorunları çözmeyi amaçlamıştır.
- Program federal ve yerel kaynakları seçilen alanlara yönlendirmiştir. (% 80 federal katkı, % 20 yerel ödeme)
- Devam ettiği süre boyunca, program kaynaklarının sadece az bir bölümü konutların iyileştirmesi için kullanılmıştır. Program kaynaklarının büyük bir bölümü eğitim, sağlık, mesleki eğitim, ekonomik gelişme, toplum güvenliği, rekreasyon ve sosyal hizmetler konularındaki projelere harcanmıştır (Carmon, 1997, Keating, 1999).

2.1.3. Mahallelerin Rehabilitasyonundan Bütünleşik Alan-Tabanlı

Yenileşmeye Geçiş

1990’lar *İngiltere’de* bir geçiş dönemi olarak adlandırılabilir. Konutları ve sosyal koşulları iyileştirmeye odaklanan yenilikçi mahalle yenileşmesi programları bu yıllarda da devam etmiş ancak 1980’lerin ortalarında ortaya çıkan ve kentsel ekonomik gelişme politikalarıyla yönlendirilen, kamu sektörü-özel sektör

ortaklıklarına dayanan, gayrimenkul-esaslı yenileşme karşısında hızını yitirmiştir. Gayrimenkul-esaslı yenileşmeye doğru bu geçiş, İngiltere'nin (ve daha sonra Avrupa'nın geri kalanının) bir sürekli ekonomik büyüme dönemine girmesiyle birlikte küreselleşmenin kentleşme süreçleri üzerindeki etkilerinin bir sonucudur. Bu süreç aynı zamanda yoksul mahalleler ile ülkenin geri kalanı arasındaki toplumsal kutuplaşmayı da görünür hale getirmiştir. Mahalle yenileşmesinin daha da geliştirilmesinden ve stratejik alanların gelişme potansiyellerini gerçekleştiren gayrimenkul-esaslı, karma kullanımlı, büyük ölçekli ticari yeniden geliştirme programlarındaki yeniliklerden oluşan bu iki paralel süreç Kent Mücadelesi (*City Challenge*) Programı'nda birleştirilmiş ve bütünleştirilmiştir. Bu program, Tek Yenileşme Bütçesi (*Single Regeneration Budget*) ile birlikte çağdaş sürdürülebilir mahalle yenileşmesinin şu anda geliştirilmekte olan İngiliz versiyonunun temellerini oluşturmuştur.

Konut politikası-esaslı konut ve mahalle yenileşmesi programları iki boyutu olan yeni bir döneme girmiştir: eski mülk konut alanlarını hedefleyen programlar ve sosyal konut alanlarını hedefleyen programlar. Özel mülk konutların yenilenmesine yönelik geliştirilen mahalle yenileşmesi programları 1989'da yürürlüğe giren ve *Yenileme Alanları (Renewal Areas)* Programı'nı başlatan yeni yasa ile oldukça geliştirilmiştir. *Yenileme Alanları* Programı hala konut-esaslı bir yenileşme programıdır. Ancak,

- Genel İyileştirme Alanları'ndan daha büyük alanları hedeflemektedir – 1000-2000 konut, 3000-6000 kişi;
- Konutların durumlarına göre ağırlıkları değişen iyileştirme ve yeniden geliştirme yaklaşımlarının bir karışımını içermektedir,
- Genel İyileştirme Alanları'na kıyasla kapsamı daha geniştir - mahallelere ilişkin ilköğretim, sosyal hizmetler (özellikle yaşlılara yönelik) gibi çok çeşitli konuları kapsamaktadır,
- Uzun sürelidir – her Yenileme Alanı'nda 10 yıla yakın süren, 50 milyon sterlin kamu desteği alan, yoğun bir eylem programı bulunmaktadır.

Her Yenileme Alanı'nda yerel yönetim bir mahalle yenileşme ortaklığı kurmak üzere liderliği üstlenmiştir. Bu ortaklık;

- Kamu sektörü, özel sektör ve toplum sektöründeki paydaşlardan oluşmaktadır,
- Mahalle Yenileme Değerlendirmesi adı verilen bir mahalle toplum planlaması sürecinden sorumludur. Bu süreç yüksek düzeyde toplum katılımını içermektedir (Şekil 2.4),
- On yıllık bir mahalle yeniden yatırım programını uygulamaktadır.

Yenileme Alanları Planlama Sürecinin Temel Özellikleri
<ul style="list-style-type: none"> • Mahalle eylem programı için net amaçlar ve hedefler • Yerel konut piyasasının detaylı analizi • Mahallenin sosyo-ekonomik koşullarının analizi • Yerel sakinlerin isteklerini ve tercihlerini yansıtan öneriler • Yenileşme için maliyetlendirilmiş seçenekler – yıkım/yeniden yerleştirme ve iyileştirme arasındaki ağırlığa özel referansla • On yıllık bir projeler programının uygulanması için fon kaynakları – kamu ve özel sektör fonlarının birleşimi • 1-3 yıl için projelerin detaylı olarak programlanması ve ileriki yıllar için ana programın oluşturulması • Uygulamanın izlenmesi ve değerlendirilmesi

Şekil 2.4. Yenileme Alanları – İngiltere’de Özel Mülk Konut Alanlarında Bir Toplum Planlama ve Uygulama Süreci

Kaynak: Gibson, Kocabaş and Öztaş, 2003, S. 16’den uyarlanmıştır.

Bu değişiklikler, ilk olarak 1970’lerin başlarındaki toplum gelişimi projelerinde ortaya çıkan yenilikçi bir takım fikirlerin temel mahalle yenileşmesi programlarına dahil edilmeleri sürecini yansıtmaktadır. Buna ek olarak, bu projeler sorunları ve fırsatları tanımlamak için çok daha gelişmiş bir toplum profili çıkarma sürecini, alternatif mahalle planlarının üretilmesini, tercih edilen alternatifin seçilmesini, aşamalı bir uygulama programını ve çıktıların değerlendirilmesini de gerektirmektedir.

İkinci boyut, özel mülk konut alanlarında edinilen deneyimlerin kent çeperlerinde yer alan büyük sosyal konut yerleşmelerinin iyileştirilmesine yönelik programları geliştirmek ve uygulamak üzere uyarlanmasıdır. Söz konusu yerleşmelerde merkezi hükümetin çöküntü mahallelerini temizleme programları sonucu yeniden yerleştirilen gruplar yaşamaktadır. Bu amaca yönelik en önemli program *Yerleşme Eylem Programı (Estate Action Programme)*’dir. Bu program yüksek katlı blokların yerlerine az katlı konutlarla dubleks konutlar inşa edilmesine yönelik yıkım ve

yeniden geliştirilme yaklaşımlarının bir karışımına ve daha iyi durumda olan konutların iyileştirilmesine odaklanmıştır.

Mahalle yenileşmesi programlarının devam eden gelişimine paralel olarak 1980'lerin ortalarında, ABD kentlerinde 1980'lerden beri baskın yaklaşım olan, gayrimenkul- esaslı öncü (*flagship*) projeler hızlı bir şekilde ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu projeler, mahalle yenileşme programlarının konut ve toplum gelişimi ile ilgili önceliklerine karşılık ekonomik gelişmeyle ilgili önceliklerle yönlendirilmiştir. Bu tür projeler İngiltere'de kısa zamanda kentsel yenileşme programlarında, özellikle terk edilmiş liman alanlarının ıslahı için yapılan büyük yatırımlarda baskın yaklaşım haline gelmiştir. Bu konuda en bilinen örnek *Londra Liman Alanları Geliştirme Ortaklığı*'dir. Londra Liman Alanları'nın yeniden geliştirilmesi kapsamında yeni ofis gelişmeleri, lüks konutlar, marinalar ve diğer dinlenme alanları inşa edilmiştir. Bu gayrimenkul- ve ekonomik gelişme-esaslı dönüşüm Londra'nın bir dünya kenti olarak ekonomik yönden gelişmesine önemli katkıda bulunmuştur. Bölgesel kentlerdeki büyük ölçekli kent merkezi yeniden geliştirme projeleri de 1990'ların ortalarında ve sonlarındaki gayrimenkul patlamasında benzer ekonomik faydaları sağlamıştır.

Ayrıca gayrimenkul-esaslı yenileşme politika geliştiricilerin kapasitelerinde kentsel yeniden geliştirmeye yönelik etkili kamu-özel sektör ortaklıkları yaratma konusunda bir artış yaratmıştır. Ancak söz konusu büyük ölçekli, özel-sektör önderliğinde (ama kamu fonlarıyla desteklenen) gerçekleşen yeniden geliştirme projelerine bitişik ilçelerde yaşayan sakinler bu dönüşümden faydalanamamıştır. Bu büyük ölçekli, karma kullanımlı projeler hemen yakınlarındaki yoksul konut mahallelerine fayda sağlayamadıkları için büyük eleştirilerle karşılaşmıştır.

Düşük gelirli grupların yaşadıkları kötü kalitedeki konut sorununun çözülmesi ihtiyacının politik kabulü İngiltere'deki mahalle yenileşmesi programlarının önemli bir itici gücü olmuştur. Mevcut durumda da halen böyledir. Ancak 1990'larda daha büyük ölçekli, daha kapsamlı alan-tabanlı (mekan hedefli) programların geliştirilmesiyle yoksul bölgelerde yaşayan insanların sadece kötü konutlarda yaşamakla kalmayıp, işsizlik, düşük gelirli ve güvencesi olmayan işler, kötü okul koşulları, yüksek suç oranları ve sanayisizleşme sürecinde geleneksel endüstrilerin kapatılması nedeni ile terk edilmiş olan alanlar gibi birbiri ile ilintili ve çeşitli problemlerden etkilendikleri gerçeği ortaya konmuştur. Bu birbiri ile ilintili kentleşme problemleri *kentsel yoksulluk* olarak tanımlanmaya başlanmıştır ve bu

olgunun özellikle sanayi kentlerinin ve büyük kentlerin merkez alanlarında yoğunlaştığı saptanmıştır.

1990’larda gayrimenkul patlamasını izleyen ekonomik durgunluk ve Thatcher yönetimlerinin değişimi ile birlikte İngiltere’de siyasi ve ekonomik koşullarda önemli değişiklikler olmuştur. Bu dönemde geniş tabanlı ve katılımcı mahalle yenileşmesi programlarını, özellikle yerel istihdam yaratmak için kamu ve özel sektör yatırımlarını birleştiren prestij projelerinin değiştirilmiş bir versiyonuyla birleştiren yenilikçi bir yaklaşım ortaya çıkmıştır. Bu *bütünleşik alan eylemi*, yaklaşımı, ilçe-ölçeğindeki yaklaşık 25.000 kişi nüfuslu, daha geniş alanlara yönelik, yoksul mahallelerin yanı sıra ekonomik gelişme ve istihdam yaratılması için potansiyel taşıyan alanları da içine alan alan-tabanlı programlardan doğmuştur.

Merkezi hükümet destekli *Kent Mücadelesi Programı (City Challenge Programme)* 1990’larda 31 kentsel alanda bu yaklaşımın öncülüğünü yapmıştır. Bu program, sosyal gelişme hedefli konut-esaslı mahalle yenileşmesi programlarını yapılı çevreyi ticari kullanımlar için modernleştirme hedefli, ekonomik gelişmenin yönlendirdiği yeniden geliştirme programları ile bütünleştirmek üzere atılmış ilk adımdır. Merkezi hükümet yenilikleri teşvik etmek üzere en ciddi kentsel yoksunluk problemlerine sahip yerel yönetimlerden özel kentsel yenileşme fonunu yönlendirmek için yarışmacı ihale teklifleri talep etmiştir. Yerel yönetimler ihale tekliflerini özel sektör ve yerel toplum temsilcileriyle birlikte hazırlamak durumundadır. Söz konusu teklifler kamu sektörü, özel sektör ve yerel toplum temsilcilerinden oluşan bir Ortaklık Kurulu tarafından beş yılda uygulanacak, programlı ve maliyetlendirilmiş kapsamlı bir yenileşme planı şeklinde olmalıdır.

Kent Mücadelesi Eylem Planı:

- Alan için bir vizyon oluşturmalı,
- Stratejik hedefleri belirlemelidir, bu hedeflere ulaştıracak ekonomik, sosyal, çevresel ve konutla ilgili projeleri tanımlamalı ve
- Performans sonuç analizleriyle ölçülen (genelde sayısal olan) çeşitli çıktılar sunmalıdır: yaratılan veya kurtarılan işler, beceri programlarını bitiren kişilerin sayısı, iyileştirilen okulların sayısı, okullara harcanan ek kaynaklardan yararlanan çocukların sayısı vb.

Seçilen teklifler; Yenileşme Alanları ve/veya sosyal konut alanlarındaki eşdeğer programların uygulandığı 12.000-20.000 kişilik alanlarda bulunan 31 projenin kaynaklarını birleştirmiştir. Bu alanların sayısı toplamda 120 yoksun mahalleyi bulmaktadır.

Kent Mücadelesi proje alanları yerel ekonomik gelişme için potansiyel taşımak durumundadır. Eylem Planları gelişme potansiyelini yerel işgücünün beceri temelini geliştirmek üzere eğitim sağlamak yoluyla yerel sakinlerin işlere erişim potansiyellerini artıracak şekilde gerçekleştirmelidir. Anılan 31 projeye 1.16 milyar sterlin kamu fonu tahsis edilmiş ve beş yıllık uygulama döneminde ek 3.5 milyar sterlin fon da sağlanmıştır.

Bu dönemdeki önemli bir kavramsal yenilik alan yenileşmesine yönelik bu yaklaşımın kendi kendini finanse edebilmesidir. Bu da yenileşme sürecinin beş yıllık özel programın ardından daha az kamu kaynağıyla da olsa devam etmesi gerektiği anlamına gelmektedir. Bu nedenle, yerel yenileşme ortaklığının çalışmalarını devam ettirmesini ve beş yıllık programının başarılarından yararlanmasını temin edecek bir süreç olan ‘*devam stratejisi*’nin geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

İlçe düzeyinde kapsamlı alan-tabanlı yenileşme programlarının geliştirilmesine 1994 yılında oluşturulan, yenileşmede yeniliği teşvik etmek üzere özel fon sağlayan *Tek Yenileşme Bütçesi-TYB (Single Regeneration Budget)* programı ile devam edilmiştir.

Bu fon yıllık teklif döngüsü yoluyla tahsis edilmektedir. Merkezi yönetim yerel yönetimleri (başka organizasyonlarla beraber) yenileşme ortaklıkları kurmak ve merkezi yönetimin bölgesel ofislerine (Bölgeler için Hükümet Ofisleri) fon için teklif vermek üzere teşvik etmiştir. Bu süreç Kent Mücadelesi Programı ile başlatılan yarışmacı ihale sürecinin daha da geliştirilmesidir. Merkezi yönetim destek vereceği yenileşme projelerinin tiplerini tanımlayan yönergeler hazırlamıştır. Bu yönergeler aşağıdakileri içeren teslimin biçimini de tanımlamaktadır:

- Yenileşme projesinin merkezi yönetimin politikalarının öncelikleriyle ilişkili amaç ve hedefleri,
- Projede önerilen çıktılar – yeni inşa edilen konutlar, yenilenen konutlar, yaratılan işler, beceri eğitimlerini bitiren kişilerin sayısı, düzenlenen açık alanların hektarı, yenilenen kaldırımların uzunluğu, dikilen ağaçların sayısı vb.,

- TYB fonlarının diğerk kamu kurumlarından (belediyelerdeki farklı birimler, Ulusal Sağlık Kurumu, kamu hizmetleri vb.), özel sektörden (yerel işler, Ticaret Odası vb.) ve STK sektöründen (Konut Birlikleri, yerel vakıflar, toplum örgütleri vb.) nasıl katkı sağlayacağını gösteren fon önerileri,
- Projenin hedeflerine ulaşmak için uygulanacak projelerin yıllık harcamalarını ve projelerin sunacağı sonuçların yıllık listesini tanımlayan beş yıllık detaylı bir program,
- Uygulama mekanizması – genel olarak planı ve bir dizi projeyi geliştirip uygulayacak olan yenileşme ortaklığının organizasyonu. Bu organizasyon yerel toplumun karar verme sürecinde önemli ve net bir rolünün olduğu, çok kurumlu bir ortaklık olmalıdır.

Özel yenileşme fonlarının tahsisi süreci 2001 Ulusal Mahalle Yenileşme Stratejisi'ni uygulamakta olan Yerel Stratejik Ortaklıklar için yapılan yeni düzenlemelere kadar sürmüştür.

İngiltere'de yaşanan, *bütünleşik alan eyleminin* ortaya çıktığı bu geçiş dönemi Almanya, Fransa ve ABD'de de görülmektedir. *Almanya'da* kentler küreselleşmenin kutuplaştırıcı etkilerini yaşamaktadır. Bütün mahallelerin giderek kentsel yaşamın temel sosyal ve ekonomik bağlamından kopma tehlikesi bulunmaktadır (Kürpick and Weck, 1998).

Fransa'da olduğu gibi, çok sayıda göçmen (ve ikinci kuşak etnik azınlık) en dışlanmış mahallelerde yaşamaktadır. Ancak Almanya'da bu yabancı nüfusunun büyük bir bölümünü Türkler oluşturmaktadır (yoksun mahallelerin nüfuslarının % 30-50'si).

Federal yönetim biçiminde Eyalet (bölgesel düzey) kentsel politikada merkezi hükümet otoritesine sahiptir. Bu nedenle mahalle yenileşmesi programları bölgesel düzey, ilçe ve mahalle düzeyinde geliştirilmektedir. Sadece üç idare bütünleşik alan-tabanlı yaklaşımları geliştirmiştir: Hamburg, Bremen ve Northrhine-Westphalia (Kürpick and Weck, 1998).

NorthRhein-Westphalia Eyaleti *Özel Yenileme Gereksinimi olan Mahalleler Programı*'nın temel özellikleri aşağıda sıralanmıştır:

- Bu program, kötü konut ve çevresel koşulları olan, gerileyen bir ekonomiye ve artan sosyal problemlere sahip 15-20.000 kişilik mahalleleri hedeflemektedir.
- Bu programa 18 şehirden 21 mahalle dahil edilmiştir. Program iki tür mahallede uygulanmaktadır:
 - genellikle terkedilmiş eski sanayi alanlarına bitişik, geleneksel sanayinin çökerek yüksek işsizliğe yol açtığı kent içi alanlarda yer alan, özel mülkiyetin yaygın olduğu 19. yüzyıl mahalleleri ve
 - 1960- 1970’lerde çeperlerde inşa edilmiş, Fransa, Hollanda ve İngiltere’deki denklemlerdeki gibi aynı temel sorunları ortaya koyan sosyal konut bloklarından oluşan mahalleler
- Eyalet fonundan yararlanacak alanların seçimi sadece ihtiyacı gösteren istatistiksel göstergelere değil aynı zamanda ‘kurumsal yeniliklere ve alan yenileşme eylem kavramlarının bütünleşmiş gelişimine’ yönelik yerel politik kararlılığa da dayanmaktadır. Yerel yönetimler, eyalet tarafından sağlanan sosyo-ekonomik göstergeleri kullanarak, uygun kentsel mahalleleri belirlemektedir;
- Program için harcanacak paranın çoğu, basit özel mahalle yenileşme fonu yerine, sürdürülebilir mahalle yenileşmesinin geliştirilmesinde tüm taraflara pay vermek için, ilgili eyalet birimlerinin bütçeleri tarafından aktarılır;
- Bölümler arası bir yönlendirme kurulu program stratejilerinin koordinasyonundan ve programın yürütülmesinden sorumludur. Böylece bütün eyalet birimlerinin programın yönetimine katılımı sağlanmıştır. Mahallelerin eylem konseptleri içinde geliştirilen projeler bu kurul tarafından onaylanmakta ve bütün birimlerde öncelik kazanmaktadır.
- Bütün katılımcılar aşağıda sıralanan dört ilkeye bağlı kalacaklardır:
 - Çok daha bütünleşmiş bir yenileşme yaklaşımı; stratejik vizyon, farklı politika alanlarındaki kararların birleştirilmesi,
 - Tüm aktörler arasında güçlü destek bağlarının kurulması; yerel yönetim, iş sektörü ve yerel sakinlerden oluşan ortaklık yapılarının ve mahalle tabanlı yenileşme inisiyatiflerinin kurulması,

- Örgütlenmede ve idari uygulamalarda farklılıklara izin vermek üzere yerel ölçekte yenileşme stratejilerinin uygulanmasında esneklik sağlanması – bu mahalle düzeyindeki eylemlerde farklı örgütsel biçimlerin geliştirilebilmesini sağlamıştır,
- Konferanslar ve eğitim programları aracılığıyla, 21 proje arasında know-how ve deneyimlerin paylaşılması.
- *Duisburg-Marxloh Projesi:* Almanya Ruhr Bölgesi'nde, NorthRhein-Westphalia eyaleti sınırları içinde yer alan Duisburg kenti 500.000'den fazla nüfusu olan önemli bir ekonomik merkezdir. Kara ve demiryolları ağının üstünde yer alması ve Avrupa'nın en geniş nehir limanına sahip olması nedeniyle Avrupa ölçeğinde de önemli bir kenttir. 19. yüzyılda kömür ve çelik endüstrileri alanında bir endüstri kenti olarak gelişmiştir. Ekonomide yaşanan yapısal kriz kenti önemli problemlerle karşı karşıya bırakmıştır.

Marxloh ise Duisburg kentinin kuzey çeperlerinde yer alan bir mahalledir. 21.000 kişilik mahalle, sakinlere hem iş hem de konut sağlayan kömür ve çelik endüstrisi alanlarının çevresinde gelişmiştir. Ekonomide yaşanan krizin sonucunda, 1990'ların ortalarında, çok sayıda (6000) iş beş yıl içinde kaybedilmiştir. İş arayan genç nüfus ve ekonomik olarak görece daha iyi durumda olan kişiler mahalleyi terk etmiştir. Mahallenin mevcut konumundan kaynaklanan problemler ve önemli bir diğer sorun olan trafik yerel çevreyi ve yerel halkın sağlığını olumsuz olarak etkilemektedir. Yüksek işsizlik oranı (%25) ve nüfusun düşük gelir seviyesi (% 15'i sosyal yardımla geçinmektedir) diğer sorunlar arasındadır. Nüfusunun % 36'sı göçmenlerden (çoğu Türkler) oluşmaktadır. Bu durum çok çeşitli ve enerjik sosyal ağların oluşmasını da sağlamıştır.

○ 1994 yılında hazırlanan Eylem Planı'nın hedefleri şunlardır:

- Ekonomik tabanı ve konut koşullarını sürdürülebilir bir biçimde iyileştirmek,
- Uygun sosyal yapıları oluşturarak Almanlar ve Alman-olmayanlar arasındaki ilişkileri geliştirmek,
- Mahalledeki ekolojik ve çevresel durumu iyileştirmek.

- Projenin iki adet örgütsel bileşeni bulunmaktadır:
 - Yerel ekonomik gelişme birimi - özellikle Türk etnik azınlıkların ekonomisi içinde, yerel işler sağlamak ve yerel iş yerleri arasındaki ilişkiyi teşvik etmek için Duisberg merkezli kentsel gelişme biriminin bir parçası olarak AB URBAN Girişiminin finansal desteğiyle kurulmuştur.
 - Yerel yönetim birimi – Öncelikli görevi özellikle gençlere, uzun-sürelili işsizlere ve sosyal yardım alanlara yönelik istihdam ve beceri geliştirme projeleri geliştirmektir. Bu birim bütün yenileşme projelerinde yer alanların kişilerin % 50'den fazlasının yerel sakinlerden seçilmesini temin etmekte ve resmi becerileri kazandırmak üzere eğitim olanakları ve tavsiye hizmetleri sunmaktadır.
- *Mahalle merkezinde* bir café, konut iyileştirme, çeviri ve diğer resmi konularda tavsiye veren bir mahalle ofisi ile yerel ekonomik geliştirme biriminin ofisi bulunmaktadır. Bu merkez mahallede şu anda bir iş bulma ve iletişim merkezi olarak kullanılmaktadır ve yenileme sürecinin sürdürülebilirliğinin sağlanmasında önemli bir rol oynamaktadır.

Fransa'da Mahalle Sosyal Gelişimi Politikası'nı Kentsel Anlaşmalar (Contrat de Ville) izlemiştir. *Kentsel Anlaşmalar* programı büyük ölçekli alan-tabanlı bir müdahale olup toplamda 1300 mahalleyi içine almıştır. *Kentsel Anlaşmalar* İngiltere'deki *Kent Mücadelesi Programı*'nın ve Almanya'da ilçe ölçeğindeki eyalet programlarının (Northrhein-Westphali Eyaleti'nde geliştirilen gibi) bir karşılığıdır.

1980'lerin sonlarında, sanayisizleşme bağlamında, Fransız kentlerinin yoksun mahallelerindeki koşullar, özellikle büyük ölçekli sosyal konut mahallelerinde, daha da kötüleşmiştir. Fransız hükümeti artan toplumsal dışlanma sorununa giderek daha fazla ilgi duymaya başlamıştır. 1980'lerin sonlarında ve 1990'ların başlarında Kentsel Anlaşmalar programı geliştirilmiş ve yoksun mahallelerin sorunlarını çözmeye yönelik yeni ulusal politikanın aracı olarak başlatılmıştır.

Kentsel sorunlarının çözümü için yeni bir politika benimsenmiştir. İlk kez, yoksun mahallelere yönelik politikaları da kapsayan, kentsel politikalardan sorumlu bir

bakan atanmıştır. Bir 'kentsel haklar' yasası çıkarılmıştır. Toplumsal dışlanmayla mücadele için Ulusal Kentsel Olaylar Meclisi, Bakanlıklar arası Kentsel Olaylar Komitesi ve Bakanlıklar arası Kentsel Olaylar Delegasyonu'nu kapsayan bir dizi kamu kurumu kurulmuştur.

Benimsenen bu yeni yaklaşıma göre merkezi hükümet bakanlıklarının ana politika ve programları, sosyal ve ekonomik boyutları kapsayan bütünleşik bir kentsel politikanın parçası olarak dezavantajlı mahallelere öncelik verecektir. Bu yaklaşımın uygulanması için geliştirilen araç da ilk kuşak (1988-1997) *Kentsel Anlaşmalar* olmuştur. *Kentsel Anlaşmalar* merkezi hükümetin yerel yönetimlerle birlikte çalışarak hazırladığı, kamu müdahalesini daha etkili kılmak için bütünleşik alan-tabanlı yaklaşımı yaratan beşer yıllık planlar ve eylem programlarıdır. Bu programlar pilot uygulama olarak 13 büyük kentte uygulanmaya başlanmıştır. *Kentsel Anlaşmalar*'ın ilkeleri aşağıda sıralanmıştır;

- Farklı düzeylerde müdahale,
- Komünler arası eylemin desteklenmesi,
- Kurumsal ortaklıkların güçlendirilmesi ve yaygınlaştırılması,
- Kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılması ve rolünün güçlendirilmesi,
- Toplum katılımı,
- Etnik azınlıkların dahil edilmesi ve ırksal ayrımcılığın üstesinden gelinmesi,
- Profesyoneller ve yerel aktörlerin becerilerinin geliştirilmesi,
- İzleme.

2000 yılına gelindiğinde, her biri yedi yıl geçerli olan 247 adet Kentsel Anlaşma uygulanmıştır (DIV, 2000). Bu anlaşmalar kaynakları 1300'den fazla mahalleye yönlendirmiştir.

1990'larda kamu kurumları kentlerin kapsamlı ve bütünleşik olarak gelişimine olan ihtiyacı kabul ederek eylemlerini hem mahallelere hem de daha geniş kentsel alanlara yönlendirmişlerdir. 1990'ların sonlarına doğru Fransız hükümeti kentsel politika ile ilgili dört konuya öncelik vermiştir: suç, istihdam, ekonomik gelişme ve kentsel yenileşme.

Kentsel Anlaşmalar ile *Kent Mücadelesi* programlarının arasındaki farklar aşağıda açıklanmıştır:

- *Kentsel Anlaşmalar* merkezi hükümet birimlerinin çalışmalarını yoksun mahallelere yönlendirmeye odaklanan yeni ulusal kentsel politikanın uygulanmasının bir aracı olarak başlatılmıştır, İngiltere’de ise mahalle yenileşmesine yönelik net bir politika çerçevesi yoktur,
- *Kent Mücadelesi* programları ve fonları özel sektör ve gönüllü sektörünü de kapsamak durumunda olan yerel yönetim liderliğindeki ortaklıklara merkezi hükümet tarafından yarışmacı ihale yoluyla tahsis edilmektedir. *Kentsel Anlaşmalar* ise merkezi ve yerel yönetim birimleri arasında anlaşma yoluyla oluşturulmaktadır.
- *Kentsel Anlaşmaların* güçlü yönü kamu sektörü ortaklarının çalışmalarını düzeyde (her politika sektörü için ‘yukarıdan aşağı’ya her yönetim düzeyinde) ve yatayda (her düzeyde farklı politika sektörlerini bütünleştirerek) bütünleştirmesidir.
- *Kentsel Anlaşmalar* programı kamu sektörüne ağırlık veren bir programdır, yenileşme ortaklıklarında özel sektör katılımı çok azdır. *Kent Mücadelesi* programı ise özel olarak kamu sektörü yatırımlarını özel sektör yatırımlarını çekmek için kullanmayı ve ekonomik gelişme potansiyelini yoksul mahallelerin iyileştirilmesiyle birleştirmeyi amaçlamaktadır.
- *Kentsel Anlaşmalar*, kabul edilen eylem programlarının uygulanıp uygulanmadığını kontrol etmek üzere izlenmektedir. Ancak *Kent Mücadelesi* programları hem izlenmekte hem de uygulamaların kentsel yoksunluk sorunları üzerindeki etkileri değerlendirildiği bir değerlendirme sürecini kapsamaktadır.

ABD’de toplum-tabanlı mahalle yenileşme programlarının geliştirilmesi *Toplum Geliştirme Kurumları* ile 1990’larda devam etmiştir. Aynı zamanda İngiltere’deki *Kent Mücadelesi Programı*’ndan yararlanılarak *Güçlendirme Bölgeleri ve Girişim Toplulukları Programı* başlatılmıştır. Ancak ‘1990’larda ABD deyiminden çıkarılan dersleri’ inceleyen Shutt (2000) iki ülkenin yaklaşımları arasındaki farkı aşağıdaki şekilde vurgulamıştır:

“İngiltere’de kentsel politikanın sunumu ve uygulanması daha tutarlı, daha merkezi, daha planlı ve daha hedefe yöneliktir. ABD’de ise desantralize olmuş girişimlerle toplum gelişimi ve toplum kapasitesinin geliştirmesi çok daha gelişmiştir.” (Shutt, 2000, s. 257).

1980’lerde Reagan ve Bush dönemlerinde kentsel politika sorunları ihmal edilmiştir. Federal hükümetin kentlere sırtını döndüğü söylenebilir. 1992’de Los Angeles’ta çıkan ayaklanmalar sonucunda Urban Institute ABD kentinin eşitsizlikleri güçlendiren bir mekanizma haline geldiği yorumunu yapmış ve acilen yeni ve bütünlük bir kentsel politika çağrısında bulunmuştur (Shutt, 2000).

İlk olarak 1980’de Reagan döneminde geliştirilmiş bir yaklaşım olan Girişim Bölgeleri (Enterprise Zones) 1992 Los Angeles ayaklanmalarından sonra Bush döneminde yasa tasarısı olarak sunulmuş, Clinton başkan seçildikten sonra, 1994 yılında Güçlendirme Bölgeleri ve Girişimci Topluluklar (Empowerment Zones-Enterprising Communities) politika ve programı olarak başlatılmıştır (Shutt, 2000).

1993’te çıkarılan yasayla *Güçlendirme Bölgeleri ve Girişimci Topluluklar* 1994 yılı içinde yarışmacı yöntemle belirlenmiştir. Güçlendirme Bölgeleri hem yerel yönetim hem de federal hükümet tarafından önerilecek ve aşağıdaki konuları hedefleyen eylemleri koordine eden stratejik bir plana sahiptir:

- Ekonomik gelişme
- Bireysel gelişim (/insan kaynakları gelişimi)
- Toplum gelişimi
- Mekansal gelişme

Hem kentsel hem de kırsal alandan seçilebilen bu bölgeler her iki durumda da ‘yaygın yoksulluk, işsizlik ve genel sıkıntı’nın yaşandığı yerlerdir. Kentsel alanda nüfusları en fazla 200.000, kırsal alanda ise 300.000 olan alanlar hedeflenmektedir.

1994 yılının sonunda sekiz kent (Atlanta, Baltimore, Chicago, Detroit, New York, Philadelphia/Camden, Los Angeles ve Cleveland) Güçlendirme Bölgeleri olarak seçilmiştir.

Bu program için yeni bir fon düzeni oluşturulmuştur. Güçlendirme Bölgeleri yıllık 10 milyon ABD doları ekstra federal fona erişebilmektedir. Bu fonlar aşağıdaki biçimlerde sunulmaktadır:

- sosyal hizmet hibeleri (aşağıda sıralanan amaçlar için)
 - çocuk istismarı ve ihmalini önlemek
 - kendi kendine yeterliliği sağlamak (eğitim ve serbest meslek)
 - kendi kendini geçindirmeyi başarmak ve sürdürmek (toplum gelişimi ve ekonomik gelişim)
 - acil barınak sağlamak
 - konut sahipliliği programlarını desteklemek
 - çocuk-bakım kurumlarını desteklemek
- istihdam kredileri – bu bölgelerde çalışanlara ödenen maaşlar için vergi kredileri
- vergi muafiyeti tahvilleri- eyaletin veya yerel yönetimin çıkardığı tahvillerdir, bunların net karının %95'i (taşınmaz, arsa, altyapı gibi) bir Güçlendirme Bölgesi hizmeti için kullanılmaktadır.

Tablo 2.1. ABD’de Güçlendirme Bölgeleri Ortaklıklarının Çeşitli Düzeylerde Görevleri

Federal düzey	Eyalet düzeyi	Topluluk/Yerel düzeyi
Düzenleyici engelleri kaldırmak	Eyalet kaynaklarını ve eyaletlere verilmiş federal fonları kullanmak	Tüm toplumu dahil etmek
Program kurallarını basitleştirmek	GB/GT-sosyal hizmet blok hibelerini yönlendirmek	Kapsamlı olarak plan yapmak
Programı koordine etmek	Programları ve kurumları koordine etmek	Özel sektör kaynaklarını kullanmak
Ana kaynakları kullanmak	Özel sektör tahvil sermayelerinin bir bölümünü tahsis etmek	Yerel yönetimi verimli hale getirmek

Kaynak: Shutt,, (2000), S. 262.

Örnek ülkelerde geçiş döneminin incelenmesi sonucunda yalnızca mahalle düzeyinde uygulanan programlardan bütünleşik alan yenileşmesi yoluyla daha büyük ölçekli uygulamalara doğru yaşanan geçişin incelen dört ülkede mahalle yenileşmesinin gelişiminde önemli bir safhayı oluşturduğu ortaya konmuştur. 1990’larda konut- esaslı yaklaşımların sınırlılıkları giderek daha iyi anlaşılmıştır. Yoksun mahallelerin tipik özellikleri olan çeşitli problemleri çözebilmek ve fırsatları değerlendirebilmek için konutlara odaklanan mahalle ölçeğindeki eylem programlarını daha büyük ölçeklerdeki alan-tabanlı eylem programlarının kapsamı içine alınmak gerekliliği kabul edilmiştir.

Yerel iş fırsatları, becerilerin geliştirilmesi, ulaşım, güvenlik, eğitim ve sağlık hizmetleri gibi konulardaki temel sorunlar, fiziksel yeniden geliştirmenin ve konutların iyileştirilmesinin organizasyonu için uygun olan nispeten küçük mahalle alanlarının sınırları içinde çözülememektedir. Mahalle yenileşmesinin konutla ilgili olmayan diğer bileşenleri için daha büyük bir uygulama ölçeği olarak geniş alanlar gerekmektedir. Bu süreç, ilçe ve mahalle arasında yer alan bir ölçek olan ‘semt düzeyinde alan-tabanlı yenileşme’ olarak anılmaktadır. Bu ölçekte hazırlanan Alan Eylem Planları (örn. Kent Mücadelesi ve Kentsel Anlaşmalar) hem stratejik gelişme fırsatlarını gerçekleştirmek üzere ekonomik yenileşmeyi hem de mahalle düzeyinde daha da geliştirilen ve uygulanan mahalle yenileşme planları çerçevesini içermektedir.

1990’lı yıllar boyunca iki süreç paralel olarak ortaya çıkmış, gelişmiş ve giderek daha fazla bütünleşmiştir. Konut-esaslı mahalle yenileşme süreçleri giderek daha katılımcı hale gelmiş ve kapsamı mahallelerdeki toplumsal altyapıyı da içerecek şekilde genişlemiştir. Gelişmiş bu mahalle planları zaman içinde Alan Eylem Planları’yla bütünleşmiştir. Yaşanan bu önemli gelişme 1990’lardan başlayarak sürdürülebilir mahalle yenileşmesinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bunun sonucu olarak incelenen ülkelerdeki ulusal ve metropoliten düzeydeki politikalar günümüzde Bölüm 2.3.’te detaylı olarak açıklandığı şekliyle toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımlara odaklanmıştır. Ancak sözü edilen çağdaş yaklaşımların gelişimin temelinde bir dizi analitik ve eylem-esaslı kavram bulunmaktadır.

2.2. TOPLUM-TABANLI MAHALLE YENİLEŞMESİNİN KAVRAMSAL TEMELİ

Bu bölümde iki kategoride sınıflandırılmış olan kavramlar incelenecektir: analitik kavramlar ve eylem-esaslı kavramlar. Analitik kavramlar planlama müdahalesi için hedef toplulukları tanımlayan ve onları mahalle düzeyinde karar vermede toplum katılımının kapsamı ve derinliğiyle birlikte inceleyen kavramlardır. Eylem-esaslı kavramlar ise toplum-tabanlı mahalle yenileşmesini biçimlendiren kavramlardır.

2.2.1. Hedef Mahalleler- Yoksulluk, Kentsel Yoksunluk, Toplumsal Dışlanma

Bölüm 2.1.'de ortaya konduğu gibi mahalle yenileşme politikaları yıllar boyunca kentlerde koşulların diğer mahallelerden kötü olduğu özellikli alanları hedeflemiştir. Ancak bu hedef alma sürecinin altında yatan kavramlar gittikçe gelişmiştir. İlk başlarda odak noktası yoksulluk ve kötü konut koşullarıyla onlarla ilişkilendirilen sağlıksız koşullar olmuştur. Bu nedenle çöküntü mahallelerini temizleme programları kamu sağlığı ve konut reformu kavramlarıyla harekete geçmiş ve en yoksul insanların en kötü fiziksel koşullarda yaşadığı 'yoksul mahalleler'e odaklanmıştır.

1960'lar ve 1970'lerde karar vericilerin giderek 'yoksul mahalleler'in koşullarının sadece kötü konut sorunu olmadığını bilincine varmalarıyla kentsel yoksunluk kavramı öne çıkmıştır (Gibson ve Langstaff, 1982). Sorunun kötü konutların, kötü eğitim hizmetlerinin, yetersiz toplumsal hizmetlerin ve yüksek oranda işsizliğin karşılıklı olarak birbirini güçlendirmesi olduğu kabul edilmiştir. Sözü edilen koşullar 'kentsel yoksunluk' kavramı ile ifade edilmiş ve mahalle yenileşmesi için hedef alanlar zamanla 'yoksun mahalleler' olarak anılmaya başlamıştır. Bölüm 2.1.'de ifade edildiği gibi günümüzde kentsel yoksunluğun yoğunlaştığı alanlar, özel kentsel yenileşme fonlarının tahsisinde önceliği alacak hedef alanların belirlenmesi için farklı yoksunluk biçimlerinin göstergelerinin birleştirilmesiyle oluşan çok değişkenli ve oldukça kapsamlı analizler kullanılarak tanımlanmaktadır.

Daha yakın zamanda ise 'toplumsal dışlanma' kavramı, en azından İngiltere'de, karar vericileri etkilemektedir (Levitas, 1998). Bu kavram, toplumun azınlıkta kalan bir bölümünün toplumun büyük bölümü gibi topluma tam olarak katılmaktan yoksulluk, ayrımcılık ve fırsat yoksunluğu gibi sebepler nedeniyle dışlanması süreçleriyle ilgilidir. Toplumsal dışlanma kavramı, insanları istihdama erişimde yardımcı ağlardan dışlayan süreçler gibi, yoksunluğun kapsadığından daha çeşitli sorunları içine almaktadır. Bu perspektifte geliştirilen politikalar toplumsal dışlanmanın azaltılmasını daha genel olarak sosyal içermeyi artırmayı amaçlamaktadır. Ancak dışlanmadan etkilenen insanların yoğunlaştığı alanları anlatmak için kullanılan 'dışlanan mahalleler' ifadesi henüz yaygınlaşmamıştır. Bu nedenle bu tezde mahalle yenileşmesi için hedef alanları tanımlamak için 'yoksun mahalleler' ifadesi kullanılmaktadır.

Ancak yoksun mahallelerde yaşayan tüm insanların yoksunluktan kötü derecede etkilendiği ya da bütün yoksun insanların yoksun mahallelerde yaşadığı söylenemez. Ayrıca yoksun mahallelerin çoğunda tek bir homojen topluluk değil, paylaşılan ve çatışan çıkarılara sahip pek çok birbiri içine geçmiş ‘topluluk’ yer almaktadır. Bütün bu grupların uygulanabilen ortak bir karara ulaşan sürece istedikleri seviyede katılımlarını sağlamak önemlidir. Bu nedenle mahalle programları kapsayıcı olmak üzere tasarlanmaktadır.

İngiltere’de ve diğer AB ülkelerinde endüstrileşme 19. yy.’ın ortalarından başlayarak büyük miktarda kırdan kente göç getirmiştir. II. Dünya Savaşı sonrası çöküntü mahalleleri temizleme programları başladığında ikinci ve üçüncü kuşak sanayi işçileri ebeveynleriyle aynı mahallede yaşamaya devam ettiği için mahallelerdeki nüfus hareketleri artık oturmuştur (Wilmot ve Young 1957). Sözü edilen geleneksel, kaynaşmış işçi sınıfı toplulukları yüksek derecede aile ve akraba desteğine sahip (bu özellik bir yüzyıl sonra ‘sosyal sermaye’ olarak anılmaya başlanacaktır, bkz. Bölüm 2.2.2.) homojen, ataerkil topluluklardır. Bu toplulukların yoğun kamu sektörü-tabanlı yeniden geliştirme programlarıyla parçalanması kapsamlı yeniden geliştirmeye yönelik popüler siyasi desteğin yok olmasına ve rehabilitasyona doğru bir geçiş yaşanmasına yol açmıştır. O zamanlarda bu alanlarda bile bu nispeten sıkı bağlara sahip, istikrarlı toplulukların içinde önemli alt gruplar var olmuştur. Özellikle düşük gelirliiler arasında konut sahipliği arttıkça, yıkım bu karma mülkiyet desenine sahip alanlara geldiğinde ve ilk zamanlarda kiracıların haklarının tam olarak korunmadığı durumlarda bu topluluklar da mülk sahipleri ve kiracılar olarak bölünmüştür. Mülk sahiplerinin çoğu mülklerini muhafaza etmek ve mahallelerinin iyileştirilmesini istemektedir. Ayrıca, 1960’lardan sonra mülkiyet hakları temelli bölünmeler Afrika’dan ve Karayipler’den İngiliz kentlerine doğru başlayan ve 1970’ler ve 1980’lerde Hindistan, Pakistan ve Bangladeş’ten devam eden göç sonucundaki etnik ve kültürel bölünmelerle birlikte artmıştır.

Mahalle yapısındaki çeşitliliğin bu şekilde değişimine ilk başlarda önem verilmemiş, ancak daha sonra zamanla karar vericiler tarafından önemi anlaşılmıştır. Böylelikle yoksun mahallelerdeki konut ihtiyaçları ve toplumsal gereksinimlerin çeşitliliğini ortaya koyan analitik yöntemlerin geliştirilmesine ve kullanılmasına başlanmıştır. Bu yöntem mahalle veya topluluk profilinin çıkarılması olarak isimlendirilmiştir. Bu tekniklerin kullanımı yoksun bir mahalledeki konut ihtiyaçlarındaki çeşitliliği

vurgulamıştır. Sahip sakinlerin bazıları yaşlı veya bekar, bazıları ise sosyal yardımlarla yaşayan çok yoksul kişilerdir. Diğerleri ise bir mortgage kredisi alabilmeye yetecek kadar birikimi veya geliri olanlardır. Bazı mülk sahipleri alanda yaşamaktadır, bazıları ise ayrılmıştır. Kiracıların bir kısmı çocuklu ailelerdir, diğerleri ise aileleri doğdukları yerde olan bekar erkeklerdir. Genellikle bu grupların çıkarları çatışmaktadır. Örneğin, bazıları mahalleyi uzun dönemli evi gibi görmektedir ve mahallenin uzun dönemli geleceği ile ilgili kaygılıdır. Daha gezgin diğer gruplar ise mahalleyi geçici bir yaşam yeri olarak görmekte ve uzun dönemli geleceğiyle ilgilenmemektedir.

Yerel topluluklar içindeki bu çeşitliliğin mahalle yenileşmesi için önemi farklı ihtiyaçların farklı yeniden iskan fırsatlarını veya konut rehabilitasyonu için farklı düzeylerde finansal destek gerektirdiğidir. Bu durumun çağdaş karşılığı Keyder'in 'yeni yoksulluk' kavramının ortaya çıkışını ortaya koyan çalışmasında yer almaktadır (Keyder, 2005).

2.2.2. Mahalle Sermayesi

Sosyal sermaye kavramı "...hem kişiler arasındaki ağlar ve güvenle hem de kişiler ve kurumlar arasındaki ilişki ile ilgilidir. Güçlü topluluklar yaratmakta çok önemli olabilmektedir.... Güven ve işbirliği bu kavramın toplum gelişimi faaliyetlerinde yer alan kişilerin çoğu tarafından neden olumlu olarak karşılandığını açıklamaktadır." (Henderson, 2005, S.11-12). Harvey (2003, S.8) sosyal sermayenin 'dışlanmış mahalleler'deki kanıtı olarak yüksek düzeyde toplumsal kaynaşma, kimlik, aidiyet, güven ve amaç duygusunu; insan kaynakları, kapasite ve liderlik yaratılmasını; yerel, bölgesel ve ulusal yönetim sistemlerinin artan güveni ve kolektif eylemlerdeki artışı göstermektedir. Henderson (2005) toplum gelişimi çalışmalarının büyük bir bölümünün sosyal sermayenin yaratılması olduğunu savunmaktadır.

İngiltere'de Milton Keynes için bir mahalle yenileşme stratejisi geliştirilmesi kapsamında Tissier ve çalışma ortakları toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik mahalle sermayesi yaklaşımı kavramını geliştirmektedir (Strategic Urban Futures, 2008).

Bu çağdaş bakış açısı mahalle sermayesini bir topluluğun değerleri olarak değerlendirmektedir. Bu değerlerin farklı değer kategorilerinden oluştukları kabul edilebilir. Sözü edilen değer kategorileri aşağıda sıralanmaktadır:

- fiziksel sermaye – binalar, arazi ve diğer doğal değerler
- ekonomik sermaye – girişimler ve gelirler
- beşeri sermaye – bireysel bilgi, beceri ve yetenekler
- sosyal sermaye – aile, arkadaşlık ve topluluk bağları
- kültürel sermaye – sivil kimlik, yönetim yapıları, örgütsel kapasite ve kolektif bilgi.

Mahalle sermayesi yaklaşımı mahalle sermayesini kapsamlı fiziksel, ekonomik, sosyal ve çevresel eylem programlarıyla artırmayı ve sözü edilen farklı mahalle değerleri arasındaki sinerjinin en üst düzeye çıkarılmasını amaçlamaktadır.

Bu nedenle bu yaklaşım mahalledeki problemlerin çözümü için temel olarak mahallenin olumlu değerlerini değerlendirmek ve onlardan faydalanmak üzerinde odaklanmaktadır. Bir yandan alanın sorunlarını, sakinlerin önceliklerini ve isteklerini belirlemek diğer yandan mahalle sermayesinin durumunu -fiziksel, ekonomik, beşeri, sosyal ve kültürel sermayenin yerel kümelenmesini- ortaya koymak ve bu sermayeyi toplum gelişimi, toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama ve mahalle yönetimi süreçlerinin bir birleşimiyle geliştirmek gerekmektedir.

Tissier'e göre başarılı sürdürülebilir mahalle yenileşmesi mahalle sermayesinin sürdürülebilir gelişimine bağlıdır. Bir toplum-tabanlı mahalle yenileşme planının başarılı şekilde uygulanması konut stoğuna ve çevreye yapılacak büyük bir yeniden yatırım yoluyla mahallenin fiziksel sermayesinde önemli bir artış meydana getirecektir. Söz konusu yeniden yatırım etkili toplum gelişimiyle sürekli bir mahalle yönetimi sürecinin oluşturulmasını içermediği takdirde mahalle sermayesindeki bu artış sürdürülebilir olmayacaktır. Bu da mahallenin 5-7 yıllık bir konut-esaslı yenileşme sürecinin tamamlanmasının ardından mahallenin tekrar kötüleşmeye başlamayacağı anlamına gelmektedir. Alandaki bu iyileşme kalıcı olacak ve sürekli bir mahalle gelişmesi yerel sakinlerin ekonomik fırsatlarını ve yaşam kalitelerini iyileştirmeye devam edecektir. Ayrıca yenileşme yatırımlarının faydalarının büyük bir bölümünden yenileşme sürecinden önce alanda yaşayanlardan oluşan yenileşme sonrasında yine alanda yaşamak isteyen sakinler yararlanacaktır.

Ancak, yeni mahallelere taşınmayı seçen sakinler kentten uzakta, çeperlerde yer alan toplum hizmetleri altyapısından ve işlere erişimden yoksun, çok katlı bloklardan

oluşan konut yerleşmelerine yerleştirilirse mahalle yenileşmesinin sürdürülebilir olmayacağı gerçeği de kabul edilmelidir. Bütün Kuzey ve Orta Avrupa ülkeleri deneyimleri ve pek çok Amerikan kentindeki deneyimler bu yaklaşımın yalnızca kentsel yoksunluk ve toplumsal dışlanma sorunlarını zamanla bir başka alana aktardığını ortaya koymaktadır. Gelecek kuşakların çıkarlarını korumak bir yana sadece sayılara odaklanan konut üretimi hedefleriyle yeni sürdürülebilir topluluklar yaratmadaki başarısızlık onlara gereksizce büyük sorunlar bırakmamıza neden olacaktır.

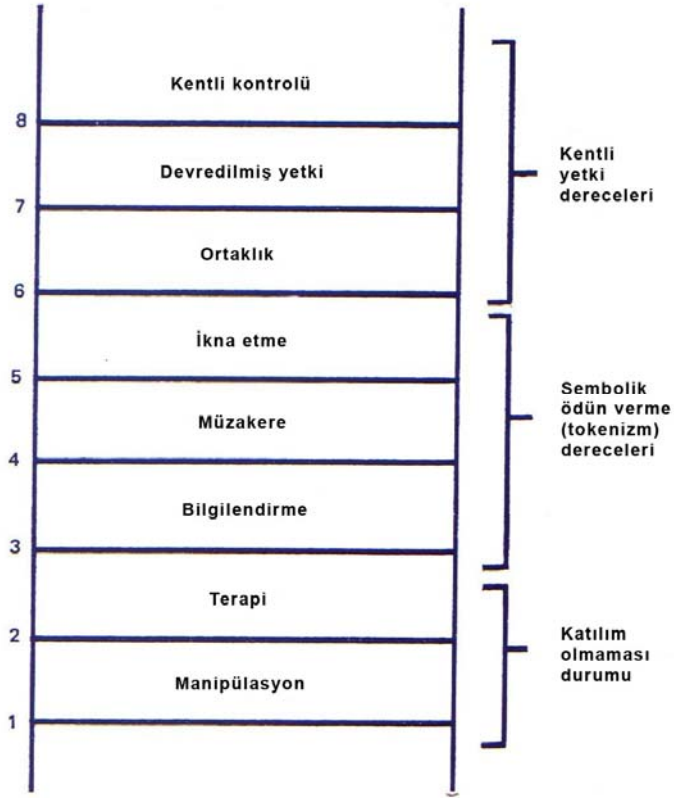
2.2.3. Toplum Katılımı ve Yarışan İki Demokrasi Kavramı

‘Toplum katılımı nedir’ ve ‘toplum katılımı neden gereklidir?’ soruları Arnstein’in ‘katılım merdiveni’ kavramsallaştırmasına atıfla cevaplanabilir (Şekil 3.1). Yapılan inceleme yoksun mahallelerdeki yerel karar alma süreçlerinin kalitesini ve müdahalenin etkinliği artırmak için temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye doğru ilerlenmesi gerektiği konusunu ortaya koymuştur.

Arnstein’in katılım merdiveni kavramsallaştırması pratikte de günümüzde Londra Southwark İlçesi Mahalle Yenileşmesi Stratejisi’nin (Southwark Local Strategic Partnership, 2002) örneklediği gibi, İngiltere’de mahalle planlamasını şekillendirmektedir. Ayrıca John Thompson ve Partners’ın İstanbul Gaziosmanpaşa için geliştirdikleri deneysel mahalle yenileşmesi çalışmasında uygulanmıştır (JTP, 2005).

Arnstein Merdiveni’nde her biri mahalle planları ve programlarında toplumun etkisinin ölçüsüyle ilişkilendirilmiş sekiz basamak bulunmaktadır. Arnstein ‘toplum katılımı nedir’ sorusunu şu şekilde yanıtlamaktadır:

“Toplum katılımının ne anlama geldiğiyle ilgili kritik soruya benim yanıtlım toplum katılımının basitçe halkın gücünü (yetkisini) kategorize eden bir kavram olduğudur. Mevcut durumda politik ve ekonomik süreçlerden dışlanan, toplumun güce sahip olmayan gruplarının gelecekte sosyal olarak bütünleşmesini sağlayan gücün yeniden dağıtılmasıdır. Bilginin nasıl paylaşılacağı, amaçların ve politikaların nasıl belirleneceği, vergi gelirlerinin nasıl tahsis edileceği, programların nasıl yürütüleceği ve anlaşmaların ve patronaj ilişkileri gibi faydaların nasıl dağıtılacağı konularına gücü olmayanların katılımını sağlayan bir stratejidir.” (Arnstein, 1971, s.176).



Şekil 2.5. Arnstein'in 'Katılım Merdiveni'

Kaynak: Arnstein, 1969'dan uyarlanmıştır.

Katılım süreçlerinin çoğunun boş vaatleri ile toplumun sonuçları etkileyecek güce sahip olması arasındaki kritik farkı vurgulamaktadır. Gücün yeniden dağıtılması olmadan katılımın güçsüzler için boş ve yıpratıcı bir süreç olacağı temel noktasını vurgulamak için katılım süreci tarihindeki en güçlü görsel imajlardan birini kullanmaktadır. Güç sahipleri bütün tarafları dahil ettiklerini iddia edebilirler ancak tarafların sadece bir kısmı süreçten faydalanabilir ve böylece mevcut durum muhafaza edilmiş olur.

Arnstein 'katılım merdiveni' kavramını geliştirmiş ve bu kavramı Model Kentler Programı'nı de içerek şekilde, ABD'de 1960'ların sonlarında ortaya çıkmış mahalle yenileşmesi programlarında toplum katılımını değerlendirmek üzere kullanmıştır. Merdivenin basamaklarının anlamları aşağıda özetlenmektedir.

- *Manipülasyon (Yönlendirme)* çoğunlukla katılımı yerel sakinlerin sınırlı işlevleri olan ve neredeyse hiç yetkileri olmayan danışma kurullarına ve komitelerine seçilmelerine indirgemektedir. Bu yaklaşım genellikle etkilenen sakinlerin doğrudan bir katkısı olmadan yetkililer tarafından hazırlanan plan

ve programlara olan gereksinimi kabul etmek üzere yerel halkı ‘eğitmek’ üzerinde odaklanmaktadır. Bu yetkililerin ‘halkın dahil edilme’ sürecini garanti altına aldıkları iddiasında bulunmalarını sağlamaktadır ancak gerçekte sakinlerin plan üzerinde hiçbir etkileri yoktur.

- *Terapi* mülklerin kötü bakımıyla ilgilenmek yerine kiracı gruplarının temizlik kampanyaları başlatmak için kullanılmalariyla örneklenebilir. Mahallelerin uygun şekilde bakımı için gerekli kaynakları aktarmakta başarısız olan etki sahiplerinin değil kiracıların davranışlarının değiştirilmesi üzerine odaklanmaktadır. Protesto etme arzusunu ‘tedavi’ etmektedir. Yönlendirme gibi terapi de Arnstein tarafından ‘katılmama’ olarak tanımlanmaktadır.
- Toplumun hakları, sorumlulukları ve seçenekleriyle ilgili *bilgilendirilmesi* gerçek katılıma doğru atılmış ilk adım sayılabilir. Ancak çoğunlukla bu süreç, toplumun ihtiyaçları ve önceliklerine duyarlı öneriler geliştirildiğini göstermek üzere yapılan bilgilendirmenin çok geç kalması nedeniyle yetkililerden topluma olmak üzere tek taraflıdır. Bu yaklaşım basında yer alan haberler, broşürler, posterler ve yapılan anketlere toplumun üyelerinden gelen tepkiler yoluyla sürdürülen bir iletişim sürecine dayanmaktadır.
- *Müzakere*, bilgilendirme gibi, tam katılım yolunda önemli bir adım olabilir. Ancak kullanılan temel ve tek yöntemse toplum çıktıları etkileyemeyecektir çünkü görüşlerinin dikkate alınacağına dair bir kesinlik bulunmamaktadır. Müzakere yöntemi genellikle tepki anketlerini ve kamuya açık toplantıları kapsamaktadır. Ancak Arnstein bazı durumlarda müzakere sürecinin planlılara mahallelerin öncelikleriyle ilgili yeni bilgiler sağlaması nedeniyle planların ciddi biçimde değişebildiğini ortaya koymaktadır.
- *İkna etme*, topluma bir miktar güç verilmeye başlandığı düzeydir. Ancak bu da bazı müzakere süreçleri gibi bir sembolik ödün verme (tokenizm) olmaktadır. Toplumun ikna edilme düzeyi iki önemli faktöre bağlıdır: taleplerini dile getirirken aldıkları teknik tavsiyenin ve desteğin kalitesi ile yerel örgütlerin taleplerinin yerine getirilmesi için yetkililere baskı yapmadaki etkinlikleri. Arnstein yenilikçi Model Kentler Programı’nın uygulamalarının çoğunun bu düzeyde veya daha altında olduğunu ileri sürmektedir. Belediye başkanlarının çoğu toplumun dahil edilmesini

geleneksel tavsiye verici bir role indirgemeye çalışmıştır. Kent Uygulama Birimleri'nin çoğu gerçek anlamda mahalle gruplarının temsilcileriyle değil yükselen işçi sınıfı gruplarıyla çalışmaktadır. Kentte yaşayanlar resmi planlarla ilgili yeterli bilgi ve etkili bir teknik yardım alamamaktadır. Mahalle planlaması ve gelişmesi süreçlerine dahil olabilmeleri için bir eğitim de öngörülmemiştir. Bu, sembolik ödün verme (token) derecesiyle katılımı olsa da 'toplum için planlama' anlamına gelmektedir.

- *Ortaklık.* Arnstein kentte yaşayanlar ve yetki sahipleri arasında görüşmeler yoluyla yetki yeniden dağıtıldığı için toplum katılımının bu basamakta başladığını ileri sürmektedir. Her iki taraf da ortak karar kurulları, planlama komiteleri gibi resmi yapılar ve karşı görüşlerin çözümüyle ilgilenen mekanizmalar yoluyla planlama ve karar verme sorumluluklarını paylaşma konusunda hemfikirdir. Bu bir pazarlık sürecidir ve üzerlerinde anlaşılacak temel kararların tek taraflı değiştirilmesine izin verilmemektedir. Başarının bileşenleri aşağıda ifade edilmektedir:
 - Toplum liderlerinin hesap vermek zorunda olduğu güçlü toplum örgütleri,
 - Liderlerine harcadıkları zamanı telafi edecek bir ücret ödeyebilecek finansal kaynaklara sahip yerel gruplar,
 - Grupların kendi planlarını, avukatlarını ve toplum organizatörlerini işe almak veya işten çıkarmak için kaynaklarının bulunması.

Bu bileşenler yerel gruplara planın sonuçları üzerinde gerçek bir pazarlık etkisi sağlamaktadır. Kent Uygulama Birimleri'nin bu düzeye erişmiş çok azında bu sonuç Kent Konseyi'nden savaşılarak alınan yetkilerin bir sonucudur. Arnstein 'yetki sahipleri normalde yetkiyi bırakmak istemedikleri için tarihte hiçbir zaman yetkisizlere yetki sahiplerince yetki önerilmediğini, onun yerine her zaman yetki için savaşmak zorunda kalmış olduklarını' gözlemlemiştir (Arnstein, 1969, 180). Aynı süreç Model Kentler Programı'nda da yaşanmıştır. Örneğin Philadelphia'da sakinler, eğer sürece taraf olarak dahil edilmiş olsaydı ve etkin katılım için uygun kaynaklarla donatılsalardı belediyenin Federal fonlara yaptığı başvuruya karşı gelecektirdi.

- *Devredilmiş yetki* yerel sakin gruplarının mahalle planları ve eylem programları konularında karar verme yetkisine sahip oldukları bir düzeydir. Merdivenin bu noktasına bir düzineden az Model Kentler Programı uygulamasında gelinmiştir. Bu uygulamalarda Mahalle Ortaklıkları (Neighbourhood Corporations) kendilerinin işe aldığı planlama ekibi ile planları hazırlamak için devredilmiş yetkiye sahiptir ve çoğunluğu yerel sakinlerden oluşan Kent Uygulama Birimleri'ne karşı sorumludur.
- *Kentli kontrolü* Arnstein tarafından toplumun veya katılımcıların bir programı veya kurumu yönetebildikleri, politika ve idari yönlerden tam kontrole sahip oldukları, 'dışarıdakilerin' planı değiştirebilecekleri koşullarla ilgili pazarlık edebildikleri bir 'yetki derecesi' olarak tanımlanmaktadır. Arnstein deneysel örnekler arasında, Cleveland Ohio'da mahallenin ekonomik gelişmesi üzerinde odaklanan, kar amacı gütmeyen Hough Bölgesi Geliştirme Ortaklığı'nı vermektedir. Hiçbir Model Kent Programı uygulaması halk kontrolü kriterlerini sağlayamamıştır çünkü son onay kararı ve sorumluluğu Kent Konseyi'ndedir.

Arnstein gerçek halk katılımı düzeylerini yakalamanın önündeki engellerden bahsetmekte ancak onları analiz etmemektedir. Yetki sahiplerinin tarafındaki engeller arasında ırkçılık, ağırlıklı olarak paternalistik özellikler, gücün yeniden dağıtılmasına karşı direnç yer almaktadır. Yetkisi olmayanlar tarafında ise temel faktörler bilgi temelini yoksunluğu ve hükümet birimleri tarafından yabancılaştırıldıkları ve bu kurumlara güvensizliğin hakim olduğu bir ortamda temsili ve sorumlu bir halk örgütünün oluşturulmasındaki zorluklardır (Arnstein, 1969, 177).

Genel olarak, mahalle yenileşmesinde toplum katılımı 1960'ların sonlarından ve 1970'lerin başlarından itibaren bazı Avrupa ülkelerinde ve ABD'de giderek merdivenin üst basamaklarına tırmanmıştır. Ancak bu gelişme yavaş ve hem ülkeler hem de ülkelerin farklı kentleri arasında eşit olmayan bir şekilde gerçekleşmiştir. Ayrıca literatür bu kavramların ana mahalle yenileşmesi uygulamalarının içine alınmasında başarılı olunamadığını göstermiştir. Pek çok örnekte ve pek çok kentte Arnstein Merdiveni'nin üst basamaklarına ulaşan toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi programları süreçteki istisnaları temsil etmektedir. Genellikle bu tekil başarı

öykülerini tekrarlamak çok güç olmuştur. Aynı süreç daha sonra Türkiye’de de Ankara’daki öncü projelerin (Portakal Çiçeği Vadisi Projesi vb.) tekrarlanmayışı ile yaşanmıştır.

Temsili Demokrasi karşısında Katılımcı Demokrasi.

Toplum katılımının daha gelişmiş biçimdeki sınırlı sayıda uygulamaları iki yarışan demokrasi kavramıyla açıklanabilir – temsili demokrasi ve katılımcı demokrasi.

En önemli husus güç sahiplerinin karar vermedeki önemli nüfuzlarını mahalleye devretmekteki isteksizlikleridir. Bu, temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye doğru ilerlemek anlamına gelmektedir. Toplum katılımı kavramının taraftarlarından bazıları, daha katılımcı bir demokrasiye ulaşmak için çalışanlar, devletin yasal kurumlarının ve ‘yukarıdan aşağı’ bürokratik politika ve programların dışında ve onlara karşı çalışmışlardır. Söz konusu politika ve programlar temsili demokrasi içinde kök salmış bir karar verme sürecinden doğmuşlardır. Bu kişiler devletin yoksulların çıkarlarını korumakta başarısız olduğunu ve ileriye giden tek yolun bürokratik kayıtsızlık ve düşmanca tutuma karşı ‘toplumun kendi kendine yardımı’ stratejisini geliştirebilmeleri için yerel halkı harekete geçirmek ve örgütlemek olduğunu ileri sürmüşlerdir. Arnstein’in kavramıyla amaçları ‘kentli kontrolü’nü gerçekleştirmektir

Bu tür eylemlerin pek çoğu başlarda buldozeri durdurmaya odaklanmıştır. Daha sonra resmi önerilere karşı kampanyalardan çok toplum-esaslı mahalle yatırımı lehinde kampanyalar yapılmıştır. Bu iki tip aktivitenin bir arada yürütüldüğü söylenebilir. Aktivistlerden bazıları sadece gönüllüler tarafından gerçekleştirilen bağımsız toplum eylemine katılmıştır. Diğerleri ise daha pragmatik davranarak bir ortaklık yaklaşımı geliştirmek üzere resmi kurumlarla birlikte çalışmak için toplumu harekete geçirmiştir. Bu sürecin içinde çoğunlukla yerel yönetimler yerine yerel toplum örgütlerine karşı sorumlu olan maaşlı toplum gelişimi çalışanları yer almıştır.

Temsili demokrasiyi destekleyenler, hem politikacılar hem de gelenekselci profesyoneller, yoksun (ABD’deki kullanılan terminolojiyle, tehlikede olan) mahallelerin geleceğiyle ilgili meşru kararların sadece oy sandığı yoluyla demokratik olarak seçilen kişiler tarafından verilebileceğini ileri sürmüştür. ‘Kendi kendilerini atayan’ toplum aktivistlerinin meşru bir yetkisi olmadığını ileri sürerek onları ‘sorun çıkarıcılar’ veya halk toplantılarını hakimiyetleri altına alan ‘olağan şüpheliler’ olarak

adlandırmakta ve onların gerçekte yerel sakinlerin ancak az bir bölümünün düşüncesini ifade ettiklerini savunmaktadırlar (Styles, 1971). Ayrıca, belediye yetkilileri, genellikle şehir plancıları, geleneksel ‘mesleki ve teknik uzmanlığın otoritesinin üstünlüğü’ düşüncesine sahiptirler. Bu düşünce, mahallerle ilgili, sadece resmi planlama süreçlerine referansla uygulanacak, en uygun çözümleri yerel sakinlerin değil kendilerinin geliştirebileceği yaklaşımını kapsamaktadır. Söz konusu bakış açıları toplum katılımını merdivenin alt basamaklarında kalmaktadır: katılmama ve sembolik ödün verme dereceleri.

Ancak resmi olarak seçilmiş olan bazı temsilciler ve onların çalışanları toplum katılımının olumlu bir süreç olabileceği gerçeğini gittikçe daha fazla kavramaya başlamıştır. Henderson’ın işaret ettiği gibi;

“ daha ileri görüşlü siyasiler... temsili demokrasinin yanında katılımcı demokrasiyi teşvik eden girişimlerin gelişimini fark etmeye ve desteklemeye hazır olmuştur (Henderson, 2005, S.9).”

Bu nedenle yerel politikacıların bazıları mahallelerin ihtiyaçlarını ve önceliklerini yerel toplum grupları ve sivil toplum kuruluşlarıyla birlikte çalışarak daha doğru biçimde belirleyeceklerini fark etmişlerdir. Bazı profesyoneller yerel sakinlerin alanla ilgili onların erişebileceklerinden çok daha detaylı bilgiye sahip olduklarını ve sakinlerin önceliklerinin mahallenin geleceği için fırsatların geliştirilmesinde ve değerlendirilmesi sürecine dahil edilmesi gerektiğini kabul etmiştir. Söz konusu durumlarda uygulamadaki toplum katılımı derecesi merdivenin üst basamaklarına doğru yükselerek ‘katılım’a ve bazen de daha üstteki basamaklara erişmiştir.

Ancak toplum katılımı, içeriği ve geçerliliğiyle ilgili pek çok çelişen bakış açısının olduğu tartışmalı bir kavram olmaya devam etmektedir. Bu durum temsili demokrasi ile katılımcı demokrasi arasındaki çekişmeyi yansıtmaktadır. Bir yanda temsili demokrasinin tipik ‘yukarıdan aşağı’ devletçi politikaları diğer yanda ise katılımcı demokrasinin karar verme süreçlerinde ‘tabandan yukarı’ halk hareketlerine olan vurgusu yer almaktadır. Mahalle yenileşmesine toplum katılımı boyutunu katmaya çalışan ilk denemelerin kısıtlılıkları bu çekişmeye ve temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye doğru geçişin ne derece arzu edilir ve uygulanabilir olduğuyla birlikte önemli aktörlerin bu konudaki duruşlarına referansla açıklanabilir.

2.2.4. Toplum Gelişimi

Yakın zamanlı bir araştırma projesi Avrupa bütününde, özellikle yerel toplulukları destekleyen ve onlarla ortaklık içinde çalışan merkezi hükümet destekli bir dizi programın yer aldığı İngiltere, Fransa, Hollanda ve Belçika’da yaygın ancak farklı toplum gelişimi uygulamalarının geçtiğimiz 30 yıl içindeki gelişmelerinin bir incelemesini yapmıştır (Henderson, 2005). Bu proje Toplumsal Gelişme için Birleşik Avrupa Bürosu’nun (*Combined European Bureau for Social Development -CEBSD*) kurulmasıyla birlikte ortaya çıkmıştır (www.cebsd.org). AB destekli bu ağın Avrupa’da sivil toplumun oluşturulması konusundaki çalışması, AB’nin genişlediği yıl olan 2004’te Budapeşte Deklerasyonu’nu oluşturmuştur. Bu Deklerasyon Avrupa ve diğer yerlerdeki 33 ülkeden toplum gelişimi uzmanları, karar vericiler, hükümet temsilcileri, STK’lar ve yerel topluluk grupları tarafından imzalanmıştır. Deklerasyonda şu ifadeye yer verilmiştir:

“Toplum gelişimi sosyal, ekonomik ve çevresel politikada toplulukların eylemlerine ve bakış açılarına öncelik vererek sivil toplumu güçlendirmenin bir yoludur. Coğrafi topluluklar, çıkar veya kimlik toplulukları veya belirli bir tema ya da politika alanı etrafında örgütlenen topluluklar olmak üzere tüm yerel toplulukların güçlendirilmesi için çaba göstermektedir. Bireylerin kapasitelerini, kendi topluluklarındaki değişimleri belirleyen ve biçimlendiren aktif kentliler olmaları için güçlendirmektedir. Dezavantajlı ve kırılgan toplulukların özerk seslerini teşvik ederek aktif demokratik yaşamın desteklenmesinde çok önemli bir rol oynamaktadır.”(Henderson, 2005, S.115).

Bu ifade 1970’lerden günümüze kadar gelişen ve aşağıda yer verilen tanımları genişletmektedir.

“toplum gelişimi karşılanmayan ihtiyaçları belirlemek, sorunlar ve mevcut olası çözümlerle ilgili araştırma yapmak üzere topluluk üyelerine yardımcı olmaktadır.” (Gilchrist, 2004, S.21) ve

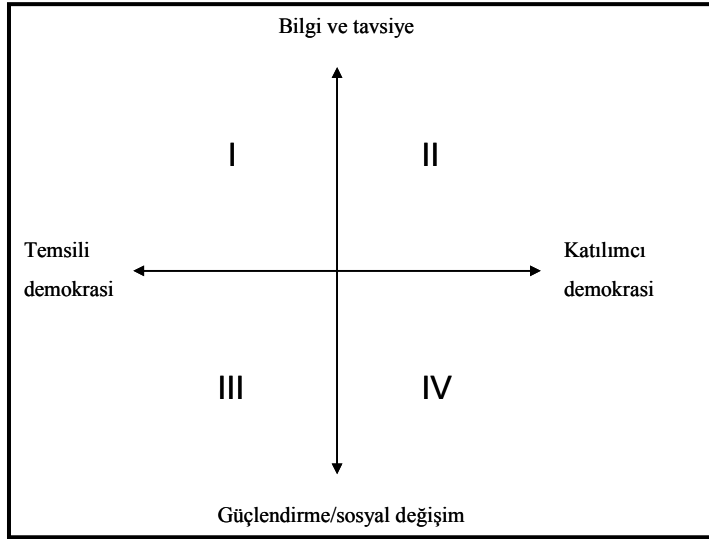
“..toplum gelişimi ortak sorunlara kolektif olarak katılımcı bir tavırla yaklaşılan tabandan yukarı bir süreçtir.” (Henderson, 2005, S.76)

Henderson’ın araştırması uygulamada ülkeler arasında önemli farklar olduğunu ve genellikle toplum gelişiminin Güney Avrupa devletlerine kıyasla kolektif mahalle eyleminin genellikle ‘sosyal gelişme’ olarak adlandırıldığı Kuzey Avrupa’daki refah devletlerinde daha çok geliştiğini göstermektedir.

Tanımlar farklı olsa da araştırma, toplum gelişiminin temel amaçları ve ilkeleri üzerinde büyük oranda anlaşmanın olduğunu ortaya koymaktadır. Bu da toplum

gelişiminin farklı politik ve kültürel bağlamlarda gerçekleşebildiğini ve gelişebildiğini göstermektedir.

AB ülkelerinin tümündeki Toplumsal Gelişme için Birleşik Avrupa Bürosu üyelerinden kendilerini Şekil 2.6. üzerinde yerleştirmeleri istenmiştir. Yatay düzlemde kendi organizasyonlarının Meclis Üyeleri veya Parlamento Üyeleri'ni mi (temsili demokrasi) desteklemeye odaklandığını yoksa temel kaygılarının yerel topluluk örgütlerini desteklemek mi olduğunu saptayacaklardır. Düşey düzlemde ise ağırlığı hükümet programları çerçevesinde bilgi ve tavsiye sunmaya mı verdikleri yoksa bir güçlendirme sürecinin parçası olarak yerel grupları desteklemeye mi öncelik verdikleri sorulmaktadır. Bütün üyeler katılımcı demokrasiye ve yerel halkın güçlendirilmesine öncelik vermiştir. Ancak şeklin tüm bölgelerinde faaliyet olduğu ve ağırlığın bağlama göre değiştiği net olarak ortaya konmuştur. Örneğin Katalonya'da yerel yönetimlerin çoğu Arnstein Merdiveni'nde düşük seviyeler olan bilgilendirme ve müzakere gibi çok sınırlı bir katılım anlayışına sahiptir. Bu da en azından başlangıç olarak birinci bölgedeki çalışmalarını vurgulamaktadır.



Şekil 2.6. Eylem için Öncelikler (Toplumsal Gelişme için Birleşik Avrupa Bürosu)

Kaynak: Henderson (2005), S. 75'ten uyarlanmıştır.

Toplumsal Gelişme için Birleşik Avrupa Bürosu'nun çalışma konularından biri toplum gelişiminin kentsel yenileşme programlarının önemli bir parçasını oluşturma ihtiyacı olmuştur. Bu süreç Kuzey Avrupa ülkelerinin pek çoğunda özellikle İngiltere ve Hollanda'da ortaya çıkmıştır. Budapeşte Deklerasyonu'da şu ifade yer almaktadır:

“ .. yenileşmeye konu olan alanlarda yaşayan tüm kişilerin, toplumsal olarak dışlanmış gruplar ve geleneksel olarak bu süreçlerde hiç sesi duyulmamış olan

gruplara özel ağırlık verilerek, alanın yenileşmesine her safhada katılmaya hakları olmalıdır.” (Henderson, 2005, S.119)

Henderson tarafından yapılan tüm Avrupa’daki uygulama deneyimlerinin analizi ve diğer incelemeler yenileşme süreci başlatılmadan önce gerçekleştirilecek kapasite artırımının önemini vurgulamaktadır:

- Yerel sakinlerin yenileşme planlarının hazırlanmasında ve uygulanmasında ve yerel kamu hizmetlerinin çeşitliliğinin ve kalitesinin artırılmasında ortak olarak tam olarak rol almasını sağlamak üzere donatmak/hazır hale getirmek,
- Profesyonellerin geleneksel bakış açılarını değiştirmelerini sağlamak. Böylece sakinler şimdiye kadar yetkililer tarafından karar verilen ve yürütülen planlama ve hizmet sunumu süreçlerine danışmandan fazlası olarak katılabilecektir.

Toplum gelişimi sürecinde yapılması gereken önemli işler aşağıda sıralanmaktadır:

- Konutlarının yeniden geliştirilmesi veya rehabilitasyonu ile ilgili olarak yetkililerle yapacakları görüşmelerde mülk sahiplerinin ve kiracıların bireysel olarak desteklenmesi,
- Mahalle gönüllülerinden oluşan mevcut ve yeni kurulacak yerel grupların mahalle uzmanları tarafından geliştirilmesi,
- Sokak ve bina bazında seçilecek temsilcilerden oluşacak bir temsilci örgütlenmesinin oluşturulması,
- Mahalle merkezleri de dahil olmak üzere kolektif eylem için gerekli altyapının yaratılması,
- Mahalle eylem planında ele alınması gerekli sorunların belirlenmesi ve görüşlerin paylaşılması için bir temel olarak mahalle forumunun oluşturulması,
- Yerel sakinler ve yetkililer/siyasiler arasında güven tesis edilmesinin bir parçası olarak iki yönlü net ve açık bir iletişimin kurulması,
- Yerel sakinlerin, çocuk oyun alanları, trafik yönetimi, meslek edindirme eğitimleri, geri dönüşüm gibi mahalle iyileştirme projelerinin uygulanmasına

ve yönetimine özellikle güven kazandıracak ‘hızlı kazanım’lara ulaşmak üzere dahil edilmesi.

ABD’de *Yoksullukla Savaş* programının başlatılmasından kırk yıl sonra Dublin merkezli *Yoksullukla Savaş Birimi* toplumsal dışlanmayla mücadelede toplum katılımına yönelik iki çağdaş argümanı aşağıdaki şekilde netleştirmiştir:

“Toplumsal içerme bağlamında toplum gelişimi argümanı, yurttaşlığın insanların kendilerini ilgilendiren kararlara katılarak onları etkileme hakkına sahip olduğunu ve kendi deneyimleriyle fikirlerinin dikkate alınarak onlara göre hareket edilmesi gerektiğini kabul eden geniş tanımının içinde yer almaktadır. Toplum gelişimi insanların bu hakkı elde etmelerine yardımcı olan potansiyel bir süreç veya araçtır.

İkinci argüman ise verimlilik ve etkinliği vurgulayan pragmatik bir argümandır. Sorunlardan dolaysız olarak etkilenenler veya sorunların olduğu topluluklarda yaşayanlar çözümlerin geliştirilmesine ve uygulanmasına katıldıklarında söz konusu politikalar, programlar ve hizmetler çok daha etkin olmaktadır.” (Combat Poverty Agency, 2000, S.5, aktaran Henderson, 2005)

2.2.5. Toplum-tabanlı Planlama ve Kentsel Tasarım

Toplum-tabanlı planlama ve kentsel tasarım, büyük ölçekli fiziksel değişimin profesyonel plancılar ve kent tasarımcılarının bilgi, beceri ve kaynaklarıyla yerel toplulukların bilgi, beceri ve kaynaklarının birleştirilmesi yoluyla planlanması ve uygulanması sürecidir. Bu nedenle Sanoff (2000) günümüzde profesyonellerin bitmiş ve değişmez çözümler üretmediğini ileri sürmektedir. Çözümler profesyoneller ve kullanıcılar arasındaki sürekli bir diyalogun sonunda ortaya çıkmaktadır. Profesyoneller görüşlerini belirtmekte, teknik yardım sağlamakta ve farklı alternatiflerin sonuçlarını tartışmaktadır. Yerel sakinler görüşlerini belirtmekte ve alanla ilgili uzmanlıklarıyla katkıda bulunmaktadır.

Toplum-tabanlı planlama mimarların ve plancıların yerel sakinlerden daha üstün bilgi ve becerilere sahip olduğunu vurgulayan geleneksel mesleki değerlerde değişiklik yapılmasını ve profesyonellerin sakinlerle bir ortaklık içinde çalışmalarını gerektirmektedir.

Planlama ve tasarımda toplum katılımının 19. yy.’daki anarşist felsefeden doğmuş ve 20. yy.’ın başlarında Patrick Geddes ve Ebenezer Howard gibi öncü plancılar vasıtasıyla gelişmiştir (Walters, 2007). Ancak mimarlık, kentsel planlama ve kentsel tasarım alanlarında uygulamadaki etkileri 1960’ların sonlarından itibaren görülmeye başlanmıştır. 1960’lar ve 1970’lerdeki değişimler mesleki rolleri ve sorumluluklarına

dair zamanın geleneksel paternalist yaklaşımından daha farklı bir bakış açısına sahip radikal, idealist mimar ve plancılar tarafından başlatılmıştır. Güçsüzleştirilen topluluklara, yerel ve merkezi yönetimlerin mahallelerini ve cemaatlerini parçalama tehlikesi taşıyan ‘yukarıdan aşağı’ planlarına karşı direnmelerinde doğrudan eylem veya ucuz/parasız mesleki tavsiyeler yoluyla yardım etmişlerdir. Çalışmaları şu ilkeye dayanmaktadır: “çevrenin değişiminden etkilenecek kişilere pasif tüketiciler gibi davranılması yerine çevrenin yaratılmasına ve yönetimine aktif olarak katılımları sağlanırsa çevre daha iyi işlemektedir.” (Sanoff, 2000).

ABD’de Savunmacı Planlama kent plancılarının sivil haklar hareketine katılımlarının ve Kentsel Yenileme Programı kapsamında düşük gelir gruplarının yerlerinden edilmeleriyle mücadelenin doğrudan bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Paul Davidoff’un “Planlamada Çoğulculuk ve Savunma” başlığını taşıyan, Journal of the American Institute of Planners’da 1965 yılında yayımlanan etkili makalesi bu hareketin amaçlarını ve ilkelerini ortaya koymuştur:

- Plancı yalnızca değerden yoksun bir teknisyen değildir, tam tersine değerler her bir planlama sürecinin bir parçasıdır,
- Planlama çoğulcu olmalı ve özellikle azınlığın çıkarları olmak üzere çeşitli çıkarları yansıtmalıdır,
- Sözde ‘kentli katılımı’ programları kişilerin kendi hedeflerini, politikalarını ve gelecekteki eylemlerini önermelerini teşvik etmek yerine genellikle resmi planlara ve programlara tepki göstermektedir. Mahalle gruplarının ve resmi planlara direnmek üzere kurulan geçici derneklerin kendi planlarını hazırlamaya hakları olmalıdır,
- Kamu yararı için çalışan sözde tarafsız kurumlar olarak kurulan planlama komisyonları (ABD’de planlama kararlarını veren resmi örgütler) hiçbir seçim bölgesine karşı sorumlu değildirler ve genellikle ilgisizdirler. Siyasetin planlamanın tam kalbinde yer aldığı, planlama komisyonlarının ise siyasi kurumlar olduğu gerçeğinden kaçış yoktur,
- Profesyoneller fiziksel planlamayla olduğu kadar ekonomik ve sosyal planlamayla da ilgilenmelidirler (Angotti, 2007).

İngiltere’de bir kuşak planlama ve mimarlık öğrencisi Arnstein ve Davidoff’un akademik katkılarından oldukça fazla etkilenmiştir. Benzer faaliyetler toplum eylemi, toplum-tabanlı planlama ve toplum-tabanlı mimarlık gibi isimler altında gerçekleştirilmiştir (Wates ve Knevitt, 1987; Walters, 2007). Bu faaliyetler genel olarak merkezi hükümetin ve yerel yönetimlerin savaş sonrası büyük ölçekli çöküntü mahallelerinin temizlenmesi ve yenileme programları politikalarına ve yarattıkları çok katlı konut bloklarına karşı gittikçe artan memnuniyetsizliğin bir sonucu olmuştur (Gibson and Langstaff, 1982; Milner ve Jenkins, 2007).

Rod Hackney’in Macclesfield’deki iyileştirme projesi ile Ralph Erskine’in Newcastle upon Tyne’deki Byker Sosyal Konutları Yeniden Geliştirme Projesi İngiltere’de 1970’lerdeki öncü toplum-tabanlı mimarlık/planlama çalışmaları arasında yer almaktadır. Gelişen bu yeni yaklaşım 1980’lerde İngiltere Prensi tarafından da kamu önünde desteklenmiştir (Wates ve Nevitt, 1987).

Mimar Rod Hackney 1971’de Macclesfield’da Black Road’da kötü durumdaki bir 19. yy. konutunu satın almıştır. Banyoda tadilat yapmak üzere Konut İyileştirme Hibesi için başvurmuştur. Başvurusu konutu 5 yıllık bir ömre sahip olduğu için reddedilmiştir. Alandaki diğer konutlarla birlikte bir yeniden geliştirme planının parçası olarak yıkılacaktır. Bu konuda Belediye Meclisi’nin kararını reddetmiştir. İyileştirmenin yeniden geliştirmeden daha az maliyetli olacağını öğrendikten sonra yeniden geliştirmeye karşı kampanyasını başlatmıştır. Alandaki yerel sakinlerden oluşan bir dernek kurulmuş, yerel basın harekete geçirilmiş, yerel politikacılar ve milletvekilleriyle lobi faaliyetleri başlatılmıştır. Konutların yapısal durumunu ve fiziksel durumlarını ortaya koyan detaylı analiz iyileştirmenin yeniden geliştirmenin sadece % 35’i kadar tutacağını göstermiştir. Bir yıl süren başarılı bir kampanyanın sonunda Black Road ilk Genel İyileştirme Alanı olarak ilan edilmiştir. Black Road Projesi İngiltere’de önemli bir etki yaratmıştır. Proje yerel sakinlerin çabalarına ve kaynaklarına dayanmaktadır. Ek kaynaklar kampanyalar yoluyla alan dışındaki kurumlardan ve özel fonlardan sağlamış, teknik destek Hackney’in mimari personeli tarafından verilmiştir. Proje İngiltere’de eski konut stoğuna karşı tavrı değişirmiş ve yerel sakinlerin çevrenin yaratılmasında önemli bir rol oynayabileceğini kanıtlamıştır (Walter, 2007).

Ralph Erskine özellikle İsveç’te yere, iklime ve yerel topluluklara duyarlı başarılı konut projeleriyle tanınmış bir mimardır. İnsan davranışları örüntülerine ve topluluk

dinamiklerine özel önem vermiştir. Bu yaklaşım İngiliz ve Amerikan kentsel yenileme programlarının çoğunun değerleri, kabulleri ve prosedürlerinden tamamen farklıdır. Byker Sosyal Konutları Yeniden Geliştirme Projesi'nde yerel sakinleri ortak olarak projeye dahil etmiş ve topluluk ve tasarımcılar arasında güçlü bir bağ oluşturmuştur. Bu güçlü bağ karşılıklı güven, saygı ve açık, şeffaf iletişim üzerine kurulmuştur. Mimarın ofisi projede önemli bir rol oynamıştır. Ofis proje alanında bir dükkanın üst katına yerleşmiştir. Yerel sakinlerin bilgi alabildikleri, tasarımcılarını çalışırken izleyebildikleri enformel bir toplum merkezi olarak çalışmıştır. Kentsel yeniden geliştirme işi 14 yıl sürmüştür. Erskine ve ekibi topluluk değerleri ciddiye alındığında neler başarılabileceğini göstermiştir. Çok sayıda topluluğu parçalayan kentsel yenileme prosedürlerine karşı gerçek bir alternatif haline gelmiştir (Walters, 2007).

1960'lerden başlayarak toplum-tabanlı planlama ve tasarım hizmetleri farklı ülkelerde farklı biçimlerde sunulmuştur. ABD'de 1960'ların sonlarında genel olarak Toplum Gelişimi Blok Hibeleri (Community Development Block Grants- yerel yönetimler aracılığıyla mahalle örgütlerine tahsis edilen merkezi hükümet fonları) ile desteklenen *Toplum Tasarım Merkezleri* (Community Design Centres) kurulmuştur. Bu merkezlerde sivil örgütlere ve toplum gelişimi ortaklıklarına (community development corporations) sunulmamış olan planlama, mimarlık ve gelişim hizmetleri ve yerel sakinlere teknik destekler parasız olarak sunulmaktadır (Sanoff, 2000). İngiltere'de ise 1980'lerin başlarında *Toplum Teknik Yardım Merkezleri* (Community Technical Aid Centres) kurulmuştur. Bu merkezler yerel yönetimler tarafından veya merkezi hükümetin Kentsel Programı kapsamında yoksun mahallelere sunulan özel finansal kaynaklarla desteklenmektedir. 1983 yılında Toplum Teknik Yardım Merkezleri Derneği kurulmuştur (Milner ve Jenkins, 2007).

Teknik uzmanlarla yerel topluluklar arasındaki ilişkiye yönelik bu yenilikçi yaklaşım İngiltere'de artan katılımcı planlama teknikleri bağlamında zamanla mahalle yenileşmesi programlarına dahil edilmiştir. Bölüm 2.1.3'te açıklandığı gibi Yenileme Alanları programı temelleri 1970'lerdeki Black Road Projesi gibi öncü projelere dayanan gelişmiş bir mahalle yenileşme planlaması ve uygulaması sürecini başlatmıştır. Bu gelişmiş süreç amaçların ve hedeflerin net ifadesini, mahallenin detaylı sosyo-ekonomik profilini, sakinlerin isteklerini ve tercihlerini yansıtan maliyeti çıkarılan yenileşme seçeneklerini (özellikle yeniden geliştirme ve

rehabilitasyon arasındaki dengeyle ilgili olan), seçeneklerin değerlendirmesini ve 10 yıllık bir projeler programıyla tercih edilen seçeneğin uygulanmasını kapsamaktadır. Bu model yerel yönetim tarafından (bazı durumlarda topluluk örgütleri tarafından) işe alınan profesyonel planlıların ve mimarların yerel örgütlenmelerle bir ortaklık içinde, kendi teknik becerilerini yerel sakinlerin bilgi, görüş ve tercihleriyle birleştirerek çok yakın bir çalışma içinde bulunmalarını gerektirmektedir. Yerel yönetimlerin çoğunda Yenileme Alanları programının uygulanması Arnstein'in 'ortaklık' seviyesinde bir toplum katılımını içermiştir.

1980'ler ve 1990'larda planlama ve tasarımda toplum katılımını 'ortaklık' düzeyinde sağlamak üzere çok çeşitli teknikler kullanılmıştır. Charette ve 'Planning for Real' İngiltere'deki ve ABD'deki çağdaş yaklaşımlarda kullanılan en yaygın tekniklerdir. Ancak uygulanmalarının devam eden bir mahalle yenileşme planlama sürecinin bir parçası oldukları zaman en fazla etkiyi yapacağına altı çizilmelidir. Sakinlerin dahil edilmedikleri böyle bir süreç içinde ortaya çıkan 'toplum-tabanlı plan'ın uygulanma şansı olmayabilir.

'Charette'ler

Charette 4-7 ardışık gün süren yoğun çalıştaylar olarak tanımlanmaktadır. İlgili tüm tarafların ortak bir süreçte bir araya geldiği bir açık forum niteliğindedir. Tartışmalar, çizimler ve planlarla charette açık forumu yerel sakinlerin topluluklarını etkileyen önemli konular hakkında bilgi sahibi oldukları etkili bir öğrenme süreci olarak çalışmaktadır (Walters, 2007).

'Charette'in amacı yerel sakinlerin, profesyonellerin ve seçilmiş yetkililerin desteğine sahip uygulanabilir bir plan geliştirmektir. Süreç üç etaptan oluşmaktadır. İlk etap charette için hazırlık safhasıdır, ikinci etap 'charette'in kendisi, üçüncü etap ise uygulama aşamasıdır.

Hazırlık süreci alanla ilgili (planlar, fotoğraflar vb.) bilgilerin toplanmasını, charette için mekanın bulunmasını ve hazırlanmasını, piyasa analizlerinin yapılmasını, paydaşlarla bir araya gelinmesini ve yerel siyasetin kavranmasını içermektedir.

Charette sonrası etap ise master planların sonuçlandırılmasını ve biçim-esaslı tasarım kodlarının yazılmasını kapsamaktadır. 'Charette'ler planlama ve tasarımda toplum katılımı için forum ortamı yaratırken, charette oturumlarında geliştirilen master

planlar toplum vizyonununun oluşturulmasını ve paylaşılmasını, biçim- esaslı kodlar ise bu vizyonları uygulamak için gerekli yasal çerçeveyi sağlamaktadır (Walters, 2007).

Walters (2007) her charette için geçerli olan beş yönlendirici ilke sıralamaktadır.

Paylaşılan bir toplum vizyonu oluşturmak üzere herkesin katılımını sürecin en başında sağlamak

‘Charette’te katılımı çeşitlilik ve temsiliyet sağlamakta insanlara ulaşmak ve dahil etmek en önemli hususlardır. Bu kilit ilkeyi uygulamak için çeşitli insanlara ulaşma yöntemleri kullanılmalıdır. Bu yöntemler içinde mahalle toplantılarına katılım, inanç-tabanlı grupların dahil edilmesi, paydaşlarla bire bir görüşmeler yapılması, posta, telefon görüşmeleri, e-postalar, el ilanları, internet siteleri ve broşürlerdeki ilanlar sayılabilir (Lennertz, Lutzenhiser, and Failor, 2008). Bunlardan farklı ve ek olarak charette öncesinde paydaşlardan oluşan bir danışma komitesi de kurulabilir. Bu komite yerel karar vericiler ve haberi yayarak mümkün olan en fazla sayıda kentliyi ‘charette’ e getirebilecek yerel sakinlerden oluşmaktadır (Walters, 2007).

‘Charette’ katılacak paydaşlar arasında nihayi karar vericiler, çıktıdan etkilenecek olan tüm kişiler ve ayrıca kararları önünü tıkayabilecek kişiler yer almalıdır. Arka planda tasarım faaliyeti tüm paydaşların erişimine açık biçimde devam etmekte iken çeşitli paydaş gruplarıyla özel müzakere zamanları düzenlenmelidir.

Sürecin ekip ve yerel sakinler arasında güven yaratılacak şekilde etkili olarak yönetimi

‘Charette’ler genel olarak bir charette yöneticisi tarafından yönetilmektedir. Charette yöneticisi sürecin demokratik ve serbest iletişim kurulabilen bir atmosfer içinde yürütülmesini garantilemelidir. Charette Ekibi üyeleri ulaşılabilir bir tavır içinde çalışmalıdır. Profesyoneller yerel sakinlerle yerel bilgi ve öncelikleri öğrenmek üzere gerçek bir açık diyalog içinde bulunmalıdır.

Grupça öğrenmeyi ve üretimi en üst düzeye çıkarmak üzere disiplinlerarası bir yaklaşıma sahip olmak

Charette ekipleri kentsel tasarım, planlama, mimarlık, peyzaj mimarlığı, ulaşım planlaması, piyasa analizi, gelişme ekonomisi ve biçim-tabanlı kodlama gibi farklı mesleki alanlardan gelen üyeleri kapsamalıdır. Ekipte ayrıca tasarım

fikirlerini/önerileri/alternatiflerinin üç boyutlu çizimlerini yapacak bir teknik ressam da bulunmalıdır.

Charette sürecinde ekip üyelerinin mesleki geçmişleri kadar kişilik özellikleri de önemlidir. Ekip üyeleri rahat/uysal kişiliklere sahip çalışkan takım oyuncuları olmalıdır. Ekip içinde sözel sunum kabiliyeti yüksek, toplum önünde canlı ve çekici konuşma stiline sahip en azından bir ya da iki kişi yer almalıdır.

Yerel sakinlerin katılımını teşvik etmek ve fikirleri test etmek üzere kısa geribildirim döngülerine sahip olmak

Yerel sakinlerin/paydaşların gelişmenin tercih edilen yönü hakkında görüşlerini almak üzere her akşam, her çalışma gününün sonunda duvara asma oturumları (pin-up sessions) düzenlenmektedir. Yerel sakinlere önerilerinin inceleme ve yorum için hızlı bir şekilde tasarıma dahil edildiğini göstermek önemlidir.

Alternatiflerin uygulanabilirliğini test etmek üzere detaylı çalışmak

Detaylı çalışma, fırsatların ve sorunların hızlıca farkına varma ve önlem alma avantajını sağlamaktadır.

'Planning for Real'

'Planing for Real' İngiltere'de Mahalle Değişimi için Eğitim Programı kapsamında geliştirilen bir toplum katılımı yöntemidir. Amacı profesyoneller ve yerel sakinler arasındaki iletişimi kolaylaştırmaktır (Sanoff, 2000). Bu yöntem genel olarak yerel halk tarafından yapılan bir maket ve resimli tercih kartları etrafında gelişmektedir. Kartlar, özellikle azınlık bölgelerinde görülen, sözlü iletişimdeki zorlukların aşılması için bilgi ve görüş alış-verişi aracı olarak, maket ise girdilerin yapılandırılması için bir ortak referans noktası olarak kullanılmaktadır. Maket aynı zamanda yerel sakinlerin sorunları ve fırsatları bir bütün olarak görmelerini sağlamakta ve önerilerin yerleştirileceği fiziksel tabanı oluşturmaktadır.



Şekil 2.7. ‘Planning for Real’ sürecinde hazırlanmış bir maket ve öneri kartları

Kaynak: Mahalle Girişimleri Vakfı web sitesi, www.nif.org

Kartondan kesilmiş binalar, mahalle donatıları, bilgi kartları ve örnek uygulama geçmişlerinden oluşan ‘Planning for Real’ takımı günümüzde Mahalle Girişimleri Vakfı (MGF) tarafından dağıtılmaktadır. Takımın içinde yerel sakinlerin maket üzerine yerleştirebilecekleri 300 öneri kartı ile kendi önerilerini yazabilecekleri boş kartlar yer almaktadır (Neighbourhood Initiatives Foudation, tarihsiz). Hollanda, Almanya ve Polonya gibi pek çok ülkede yerel dillerdeki versiyonları da geliştirilmiştir.



Şekil 2.8. Dönemin İngiltere Başbakan Yardımcısı John Prescott bir ‘Planning for Real’ oturumunda

Kaynak: Mahalle Girişimleri Vakfı web sitesi, www.nif.org

'Planning for Real' süreci üç etaptan oluşmaktadır. İlk etap mahallede 1/200 veya 1/300 ölçekte bir maketin yapılmasıdır. Mahalledeki okullar, alış-veriş merkezleri, kiliseler gibi kilit mekanlar arasında gidiş-gelişinin sağlanabilmesi için maket hafif malzemeler kullanılarak ve parçalar halinde yapılmaktadır. Daha sonra sorunları ve fırsatları belirlemek üzere kamuya açık toplantılar düzenlenmektedir. Bu toplantılarda yerel sakinler kendileri için önemli olan konularla ilgili olan kartondan kesilmiş binaları ve kartları maket üzerine yerleştirmektedir. Bu konular çerçevesinde trafik, alış-veriş mekanları, oyun alanları, istihdam fırsatları gibi özel konularda çalışma grupları oluşturulmaktadır. Bunu takiben çalışma grupları detaylar ve çatışan çıkarlar ve öncelikler üzerinde 'Şimdi, Yakın Gelecekte, Sonra' tablosunu kullanarak çalışmak için toplanmaktadır. Sözü edilen faaliyetler süreci sonunda ortaya çıkan uygulanabilir önerilere doğru götürmektedir (Upgrading Urban Communities, tarihsiz).

2.2.6. Mahalle Yönetimi

Bölüm 2.1.'deki analiz yıllar boyunca İngiltere, Almanya, Fransa ve ABD'de hükümetleri en yoksun mahallelerinde yenileşmeyi desteklemek için özel fonlar tahsis ettiğini ve ortaklık çalışmasını bu fonların önkoşulu olarak belirlediğini ortaya koymuştur. Bu önkoşul sözü edilen mahallerde problemler normalden fazla oranlarda olduğu için kaynaklardan bu mahallelere aktarılan payların da normalden fazla olması düşüncesine dayanmaktadır.

Refah devletlerinin çoğunda kaynaklar temel hizmetler için bir kişiye düşen oran temelinde tahsis edilmektedir, örneğin okullar için okul çağındaki çocuk başına x miktarda kaynak aktarılmaktadır. İngiltere'deki Tek Yenileşme Bütçesi, konut iyileştirme hibeleri veya daha yakın tarihli Mahalle Yenileme Fonu, Fransa'daki Kentsel Anlaşmalar Programı veya ABD'deki Toplum Gelişimi Blok Hibeleri gibi özel kentsel yenileşme fonları kişi başı kaynak tahsislerini aşan, bu değer üzerinde çıkan kaynakları sağlamak üzere oluşturulmuştur. Bu fonlar alan-tabanlı müdahaleleri finanse etmek üzere kullanılmaktadır. Öncelikli topluluklardan çok öncelikli alanlara tahsis edilmektedir. Ancak bu ekstra kaynakların genellikle 5-10 yıl gibi bir zaman sınırlaması vardır, zaman bitiminde fonlardan yararlanan mahalleleri daha zengin banliyöler gibi temel hükümet programların kişi başı kaynak aktarımı sistemine geri dönmektedir.

Taylor'un işaret ettiği gibi,

“ ... özel programlar yoluyla harcanan paranın miktarı dezavantajlı mahallelerdeki temel kamu hizmetlerinde rutin olarak harcanan para yanında okyanusta bir damla gibi kalmaktadır”. (Taylor, 2000, S.5).

Bu nedenle çağdaş yaklaşımlar giderek artan bir şekilde iki tür reformu vurgulamaktadır:

- Sağlık, çevre, toplum ve mesleki eğitim hizmetlerini desteklemekle ilgili tüm hükümet departmanlarının bütçelerinden bir kısmını ayırmalarını ve ayırdıkları kaynağı yerel yönetim programları aracılığıyla en yoksun mahallelere ekstra bir fon olarak tahsis etmeleri gerekliliği, böylece kamu sektörü kaynaklarının en fazla ihtiyacı olan alanların lehine yeniden dağıtılmasının sağlanması.
- Artırılmış bu kaynakların en etkin ve etkili şekilde kullanılmasını sağlayacak mahalle yönetimi.

Mahalle yönetimi en azından iki süreci kapsayan bir kavramdır. İlk süreç yerel kamu hizmetlerinin sunumunun koordinasyonundaki iyileştirme. Örneğin, herhangi bir mahallede yaşlılara yönelik hizmetleri sunan pek çok kurum olabilir; yerel yönetim, sosyal konut örgütü ve bir vakıf gibi. Benzer şekilde hem belediye hem de merkezi hükümet kurumları mahalledeki işsizler için meslek edindirme hizmetlerini sunuyor olabilir. Bu parçalanmış sunum boşa harcanan tekrarları içerebilir. Bu tür durumlarda mahalle yönetimi hizmet sunumlarındaki etkinliği ve faydayı artırmak üzere eşgüdümlü, mahalle odaklı, çok kurumlu bir çalışmayı teşvik edebilir.

İkinci süreç yerel hizmetlerin sunumunun halkın daha yakınına getirilmesi görüşüdür. Bu sürecin iki boyutu vardır. İlki; halkın belediye binasına gitme zorunluluğu yerine hizmet sunumlarının, hizmetlerin mahalleden yönetilmesini sağlayacak şekilde desentralize edilmesidir. Bu; hizmetleri yöneten farklı ekiplerin aynı mahalle binasında yerleştirilebildiği ve bir Mahalle Yöneticisi tarafından koordine edilebildiği takdirde özellikle önemlidir. Mahallenin kapsamlı bir şekilde yeniden geliştirilmesi bu tarz bir girişim için fırsat tanımaktadır.

İkinci boyut, yerel sakinlerin yerel hizmetlerin öncelikleriyle ilgili kararları etkilemelerini sağlamaktır. Bu boyut, Mahalle Yöneticisi'nin yerel sakinlerden gelen görüşlerin tartışılmasıyla düzenli bir görüş alış-verişinin sağlanabileceği Mahalle

Forumuna rapor vermesi ile teşvik edilebilir. Bu da fonların yerel hizmetlerin sunumu için kullanıldığı süreçlerde yerel hesap verebilirliği ve şeffaflığı artıracaktır. Mahalle düzeyinde yönetim ve demokrasiye önemli bir katkıda bulunmuş ve mahalle yaşamının bu önemli bölümüne ‘ortaklık’ seviyesinde bir toplum katılımı boyutu katmış olacaktır. Mahallenin kültürel sermayesini önemli derecede artıracaktır. Bu süreç bazı hizmetlerin yönetim sorumluluğunun yetkililerden yerel gruplara aktarılmasıyla daha ileri götürülebilir. Bu da yerel kamu hizmetlerinin sunumunda toplum katılımını Arnstein Merdiveni’nde ‘devredilmiş yetki’ seviyesine yükseltecektir.

Bir mahallenin kapsamlı olarak yeniden geliştirilmesinin ardından katılımcı bir mahalle yönetimi sürecinin oluşturulması önemlidir. Mahalle yönetimi sürecinin oluşturulması 5-7 yıllık yoğun bir yatırım programıyla mahallenin kalitesinde meydana getirilen artışın muhafaza edilmesine yardımcı olacak ve alan tekrar bir çöküş döngüsü içine girmeyecektir. Mahalle yönetimi iyileştirilmiş hizmetlerin kalitesinin desantralize edilmiş yönetim yoluyla korunacağını ve yerel sakinlerin bu yerelleştirilmiş hizmet sunumunu gerçekten etkilemelerini garanti edecektir. Rehabilitasyon-esaslı mahalle yenileşmesi alanlarında sürecin başlangıcında mahalle yönetimine doğru ilerlemek önemli olacaktır. Yerel kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi mülk sahiplerine ve yerel iş sahiplerine mülklerine yatırım yapmaları için bir teşvik görevi görecek. Gelişmiş atık yönetimi hizmetleri gibi konular bu bağlamda özellikle önemlidir. Hem yeniden geliştirme hem de rehabilitasyon alanlarında mahalle yönetimi fiziksel sermayedeki iyileşmeyi sürdürülebilir kılacak kültürel sermayeyi artıracaktır.

Sonuçta sözü edilen analitik ve eylem-esaslı kavramlar mahalle yenileşme politikalarının uygulamalarını etkilemeye ve değiştirmeye devam etmektedir. Bu gelişme sürecindeki son yıllardaki eğilim mesleki ağlar yoluyla bir Avrupa bütünü (pan-European) boyutunun geliştirilmesi olmaktadır ve önümüzdeki on yılda akademik araştırmalar gittikçe daha fazla önem kazanacaktır.

2.3. TOPLUM-TABANLI MAHALLE YENİLEŞMESİNE YÖNELİK ÇAĞDAŞ VE GELİŞMEKTE OLAN STRATEJİK YAKLAŞIMLAR

Bu bölümde örnek ülkelerde ve kentlerde toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik geliştirilmekte olan stratejik çerçeveler incelenmektedir. İngiltere-Londra, Almanya-Berlin, Fransa ve ABD. Bu inceleme mahalle yenileşmesine yönelik ulusal politikaların ve metropoliten ve ilçe düzeylerindeki yerel yönetimlerin stratejik rollerinin gözden geçirilmesini kapsamaktadır. Mahalle düzeyindeki örnekler ise anılan stratejik yaklaşımın nasıl uygulandığını ve bir önceki bölümde tartışılan kavramların mahalle yenileşme programlarının gelişimini ve uygulamasını nasıl etkilediğini açıklamaktadır.

2.3.1. İngiltere- Londra

1989 Konut ve Yerel Yönetimler Yasası kapsamında oluşturulan konut-esaslı ulusal Yenileme Alanları programı yerel yönetimler tarafından ulusal konut politikasının uygulanmasının kilit bir bileşeni olarak 1919-öncesi özel mülk konutlarının bulunduğu mahalleleri hedeflemiştir. Kent Mücadelesi ve onun devamı olan Tek Yenileşme Bütçesi (TYB) programları ulusal konut politikasının kilit bileşenleri olarak geliştirilmiştir. İngiltere’de 1990’ların sonlarındaki İşçi Partisi hükümetine kadar özel bir mahalle yenileşmesi politikası oluşturulmamıştır.

Ulusal Mahalle Yenileme Stratejisi

Ulusal Mahalle Yenileme Stratejisi ve Eylem Planı, hükümetin Toplumsal Dışlanma Birimi (SEU) tarafından yönetilen, üç yıllık yoğun bir karar ve strateji geliştirme sürecinin ardından Ocak 2001’de yayınlanmıştır. Yoksul çoğunluğun giderek artan bir şekilde çöküntü döngüsü içinde bulunan 19. yy özel mülk konutları ve yerel yönetim sosyal konutlarının yer aldığı, mevcutta kolaylıkla ayırt edilebilen mahallelerde toplanması nedeniyle toplumsal dışlamanın mahalle boyutuna yüksek öncelik verilmiştir. Bu ulusal stratejinin önemli özellikleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Yoksun mahallelerin geleceğine yönelik güçlü bir vizyon ve bu vizyonun gerçekleştirilmesi için uzun dönemli taahhüt,
- 20-25 yıllık bir program için net coğrafi öncelikler,

- Yerel yönetimleri Yerel Mahalle Yenileşme Stratejileri'ni geliştirmek ve uygulamak üzere teşvik eden fon mekanizmaları ve

Yerel konut ve çevre koşullarının iyileştirilmesini, suçun azaltılmasını, kamu hizmetlerinin (özellikle sağlık hizmetleri) iyileştirilmesini ve yerel sakinler için istihdam fırsatlarının artırılmasını kapsayan kapsamlı mahalle planlaması ve uygulaması sürecinin teşvik edilmesi.

Vizyon yüzlerce yoksul mahallenin ve ülkenin geri kalan mahallelerinin koşulları arasındaki farkın kapatılması olarak ifade edilmiştir. Başbakan Blair bu ulusal vizyonu Ulusal Strateji Eylem Planı'nın önsözünde şu şekilde ifade etmiştir:

'...bu eylem planı yoksun alanlarda ve geri kalan alanlardaki çıktılar arasındaki **farkların azaltılması** için Ulusal Mahalle Yenileme Stratejisi'ni açıklamaktadır... Mahallelerin yenilenmesinde yeni bir yaklaşım... Bu yaklaşımın farklı olmasının dört sebebi vardır. İlk olarak, sorun gerçek ölçeğinde ele alınmaktadır- onlarca değil yüzlerce ciddi yoksunluk yaşayan mahalle. İkinci olarak odak sadece konut koşullarında ve mahallenin fiziksel dokusunda değil, aynı zamanda işsizlik, suç ve kötü kamu hizmetleri (kötü okullar, yetersiz sağlık hizmetleri ve polis hizmeti) gibi temel sorunlardadır. Üçüncü olarak Strateji sadece tek seferlik yenileşme fonlarına dayamak yerine ana hükümet birimleri tarafından harcanan milyarlarca sterlini birleştirmektedir. Dördüncü olarak Strateji sakinleri güçlendirmek ve kamu, özel ve gönüllü örgütlerinin bir ortaklık içinde çalışmalarını sağlamak üzere Mahalle Yönetimi ve Yerel Stratejik Ortaklıkları da kapsayan yeni yaklaşımlar kullanmaktadır. (SEU, 2001, S.5) (yazarın vurgusu)

Hükümet, en kötü koşullardaki 2000 mahalleye sahip 88 ilçe belirlemek üzere nüfus sayımına ve diğer hükümet verilerine dayanan kentsel yoksunluk göstergelerini kullanmıştır. Bu inceleme özel kentsel yenileşme fonlarını alacak **öncelikli belediyeleri ve öncelikli mahalleleri** ortaya koymuştur.

Yeni Çoklu Yoksunluk Endeksi (ÇYE) 2000 yılında oluşturulmuştur (DETR, 2000). Bu endekste *ward* düzeyinde yoksunluğu tanımlamak için 33 göstergelye ilgili güncel veriler kullanılmıştır - düzenli olarak güncelleştirilebilecek göstergeler seçilmiştir. Bu çalışmaya, 5 yılda bir yapılan Ulusal Konut Analizi ve 10 yılda bir yapılan nüfus sayımı göstergeleri de dahil olmak üzere kentsel yoksunluk endekslerinin oluşturulmasında uzun zamandır kullanılan veriler dahil edilmiştir. Altı konu başlığı istihdam, sağlık yoksunluğu ve engelli olma durumu, beceriler ve eğitim, konut ve hizmetlere coğrafi erişimdir. Her konu başlığı altında bir dizi gösterge yer almaktadır örneğin hizmetlere coğrafi eğitim başlığı postaneye, yiyecek

dükkanlarına, sağlık merkezine ve ilkokula erişimi kapsamaktadır. ÇYE ile belirlenen en yoksun koşullara sahip 88 ilçe Şekil 2.9.'da gösterilmektedir.

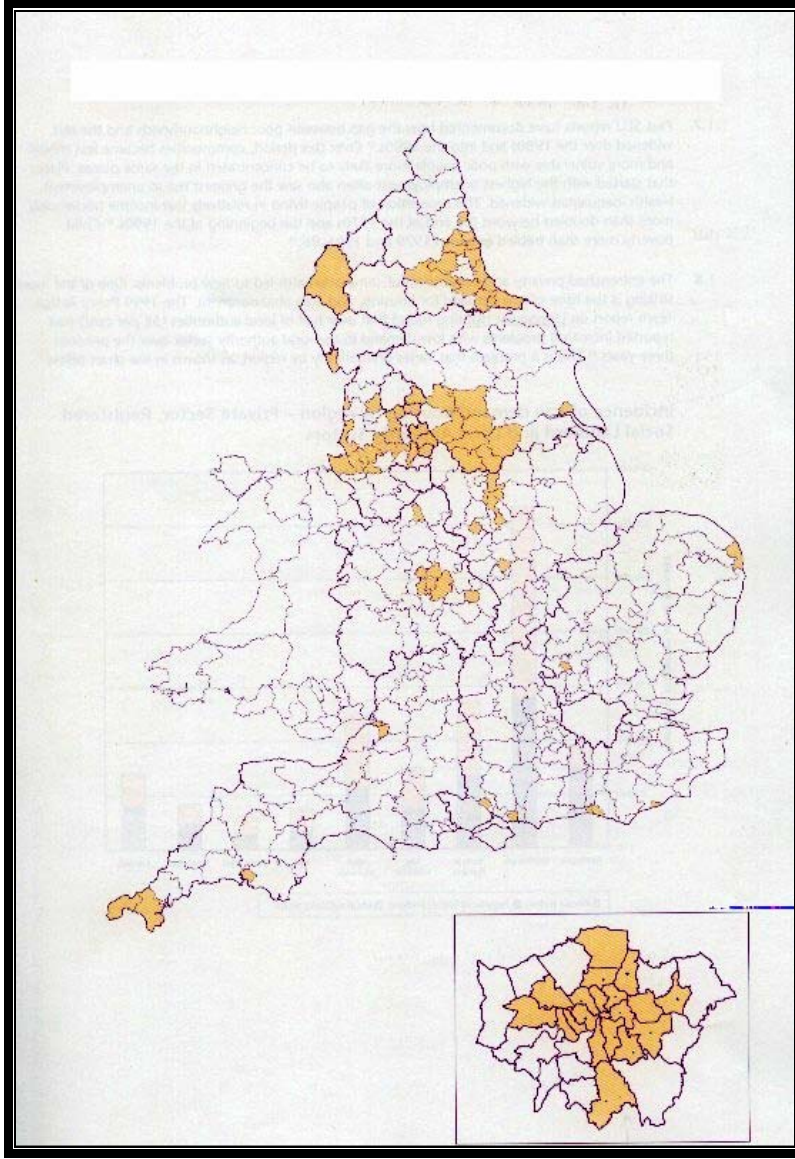
Bu stratejin ve eylem planının *finansmanı* hükümetin ana programlarının kaynaklarının daha fazla bir bölümünün öncelikli mahallelere aktarılması ve bu kaynakların özel yenileşme fonlarıyla bir araya getirilmesinden gelmektedir. Bu 'ikili finansman', tekrarlanmayan ve bu nedenle çöküntünün yeniden başlamasını engelleyemeyen bir dizi kısa dönemli müdahaleye karşın sürdürülebilir yaklaşımın geliştirilmesi için hayati önem taşımaktadır.

2001 yılından başlayarak eğitim, sağlık, ulaşım, konut ve ceza hukuku gibi *ana programlara* önemli miktarda artan fon sağlanmış bulunmaktadır. Bununla birlikte net bir mahalle bileşeni tüm ilgili hükümet birimlerinin çalışmaları kapsamına alınmıştır. Hükümet Birimleri artık ulaştıkları ortalama standartları ile değil, ülke genelindeki mahallelerin en kötü %10'undaki ve özellikle en kötü yoksulluk düzeyine sahip 88 ilçedeki performansları ile değerlendirilmektedir. Merkezi ve yerel yönetimlerin tüm ilgili birimleri en kötü mahallelerde suç oranını ülke ortalamasına indirmek gibi mahalle yenileme esaslı hedefler belirlemişlerdir.

Belirlenmiş 88 ilçe yönetiminin mahalle yenileşmesine yönelik stratejik bir yaklaşımı geliştirmesini teşvik etmek üzere hükümet yerel yönetimlere tahsis edilen *özel yenileşme fonlarının* kapsamalarını ve amaçlarını yeniden tanımlamıştır:

- *Mahalle Yenileme Fonu* – bu fon merkezi hükümet tarafından Yerel Stratejik Ortaklıkları'nı geliştirmek ve kendi Mahalle Yenileme Stratejilerini uygulamak üzere en kötü koşullara sahip 88 ilçeye tahsis edilen yıllık 450m GBP'yi kapsamaktadır.
- *Toplumlar için Yeni Anlaşma (TYA) Fonu* – 10 yıllık bir süreç boyunca yeni yöntemlere öncülük yapacak ve diğer mahallelerde de uygulanabilecek 10 yıllık kapsamlı ve toplum-tabanlı yenileme eylem planlarını uygulaması için ülkedeki en kötü koşulları olan 39 mahalleye tahsis edilen 2 milyar GBP'yi kapsamaktadır.
- Mahalle ölçeğinde çeşitli kamu sektörü kurumları ve gönüllü/toplum örgütleri arasındaki koordinasyonu iyileştirmek üzere *Mahalle Yönetimi ve Mahalle Bekçileri Fonu* ve

Kendi kapasitelerini arttırmalarını sağlayarak daha eşit ortaklar olmaları için doğrudan mahalle gruplarına sağlanan *Toplum Güçlendirme Fonları* ve *Toplum Sandıkları*.



Şekil 2.9. En yoksun 88 ilçe belediyesinin ülke içindeki konumları
Kaynak: Social Exclusion Unit (2001), S.15'ten alınmıştır.

Kapsamlı mahalle planlaması ve uygulaması sürecinin teşvik edilmesi, kaydedilen ilerlemenin merkezi hükümet hedeflerine referansla ölçülebileceği altı stratejik hedefin belirlenmesiyle yönlendirilmektedir:

- *konutların iyileştirilmesi:* (daha önce mahalle eyleminin baskın bir bileşeni olan) fiziksel dokunun iyileştirilmesi kilit tema olmayı sürdürmektedir. Ancak şu anda belirlene altı hedeften sadece birisidir ve ülke genelindeki konutların 2010 yılına

kadar minimum standartlara getirilmesi hedefinin önemli bir bileşeni olarak özellikle kötü kalitedeki konutların sayılarının azaltılmasını hedeflemektedir.

- *yaşanabilirlik*: bu boyut, Hükümetin Sürdürülebilir Toplumlar Planı'nda kristalleştirilen 'sürdürülebilir toplumlar' perspektiflerini kapsayan, 2004 değerlendirmesinin ardından hedef olarak eklenmiştir (ODPM, 2003). Bu boyut yoksul alanların 2008'e kadar ölçülebilen iyileştirmelerle daha temiz, güvenli ve yeşil hale getirilerek yaşamak için daha çekici yapılmasını vurgulamaktadır. Ayrıca parklar, oyun alanları ve kamusal alanlar gibi fiziksel çevrenin (günümüzde kamusal çevre (public realm) olarak nitelendirilen) iyileştirilmesinin altını çizmektedir. Son yıllarda bu hedefin içine konut atıklarının ayrıştırılması ve yeniden dönüşümünü içeren bir ekolojik boyut da eklenmiştir.
- *sağlık alanındaki iyileştirmeler*: sağlık ile ilgili eşitsizlikler zamanla daha yaygın olarak anlaşılır hale geldiğinden bu bileşen giderek önem kazanmıştır – kötü sağlık durumu hem yoksul mahallede yaşıyor olmanın belirtisi hem de onun süren çöküntüsünün nedenidir. Hedefler, doğumda ortalama ömür ve bir yaşın altında bebek ölümleri ile ölçüldüğü üzere, ülke ortalaması ile en yoksul yerleşim yerleri arasındaki farkı % 10 oranında azaltmayı kapsamaktadır;
- *eğitim*: vasıf ve beceri yetersizliği genç insanların iş edinme olasılıklarını sınırladığından, yoksul mahalleler ile ülkenin geri kalan yerleşim alanları arasındaki kamu sınavlarındaki geçme oranı arasındaki farkın giderilmesi gerekmektedir;
- *suç* hem mahalle çöküntüsünün bir belirtisi hem de nedenidir ve hedef suç oranını 2008 yılına dek % 15 ve yüksek suç oranının olduğu yerleşim alanlarında daha da yüksek oranda azaltmaktır; ve
- *istihdam*: öncelikli mahallelerde işsizlik oranının azaltılması mahalle yenileşmesinin hayati önemdeki bileşenlerinden biridir. Bu yaklaşım sakinlere mahallelerinde yeni iş olanakları sağlamak kadar, yerleşim alanı dışında ancak erişilebilir işler için de etkin olarak yarışabilmelerini sağlamayı da kapsamaktadır. Bu nedenle de, sakinlerin iş bulmasına yardımcı olan hükümet birimlerinin artık yoksul mahallelerdeki dezavantajlı gruplara en düşük vasıflılar olarak öncelik vermeleri istenmektedir.

Toplumlar için Yeni Anlaşma Programı

Toplumlar için Yeni Anlaşma Programı (TYA- *New Deal for Communities*) İngiltere’de merkezi hükümet tarafından desteklenen 39 adet kapsamlı ve toplum-tabanlı mahalle yenileşme planı ve uygulama programından oluşan bir programdır. Bu projeler her mahalle için 50 milyon GBP’ye kadar çıkan bütçelere sahip 10 yıllık yatırım programlarıdır. Yerel sakinler fonların öncelikleri üzerinde toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi ortaklıklarının kilit üyeleri olarak önemli etkiye sahiptir. Sözü edilen ortaklıklarda yerel sakinler ile topluluk ve gönüllü örgütlerinin, yerel yönetimlerin ve yerel iş sektörünün temsilcileri yer almaktadır.

Bu ortaklıklar toplum-tabanlı bir mahalle yenileşme planlaması sürecini oluşturmaktadır. Programın ilk yıllarında proje ekipleri mahalle programının planlaması ve uygulanmasına toplum katılımının temelini oluşturan toplum gelişimi çalışmalarına yüksek öncelik vermiştir. Paralel olarak sakinlerin ihtiyaçları ve öncelikleri ile mahalleyi iyileştirmek için fırsatları belirlemek için çeşitli detaylı analizler yapılmıştır. Bir sonraki aşama, bir önceki bölümde ortaya konan ulusal düzeyde tanımlanmış hedeflere ulaşmak üzere mahallenin iyileştirilmesine yönelik amaçları, hedefleri, öncelikleri ve seçenekleri ortaya koyan mahalle planı taslağının hazırlanması olmuştur. Sözü edilen seçenekler yeniden geliştirme ve rehabilitasyon arasındaki denge ile yeni bir okul, mahallenin çarşısının iyileştirilmesi ve mahalle altyapısının diğer bileşenlerinin iyileştirilmesi gibi olası stratejik projeleri tanımlamıştır. Yerel sakinlerin örgütleri ve yerel iş çevresi bu seçeneklerin geliştirilmesi ve değerlendirilmesine tam olarak dahil edilmiş ve tercih edilen seçeneğin seçimini önemli ölçüde etkilemiştir. Master plan tercih edilen seçenek temel alınarak son haline getirilmiştir. Master planın uygulanması bir ‘uygulama planı’nın hazırlanması yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu plan çöküntüyle kapsamlı ve koordineli bir biçimde baş edebilmek için kamu hizmetlerinin sunumunu ve projelerin gerçekleştirilmesini bütünleştirilmiştir. Bu planların uygulanması yerel yenileşme ortaklığı yönetiminde 10 yıla yayılmaktadır (Ralph and Peterman, 2004).

Londra Planı–mahalle yenileşmesinin metropoliten boyutu

Londra Büyükşehir Belediyesi seçilmiş bir belediye başkanı ile Başkanı’nın çalışmalarını inceleme yetkileri olan ve önemli politika konularında Başkan’ın danışmak zorunda olduğu seçilmiş bir belediye meclisinden oluşmaktadır. Belediye

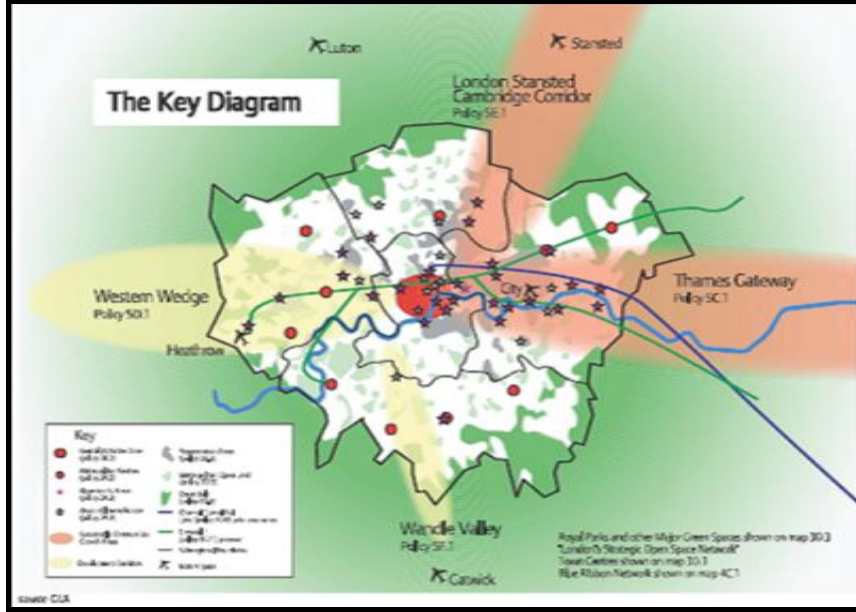
Başkanı Londra Planı olarak adlandırdığı ‘Londra Mekansal Gelişme Stratejisi’ni hazırlama sorumluluğuna sahiptir (Mayor of London, 2002). Bu plan Londra’da mahalle yenileşmesine yönelik stratejik planlamanın, metropoliten düzeydeki bileşenini kapsamaktadır. Bu kapsamda Londra İlçe Belediyeleri Yerel Stratejik Ortaklıklarda yer alan ortaklarıyla birlikte Yerel Mahalle Yenileşme Stratejileri’ni hazırlamaktadır (Gibson, Kocabas and Oztas, 2003).

Londra Belediye Başkanı Londra Planı’nda vizyonunu aşağıdaki şekilde ifade etmiştir:

‘Bütün stratejilerimi yönlendiren vizyonum üç birbiri içine geçmiş temaya dayanarak Londra’yı sürdürülebilir örnek bir dünya kenti yapmaktır:

- güçlü, çeşitli, uzun dönemli bir ekonomik gelişme,
- tüm Londralılara Londra’nın gelecekteki başarısından pay alma fırsatı sunacak ‘toplumsal içirme’ (*social inclusion*) ve
- Londra’nın çevresinde ve kaynakların kullanımında önemli iyileştirmeler.’ (Mayor of London, 2004, p xii).

Plan bu vizyonu gerçekleştirmek üzere başkentin gelecekteki gelişimi için ekonomik, sosyal ve çevresel bir çerçeve sunmaktadır. Merkezi hükümetin 2003 tarihli Sürdürülebilir Toplumlar Planı’yla tutarlı olarak Londra Planı’nın temel stratejik kararı gelecekteki büyümeyi kent’in Yeşil Bant’ına ve kent içindeki yeşil alanlara tecavüz etmeden Londra Büyükşehir sınırları içinde yerleştirmektir. Bu nedenle özellikle dönüşüm alanlarının (brownfields) yeniden geliştirmesi yoluyla çok sayıda yeni konutun sunulması gerekmektedir. Ulusal Mahalle Yenileme Stratejisi’nin uygulanması Londra’da Londra İlçe Belediyeleri tarafından Yerel Yenileşme Stratejileri’nin geliştirilmesini gerektirmektedir. Bu stratejiler, özellikle konut yoğunluklarının korunması veya artırılmasıyla büyümeyi kent içinde tutmaya katkıda bulunacak şekilde Londra’nın daha yoksul mahallelerinin etkin olarak geri dönüştürmektedir.



Şekil 2.10. Londra Planı ana şeması

Kaynak: Mayor of London, 2004

Londra Planı'nın ana şeması (Şekil 2.10.) kendini anlatmaktadır ancak Plan'ın bu çalışmadaki analiz bağlamında önemli bileşenleri Fırsat Alanları ve Yenileşme Alanları'dır. Londra Planı'nın bu bileşenleri Londra'da mahalle yenileşmesine yönelik stratejik çerçevenin ilçelerin Yerel Mahalle Yenileşme Stratejileri'nde yer alan metropoliten düzeydeki katkısıdır.

Yenileşme Alanları Londra Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan bir yoksunluk endeksiyle tanımlanmıştır. Kullanılan göstergeler ulusal Çoklu Yoksunluk Endeksi'nde kullanılanlarla benzerdir (Bkz. Şekil 2.11.)

Fırsat Alanları

Londra Planı önemli gelişme potansiyeline sahip 28 adet fırsat alanı belirlemiştir. Bu alanlarda Belediye Başkanı Londra İlçe Belediyeleri, özel sektör ve STK/gönüllü sektörü ortakları ile aşağıdakileri gerçekleştirmek üzere çalışmaktadır:

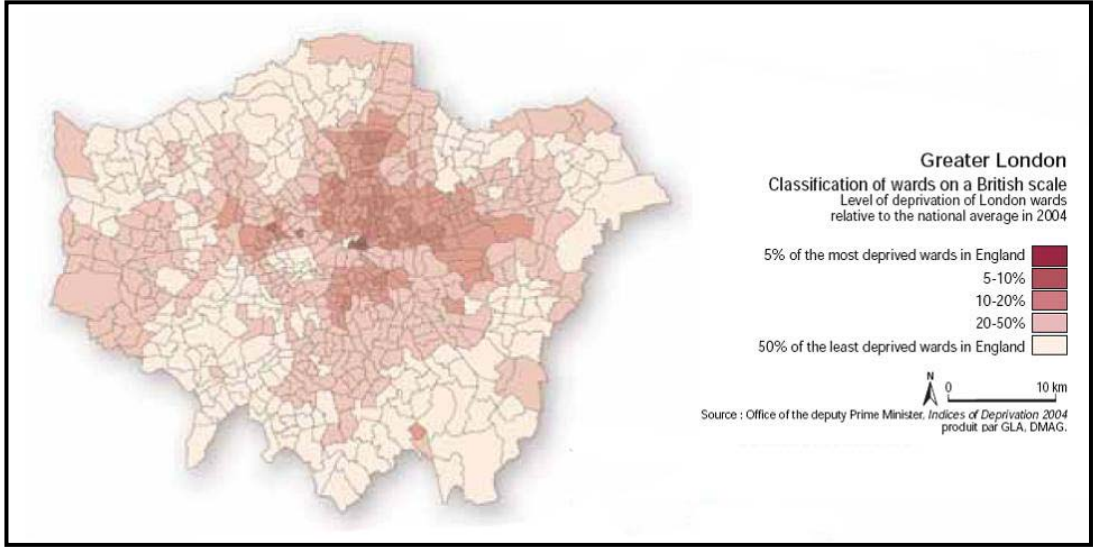
- Toplu taşımaya erişimi olan alanlarda konut ve istihdam hedefleri düzeylerini yakalamak için her Alan'da sürdürülebilir bir (yeniden) geliş(tir)me programı oluşturmak ve
- Londra'nın gelişme potansiyelinin gerçekleştirilmesinden yoksulların da yararlanmalarını sağlamak üzere ticari gelişmeleri yakında yer alan Yenileşme Alanları ile ilişkilendirerek 'toplumsal içerme'yi teşvik etmek.

Tüm Fırsat Alanları'nda büyük ölçekli, karma-kullanımlı yeniden geliştirme önerilmektedir. Fırsat Alanları'nın çoğu dönüşüm alanları (brownfield sites) ile yoğunluğun artırılması için önemli kapasiteye sahip alanlardır. Fırsat Alanları'nın tümü büyük oranda yeni konut ve istihdam yerleştirilebilecek kapasiteye sahiptir – tipik olarak okullar, dinlenme tesisleri ve yerel dükkanları da kapsayan uygun toplumsal donatıların sunumuyla birlikte en az 5000 iş ve 2500 konut ya da ikisinin bir karışımı. Böylelikle toplamda bu 28 alanın plan döneminde kentin mevcut dokusunun yenileştirilmesi yoluyla Londra'nın büyümesinin büyük oranının yerleştirileceği alanlar olması beklenmektedir.

Londra Büyükşehir Belediyesi (LBB) planlama ve gelişme çerçeveleri hazırlamak üzere Fırsat Alanları'ndaki uygulama sürecini Londra İlçe Belediyeleri ve onların ortakları ile birlikte çalışarak başlatmaktadır. Bu süreç genellikle LBB tarafından başlatılan ve her zaman LBB tarafından desteklenen ortaklık anlaşmalarının geliştirilmesini kapsamaktadır. Bu anlaşmalar kamu sektörü, özel sektör ve gönüllü sektörünün sürdürülebilir yenileşmeye yönelik katkılarını birleştirmelerini sağlamaktadır.

Fırsat Alanları'ndaki gelişme potansiyelleri ve kısıtları değişkenlik göstermekte iken bu planlama çerçevelerinin hepsi aşağıdakileri içeren bir dizi planlama ilkesini dikkate almaktadır:

- Büyük ölçekli karma-kullanımlı gelişmelerde iş ve konut sunumunun bütünleştirilmesi,
- Büyük yenileşme alanlarının mevcut veya planlanan toplu taşıma bağlantılarının olduğu yerlere yerleştirilmesi,
- Kamu sektörü fonlarının, özellikle Londra Kalkınma Ajansı tarafından sağlanan özel yenileşme fonlarının, özel sektör fonlarını yönlendirmek üzere kullanılması – bu genellikle arsaların birleştirilmesi ve/veya arsaların yeniden kazandırılması ve gelişme için hazırlanmasında kamu sektörünün rolüne odaklanmaktadır,
- Karlı ticari gelişmelerinin 106. Madde planlama anlaşmalarını kullanarak mahalle yenileşmesi ile ilişkilendirilmesi.



Şekil 2.11. Londra'daki yoksunluk alanları
Kaynak: IAURIF, 2006.

'Planlama Anlaşmaları' terimi girişimcinin yerel yönetim ile 1990 tarihli Kentsel ve Kırsal Planlama Yasası'nın 106. Maddesi kapsamında girdiği anlaşmayı ifade etmektedir. 106. Madde ilk olarak 1971 tarihli Kentsel ve Kırsal Planlama Yasası kapsamında 52.Madde anlaşmaları adı altında sunulan bir mekanizmanın geliştirilmesidir. 52. Madde anlaşmalarının temel amacı gelişmelerinin zararlı etkilerini azaltmak için gerekli eylemler için girişimcilerin ödeme yapmasının sağlanması olmuştur, örneğin bir konut alanı vasıtasıyla araç trafiğindeki artış. Nakit ödeme yapılması veya donatıların sunulması taahhütleri yasal olarak bağlayıcıdır.

1990 tarihli Yasa planlama anlaşmalarının kapsamını genişletmiştir. 1990'larda toplumsal dışlanmanın azaltılmasını da kapsayan sürdürülebilirlik için planlamaya doğru yaşanan geçişle birlikte planlama anlaşmaları gelişmelerin olumsuz etkilerini telafi etmekten ötesini sunmak için kullanılmıştır. Yasa, toplumsal dışlanmanın azaltılmasını da kapsayacak şekilde onaylanan politikaların uygulanmasına katkıda bulunuyorlarsa toplumsal faydaların sağlanmasına izin vermektedir. Bu nedenle planlama anlaşmaları yeni gelişme tarafından yaratılan mesleki eğitim ve istihdam fırsatlarının yakında yer alan yoksul mahallelere yönlendirilmesinde kullanılabilir, böylece toplumsal dışlanmanın azaltılmasına yardımcı olunabilir (Macfarlane, 2000). Böylelikle planlama anlaşmaları yoksun mahallelere bitişik karma-kullanımlı alan yenileşme programlarında kilit bir rol oynayabilir.

Londra Planı Fırsat Alanları'nın uygulanması, Fırsat Alanları içinde veya bitişiklerinde yer alan Yenileşme Alanları'nda sosyal donatılar ve sosyal konutlar için girişimci katkılarının garantilenmesi için 106. Madde planlama aracının önemli ölçüde kullanılmasını içermektedir. Örneğin;

- Girişimciler okullar, kamusal açık alanlar, toplum merkezleri ve sağlık tesisleri gibi sosyal donatıların sunumu yoluyla önemli katkılarda bulunmaktadır,
- Plan özel sektörün konut projelerinde tüm konutların % 50'sinin yeniden geliştirme programının parçası olarak 'satın alınabilir konut' olmasını gerektirmektedir – düşük-gelirli kiracılar için kira destekli sosyal konut veya düşük-gelirli sahip sakinler için düşük fiyatla satışa sunulan satılık konutlar olarak ve
- Fırsat Alanları'nda veya Londra'nın diğer bölgelerindeki büyük ölçekli yeniden geliştirmeyle yaratılan yeni işler için yarışabilmelerini sağlamak üzere yerel sakinlerin becerilerini geliştirmek için mesleki eğitim programları.

Yenileşme Alanları

Londra Planı'nda aşağıdaki ifade vurgulanmaktadır:

'Yenileşme Alanları genellikle Fırsat Alanları yakınlarında bulunmaktadır ve İlçe Belediyeleri bu iki alan arasında ilkinde yaşayanların ikincisindeki avantajlardan faydalanmasına yardımcı olmak üzere ilişki kurmalıdır' (Mayor of London, 2004, S. 62)

Bu bağlamda Plan'da şu ifade yer almaktadır:

'Belediye Başkanı'nın vizyonunun kilit bileşenlerinden biri toplumsal dışlanma ile mücadele etmektir ve Yenileşme Alanları'na yapılan güçlü vurgu bu politikasının önemli bir parçasıdır (Mayor of London, 2004, S.43).

Böylelikle Plan Yerel Mahalle Yenileşmesi Stratejilerini hazırlarken ilçeleri Yenileşme Alanları ve Fırsat Alanları arasındaki bağlantıları en üst düzeye çıkarmak için teşvik etmektedir.

Bu nedenle Londra Planı'nda metropoliten düzeyde yer alan Fırsat Alanları ve Yenileşme Alanları'na ilişkin politikalar kentte toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik çerçevenin kilit parametrelerini oluşturmaktadır. Bu

stratejik parametreler Londra İlçeleri tarafından hazırlanan Yerel Mahalle Yenileşme Stratejileri'nin geliştirilmesinde önemli girdiler sağlamaktadır.

Londra Southwark İlçesi Mahalle Yenileşme Stratejisi

Londra'da Yerel Yenileşme Stratejileri'nin geliştirilmesi Londra Southwark İlçesi'ne referansla açıklanmaktadır. Bu uygulama örneğinin analizi daha önce yapılmış olan Gibson, Kocabaş ve Öztaş (2003) ve Kocabaş'ın (2006) çalışmalarına dayanmaktadır.

Londra Southwark İlçesi Yerel Mahalle Yenileşmesi Stratejisi (LSİ-YMYS) Ulusal Mahalle Yenileme Stratejisi tarafından sağlanan rehberlik ışığında Southwark Yerel Stratejik Ortaklığı (YSO) tarafından hazırlanmıştır (Southwark Local Strategic Partnership 2002). Ortaklık İlçe'deki önemli paydaşlardan oluşmaktadır: Southwark Belediye Meclisi, Sağlık Servisi, Metropolitan Polis Teşkilatı, İş Bulma Kurumu, Konut Sektörü, iş ve işveren temsilcileri, gönüllü sektör, inanç grubu temsilcileri ve her Danışma Forumu Alanı'ndan temsilciler.

Yerel Stratejik Ortaklık Yerel Mahalle Yenileşme Stratejisi'nin geliştirilmesi ve uygulanmasında yerel sakinlerinin katılımının en üst düzeye çıkarmak için bir toplum katılımı stratejisinin hazırlanmasına çok yüksek bir öncelik vermiştir. Bu nedenle YSO Şekil 2.8.'de özetlenen beş basamaklı bir katılım çerçevesi geliştirmiştir.

Bu tez ile özellikle ilgili olan husus İlçe'nin toplum katılımı stratejisinde (farkında olmadan) Arnstein Merdiveni'nin bir uyarlamasını stratejik bir araç olarak kullanmasıdır. İlçe'de mahalle faaliyetleri merdivene atıfla kategorize edilmiş ve 'merdivende ilerlemek' için hedefler belirlenmiştir (Şekil 2.12.). Bu; kırk yıl önce toplum katılımı tartışmaları İngiltere'de daha başlangıç aşamasındayken ABD'de ortaya çıkmış olan bir kavramın Londra'daki çağdaş mahalle yenileşmesi süreciyle devam eden ilişkisini ortaya koymaktadır.

Londra Southwark İlçesi Yerel Mahalle Yenileşmesi Stratejisi'nin (LSİ-YMYS) geliştirilmesini ilçe bütününde farklı mahalle koşullarının detaylı bir analizi şekillendirmiştir. Bu analiz mahalle yenileşme sorunlarının ölçeğini ve bu sorunların kapsam, yoğunluk ve ciddiyetine göre mahalleler arasındaki farkları tanımlamıştır.

Bunu temel alarak Londra Southwark İlçesi bir mahalle yenileşmesi öncelik programı oluşturmuştur.

YSO, Southwark Belediye Meclisi'nden önemli ölçüde teknik destek alarak, yoksunluk, eğitimde başarı, suç, kötü sağlık ve işsizlik konularındaki mevcut verileri kullanarak ilçe genelinde değişken koşulların bir profil analizini yapmıştır. Bu analiz mevcut yenileşme faaliyetlerinin bir değerlendirmesiyle birleştirilmiştir. Ortaya çıkan sonuç üç kategoride 16 Öncelikli Mahalle'nin belirlenmesi olmuştur:

- Grup – hali hazırda büyük ölçekli yenileme programlarına dahil olan beş mahalle
- Grup – mevcut programlara dahil olmayan Southwark'taki en yoksun beş mahalle. Bu mahalleler Mahalle Yenileşme Stratejisi'nin bir parçası olarak en kısa zamanda önemli ek ilginin hedefi olacaklardır ve
- Grup – Ülke çapındaki durumla karşılaştırıldığında yüksek oranda yoksunluğun yaşandığı, yenilemeyi destekleyebilecek kısıtlı gelişmenin planlandığı bir başka altı mahalle.

Strateji'nin YSO'nun tüm ortakları tarafından kabul edilen amaçları aşağıda sıralanmaktadır:

- Yerel sakinlerin yaşam kalitelerini iyileştirmek ve en yoksun mahallelerde yaşayanlarla kentin geri kalanı arasındaki farkı kapatmak,
- İlçe içinde en fazla ihtiyacı olan mahallelere en fazla ilginin gösterilmesini sağlamak,
- Hizmetlerin geliştirilmesi ve sunumunda yerel sakinleri dahil etmek ve kapsayan ve sürdürülebilir topluluklar yaratmak ve
- Yoksun mahallelerin çoğunda temel kamu hizmetlerinin kalitesini artırmak.

6 alanda tüm İlçe'yi kapsayan Yerel Alan Eylem Planları hazırlanmaktadır. Öncelikli Mahalleler'in her biri bu geniş alan çerçevelerinin içinde yer almaktadır. Yerel Alan Eylem Planları Öncelikli Mahalleler için detaylı planları ve projeleri kapsayan geniş-tabanlı ve bütünleşik alan yenileşme programlarını geliştirmek için kullanılan mekanizmalardır.

Katılım Biçimi	Hedefler	Bazı Alan ve Mahalle Örnekleri
Bilgiye Erişim	Southwark'ta yaşayan herkes seçim yapmak üzere ihtiyaç duyduğu bilgiye erişebilmektedir.	'One Stop Shops' Kütüphaneler İnternet erişim noktaları Hizmete-kuruma özel broşürler Mahalle yenileme bilgilerinin güncellenmesi Yerel Mahalle Broşürleri
Müzakere	Yerel sakinler kilit kurumların politika ve kararlarını etkilemek için fırsata sahiptir.	MORİ Görüş Anketleri Bölge Danışma Forumları Hizmete özel müzakereler Toplum Çıkar Forumları Kullanıcı Grupları Mahalle Topluluk Forumları
Toplum Gelişimi	Yerel sakinler topluluklarının koşullarını iyileştirmek için kendi fikirlerini ve faaliyetlerini geliştirmek üzere desteklenmektedir.	Uygulamalı Mahalle Toplum Gelişimi Programı Toplum Şampiyonları için STAR Eğitim Programı Gönüllü Sektörü örgütleri kapasite artırımı Gönüllü Projeleri
Toplum Etkin Katılımı	Yerel sakinler hizmetler ve yenileme faaliyetleri ile ilgili kararların verilmesinde bir ortak olarak yer almaktadır.	Toplum Güçlendirme Ağı TYA ve TYB Kurulları Okul Yönetim Kurulları Mahalle Konut Forumları Sure Start Programı Kurulları Sokak Liderleri Projesi Bekçi Projesi Danışma Kurulu
Toplum Yönetimi	Yerel sakinler kendi hizmetlerini yönetmektedirler.	Kiracı Yönetim Örgütleri Yerel Sakin Hizmet Örgütleri Gönüllü Sektörü Grupları Toplum Kurumları

Şekil 2.12. Londra- Southwark İlçesi'nde Mahalle Yenileşmesinde Toplum Katılımı için Çerçeve

Kaynak: Southwark Local Regeneration Partnership (2002)'den çevrilmiştir

West Ham ve Plaistow Toplumları için Yeni Anlaşma Projesi

Londra'da Newham İlçesi'ndeki West Ham ve Plaistow Toplumları için Yeni Anlaşma Yenileşme Projesi toplum katılımı, toplum gelişimi, toplum-tabanlı planlama ve mahalle yönetimi kavramlarının gelişmiş bir mahalle yenileşmesi sürecini, bir miktar 'devredilmiş yetki' bileşenine sahip 'ortaklık' düzeyinde nasıl biçimlendirdiğini ortaya koymaktadır.

Plancıardan ve toplum hizmeti uzmanlarından oluşan Mahalle Eylem Ekibi toplum gelişimi çalışmalarına öncelik vermiştir. Mevcut yerel gruplara ek destekler verilmiş ve yerel liderler Mahalle Yenileşme Planı'nın öncelikleri üzerine tam kontrole sahip olan TYA Yönetim Kurulu'nda ortak olarak etkili bir biçimde çalışmalarını sağlamak üzere eğitilmiştir. Programın önemli başarıları yerel ve toplum hizmetlerinin sunumuyla yerel örgütlerin çalıştığı üs olarak hizmet veren iki mahalle merkezinin (*the Hub* ve *the Grassroots*) oluşturulmasıdır. Bu merkezler bir

eğitimden geçen yerel sakinler tarafından yönetilmektedir. Bu da toplum katılımında ‘devredilmiş yetki’ seviyesini göstermektedir.



Şekil 2.13. Londra- Newham İlçesi West Ham ve Plaistow TYA Alanı

Kaynak: www.ndfc.co.uk

Mahalle Planı her aşamada yerel sakinlerin aktif katılımın içeren bir katılım süreci aracılığıyla geliştirilmiştir. Uygulama Planı şekilde açıklanmaktadır. Amaçların, temel sorunların tanımlanması ve projelerin belirlenmesi plancılardan ve toplum hizmeti uzmanlarından oluşan bir teknik ekibin desteğiyle yerel sakinlerin liderliğinde yürütülen bir süreç olmuştur. TYA hibesi, hükümetin temel hizmet bütçelerinden fon çekilerek bütünleştirilmiş 10 yıllık bir projeler yatırım programının oluşturulmasında kullanılmıştır. Bu yatırım programı içinde ağırlık konutların yenilenmesindedir ancak yapılan plan okulları, aile destek hizmetlerini, sağlık hizmetlerini, istihdam sorunlarını ve toplum merkezlerini de ele almaktadır. Detaylı projelerin tümü yerel sakinlerle ve onların TYA Yönetim Kurulu’ndaki temsilcileriyle yapılan tartışmalara konu olmaktadır (London Borough of Newham, 2005).

2.3.2. Almanya-Berlin

Almanya’da, 1980’lerden sonra ekonominin yeniden yapılanması istihdamda büyük değişikliklere yol açmıştır. Hizmet sektöründeki vasıflı işlerdeki artışa karşılık

genellikle göçmenler tarafından yapılan vasıfsız işlerdeki azalmayla birlikte bu durum sonunda etnik bir ayrışmaya sebep olmuştur. Ayrıca esnek iş sözleşmeleri gelir güvencesini tehlikeye sokmuştur. Toplumun bu şekilde parçalanması kentsel mekana küçük ölçekli ayrımlar olarak yansımaktadır.

Söz konusu parçalanmada rol oynayan en temel faktör ise merkezi hükümetin konut, özellikle sosyal konut sektöründen çekilmesi olmuştur. Konut sektörü 1980'lerden beri piyasa (=özel sektör) tarafından yönlendirilmektedir. Yaşayacakları yerlerle ilgili kararlarda daha fazla özgürlüğe sahip nispeten daha iyi durumda olan hane halkları ekonomik yapısal değişim sonucu 'kaybeden' olarak adlandırılan alanları terk etmişlerdir. Onların yerlerini ise dezavantajlı gruplar almıştır. Söz konusu 'kaybeden' alanlar heterojen sosyal yapılara sahip olan dezavantajlı grupların yaşadıkları bölgelerdir. Bu tür dezavantajlı mahallelerin sakinleri pek çok değişik yönden dışlanmaktadır:

- Ekonomik olarak: gerekli vasıflardan yoksun oldukları için sürekli bir biçimde ana emek piyasasına erişimleri engellenmektedir,
- Kültürel olarak: mimlenip, ayrımcılığa tabi tutuldukları için "özsayıları"nı yitirmektedirler,
- Sosyal olarak: toplumun genelinden yabancılaşmaktadırlar,
- Kurumsal olarak: ilgili kişilerle siyasi yapılar ve refah devleti arasındaki sözleşmeler azalmaktadır.

Özel gelişme ihtiyaçları olan semtler (=dezavantajlı/kaybeden semtler) küçük yerleşmelerle birlikte 1960–1980 yılları arasında çeperlerde inşa edilmiş prefabrik konut yerleşmelerini içeren; yüksek nüfus yoğunluğuna sahip, geç 19. yüzyıl eski endüstri alanları veya ihmal edilmiş savaş sonrası kent içi alanlardır (Becker ve diğ., tarihsiz). Bu alanlarda ekolojik, ekonomik ve sosyal, altyapıya ve gelişmeye ilişkin karmaşık ve ilintili sorunlar görülmektedir. Kentlerin bu sorunları tek başlarına, refah devletinin müdahalesi olmadan çözemeyecekleri kabul edilmiştir.

Özel Gelişme İhtiyaçları Olan Semtler – Sosyal Kent Programı

1999 yılında eyalet düzeyinde *Özel Gelişme İhtiyaçları Olan Semtler – Sosyal Kent Programı* başlatılmıştır. Bu çağdaş program toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin

Almanya versiyonunu ortaya koymaktadır. Bu gelişmiş program Arnstein Merdiveni'ndeki 'ortaklık' ve 'devredilmiş yetki' düzeylerinde uygulanmaktadır.

Programın temel amacı, bütünleşik işbirliğine dayalı, harekete geçiren stratejiler yoluyla dezavantajın üretilmesini ve pekişmesini önlemek, yerel yaşam koşullarında bunu önleyici iyileştirmeleri teşvik etmektir. Program geleneksel kentsel gelişme desteğini kentsel gelişmeyle ilgili diğer politikalarla yeni ve bütünleşik bir biçimde ilişkilendirmektedir. Avrupa Birliği, federal hükümet ve eyalet programlarından gelen çeşitli yatırımları ve önlemleri birleştirmeyi hedeflemektedir. Bu yaklaşım bütüncül gelişme stratejisi anlayışı çerçevesinde alan özelinde, bütünleşik ve sürekli bir gelişme eylemi yoluyla uygulanmaktadır. Yerel sakinler, iş ve sanayi sektörleri, kulüpler, birlikler ve diğer yerel aktörler yerel programların geliştirilmesinde ve uygulanmasında sorumluluk almaktadır. Programın uygulanması sırasında teknik destek Alman Kentleşme Enstitüsü (Deutsches Institut für Urbanistik) uzmanları tarafından verilmektedir. 2005 yılı itibariyle 184 kentte 249 semt bu programın kapsamında bulunmaktadır (Franke&Löhr, 2003).

Sosyal Kent Programı konut, ulaşım, istihdam ve eğitim, güvenlik, kadın, gençlik ve aile desteği, sanayi, çevre, kültür ve dinlenme gibi pek çok politika alanından gelen yatırımla ilgili olan veya olmayan destekleri işbirliği içinde kullanmaktadır. Federal düzeyde, federal yönetim birimleri program kaynaklarının kentsel gelişme programına yönelik olarak eşgüdümünü sağlamaktadır. Eyalet düzeyinde kaynakların bir noktada toplanması ve işbirliği bakanlararası çalışma grupları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Yerel düzeyde kurumsal eylemler ve ilgili programlar sosyo-mekansal yönelme ve uyumlaştırmaya sahiptir.

Sosyal Kent Programı semtlerle ilgili olsa da mahallelerin kentsel bağlamdan kopuk olarak düşünülemezler kabul edilerek geniş kentsel bağlamı dikkate almaktadır. Hedef alanlarda sosyal ve ekonomik gelişme ve yeniden geliştirme süreçleri bütünleştirilmektedir. Bu nedenle kentsel yenileme çalışmaları alan sınırlarının ötesine uzanmaktadır.

Programın yenilikçi bir diğer özelliği de yerel sakinlerin problem çözme kapasitelerinden yararlanmasıdır. Yerel sakinler karar-verme süreçlerine ve kamu hizmetlerin sunumuna 'yardımcı üreticiler' olarak katılmaktadır. Bu özelliğin en önemli bileşeni ise kamu kurumlarının örgütsel yapılarını ve iç prosedürlerini bu

amacı gerçekleştirmek üzere kaynakları harekete geçirip kullanacak şekilde düzenlemeleridir. Programın etkin biçimde uygulanması ‘yerinde’, esnek, işbirliğine dayalı, sınırsız siyasi ve idari yapılara bağlı olduğu için yerel yönetimlerin yanı sıra yeni bir örgütsel yapı oluşturulmuştur: *Mahalle Yönetimi (MY)*.

Mahalle Yönetimi (MY) işbirliği, hakemlik, arabuluculuk yapar. Yerel uygulama düzeyinde alandaki “itici güçtür”. Aynı zamanda mahallenin “yaşam dünyası” ile idari aktörlerin ve alanda direkt olarak yer almayan diğer aktörlerin “teknik dünyaları” arasında arabuluculuk yapan stratejik bir yaklaşımdır.

Program mümkün olan en fazla sayıda sakinin harekete geçirilmesine, durumlarının iyileştirilmesine ve kendilerinin güçlendirilmesine; ayrıca yerel işlerin, örgütlerin, inisiyatiflerin ve birliklerin eşgüdümüne ve alanda yer alan eğitim, sağlık, dinlenme, çevre, konut, istihdam, din, refah gibi konularda çalışan kurumlara dayanmaktadır.

Genel olarak Mahalle Yönetimi yapılanmasının amaçları; mahalle gelişimindeki stratejileri ve aktörleri bütünleştirmek, ekonomik ve sosyal gelişme projelerini ilişkilendirmek ve yerel halkın harekete geçme alanlarıyla kapasitelerini artırmaktır. Mahalle Yönetimi hiçbir zaman yerel aktiviteleri başka yere taşımamakta veya yerinden etmemektedir.

MY programı aşağıda sıralanan görevleri yerine getirmeyi hedeflemektedir:

- Semt/mahalle ilişkisini sağlamak (alandaki aktörleri içine alan bir ağ oluşturmak, kent ve semt düzeyindeki aktörler arasında işbirlikçi ilişkiler kurmak),
- Yerel halkı harekete geçirmek,
- Proje başlatmak / fon sağlamak,
- Halkla ilişkileri yürütmek ve
- Maliyet-fayda kontrolü ve raporlama yapmak.

Ancak MY’nin ana görevi yerel sakinleri- özellikle bugüne kadar ulaşılmaması güç veya imkansız olmuş grupları- harekete geçirmektir. Mahalle yöneticileri bu nedenle yerel bir adreste, bir program ofisinde, yerel sakinler tarafından ulaşılabilir biçimde çalışmaktadır. Bu ofiste “kendilerine yardım etmeleri için diğerlerine yardım etmek” sloganına uygun olarak tavsiye vermekte, çeşitli kampanyalar aracılığıyla kişisel

bağlılığı ve sorumluluğu teşvik edebilir ve bütünleşik kentsel yenileme için yerel halkın kendi fikirleri ve yetenekleriyle katkı sağlamalarını teşvik etmektedir.

Mahalle Yönetimi'nin eylem alanları ise aşağıda sıralanmaktadır:

- Sosyal ve etnik bütünleşme- iyi komşuluk ilişkileri olan bir topluluk yaşamı oluşturma,
- Yerel halk için istihdam ve eğitim, emek piyasasında işe yerleştirme,
- Ekonomik iyileştirme, yerel ekonomi için destek,
- Yeniden geliştirme ve modernleşme önlemleri, konut çevresinin iyileştirilmesi, kentsel yenileme yatırımlarıyla sosyal ve istihdam önlemlerini ilişkilendirme,
- Ulaşım altyapısını iyileştirme ve erişilebilirliği artırma,
- Sosyal ve kültürel altyapıyı iyileştirme, okullar, genç ve yaşlılar için hizmetler gibi altyapısal hizmetleri semt çalışmalarıyla bütünleştirme,
- Konut alanlarında güvenliği artırma ve
- Halkla ilişkiler ve imaj geliştirme çalışmalarını yürütme.

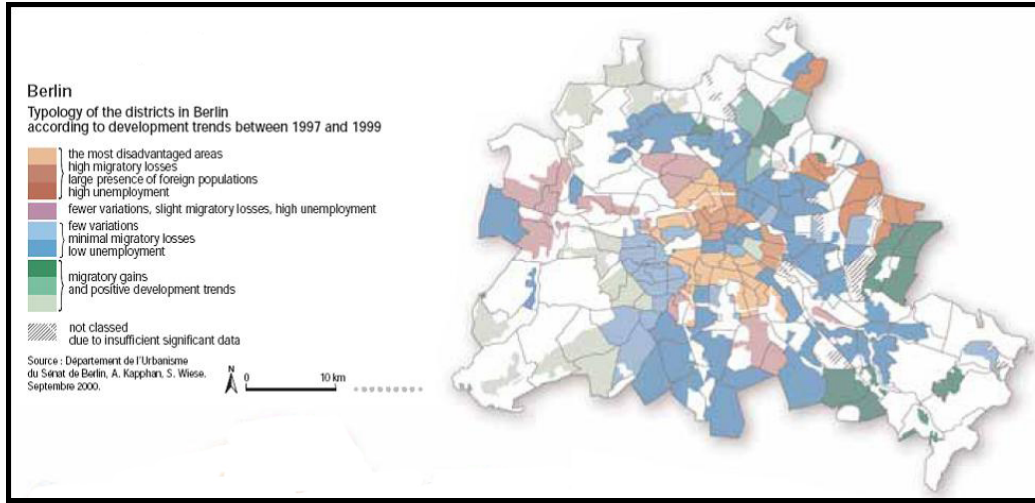
Sosyal Kent Programı kapsamında pek çok eyalet Mahalle Yönetimi programını oluşturmuştur. Özellikle Berlin, Hamburg, Hesse ve North Rhine-Westphalia Eyaletleri Mahalle Yönetimi yapılarını detaylı olarak belirlemiştir.

Berlin Eyaleti Mahalle Yönetimi Programı

1999 yılından beri Berlin Eyaleti'nde Sosyal Kent Programı ve onun kapsamındaki Mahalle Yönetimi programı özel iyileştirme ihtiyaçları olan mahallelerin istikrarlı hale getirilmesine ve gelişimlerinin teşvik edilmesine yardımcı olmak amacıyla uygulanmaktadır. Mahalle Yönetimi programının Berlin'de uygulanmasının ilk adımı en problemleri alanları belirlemek üzere kent bütününde Berlin'in mahallelerindeki koşulların bir analizinin yapılması olmuştur.

1996 yılında Berlin Senatosu, Berlin'in mahalleleri arasındaki demografik, sosyal ve ekonomik farkları incelemek üzere "Berlin'de Sosyal Esaslı Kentsel Gelişme Üzerine Rapor" isimli bir çalışma yaptırmıştır. Bu çalışmada yer alan uzmanlar "Berlin Sosyal Haritası"ndan aldıkları veriler ile nüfus istatistiklerini değerlendirmiş,

ayrıca mahallelerin durumları hakkında niteliksel görüşlerini almak üzere bütün ilçelere danışmıştır.



Şekil 2.14. Berlin İlçeleri'nin Tipolojisi

Kaynak: IAURIF, 2006.

Yapılan analize dayanarak dokuz alan tipi tanımlanmıştır (Tablo 2.2.). Sözü edilen alanlar, hem hali hazırda resmi olarak yeniden geliştirme alanı olarak tanımlanmış ve bir süredir iyileştirme çalışmalarının yapıldığı, geç 19. yy./erken 20. yy.'dan kalma konut stoğuna sahip kent-içi mahallelerini hem de 1960-1980 arası inşa edilmiş büyük kent-içi konut yerleşmeleriyle yenileme çalışmalarının uzun yıllardır sürdüğü kent eteklerindeki büyük sosyal konut yerleşmelerini kapsamaktadır.

Tablo 2.2. Berlin Konut Alanları Tipolojisi

Alan tipi	Yeri
Tip 1: çok problemlili ve çok dinamik gelişme	Eski Doğu Berlin'in kent-içi ilçeleri: Mitte, Friedrichshain and Prenzlauer Berg
Tip 2: çok problemlili gelişme ve düşük hareketlilik oranı	Eski Doğu Berlin'deki büyük konut yerleşmeleri: Marzahn, Hellersdorf and Hohenschönhausen
Tip 3: problemlili gelişme ve yüksek hareketlilik oranı	Eski Batı Berlin'in kent-içi ilçeleri: Wedding, Tiergarten, Schöneberg, Kreuzberg and Neukölln
Tip 4: az problemlili ve az dinamik gelişme	Eski Batı Berlin'deki Tip 3'e bitişik baskın konut bölgeleri
Tip 5: mahallenin dışına göç eden ailelerle birlikte istikrarlı gelişme	Eski Batı Berlin'deki konut bölgeleri (iki istisna ile birlikte)
Tip 6: mahalleye göç eden ailelerle birlikte istikrarlı gelişme	Eski Doğu Berlin'in konut alanlarının çoğu
Tip 7: olumlu, istikrarlı gelişme	Eski Doğu ve Batı Berlin'deki konut alanları
Tip 8: çok olumlu, istikrarlı gelişme	1990'larda yeni inşa edilen konutlar
Tip 9: son derece olumlu gelişme	Eski Doğu Berlin'in çeperlerindeki konut alanları

Kaynak: URBACT, 2006.

2001 yılına gelindiğinde bu yoksunluk analizine dayanarak 17 alan Mahalle Yönetimi alanı olarak belirlenmiş bulunmaktadır. Nüfusları 4.000 ve 28.000 arasında

değişen bu alanlarda toplam 240.000 kişi yaşamaktadır. Bu alanlarda yaşayan göçmenlerin oranları % 4.5 ile % 56.5 arasında değişmektedir (bu oranlara vatandaşlık hakkı kazananlar dahil değildir). İstatistiksel olarak somutlaştırılabilen ve ortalamanın üzerinde yer alan bir takım özelliklerinin yanı sıra bu alanlarda ihmalkarlık, kamusal alanlarda şiddete karşı giderek artan eğilim, sakinlerde güvensizlik duygusunun artması gibi problemler de yaşanmaktadır (URBACT, 2006).

Kentsel Gelişme Bakanlığı (eyalet düzeyinde) ile ilgili ilçe yönetimi belirlenen 17 alanda Mahalle Yönetimi modelini işbirliği içinde uygulamak üzere anlaşmaya varmıştır (Günther ve diğ., 2003). Berlin ilçe yönetimleri politikalarında bu alanlara öncelik vermektedir

Mahalle Yönetimi Ekipleri (MYE) belirlenen alanlarda Berlin Senatosu tarafından sözleşmeyle görevlendirilmektedir. MYE'nin Berlin'in mahallelerinde ofisleri bulunmaktadır ve bu ofisler yenileşme sürecindeki yönetim ağının merkezi olarak çalışmaktadır. Hem Berlin Senatosu hem de ilçe yönetimleri mahalle yönetimi ekiplerine birer alan koordinatörü ile katılmaktadır. Büyük konut birliklerinin bulunduğu alanlarda birliğin bir temsilcisi de ekibe dahil olmaktadır. Genel olarak örgütsel yapı MYE'nin yerel ofisi, küçük yönlendirici, geniş yönlendirici komite ve Forum'dan oluşmaktadır.

Ekibin yerel ofisinin görevleri bilgilendirme, tavsiye verme ve örgütlemedir. Küçük yönlendirici komite haftada bir (gerektiğinde daha sık), iki haftada bir veya ayda bir kez toplanmaktadır. Görevleri arasında planlama, projeler için finansal destek kararları verme, karar-verme sürecini ve stratejik gelişmeyi hazırlama yer almaktadır.

Geniş yönlendirici komite sponsorlarla birlikte Belediye Başkanı'nın ofisinde ayda bir veya iki ayda bir kez toplanmaktadır. Komitede ilçe yerel yönetim birimlerinin, Kentsel Gelişme Bakanlığı'nın temsilcileri ile dışarıdan katılacak olası katılımcılar da bulunmaktadır. Görevleri stratejik ve prensip kararları almaktır.

Forum ise yenileşme programından etkilenen, programda çalışan, programla ilgilenen bütün kişi ve kurumların, yerel politikacıların, basın vb. katılımı ile ayda bir veya dört ayda bir (gerektiğinde ek toplantılar yapılmak üzere) toplanmaktadır. Forumun görevleri bilgilendirme, tavsiye, gerekli ve olası ise karar vermedir (Günther ve diğ., 2003).

İlk yıl, sözü edilen birlikte çalışma ve iletişim yapılarının kurulması, alandaki destekçilerin motivasyonunun sağlanması, hemen uygulanabilecek ilk projelerin geliştirilmesi ve uygulanması ve bir stratejik programı üzerinde çalışılması ile geçmektedir. Mahalle Yönetimi programı bir bütün olarak bağımsız bir denetim şirketi tarafından denetlenmektedir.

Berlin'de Mahalle Yönetimi Programı'nın önemli özelliklerinden biri başlarda Eylem Fonu olarak adlandırılmış olan Mahalle Fonu'dur. Eylem Fonu aracılığıyla her MY alanına küçük projeler ve aktiviteleri desteklemek üzere yıllık 15.000 EURO finansal destek verilmiştir. Bu fon ağırlıklı olarak yerel sakinlerden oluşan (ayrıca iş sahipleri ve uzmanların da yer aldığı) bir komite tarafından kontrol edilmektedir. Eylem fonlarının başarısını takiben 2001 yılında Berlin'de, her MY alanına yıllık 500.000 EURO tahsis eden Mahalle Fonu oluşturulmuştur ve her MY alanında pilot program olarak başlatılmıştır.

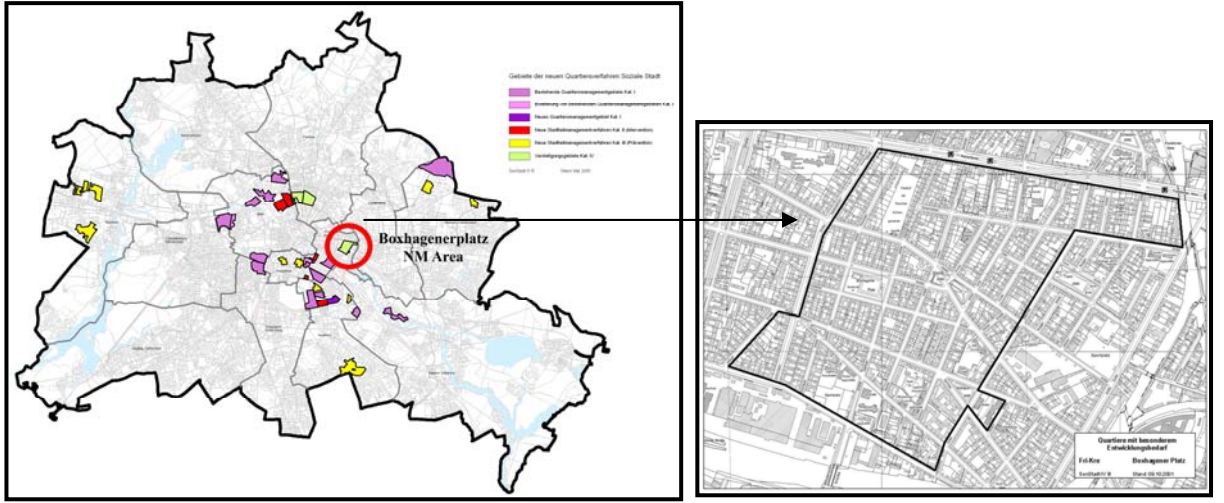
Fonlar üyelerinin en az % 51'i yerel sakinlerden oluşan komiteler tarafından dağıtılmıştır. Üye olan yerel sakinler rastgele seçim sonucu belirlenmektedir. Komitede tüm üyelerin %49'undan fazla olmayacak şekilde mevcut grupların ve kurumların (okullar, ana okulları, huzurevleri, yerel sanatçılar ve zanaatkarlar, emlak sahipleri, konut kurumları, kiracılar, yerel insiyatifler, kulüpler ve birlikler, yerel liderler) temsilcileri de yer almaktadır. Komitenin üye sayısı alanın nüfusuna bağlı olarak değişmektedir. Her 1000 sakin için 1 üye ve 1 temsilci yer almıştır. En az 15 en fazla 30 temsilci bulunabilir. Tamamen Berlin eyaleti tarafından desteklenen bu fon programına iki sene uygulandıktan sonra son verilmiştir.

Berlin Mahalle Yönetimi Programı 2000 yılına kadar federal Sosyal Kent Programı ve Berlin Senatosu tarafından desteklenmiştir. 2000 yılından sonra ise AB Avrupa Bölgesel Gelişme Programı'ndan da ek destek almaya başlamıştır.

Berlin Boxhagener Platz Mahalle Yönetimi Programı

Boxhagener Platz Mahallesi eski Doğu Berlin'de, Friedrichshain-Kreuzberg ilçesi sınırları içinde yer almaktadır. Mahallede konut ve ticaret fonksiyonu bir arada bulunmaktadır. 5 katlı tarihi kira blokları, avlularda yer alan ticari fonksiyonlar ve az sayıda yeşil alan yapıları çevreyi tanımlamaktadır. Demokratik Almanya Cumhuriyeti idaresindeki dönemde yapıların çoğu bakımsız kalmıştır. 1999 yılı itibarıyla yaşayanların çoğu mahallede 5 yıldan az süredir oturmaktadır. Genel olarak düşük

gelirli bir nüfusa sahip olmasına karşın mahallede işsizlerin ve sosyal yardım alanların oranı kent bütününden düşüktür (Günther ve diğ., 2003).



Şekil 2.15. Berlin Boxhagener Platz Mahalle Yönetimi Alanı

Kaynak:

http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/quartiersmanagement/download/qm_gebiete_karte11_05_en.pdf,

Boxhagener Platz Mahalle Yönetimi Ekibi (BMYE) Berlin Senatosu'nun Kentsel Gelişme Bakanlığı adına Friedrichshain-Kreuzberg ilçe yönetimiyle işbirliği içinde çalışmaktadır. Önemli noktaları görüşmek üzere düzenli aralıklarla Kentsel Gelişme Bakanlığı ve ilçe yönetimi ile bir araya gelmektedir.

Boxhagener Platz'da mahalle yönetimi çalışması bir "bütünleşik eylem planı"na dayanmaktadır. Bu plan ise Berlin'in "sosyal kent" imajına dayanmakta ve mahalle düzeyinde sosyal bütünleşme için hangi somut önlemlerin alınacağını tanımlamaktadır.

Eylem planının geliştirilmesinde ilk safha alan için bir SWOT analizinin yapılması olmuştur. Bu analiz BMYE tarafından yerel sakinler, ilçe yönetimi, yerel inisiyatifler, emlak sahipleri, zanaatkarlar ve dükkan sahipleriyle birlikte çalışılarak hazırlanmıştır. Daha sonra ilk taslak plan BMYE tarafından işbirlikçi bir süreç içinde geliştirilmiştir. Taslak plan haftalık pazarda sakinlerle yapılan anket çalışması ve Ekim 1999'da ilçe yönetiminden uzmanlar, yerel inisiyatifler ve birliklerle yapılan görüşmeler sonucunda oluşturulmuştur.

İlçe alan koordinatörü taslağı ilçe yönetiminin bütün birimlerine dağıtmıştır. Böylelikle bütün birimler bilgi ve deneyimlerini planın hazırlanmasına

aktarmışlardır. Ayrıca taslak bütün yerel inisiyatiflerin ve proje uygulayıcılarının görüşlerine açılmıştır. Bu sayede gözden kaçan konuların yakalanması sağlanmıştır.

1999 Kasım ayı ortalarında bir Kentliler Forumu toplanmıştır. Bu forumun sonuçları raporlanmış ve genel konseptte katılmıştır. Son olarak bütünleşik eylem yaklaşımının final taslağı bir sergi biçiminde yerel ofiste kamuya açılmıştır. 2000 Mart ayında da tartışma sürecinin sonuçları ilçe yönetimi tarafından kabul edilmiş ve ilçe uzman komiteleri tarafından onaylanmıştır (Ibid).

Boxhagener Platz için gelişme stratejileri ağağıdaki konularda yoğunlaşmaktadır:

- Mahalle yaşamı, bilgilendirme, katılım,
- Aile, çocuklar ve gençler, eğitim,
- Yeşil alanlar,
- Yerel kültür ve
- Yerel ekonomi.

Senatonun görevlendirmesine göre BMYE'nin görevi sakinlerin, zanaat ve ticaret sektörünün, yerel inisiyatif ve kulüplerin çıkarlarını veya sorunlarını temsil etmek değil, bunun yerine mahalledeki yerel aktörlerin kendi istek ve ihtiyaçlarını savunmalarını ve mahallenin gelişimi için sorumlu bir şekilde davranmalarını sağlamaktır. Bu nedenle en önemli faaliyet mahallenin gelişimi için başlatılan eylemleri sürdürebilecek yerel aktörler ağını geliştirmek ve güçlendirmek olmuştur.

Yukarıda sözü edilen konularda çok sayıda ağ oluşturulmuştur:

- **Mahalle yaşamı, bilgilendirme, katılım:** Eylem fonları - Mahalle fonları
- **Aile, çocuklar ve gençler, eğitim:** Aile ve çocuk hizmetlerinde, 60 kişiden fazla belediye ve özel sektör temsilcisi olan çalışma grubu
- **Yeşil alanlar:** Friedrichshain Köpek Dostları

Daha fazla yeşil alan için çalışan geçici yerel sakin grupları

- **Yerel kültür:** Freiekultur (mahalleden ve ilçedeki diğer mahallelerden 100 sanatçı ve kültürel kurumun katıldığı ağ)
- **Yerel ekonomi:** Jobbox (gençler için tek seferlik iş kurma destekleri ve işle ilgili hizmetler)

Frankfurter Caddesi Tüccarlar ve Zanaatkarlar Birliği

Boxion (kültür endüstrileri alanında iş kurma ağı)

Boxhagener Platz Mahalle Yönetimi Programı prosedür ve finansman konularında Berlin Senatosu (eyalet ölçeğinde), federal hükümet ve Avrupa Birliği olmak üzere üç bağımsız kurum tarafından değerlendirilmektedir.

2.3.3. Fransa -Paris

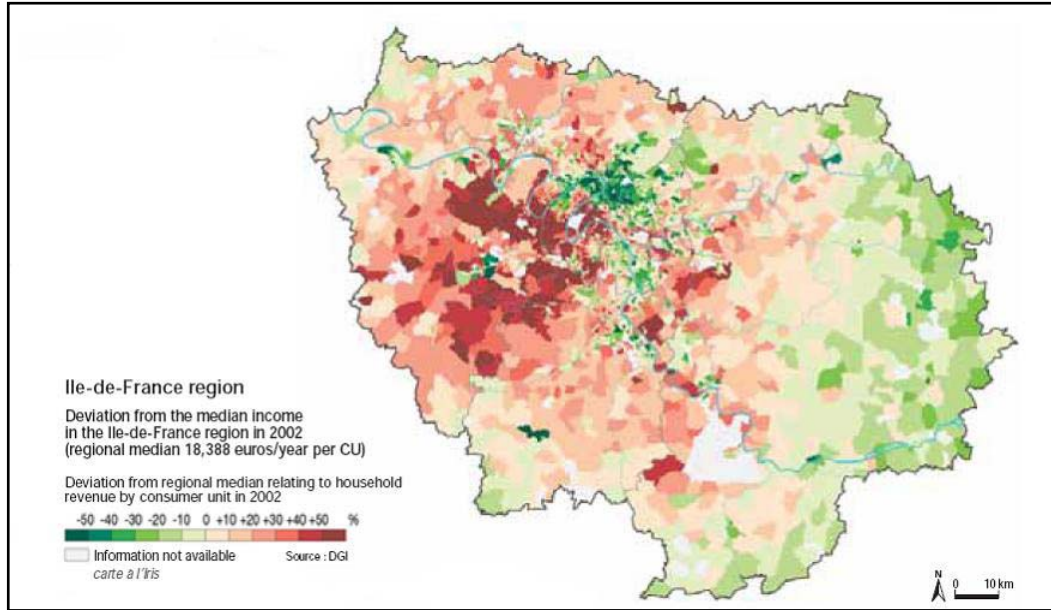
Fransa'da geçiş dönemi yeni hükümetin kentsel politikaları gözden geçirmesi ve sürdürülebilir mahalle yenileşmesine stratejik yaklaşımın Fransız versiyonunu oluşturmak üzere geçmiş programların deneyimlerinden yararlanmasıyla sona ermiştir. Geçmiş programların “bazı mahallelerde yaşam kalitesini artırmakta, yoksun alanlarda ekonomik ve sosyal krizlerin etkilerini azaltmakta başarılı olsa da genel olarak ***bu mahalleler ile geri kalan alanlar arasındaki gelişme farklarının ve eşitsizliklerin azalmasına*** yardımcı olamadığı” kabul edilmiştir (www.eukn.org). (yazarın vurgusu)

2002 yılında çıkarılan Kentsel Yenileme Yasası'na dayanarak 2003 yılında, 530 mahallenin 2013 yılına kadar yenilenmesi hedefini taşıyan *Ulusal Kentsel Yenileme Programı (Programme National de Renovation-PNRU)* başlatılmıştır. Bu program kapsamındaki konut ve altyapı yıkım-yeniden yapım ve iyileştirme çalışmaları beş milyon kişiyi etkileyecektir (DIV, 2007).

Ulusal ölçekte yeni bir resmi sınıflandırma çalışması başlatılarak ülke ölçeğinde öncelikli mahalleler belirlenmiştir: 416 adet *Kentsel Yenileşme Alanı'nı (Zones de Redynamisation Urbain)* içeren 751 adet *Kritik Kentsel Alan (Zones Urbaines Sensibles)* ve yerel sakinleri işe almaya öncelik veren şirketlere vergi indirimleri sunmak yoluyla özel sektörü yeniden bu alanlara yönlendirmeyi amaçlayan 44 adet *Ekonomik Fırsat Alanı (Zones Franches Urbaines)*. Öncelikli alanların merkezi hükümet tarafından yapılan bu resmi sınıflaması Fransa'daki mahalle yenileşmesine yönelik ulusal politika çerçevesinin önemli bir bileşenidir. 10 yıllık program içinde yer alan 530 mahalle öncelikli mahallelerdir.

Yoksul mahallelerin ulusal düzeydeki analizi Paris'te Şekil 2.16.'da görüldüğü şekilde daha ayrıntılı bir analiz ile desteklenmiştir.

Bugüne kadar yüz elliden fazla mahalle 200.000 konutun yıkımı ve yeniden yapımı ile 200.000 konutun rehabilitasyonunu içeren bu program kapsamına alınmıştır. Söz konusu mahalle eylem programları güçlü bir konut sunumu bileşenine sahiptir ancak aynı zamanda eğitim ve işsizlik gibi konulara odaklanan temel sektör programlar aracılığıyla kamu hizmetlerinin daha verimli bir biçimde sunumunu da vurgulamaktadır.



Şekil 2.16. Paris'teki yoksun mahalleler

Kaynak: IAURIF, 2006.

Bu program merkezi yönetimin bir birimi olan *Ulusal Kentsel Yenileme Birimi* (*Agence Nationale pour la Renovation Urbaine-ANRU*) tarafından yönetilmektedir. Bu birimin görevi merkezi yönetim fonlarını yerel düzeyde mahalle yenileşmesine önemli bir girdi olarak sunmaktır. Bu fonun bir bölümü mahallelerde başlatılan küçük işler için vergi indirimleri sağlamak üzere kullanılmaktadır. Bu işler mahallede yerel sakinler için yaratılan işlerin üçte birini oluşturmaktadır.

Yeni politika yerel yönetimler tarafından kamu kurumlarının, arsa sahibi vakıfların, aile refahı kurumlarının, gönüllü derneklerinin ve ekonomi kurumlarının desteği ile yerel sakinlerin katılımıyla uygulanmaktadır.

Yakın zamanda 2005'teki kentsel ayaklanmaların bir sonucu olarak Bakanlıklararası Kentler Komitesi bütün bakanlıkların yoksun mahallelerin sorunlarının çözümüne yönelik bağlılıklarını güçlendirmiştir. 2006 yılında çıkarılan Fırsat Eşitliği Yasası ile Ulusal Sosyal Bütünleşme Birimi kurulmuştur. Yine bu yasayla yeni bir kuşak

Kentsel Anlaşmalar (Contrats de Ville) programı başlatılmıştır: *Kentsel Bütünleşme Anlaşmaları*. Bu program kaynakları öncelikli alanlarda yoğunlaştırmakta ve net eylem önceliklerini belirlemektedir: ekonomik gelişmeye ve istihdama erişim, iyileştirilmiş bir yaşam çevresi.

Kentsel Anlaşmalar programına paralel olarak merkezi hükümetin mahalle düzeyini hedefleyen diğer programları da gelişmeye devam etmiştir. ‘... 1990 Ekim ayında, özellikle ciddi kentsel ayaklanmalar kamu kurumlarının mahallelerin iyileştirilmesine öncelik vermesine yol açmıştır. Bu konuda yeni bir yaklaşım benimsenmiştir: *Büyük Kentsel Projeler (Grand Projet Urbain)*. Bu program, koşulları özellikle kötü olan 13 mahallede yıkımları da kapsayan ciddi bir yeniden yapılandırmayı amaçlamaktadır.’ (www.eukn.org). Bu program toplumsal dışlanmışlığın önemli bir sorun teşkil ettiği yoksul ve dezavantajlı mahallelere verilen sürekli önceliği güçlendirmiştir.

Bu bağlamda, *Kentsel Anlaşmalar* bu programları yoksun mahalleleri etkileyen, toplumsal dışlanma, komünlerarası birlikte çalışmada reformlar, sürdürülebilir gelişme ve konut gibi diğer ulusal politikalarla birleştiren bir şekilde tekrar başlatılmıştır.

Sonuç olarak Fransa’da günümüzde ulusal, metropoliten ve yerel düzeylerde yoksul mahalleler ile daha iyi koşullara sahip mahalleler arasındaki farkların azaltılmasına yönelik güçlü bir taahhüt bulunmaktadır. Net bir vizyon, kaynakların sistematik biçimde yoksul mahallelere yönlendirilmesi ve mahalle düzeyinde uygulamada yerel yönetimlerin önderlik ettiği bir ortaklık yaklaşımı Fransa’daki yaklaşımın önemli özellikleri arasındadır.

2.3.4. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)

Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) mahalle yenileşmesine yönelik ulusal düzeyde net bir vizyon ve ulusal kaynak tahsis programı biçiminde ortaya konan bir taahhüt bulunmamaktadır. ABD’deki yaklaşım daha desantralize edilmiş bir özellik taşımaktadır. Federal hükümet ilgili kaynaklarla birlikte bir dizi araç sunmaktadır, yerel yönetimler ise bu yetkilerin nerede ve nasıl kullanılacağına karar vermektedir. Mahalle yenileşme süreçlerinin en önemlilerinden biri Toplum Gelişimi Kurumları (TGK)’dır.

Toplum Gelişimi Kurumları

Toplum gelişimi, düşük ve orta gelirli grupların mahallelerinde yaşam kalitesini arttırmak için bir değer yaratma süreci olarak tanımlanmaktadır (Vidal & Keating, 2004). Yaratılan değerler pek çok şekilde (fiziksel, ekonomik, siyasi, sosyal veya kültürel) olabilir. A.B.D.'de alan-tabanlı toplum gelişiminin uzun bir geçmişi bulunmaktadır.

Yoğun kentsel yoksulluk ve yatırımsızlık problemlerini hedefleyen çok çeşitli alan-tabanlı yaklaşım ortaya çıkmıştır. Vidal ve Keating (2004) bu süreçte 3 model tanımlamıştır.

İlk model 19. yy. sonlarında ve 20. yy. başlarında Avrupalı göçmenlerin A.B.D.'ye yoğun olarak geldiği yıllarda kurulan “Yerleşme Evleri (settlement houses)”dır. Bu kurumlar göçmenlerin Amerika'daki yaşama alışmalarına yardım etmeyi ve göçmen mahallelerindeki yaşam kalitesini yükseltmeyi amaçlamıştır. Aynı yıllarda kira konut reform hareketi (tenement house reform movement) başlamıştır. Belediyelerin minimum konut ve sağlık standartlarının kabul etmeleriyle sonuçlanan düşük standartlı konutların durumlarının iyileştirilmesi için mücadele eden eylemler meydana gelmiştir.

İkinci model federal hükümetin kentsel yenileme programıdır. 1949'dan başlayarak 1960'larda devam eden program, kötü koşullardaki çöküntü mahallelerinin temizlenmesi ve yeniden geliştirilmesi için kentlere fon sağlamıştır. Yoksullara kendi cemaatleri içinde destek sağlayan daha önceki programların aksine bu modelde yoksul mahalleler yıkıp temizlenerek orada yaşayanlar cemaatleri parçalanmış ve yerel sakinler yerlerinden edilmiştir. Yeniden geliştirilen mahalleler fiziksel ve ekonomik değerler açısından daha iyi duruma getirilmişse de yenilemeden sonra daha yüksek gelirli gruplara hizmet etmiş ve belediyelerin vergi tabanını güçlendirmeye yönelik ticari yatırımları içermiştir. Fiziksel iyileştirmenin bedelinin yerlerinden edilen yoksullar ödemiştir.

Toplum Gelişimi Kurumları (TGK-*community development corporations*) toplum gelişiminde üçüncü modeli oluşturmaktadır. 1960'ların ortalarında federal hükümet “Yoksullukla Savaş” programını başlatmıştır. Bu program genellikle merkez kentleri ve onların en yoksul mahallelerini hedeflemiştir. Ana bileşenleri yerel halkın yaşam çevrelerini iyileştirmeleri için güçlendirilmesi, yenileme programlarının

geliştirilmesinde yerel halkın uygun olan maksimum şekilde katılımının sağlanması ve federal fonların belediyeler aracılığıyla değil direkt olarak toplum eylem programlarına yönlendirilmesidir.

Takip eden yıllarda, A.B.D.'de çıkan kentsel ayaklanmalara ve yurttaş hakları protestolarına cevap olarak geliştirilen Model Kentler Programı da mahalle koşullarının iyileştirilmesini hedeflemiştir. Ancak örgütsel ve finansal sorunları aşamamış ve kısa süreli olmuştur. 1970'lerde alan-tabanlı yaklaşım federal hükümetin politikalarından tamamen silinmiştir.

“Yoksullukla Savaş” programının günümüze kadar gelen mirası Toplum Gelişimi Kurumları olmuştur. İlk oluşturulduğu yıllarda sayıları az olan bu kurumlar 1966 Fırsat Eşitliği Yasası Özel Etki Programı'ndan gelen federal fonlara sahiptir. Sayıları 1970'lerde yavaş yavaş, 1980'ler ve özellikle 1990'larda ise hızla artmıştır.

Toplum Gelişimi Kurumları kar amacı gütmeyen toplum-tabanlı örgütlerdir. Amaçları yerel toplumdaki fiziksel ve ekonomik değerleri güçlendirmektir. Başlangıçta satın alınabilir konut sunumu ve toplum gelişimiyle sınırlı olan eylem alanları giderek istihdam yaratma, ekonomik gelişme, sosyal hizmet sunumu, yaşlılara ve gençlere yönelik hizmetler gibi konuları da kapsayacak şekilde genişlemiştir (Shutt, 2000).

Toplum Gelişimi Kurumları bütçeleri yılda yüzbin dolardan az olan gruplardan milyonlarca dolar olan organizasyonlara kadar çeşitlilik göstermektedir. Bu kurumlar etkin olabilmek için mahallelerinin dışından kaynak çekmelidir. Bu nedenle başarıları bir bakımdan kendi çabalarını ve kaynaklarını diğer örgütlerle (vakıflar, finans kurumları, şirketler, her düzeydeki kamu kurumları) birleştirmelerine ve onların desteklerini almalarına bağlıdır.

Bu destekleyiciler son 20 yıl içinde TGKlar gibi sayıca ve deneyim olarak gelişmiştir. Bu kurumların çoğu desteklerini ulusal ve yerel aracılar yoluyla aktarmaktadır. Bu aracılar arasında Girişim Vakfı (*Enterprise Foundation*), Yerel İnsiyatif Destek Kurumu (*Local Initiatives Support Corporation*) ve Mahalle Yeniden Yatırım Kurumu (*Neighborhood Reinvestment Corporation*) gibi büyük ulusal finans ve teknik destek sağlayıcıları sayılmaktadır (Vidal ve Keating, 2004).

Bunların yanında Kapsamlı Toplum İnsiyatifleri (*comprehensive communitiy initiatives*) ortaya çıkmıştır. Bunlar 1980'lerin sonlarında 1990'ların başlarında

mahallelerin kapsamlı yaklaşımlarla canlandırılarak toplumun güçlendirilmesine yatırım yapmaya başlayan ulusal ve cemaat vakıflarıdır. Bu tür kapsamlı toplum inisiyatifleri çok çeşitli sosyal hizmetler ve insan kaynaklarının geliştirilmesinin (iyileştirilmiş okullar ve çocuk hizmetleri, gençlerin gelişimi, mesleki eğitim) yanı sıra ekonomik gelişme ve konut koşullarının iyileştirilmesi konularında destek sağlamaktadır. Bünyelerinde TKG'nı barındırabilmekte veya yeni TKG oluşturmaktadırlar.

ABD'de TKG'nın gelişimi 1960'ların sonlarından itibaren sürekli devam etmiştir. Bu araç İngiltere veya Fransa'daki mahalle programlarında kullanıldığı şekilde stratejik biçimde kullanılmamıştır. Ancak uygulandıkları durumlarda katılımcı mahalle yenileşme süreçleri Arnstein Merdiveni'nin üst basamaklarının seviyesindedir. En azından 'ortaklık' seviyesi fakat genellikle 'devredilmiş yetki' ve 'kentli kontrolü' seviyesini yakalamıştır.

2.4. BÖLÜM SONUCU: TOPLUM-TABANLI MAHALLE YENİLEŞMESİNE YÖNELİK STRATEJİK YAKLAŞIM GENEL MODELİ

Uluslararası deneyimlerin analizi pek çok ülkede kırk yıl boyunca geliştirilmiş zengin bir mahalle yenileşme deneyimi biriktiğini göstermiştir. Bu deneyimler İstanbul için toplum-tabanlı bir mahalle yenileşmesi modeli geliştirilirken yaralanılması gereken başarıları ve hataları kapsamaktadır. Bu bölümde yapılan inceleme sonucunda mahalle yenileşmesinin farklı kuşaklardaki yenileşme programlarında uygulanmış, ancak farklı ulusal koşullar nedeniyle değişik biçimler almış, halen gelişmekte olan bir dizi ortak ilke ve özellikler üzerine inşa edildiği ortaya konmuştur.

Bu bölümün ana sonucu Türkiye'deki mahalle yenileşmesi programlarının da sözü edilen ortak temel ilkeleri Türk kentlerinin koşullarına göre uyarlayıp uygulayarak benzer bir şekilde gelişmesi gerektiğidir. Bu nedenle ilerlemek için bundan sonra yapılması gerekenin ilk olarak toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım genel modelinin oluşturulması için mahalle yenileşmesinin ortak ilkelerinin belirlenmesi olduğu önerilmektedir. İkinci olarak genel model Türkiye ve

İstanbul koşullarını tam olarak dikkate alarak İstanbul'un bir ilçesinde bir pilot proje olarak uygulanmalıdır.

Bu nedenle bu bölümün sonuç kısmında toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik mahalle sermayesi genel modeli sunulmaktadır. Bu model stratejik düzey ve mahalle düzey olarak iki kademedeyi kapsamaktadır (Şekil 2.15.).

2.4.1. Stratejik Düzey

Genel modelin stratejik düzeydeki temel ilkeleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Politika ve Programların Düşeyde ve Yatayda Bütünleştirilmesi,
- Ulusal Politika, Yasal Çerçeve ve Kaynak Tahsisi,
- Metropoliten Düzeyde Gelişme Çerçevesi ve
- İlçe Düzeyinde Gelişme Çerçevesi

Politika ve Programların Düşeyde ve Yatayda Bütünleştirilmesi

Bu bütünleştirme mahalle yenileşme stratejisi için sağlam bir stratejik çerçeve sunmak için gereklidir. Genel olarak mahalle programları için politika ve yatırım girdileri sağlayan konut, okullar, parklar ve diğer yeşil alanlar, sağlık ve sosyal hizmetler, toplum hizmetleri, mesleki eğitim, iş geliştirme gibi politika sektörlerini düşeyde düzenlediği için gereklidir.

Ulusal Politika, Yasal Çerçeve ve Kaynak Tahsisi

Genel modelin düşeydeki 'yukarıdan aşağı' boyutu aşağıdaki bileşenleri kapsamaktadır.

- Aşağıda sıralanan özelliklere sahip net, uzun dönemli bir ulusal **mahalle yenileşmesi** politikası:
 - Yoksun mahallelerle kentin geri kalanı arasındaki farkların azaltılması vizyonunu ifade eden ve
 - Mahalle yenileşmesine ilişkin sorunların ölçeğini belirlemek, en kötü sorunlara sahip ilçeleri tanımlamak ve onlara öncelik vermek üzere yoksun mahallelerin ülke çapında bir analizine göre oluşturulan.
- Aşağıdaki yetki ve prosedürlerle ilgili konuları kapsayan bir yasal çerçeve;

- Çeşitli kombinasyonlarda yeniden geliştirme ve rehabilitasyon içeren konut-esaslı mahalle yenileşme eylem planlarının geliştirilmesi için etkili yetkilerin sunulması
- Yeniden geliştirme sonrası mahallelerinde kalmak isteyen kiracılara yönelik kiralık sosyal konut sunumunu da içeren (böylece zorunlu yer değiştirmenin önleyerek) çeşitli yeniden iskan seçeneklerinin sunulmasıyla yoksul mahallelerin sakinlerinin çıkarlarının korunması, iyileştirilmiş mülklerin yeni kiralarını karşılayamayacak kiracılar için sosyal konutlarla birlikte mülklerini iyileştiremeyen ancak mahallede kalmak isteyen düşük gelirli mülk sahiplerine finansal desteklerin garantilenmesi ve böylece soylulaştırma etkilerinin en aza indirilmesi
- Stratejik, büyük ölçekli, karma kullanımlı gelişmelerin planlanması ve uygulanmasında yerel yönetimlerin (arsaların birleştirilmesi, eski sanayi alanlarının temizlenmesi gibi) kendi katkıları sonucunda oluşacak artı değerden bir bölümünü almalarının sağlanması- bu girişimci katkıları daha sonra çevredeki mahallelerin yenileşmesinde ek kaynaklar olarak kullanılabilir.
- Yoksun mahallelerin yenileştirilmesi için aşağıda sıralanan üç kaynağın çeşitli birleşimlerinden gelen finansal kaynakların sunumu
 - Merkezi hükümet tarafından mahalle düzeyinde yeni çalışma biçimleri geliştiren yenilikçi pilot projeleri desteklemek üzere sunulan özel yenileşme fonları,
 - Konut, sağlık, eğitim, ekonomik gelişme, ulaşım, kültür, rekreasyon ve turizm gibi temel hükümet programlarından özellikle yoksun mahallelerin yenileşmesine katkıda bulunmak üzere tahsis edilen fonlar,
 - Özel sektör fonları:
 - Mülk sahiplerinin bireysel katkıları,
 - Büyük ölçekli, stratejik (genellikle karma-kullanımlı) yeniden geliştirme projelerinin uygulanmasından doğan artı değerlerin bir bölümünden oluşan girişimci katkıları

- Tüm merkezi hükümet birimlerinin ulusal mahalle yenileşmesi politikasından haberdar olmasının, bu politikayı desteklemesinin ve politikanın uygulanmasına katkıda bulunmalarının sağlanması.

Metropolitan Düzeyde Gelişme Çerçevesi

Mahalle yenileşme politikalarının düzeydeki metropolitan boyutu aşağıdakileri kapsamaktadır.

- Yoksul mahallelerin sayılarını ve yerlerini tespit eden ve yoksunluğun düzeyine göre eylemlerin önceliklerini belirleyen kentsel yoksunluk çalışmaları,
- Büyük ölçekli, ticari, karma kullanımlı projeler için yoksun mahallelerin yakınındaki stratejik fırsat alanlarını belirleyen bir mekansal stratejik gelişme planı. Bu alanlar stratejik yeniden geliştirmenin artı değerinin bir kısmının yerel mahalle yenileşmesinde kullanılması potansiyelini taşımaktadırlar.
- Mahalle programlarının geliştirilmesi ve uygulanması için kaynakları metropolitan düzeyde ilçeler arasında paylaştıran bir stratejik metropolitan yönetim planı,
- Yeni hükümet politikalarını ve yasaları uygulamak için en etkili yolların bulunması için ilçe belediyeleri, STK'lar, toplum örgütleri ve özel sektör ile işbirliği içinde bir pilot projeler programının başlatılması ve yönetilmesi,
- İlçeler arasında uygulamalardaki farklılıkların getirdiği güçlü ve zayıf yönleri belirlemek üzere ilçe belediyelerinin mahalle yenileşme stratejilerinin ve programlarının uygulamalarının izlenmesi ve değerlendirilmesi,
- Mahalle yenileşmesi araçlarının geliştirilmesi ve interaktif çalıştaylar gibi iyi uygulamaların belirlenmesini ve paylaşılmasını sağlamak için metropolitan düzeydeki pilot programların ve değerlendirme süreçlerinden faydalanan bir kapasite artırımı programının geliştirilmesi ve uygulanması.

İlçe Düzeyinde Gelişme Çerçevesi

Mahalle yenileşmesi politika ve programlarının yataydaki ilçe boyutu aşağıdakileri kapsamaktadır.

- İki bileşenden oluşan bir stratejik gelişme çerçevesi;
 - Kamu ve özel sektör yatırımları için bir çerçeve oluşturan mekansal stratejik gelişme planı,
 - Yerel yönetimin yoksun mahallelerdeki yatırımlarını ve hizmet sunumlarına yönelik politikalarını belirleyen bir stratejik kentsel yönetim planı.
- Yoksun mahallelerin büyüklüklerini ve konumlarını detaylandıran ve 15-20 yıllık bir programın ilk safhası olarak 5 yıllık bir program için öncelikleri belirleyen bir yerel mahalle yenileşme stratejisi,
- Aşağıdaki özellikleri taşıyan kentsel yenileşme eylem planları;
 - Fırsat alanları eylem planlarıyla mahalle eylem planlarının bütünleşik biçimde uygulanması için bir gelişme çerçevesi sunan,
 - İlk mahalle eylem planı alanı için hedef alanı ve uygulama etaplarını belirleyen.

2.4.2. Mahalle Düzeyi

Genel model mahalle düzeyinde Arnstein Merdiveni'nde en azından 'ortaklık' seviyesini yakalayan toplum katılımı süreçleri yoluyla harekete geçirilen genel bir mahalle sermayesi analizi yaklaşımına dayanmaktadır. Farklı ancak birbirini karşılıklı olarak destekleyen üç katılımcı planlama süreci bulunmaktadır:

- Sosyal, ekonomik ve çevresel projelerin geliştirilmesi ve uygulanmasına sürekli katılımının sağlanması için yerel toplumun kapasitesini artıracak bir toplum gelişimi süreci,
- 5-7 yıl sürecek kapsamlı fiziksel değişimleri yönlendirmek üzere mahalle eylem planlarını uygulayacak bir toplum-tabanlı planlama, tarama ve uygulama süreci,
- Yoğun bir fiziksel değişim döneminin ardından mahallelerin sürekli bakımını ve iyileşmesini garantiye alacak bir mahalle yönetimi süreci.

Mahalle Sermayesi

Toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik mahalle sermayesi yaklaşımı aşağıdakilerle odaklanmaktadır:

- Mahallenin sermayesini çok çeşitli kapsamlı fiziksel, ekonomik, sosyal ve çevresel eylem programları ile artırmak ve
- Farklı mahalle değerleri arasındaki sinerjiyi en üst düzeye çıkarmak.

Mahalle sermayesi bir topluluğun değerlerini temsil etmektedir. Bu değerlerin farklı değer kategorilerinden oluştuğu kabul edilebilir. Bu kategoriler aşağıda sıralanmıştır:

- fiziksel sermaye – binalar, arazi ve diğer doğal değerler
- ekonomik sermaye – girişimler ve gelirler
- beşeri sermaye – bireysel bilgi, beceri ve yetenekler
- sosyal sermaye – aile, arkadaşlık ve topluluk bağları
- kültürel sermaye – sivil kimlik, yönetim yapıları, örgütsel kapasite ve kolektif bilgi.

Toplum Gelişimi

Etkili bir toplum gelişimi süreci toplum-tabanlı planlama sürecinden önce başlatılmalıdır. Böylece yerel sakinlerin ve yerel iş sahiplerinin mahalle yenileşmesi sürecine ortak olarak katılmaları için gerekli bilgi ve becerileri edinmeleri sağlanacaktır. Bu nedenle toplum gelişimi süreci aşağıdakileri kapsayacaktır:

- Konutlarının yeniden geliştirilmesi veya rehabilitasyonu ile ilgili olarak yetkililerle yapacakları görüşmelerde mülk sahiplerinin ve kiracıların bireysel olarak desteklenmesi,
- Mahalle gönüllülerinden oluşan mevcut ve yeni kurulacak yerel grupların mahalle uzmanları tarafından geliştirilmesi,
- Sokak ve bina bazında seçilecek temsilcilerden oluşacak bir temsilci örgütlenmesinin oluşturulması,
- Mahalle merkezleri de dahil olmak üzere kolektif eylem için gerekli altyapının yaratılması,
- Mahalle eylem planında ele alınması gerekli sorunların belirlenmesi ve görüşlerin paylaşılması için bir temel olarak mahalle forumunun oluşturulması,

- Yerel sakinler ve yetkiler/siyasiler arasında güven tesis edilmesinin bir parçası olarak iki yönlü net ve açık bir iletişimin kurulması,
- Yerel sakinlerin, çocuk oyun alanları, trafik yönetimi, meslek edindirme eğitimleri, geri dönüşüm gibi mahalle iyileştirme projelerinin uygulanmasına ve yönetimine özellikle güven kazandıracak ‘hızlı kazanım’lara ulaşmak üzere dahil edilmesi.

Toplum-tabanlı Planlama, Tasarım ve Uygulama

Bu süreç toplum katılımının minimumda Arnstein Merdiveni’ndeki ‘ortaklık’ seviyesinde gerçekleşmesini sağlayan yerel bir planlama sürecidir. Mülklerinin yıkımı/yeniden iskan veya rehabilitasyonu ile ilgili kararlarda bütün sakinlerin katılımını içermektedir. Süreç; mahalle sermayesinin artırılması genel sürecinin bir parçası olarak açık ve net bilgiyi, iyi iletişimi ve yetkililerle mülk sahipleri ve kiracılar arasında güvenin geliştirilmesini gerektirmektedir.

Toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama süreçleri etaplar halinde düzenlenmeli ve her aşamada sakinlerin tam katılımını içeren bir dizi faaliyetin dikkatli bir şekilde koordine etmelidir.

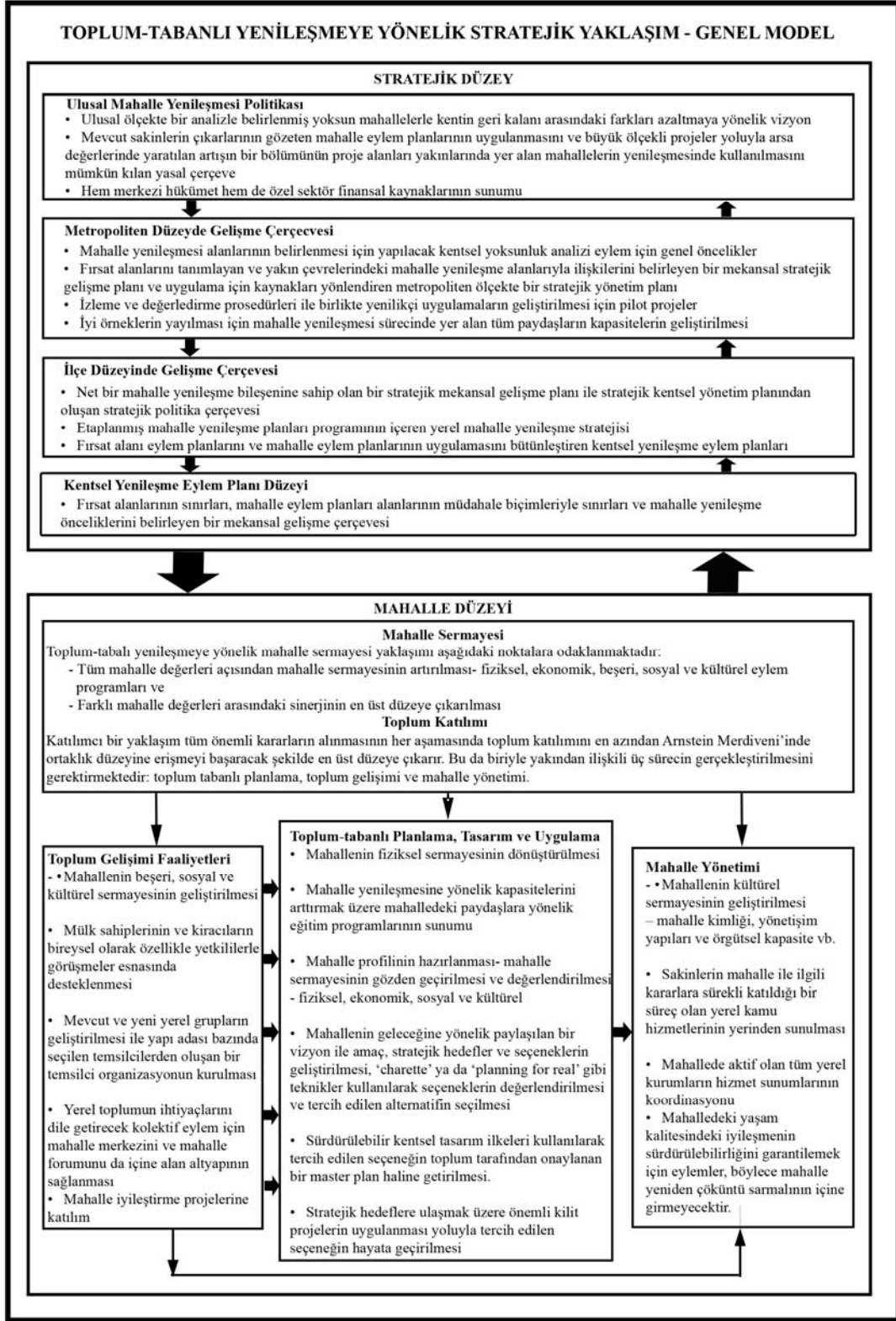
- paydaşların, hem yetkililerin hem de STK’larla topluluk örgütlerinin, bu yeni yaklaşıma dahil olmalarını sağlamak için kapasitelerinin artırılmasına yönelik toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin teorisi ve uygulamasıyla ilgili ilk eğitimler,
- mahalle sermayesinin (fiziksel, sosyal, ekonomik, beşeri ve kültürel) fiziksel, sosyal ve ekonomik koşulların, yerel konut piyasasının özelliklerinin, yerel sakinlerin isteklerinin ve önceliklerinin bir analiziyle sorunları ve fırsatları belirleyen bir mahalle profili hazırlanarak incelenmesi ve değerlendirilmesi,
- paylaşılan bir vizyon, amaç ve stratejik hedeflerle mahallenin geleceği için seçeneklerin geliştirilmesi, charette veya ‘planning for real’ gibi tekniklerle seçeneklerin değerlendirilmesi, tercih edilen alternatifin seçilmesi,
- tercih edilen seçeneğin sürdürülebilir kentsel tasarım ilkeleri kullanılarak geliştirilerek tüm paydaşların tam desteğine sahip bir master planın oluşturulması,

- tercih edilen seçeneğin stratejik hedeflere ulaşmak için kilit projelerin uygulanması aracılığıyla hayata geçirilmesi.

Mahalle Yönetimi

Yeniden geliştirme ve rehabilitasyon çerçevesinde yapılan temel kısa dönemli ve yoğun yatırımlar mahalle yönetimi ile korunacaktır. Mahalle yönetimi süreci yaşam kalitesinde yaşanan artışın sürdürülmesini ve mahallenin güvenli, istikrarlı ve uzun dönemli bir geleceği olmasını sağlayacaktır. Bu süreç aşağıdakileri kapsamaktadır:

- Yerel kamu hizmetlerinin yönetiminin ve sunumunun yerel sakinlerin mahalle yönetimine sürekli katılımını sağlayacak şekilde, örneğin mahalle merkezleri aracılığıyla, aşamalı şekilde desantralize edilmesi.
- Mahallede aktif olarak çalışan bütün yerel kurumlar tarafından sunulan hizmetlerin koordinasyonunun garantilenmesi.
- Yeniden geliştirme ve rehabilitasyonda önemli, kısa süreli ve yoğun yatırımların, yaşam kalitesindeki artışın sürdürülebilirliği ve mahallenin istikrarlı bir uzun geleceğinin olduğunu garantilenmek için mahalle yönetimi tarafından korunması.
- Mahalleleri biçimlendiren kurumları daha şeffaf ve yerel sakinlere daha sorumlu hale getirmek için yapılacak reformlarla demokrasiyi güçlendiren bir biçimde mahallenin kültürel sermayesinin artırılması ve fiziksel sermayesinin korunması.



Şekil 2.17. Toplum-Tabanlı Yenileşmeye Yönelik Stratejik Yaklaşım Genel Modeli

3. TÜRKİYE VE İSTANBUL'DA MAHALLE YENİLEŞMESİNE YÖNELİK GELİŞMEKTE OLAN POLİTİKA VE PROGRAMLAR

Bu bölümde Türkiye ve İstanbul'da kentsel planlama ve kentsel yenileşme konularındaki stratejik düzeyde ve mahalle düzeyinde son yıllarda yaşanan gelişmelerin mahalle yenileşmesine yönelik stratejik mahalle sermayesi tabanlı yaklaşımını inşa edileceği temelin ne kadarını oluşturduğu incelenmektedir. İkinci bölümde yer alan uluslararası deneyimlerin analizi çeşitli temel ilkelerin uygulanmalarının değişik ulusal koşullar altında mahalle yenileşmesinde farklar yaratacağını göstermiştir. Stratejik düzeyde kilit değişkenler kentleşme eğilimleri ve sürdürülebilir mahalle yenileşmesine yönelik çerçevenin sunumunda devletin farklı düzeylerdeki (ulusal, bölgesel/metropoliten, ilçe) gelişen rolüdür. Mahalle düzeyindeki kilit değişkenler ise çöküntü mahallelerindeki konut mülkiyeti deseni ve yerel sakinlere yönelik ekonomik fırsatlar ile mahalle planlaması ve uygulamasında, toplum gelişiminde ve mahalle yönetiminde toplum katılımının rolüdür. Bu değişken süreçler sürdürülebilir mahalle yenileşmesinin gerçekleştirilmesinde temel bir zorunluluk olan mahalle sermayesinin (yeniden) geliştirilmesi hususunda çok önemli bir rol oynamaktadır.

Bu nedenle, toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi genel modelinin daha da geliştirilerek uygulanması ve İstanbul (ve Türkiye'nin diğer kentleri) için gerçekçi bir modelin oluşturulması sürecinde İstanbul'un yoksul mahallelerinin kendilerine has ve benzersiz koşulları dikkate alınmak zorundadır. Mahalle yenileşmesi politika ve programları Türkiye'deki kentleşme süreçlerine has özelliklerin mirası olan kentleşme problemlerini çözmeyi amaçlayan denemeler olarak ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında model, Türkiye'ye özgü yönetim düzenlemeleri ile yakın zamana kadar oldukça merkezi bir özellik taşıyan yerel yönetimlerin karar verme süreçlerinin bir parçası olan 'kat(ıl)mama geleneği'ni (Gibson and Kocabaş, 2007, S.184) de göz önünde bulundurmalıdır.

Bu nedenle bu bölüm İstanbul'daki yoksul mahalleleri yaratmış olan ve yaratmaya devam eden kentleşme süreçlerinin kısa bir değerlendirmesiyle başlamaktadır. Bu değerlendirme, mahalle yenileşmesine olan ihtiyacı İstanbul'da yaşayan pek çok kişinin içinde bulunduğu çok kötü konut ve çevre koşulları ile (Avrupa ülkelerinin genelinden farklı bir boyut olan) karşı karşıya oldukları deprem hasar riski açılarından ortaya koymaktadır.

Ayrıca, 1950'lerin sonlarından 1990'ların ortalarına kadar büyük ölçüde düzensiz ve yasa dışı gelişen bir kentleşme sürecinin sonucu olarak ortaya çıkmış bulunan karmaşık mülkiyet deseninden ve hak sahipliliği biçimlerinden kaynaklanan zorlukları da tanımlamaktadır. Son olarak da bu analiz, istihdam ve arsa piyasasındaki yapısal değişimler çerçevesinde, göç süreçlerinin 1990'ların ortalarından itibaren, mevcut gecekondü alanlarıyla eski gecekondü alanlarının çoğunda mahalle sermayesini aşındıran bir biçimde nasıl değiştiğini gösteren yakın zamanlı bir incelemeden yararlanmaktadır. Bu yakın zamanlı değişimlerin kavranması etkili bir toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin geliştirilmesi açısından çok önemlidir.

Çalışmada daha sonra, 1999 Marmara Depremi sonrasında ulusal ve metropoliten düzeyde ve ilçe düzeyinde yaşanan gelişmeler toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşıma geçişe sağladıkları katkılar açısından incelemektedir.

Çalışma ulusal ölçekte aşamalı olarak geliştirilen önemli politikalarla bu politikaları uygulamak için yetkileri sağlayan yasaları incelemektedir. Sözü edilen yeni yasalar hem stratejik düzeyde hem de mahalle düzeyinde mahalle yenileşmesi politika ve programlarının geliştirilmesi bakımından önemli sektörlerle ilgili düzenlemeleri kapsamaktadır. Stratejik düzeyde, sözü edilen politikaların içinde mekansal stratejik planların hazırlanması, kent yönetimi (belediye stratejik planları), konut politikası (Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) yeni ve güçlenen rolü aracılığıyla canlandırılan konut sonumu ve Mortgage Yasası) ve bölgesel gelişme politikası (İstanbul'da da yer alacak Bölgesel Gelişme Ajanslarının kurulması) yer almaktadır. Mahalle düzeyinde ise 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ve Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı Mahalle Eylem Planları'nın hazırlanması ve uygulanması için gerekli yasal yetki ve prosedürleri düzenlemektedir.

Bu politikalar ve yasalar toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi modelinin geliştirilmesine yönelik getirdikleri fırsatlar ve kısıtlamalar açısından incelenmektedir. Son olarak bu gelişen çerçevenin analizi ikinci bölümde yapılan uluslararası analize referansla genel modelin Türkiye’de uygulanması için gerekli yasa ve politikalardan oluşan sağlam bir ulusal çerçevenin oluşturulması için yapılması gerekenlerin tanımlanmasıyla sona ermektedir.

Üçüncü bölüm daha sonra genel modelin uygulanması için gerekli stratejik çerçevenin bir bileşeni olarak metropoliten düzeyde ve ilçe düzeyinde ortaya çıkmakta olan planlama çerçevelerinin güçlü yanlarının ve kısıtlarının değerlendirilmesiyle sürmektedir. Bu değerlendirme ‘yukarıdan aşağı’ stratejik çerçevenin metropoliten düzeydeki bileşeninin geliştirilmesinin önündeki bazı önemli sorunları tanımlamaktadır.

Bölümün üçüncü kısmı ise toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin potansiyel ‘tabandan yukarı’ bileşeni olarak İstanbul’da ortaya çıkmakta olan mahalle yenileşmesi deneyimlerini incelemektedir. İncelemenin sonunda Maltepe’de gelişmekte olan stratejik gelişme çerçeveleri ve mahalle yenileşmesi stratejileri ile Avrupa Yakası’nda Zeytinburnu, Fatih, Beyoğlu ve Anadolu Yakası’nda Kartal ve ilk etap mahalle eylem planları deneyimleri ortaya konmaktadır. Yapılan karşılaştırmalı analiz sonucu, yenileşme sürecinin başladığı mahallelerdeki fiziksel ve sosyo-ekonomik koşullar, fırsatlar ve zorluklar, mevcut planlama müdahaleleri, projelerin amaç ve hedefleri, projelerdeki ortaklık pratikleri ve projelerin günümüze kadar olan çıktılarındaki farklılıklar tanımlamaktadır.

Yapılan analizin sonucunda bugüne kadar yaşanan İstanbul deneyimlerinin kısıtlı da olsa tezin önerdiği toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik mahalle sermayesi modelinin geliştirilebileceği ve uygulanabileceği bir temeli oluşturduğu ortaya konmaktadır. Bu deneyimlerden çıkarılan derslerden dördüncü bölümde Kadıköy-Fikirtepe model önerisini geliştirmek üzere genel modelin uygulanmasında yararlanılmaktadır.

3.1. KENTLEŞME EĞİLİMLERİ VE MAHALLE YENİLEŞMESİNE DUYULAN GEREKSİNİM

İstanbul'da mahalle yenileşmesine duyulan ihtiyaç Türkiye'ye özgü kentleşme sürecinin doğasından ve İstanbul'un -nüfusunun 1950'de 1 milyon iken 1980'de 5 milyona, 2000 yılında 10 milyona ulaşarak- hızlı bir şekilde büyümesinin kentsel mekandaki yansımalarından kaynaklanmaktadır. 2000 yılından sonra büyüme hızı yavaşlamakla beraber büyüme eğilimi devam etmektedir. Söz konusu bu büyüme süreci Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı için hazırlanan Buğra ve Keyder tarafından yürütülmüş olan yakın zamanlı bir araştırmada ele alınmaktadır (Buğra ve Keyder 2003; Keyder, 2005). Bu araştırma kentleşme sürecinde iki dönem tanımlamaktadır. İlk dönem sanayileşme ve devlet destekli gelişmenin ağırlıklı olduğu bir kentleşme dönemidir. 1980'lerin ortalarında başlayan ikinci dönem ise sanayisizleşme, küreselleşme ve neo-liberalizm koşulları altında gelişen, 1990'ların ortalarına gelindiğinde yeni mahallelerin oluşumlarını biçimlendiren ve eski gecekondular alanlarındaki çöküntü süreçlerini tetikleyen süreçleri dönüştürmüş olan bir kentleşme dönemi olarak tanımlanmıştır.

İlk kentleşme döneminde gecekondular gelişim süreci, yüksek düzeyde mahalle sermayesinin oluşturulması yoluyla, çok sayıda göçmenin hızlı gelişen kentle sosyal, ekonomik ve politik olarak bütünleştirilmelerini sağlamıştır. İçinde bulunduğumuz ikinci dönemde ise, değişen kentleşme süreçleri mahalle sermayesinin aşınmakta olduğu çöküntü mahallelerinde bütünleşme süreci yerine toplumsal dışlanma sürecinin ortaya çıkmasıyla sonuçlanmaktadır. Bu Buğra ve Keyder (2003) tarafından tanımlanan 'yeni yoksulluk' sürecinin bir özelliğidir. Sözü edilen araştırma toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik mahalle sermayesi modelinin geliştirilmesi ve uygulanmasının kavramsal gerekçesinin önemli bir bileşenini oluşturmaktadır.

3.1.1 Mahalle Sermayesinin Oluşumuyla Desteklenen Kentleşme ve Bütünleşme Dönemi

1950'lerden başlayarak 1960'lar ve 1970'ler boyunca, 1980'lerin başlarına kadar Türkiye'de devlet eliyle sanayileşme süreci kırdan kente, özellikle İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük kentlere olan, *göçü* teşvik etmiştir. Göç edenler genellikle büyük kentlere iş aramaya gelen yoksul kişiler ve ailelerdir. Yoksul göçmenler o yıllarda

yasal yollardan konuta erişememişler devlet de onların konut sorunlarına yönelik bir politika geliştirememiştir. Türkiye’de kuzey Avrupa ülkelerindekilere benzer, sosyal konut üretimini sağlayan refah devleti düzenlemeleri geliştirilmemiştir. Bu nedenle göçmenler konut sorununa kendilerine özgü çözümlerini üretmişler ve *gecekondu* üretimi ortaya çıkmıştır. Genel olarak ‘hazine arazisi’ olarak tanımlanan devlete ait boş arsaları işgal ederek, genellikle inşaatını kendilerinin yaptığı düşük kalitede, tek katlı gecekondu ürettirmişlerdir.

Devlet 1940’lı yılların sonlarından itibaren gecekondu sorununa bir dizi yasa çıkarmak yoluyla (af yasaları) yaklaşmıştır. Bu yasalardan en bilineni 1966 yılında çıkarılan 775 sayılı Gecekondu Yasası’dır. Yasanın amacı 1940’larda ve 1950’lerde çıkarılmış olan önceki yasalar gibi, gecekonduların iyileştirilmesi, tasfiyesi ve önlenmesidir. Bu yasa ayrıca beş yıllık kalkınma planlarında yer alan kararlarla aynı paralelde bir gecekondu politikası oluşturmuştur. Gecekondu politikasının gecekondu gelişmesinin hem fiziksel hem de sosyal ve ekonomik boyutlarını ele alması gerekirken bu yasa sadece fiziksel boyutu ile ilgilenmiştir (Keleş, 1997).

1960’ların ortalarına kadar Türkiye’deki yasal konut sunumu halkın (daha çok ailelerin) kendi arsaları üzerine kendi evlerini veya apartmanlarını yapmaları/yaptırmalarını kapsayan bireysel üretim şeklinde olmaktadır. Bu süreçteki göçün büyük bir bölümü ‘zincirleme göç’ olarak tanımlanabilecek bir özelliكتedir. Anadolu’nun çeşitli yerlerinden gelen göçmenler daha önceden İstanbul’a gelip, gecekonduya yerleşmiş akrabalarının veya tanıdıklarının yanlarına gitmekte, böylece güçlü sosyal ağlar oluşturmaktadırlar. Bu ağlar daha sonra, komşular arasında iş değiş-tokuşunun yapılabildiği enformel mahalle ekonomilerinin geliştirilmesinde önemli rol oynamışlardır. Söz konusu ağlar aynı zamanda bilgi paylaşımı aracı olarak çalışmakta ve göçmenlerin özellikle inşaat ve tekstil sektörlerinde yasal işlere erişmelerini sağlamaktadır. Konuta göreceli olarak kolay erişim yoluyla gerçekleşen sosyal bütünleşme ile önce enformel daha sonra yasal istihdam yoluyla sağlanan ekonomik bütünleşme süreçlerine ek olarak gecekondu mahallelerinin belediye hizmetlerine erişimini sağlayan mekanizma olan patronaj politikası (*clientelistic politics*) sayesinde siyasi bütünleşme de sağlanmıştır. Keyder (2005) özetle ‘sosyal sermayenin bu şekilde birikiminin yeni göçmenlerin hayatta kalmak için ellerindeki en temel cephane’ olduğunu belirtmektedir.

Ancak hızlı kentleşme ve konut sunumundaki sıkıntılar arsa fiyatlarının yükselmesine sebep olmuştur. Bu nedenle bireysel üretimin maliyeti artmış, bu üretim biçiminde sorunlar yaşanmaya başlanmıştır. 1965 yılında Kat Mülkiyeti Yasası'nın yürürlüğü girmesiyle tek dairenin mülkiyeti sağlanarak bu sorun aşılmıştır. Bu yasa, aslen 1940'lı yılların sonlarından beri uygulanan, küçük ölçekli bir üretim biçimi olan 'inşaatın paylaşılması (yap-satçılık)' sistemi için yasal çerçeveyi oluşturmuştur. Söz konusu üretim sistemi küçük ölçekli girişimcilerin boş arsaların sahipleriyle belirli bir hasılat yüzdesi veya binanın bir kısmının mülkiyetinin inşaatın tamamlanması sonrasında devredilmesi şartı üzerinden anlaşarak konut birimlerini üretmesine dayanmaktadır. İnşaatın paylaşılması sistemi Türkiye'de 1970'lerin sonlarına kadar baskın konut sunum biçimi olmuştur (Tekeli, 1994).

1960'lardan başlayarak gecekondular üretimi yeni bir anlam kazanmıştır. Artık gecekondular barınma amacıyla değil, ticari amaçlı olarak üretilmektedir. Devlet politikası sorunu görmezden gelmek, oy amacıyla hazine arazilerini işgal eden gecekonduların sakınlarını korumak ve desteklemek yönünde gelişmiştir. Gecekonduların sakınlarına verilen bu yaklaşımla verilen güven sonucunda büyük bir gecekondular piyasası oluşmuştur (Özden, 2008).

Kat Mülkiyeti Yasası ve inşaatın paylaşımı sistemi pek çok gecekondular alanının dört-beş katlı apartmanlardan oluşan yerleşimlere dönüşmesini sağlamıştır. Bu süreç Türkiye'deki ilk yenileşme modeli olarak tanımlanabilir (Gibson, Kocabaş ve Öztaş, 2003).

1980'lerde dört adet Af Yasası daha çıkarılmıştır. 1983'te çıkarılan 2981 sayılı yasa gecekondular alanlarına İslah İmar Planları yapılması zorunluluğunu getirmiştir. Aynı yasa hisseli arazilerdeki kaçak yapılaşmaları da yasallaştırmıştır (Dündar 2001; Özden, 2008).

Bu gelişmelerin sonucunda, 1990'lara gelindiğinde, Türkiye'de iki tip gecekondular alanı bulunmaktadır. Birinci tip alanlar halen ilk kuşak gecekondular alanlarının tek katlı bahçeli evler, düşük yoğunluklu yerleşmeler gibi özelliklerini taşımaktadırlar. İstanbul'da bu ilk tip gecekondular alanlarına, af yasaları ile yasallaşmış, ıslah imar planlarıyla yüksek yoğunluklu, düşük kaliteli, altyapı ve donatı yoksunu konut alanları olarak yeniden geliştirilmiş eski gecekondular mahallelerinin oluşturduğu ikinci

tip gecekonduların yerleşmelerine nazaran daha az rastlanmaktadır. İnşaatın paylaşımı sistemi aynı zamanda çok sayıda düşük gelirli konut sahibinden oluşan tipik bir mülkiyet örüntüsü de yaratmıştır. Bu kişiler kendi yaşadıkları haricinde bir ya da birkaç tane konuta daha sahiptirler. Bu konutları kiraladıkları kendilerinden daha yoksul akrabalarından veya başka ailelerden kira geliri elde etmektedirler. Gecekondulaşma sürecinin sonuçlarını Keyder (2005, s.126-127) aşağıdaki biçimde özetlemiştir:

“Bir gecekondular mahallesinin yaşam döngüsü birkaç seçim sonrasında çok katlı apartmanlardan oluşan bir alana dönüşebileceği gerçeğini içermektedir. Yıkık dökük tek aile konutlarından oluşan eski tip gecekondular bölgeleri şu anda İstanbul’da oldukça ender görülmektedir. Günümüzün çeperlerde yer alan mahalleleri, rast gele bir şekilde yerleştirilmiş yerleşme örüntüleri içinde, ucuz betondan imal edilmiş, sıvasız, üç veya dört kat bitmemiş binalarıyla ayırt edilebilir. Genellikle binalardaki konutlarda akrabalar yaşamaktadır. Böyle bir konutun mülkiyeti geçici istihdam ve gelirin azalması durumlarında yoksulluğu önlemekte önemli bir faktör olmaktadır. Bir ailenin ikinci bir konuttan gelen kira geliri de varsa, aile pek çok riske karşı korunmuş olmaktadır.”

Böylece yüksek sosyal sermaye birikimini sağlayan güçlü sosyal bağlar, geniş aileler, akrabalık ağları ve enformel sosyal destekler bu iki tip alanın da paylaştığı özelliklerdir. Ayrıca, iki tip alanlar da yüksek deprem hasar riski taşıyan yerlerde konumlanmıştır. Bu alanlar mahalle yenileşme programları için en problemliler alanları oluşturmaktadır.

Sayısız olmasa da nitelikleri açısından önemli olan bir tür daha bulunmaktadır. Bunlar, ağırlıklı olarak tarihi merkezde (Tarihi Yarımada, Beyoğlu, Haliç) yer alan kent içi çöküntü mahalleleridir. Bu alanlarda yer alan, geçmişte orta gelir grubu aileleri için inşa edilmiş olan çeşitli tipte konutlarda bugün bu alanları geçici yerleşim alanları olarak gören düşük gelirli göçmenler yaşamaktadır. Söz konusu konut tipleri arasında geleneksel ahşap evler, 19. yüzyıl 3-katlı aile evleri ve çok katlı apartmanları sayılabilir. Bu alanlardaki sosyal yapı diğer alanlara göre çok daha karışıktır çünkü alanı terk etmiş mülk sahiplerinin kiracıları olan göçmenlerle uzun süredir alanda yaşayan mülk sahipleri birlikte yaşamaktadır.

3.1.2 Küreselleşme, Toplumsal Dışlanma ve Mahalle Sermayesinin Aşınması

1980’lerin ortalarından itibaren sanayisizleşme, küreselleşme ve neo-liberalizm kentleri giderek artan bir şekilde etkilemeye başlamış ve 1990’ların ortalarında yeni

mahallelerin oluşumunu ve eski gecekondular mahallelerindeki değişimleri (genellikle çöküntüyü) biçimlendiren süreçleri dönüştürmüştür.

Keyder (2005) ilk olarak dünya kentleri için geliştirilmiş olan (Fainstein ve diğ., 1992) küreselleşen kentlerdeki kutuplaşma savının İstanbul için de geçerli olduğunu ortaya koymakta, İstanbul'da sosyal yapıdaki kutuplaşmaya dikkat çekmektedir. Finans sektöründe ve diğer yüksek gelirli sektörlerde çalışan kentsel profesyonellerden oluşan 'ince bir tabaka' küreselleşmiş tüketim kalıpları ve yaşam biçimini benimsemektedir. Bu sosyal grubun ortaya çıkışının kentsel mekandaki etkileri grubun konut tercihleri aracılığıyla izlenebilir. Söz konusu tercihler güvenlik kapılı site yerleşmelerinin ortaya çıkmasına (Öncü, 1999, Keyder, 2000) ve pek çoğu tarihi bölgelerdeki sit alanları içinde yer alan, seçilmiş, iyi konumdaki mahallelerin soylulaştırılmasına yol açmıştır (İslam, 2004). Sözü edilen gelişmelere paralel olarak, geleneksel sanayilerin çökmesine bağlı olarak vasıfsız çalışanlar için yasal istihdam fırsatlarının azalması ve sosyal yapı yelpazesindeki iki uç arasındaki eşitsizliğin artması geçmiş dönemlerin sosyal bütünleşme mekanizmalarının çözülmesine neden olmuştur.

Keyder, Byrne'nin (1999) çalışması gibi geçmiş çalışmalara dayanarak toplumsal dışlanma kavramının küreselleşen piyasa güçlerinin etkilerinin artışı ve telafi edici refah sistemlerinin çöküşünün bir sonucu olarak ekonomik, politik ve kültürel düzeydeki sosyal bütünleşme mekanizmalarının çözülmesini açıkladığını öne sürmektedir. Ayrıca Madanipour'a (1998) referansla toplumsal dışlanmanın mekansal bir boyutu olduğu gerçeğinin de (ancak çıkarımları değerlendirmeden) altını çizmektedir: toplumsal olarak dışlanan gruplar genellikle belirli yoksun mahallelerde yoğunlaşma eğilimindedir. İkinci ve üçüncü bölümde yapılan uluslararası analizlerin ortaya koyduğu gibi toplumsal olarak dışlanan mahallelerin ortaya çıkışı AB ülkelerinde sürdürülebilir mahalle yenileşmesine yönelik politika ve programların temel gerekçelerinden birini oluşturmaktadır. Bugüne kadar deprem riski mahalle yenileşmesi üzerindeki düşüncelerin gelişiminde temel itici güç olmuştur. Ancak, tezin temel savlarından biri, İstanbul'da toplumsal olarak dışlanmış mahallelerin ortaya çıkmasının mahalle yenileşmesinde toplum-tabanlı yaklaşımın geliştirilmesi zorunluluğunun bir diğer önemli gerekçesi olduğudur.

İstanbul'da toplumsal dışlanma ve 'yeni yoksulluk' ile toplumsal olarak dışlanmış mahallelerin ortaya çıkışı emek, arsa ve konut piyasasındaki yapısal değişimlerle

birlikte 1990’larda göçmenlerin sosyal özelliklerinde ortaya çıkan temel farkla ilişkilidir.

Emek piyasasındaki değişimler ithal ikameli kalkınmacı dönemin geleneksel sektörlerinde 1980’lerin ortalarından itibaren meydana gelen değişikliklerden kaynaklanmaktadır. Sözü edilen sektörler uluslar arası rekabet için modernleşmeye zorlanmış, bu modernleşme de bu sektörlerde istihdam kaybına neden olmuştur. Ayrıca, yeni üretim sanayisi vasıflı çalışan ihtiyacı ile gecekonduların uzak mesafelerde konumlanması. Böylelikle, Silahtarğa ve Kartal gibi eski büyük ölçekli sanayi alanları, tersane ve depolama alanları ile demiryolu sahaları atıl kalmışlardır. Bu alanlar günümüzde ‘fırsat alanları’ olarak tanımlanmaktadır: kentsel yenileşme için, komşu yoksul mahalleler yararına gelir sağlama ve istihdam yaratma potansiyeline sahip kilit stratejik alanlar. Buna paralel olarak, Uluslararası Para Fonu’nun (IMF) ekonomik yeniden yapılanma politikaları kamu harcamalarında kesintiler yapılmasını zorunlu kılmıştır. Bu da devletin kamu sektöründe istihdamın artırılması politikasına devam edemeyeceği anlamına gelmektedir. Bütün bu gelişmelerin genel sonucu özellikle vasıfsız ve yarı-vasıflı çalışanlar için yasal istihdam fırsatlarının azalması ve enformel ekonominin öneminin görece artması olmuştur. Bu süreç gecekonduların sakinlerine, özellikle yeni göçmenlere, yönelik yasal istihdam fırsatlarının azalmasıyla sonuçlanmıştır.

Arsa ve konut piyasasında yaşanan değişimler gecekonduların üretimi için fırsatları azaltmıştır. Kentsel çevrenin kentin küreselleşen ekonomisinin değişen taleplerini karşılamak üzere modernizasyonu sonucu kentsel arsa için rekabet artmış, gecekondulaşmaya karşı hoşgörü ise azalmıştır. Bu süreçteki istisna Fatih Sultan Mehmet Köprüsü’nün açılmasıyla teşvik edilen kaçak yerleşmelerdir. Bu yeni mahalleler kentin çeperlerinde özellikle orman alanları, su toplama havzaları ve jeolojik açıdan sakıncalı alanlar gibi yerleşime hassas alanlarda gelişmiştir. 1987’de 3.741 kişi nüfusla belde, 1992’de 82.289 kişi nüfusla ilçe olan (Işık ve Pınarcıoğlu, 2003) ve 2007 nüfusu ise 259.060 kişi (İMP, 2007) olan Sultanbeyli bu tür alanlar için örnek olarak verilebilir. Bu ilçenin gelişimi, bir sonraki bölümde tartışılacağı üzere Kadıköy’ün gecekonduların gelişme süreçlerinde önemli rol oynamıştır ve oynamaktadır.

Genelde yaşanan en temel değişim arsanın kalkınmacı dönemde olduğu gibi elde edilebilir olarak görülmeşiştir. Arsa artık piyasada alınıp satılan bir meta olarak

görülmektedir. Devlet günümüzde gelir sağlamak üzere arsa satmaktadır. Keyder'e göre (2005, s. 130) popülist politikacılar günümüzde piyasada çok uluslu şirketlerden iş alanları için, büyük inşaat şirketlerinden ise güvelik kapılı site yerleşmeleri, ofis gökdelenleri ve çeperlerdeki daha az pahalı apartman bloklarından oluşan büyük konut yerleşmeleri için gelen arsa taleplerini karşılamaktadırlar. Ancak bugüne kadar sözü edilen politikacılar kamu arazilerinin karlı gelişmeler için tahsisinden yaratılan getirinin kamuya (=topluma) düşen payını garantilemek için gerekli mekanizmaları oluşturmamışlardır. Tezin ikinci ve üçüncü bölümlerinde ortaya konduğu üzere bu mekanizmalar tamamen gelişmiş bir arsa piyasasında kentleşmenin düzenlenmesinin en önemli özelliğidir. Keyder (2005, s.130) bu yeni durumu aşağıdaki şekilde özetlemektedir:

“Şimdiye kadar barınacak uygun bir yer bulamayan, yeterli kaynaklardan yoksun, yoksul insanlar olarak görülen göçmenler, şu anda kamu arsalarını işgal eden ve haksız bir ayrıcalığa sahip bir grup olarak görülmektedirler. Hem ulusal hem de yerel politikacılar göçmenlerle bir patronaj ilişkisi içine girmekte daha isteksiz davranmakta ve bu süreç daha az olası gözükmektedir.... Sonuçlar ortadadır: artık arsa işgali ve enformel konut yapımı için olasılık bulunmamaktadır. Yeni göçmenler, genellikle en az arzu edilen alanlarda, en ucuz ve en kötü koşullardaki konutlara kiracı olarak yerleşmek zorundadır.”

Toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi açısından bakıldığında arsanın meta haline gelmesi sonucunda göçmenlerin algılanmasında yaşanan bu değişim sadece mevcut ve gelecekteki kentleşme süreçlerini değiştirmekle kalmamakta, aynı zamanda tamamen veya kısmen yeniden geliştirilmesi gereken gecekondular alanlarındaki gecekondular sahiplerinin yeniden yerleştirilme haklarına karşı tutumları da etkilemektedir. Bu konudaki can alıcı husus gecekondular sahiplerinin yıkım için belediyeye devredecekleri konutlarının karşılığının belirlenmesidir. Sahip sakinler (*owner occupiers*) imar haklarının karşılığında sunulan TOKİ konutlarından bir veya daha fazla konut ya da eski konutlarının yerine koyabilecekleri yeni bir konutu karşılayabilecek nakit bedel talep etmektedirler. Gecekondular alanlarında yaşamayan kişiler ile politikacıların ve uzmanların çoğu geçmişte yapılmış yasal olmayan bir eylem için verilen bu karşılıkların fazla olduğunu düşünmekte ve daha az bir karşılığın verilmesi gerektiğini savunmaktadırlar çünkü gecekondularda yaşayanlar da diğer kentliler gibi kendi konutlarını kendileri karşılamalıdır.

Gecekondular alanlarını etkileyen ve mahalle yenileşmesinde toplum-tabanlı yaklaşımların geliştirilmesi konusunda önemli açılımlar sağlayacak üçüncü değişim

ise göç süreçlerindeki ve yeni göçmenlerin profillerinde yaşanan değişimlerdir. 1990'ların ortalarından başlayarak Doğu ve Güneydoğu Anadolu'daki savaş nedeniyle bu bölgelerden İstanbul'a ağırlıklı olarak Kürtlerin oluşturduğu yeni bir göç dalgası yaşanmıştır. Bu göç dalgası konut ve istihdama kolay erişiminin yarattığı 'çekici' faktörler yerine Türkiye'nin bu en az gelişmiş bölgelerindeki koşulların bozulmasının yarattığı 'itici' faktörlerle şekillenmektedir. Çünkü konut ve emek piyasasındaki koşullar 'çekici' faktörlerin fiilen yok olduğunu göstermektedir. Bu dalgayla gelen göçmenler ailelerden çok vasıfsız bekar erkeklerdir ve sadece enformel sektörlerde iş bulabilmektedir. Birinci kuşak gecekondü sakinlerinin başka mahallelerde daha iyi konutlara taşındıktan sonra kiraya verdikleri mülklere yerleşmişlerdir. Böylece gecekondü mahallelerinin sosyal yapılarında önemli bir değişim yaşanmıştır. Bu değişim mahalleyi geçici bir yerleşim alanı olarak gören, bugüne kadar gecekondü mahallelerinin tipik özelliklerinden olan akrabalık bağları, sosyal ağlara ve enformel desteğe sahip olmayan düşük gelirli hane halklarındaki artıştır. Bu nedenle, çoğu vasıfsız olan bu yeni göçmenler yasal istihdama erişim fırsatlarının azaldığı bir emek piyasasında enformel işe erişim ağlarından dışlanmışlardır. Ayrıca geçmiş dönemin patronaj politikaları (*clientelistic politics*) zayıfladığı için Kürt göçmenler genellikle politik olarak da dışlanmaktadır. Oy karşılığı iyileştirilen koşullar için pazarlık yapma pozisyonunda değildiler çünkü geçmiş dönemdeki göçmenlere nazaran daha olumsuz şekilde algılanmaktadırlar. En azından medyada suç ve yoksunlukla birlikte anılmaktadırlar. Son olarak, bu savunmasız grupların geçmişte göçmenleri destekleyen enformel sosyal güvence sistemlerine erişimi bulunmamaktadır çünkü devletin sosyal güvence sistemi bu enformel desteğin yerini dolduracak şekilde gelişmemiştir.

1990'ların ortalarından bu güne kadar İstanbul'a yukarıda sözü edilen özelliklere sahip bir milyonun üzerinde göçmen gelmiştir. Bu gelişmenin halihazırda yoksul olan mahalleler üzerinde önemli etkileri olmuştur. Bazı mahallelerde dikkate değer yeni sosyal gruplar oluşmuştur: düzenli istihdamdan, en kötü konutlar dışındaki bütün konutlardan ve seleflerine daha iyi koşulları garantileyen mahallede örgütlenen politik süreçlerden dışlanan göçmenler. Bu tür mahallelerde sosyal sermaye azalmakta ve toplumsal dışlanmayla tetiklenen yoksunluk süreçleri hızlanmaktadır.

"... bu tür çok katmanlı toplumsal dışlanmayla mücadelede göçmenleri İstanbul'un kentsel dünyasının içine katacak sosyal bütünleşmenin eski mekanizmaları artık bir

çözüm sağlamamaktadır... İstanbul asla göçmenlerin uyum sağladıkları ve zamanla formel sisteme katıldıkları durumuna geri dönemeyecek... toplum geleneksel dünyadan geçiş döneminde hakim olan enformel mekanizmaların yerine geçecek refah kurumlarını düşünmelidir.” (Keyder, 2005).

Bu tezin savı, Türkiye ve İstanbul ekonomileri gelişmeye devam edeceği için enformel mekanizmaların yerine, şu anda kentsel ve kırsal alanlardan göç almış olan ve almaya devam eden mahalleleri biçimlendiren piyasa süreçlerine hükümet müdahalelerinin yeni biçimlerinin getirilmesinin gerekli olduğudur. Bu yeni politika araçları kentsel büyüme ve kentsel çöküş sorunlarına yönelik Avrupa ülkelerinde geliştirilmiş ve geliştirilmekte olan araçların Türkiye için geliştirilecek versiyonları olacaktır. Bu bağlamda, ‘yeni yoksulluk’ süreci sonucunda toplumsal olarak dışlanan mahallelerdeki –özellikle deprem açısından risk taşıyanlardaki- kötü koşullar mahalle sermayesi yaklaşımı benimsenerek İstanbul’un eski mahallelerinin farklı koşullarına göre geliştirilen toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi yoluyla iyileştirilmelidir.

3.1.3 Küreselleşme, Toplumsal Dışlanma ve Mahallelerin Çeşitliliği

Kentleşme süreçlerinin önceki bölümlerde yapılan analizi yenileşme ihtiyacı içindeki mahallelerin homojen olmadıklarını ve farklı özelliklere sahip olduklarını ortaya koymaktadır. Toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi, yerel sakinlerin katılımcı bir toplum planlaması süreci yoluyla belirlenen ihtiyaçlarını karşılayan ve önceliklerine cevap veren mahalle eylem planlarının geliştirilmesini ve uygulanmasını gerektirmektedir.

Bu nedenle mahalle yenileşmesi politika ve stratejilerinin geliştirilmesi esnasında mahallelerin çeşitliliğinin dikkate alınması büyük önem taşımaktadır. Bu süreç mahallelerin tipolojilerinin çıkarılmasını ve farklı mahallelerin büyüklük ve yerlerini belirlemek üzere çok değişkenli bir analizin kullanılmasını kapsayacaktır. Bu analiz diğer ülkelerde yapılmış sistematik analizlerin bir eşi olacaktır. Örneğin İngiltere’de bu yaklaşım Yerel Mahalle Yenileşme Stratejileri’nin geliştirilmesinde kullanılmaktadır. İkinci bölümdeki inceleme Londra’da bu tür bir yöntemin metropoliten düzeyde Londra Planı’nın mahalle yenileşme bileşenini geliştirmek üzere kullanıldığını ortaya koymuştur. Analiz daha sonra ilçe düzeyinde netleştirilmiştir.

İstanbul'daki yoksul mahallelerin ve içerdikleri konut tiplerinin çok sayıda sınıflandırması yapılmıştır. Aşağıdaki sınıflandırma ise Özden'in (2008, S.310-311) çalışmasından uyarlanmıştır:

- Geleneksel gecekondular mahalleleri – tek katlı, bahçeli, genellikle tek aile konutlardan oluşan, günümüzde az görülen tipte alanlar,
- Eski gecekondular alanları – inşaatın paylaşımı sistemiyle yeniden geliştirilmiş, özellikle son on yılda kötüleşmiş, büyük bölümü deprem hasar riski taşıyan alanlar,
- Tarihi mahalleler – çöküş içinde olan, büyük çoğunluğu yüksek deprem hasar riski taşıyan alanlar,
- Bu üç tipin dışında kalan, özel mülkiyet alanları üzerinde inşa edilmiş, pek çok yapı tipini kapsayan alanlar;
 - Özel mülkiyet alanlarında yasal işlemlerini tamamlamamış yapılar,
 - Özel mülkiyet alanlarında ruhsatlı ancak kaçak ek katları olan yapılar,
 - Özel mülkiyet alanlarında ruhsatlı ancak planına göre inşa edilmemiş yapılar,
 - Özel mülkiyet alanlarında ruhsatlı ancak fiziksel eskime yaşayan veya korozyona uğramış yapılar,
 - Özel mülkiyet alanlarında ruhsatlı ancak kötü inşaat kalitesine sahip yapılar.

Bu sınıflandırma mahalle yenileşmesi ihtiyacının fiziksel göstergeleri üzerine odaklanmaktadır. Bu öncelik eski konut stoğunun varlığı ve deprem hasar riski düşünüldüğünde gereklidir. Ancak kentleşme eğilimlerinin analizinin ortaya koyduğu üzere, göreceli olarak daha istikrarlı mahalleler ile sosyal sermayenin değişen piyasa koşulları ve yeni göç örüntüleri nedeniyle aşındığı mahallelerin ayrıştırılmasında sosyal ve ekonomik göstergeler de kullanılmalıdır.

İBB Şehir Planlama Müdürlüğü'nün dört üniversiteye hazırladığı araştırma projesinin sonuç bildirgesinde yer alan 'sorun-odaklı' yaklaşım iki temel mahalle tipi önermektedir (İTÜ, MSGSÜ, ODTÜ, YTÜ, 2007). İlk tip yasa dışı yapılaşmış, ıslah imar planlarıyla yasallaştırılmış ve bu planlara göre yeniden geliştirilmiş ancak yerel

sakinlerin yaşam kalitesinin düşük olduğu alanlardır. Bu tür mahallelerde temel sorunlar konut koşulları (taşıyıcı sistem ve konut yaşam standartları açılarından), fiziksel çevre koşulları (içme suyuna erişim, donatı alanlarının durumu) ve mülkiyet durumudur (yasal koşullar, plan koşullarına uygunluk, ruhsat durumları vb.). Bu geniş kategori içinde iki alt kategori yer almaktadır. İlk alt kategoride anlaşmaya dayalı temizleme (ve bazı durumlarda yeniden geliştirme) yaklaşımına öncelik verilmesi gereken alanlar bulunmaktadır çünkü bu tip mahalleler deprem hasar riski taşıyan alanlarda veya su toplama havzaları ya da orman alanları içinde bulunmaktadır. İkinci alt kategoride ise katılımcı süreçlerle geliştirilecek etaplanmış programlarla iyileştirilebilecek alanlar yer almaktadır.

İkinci genel kategoriyi yoksulluk ve yoksunluğun önemli bir problem olduğu mahalleler oluşturmaktadır. Tezin perspektifinden bakıldığında bu mahalleler özellikle istihdam fırsatlarının azalmasının ve göçün değişen özelliklerinin yarattığı baskı altında geleneksel destek sistemlerinin çözülmesi sebebiyle mahalle sermayesinin az ve azalmakta olduğu toplumsal olarak dışlanmış mahallelerdir. Sözü edilen araştırma projesi bu mahallelerde ilk önceliğin yetişkinler için meslek edindirme kursları, çocuklar için temel eğitim, kapasite geliştirme projeleri, güven ve işbirliği yaratma süreci gibi projelere odaklanan sosyal ve ekonomik yenileşmeye verilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. İkinci öncelik yaşam koşullarını iyileştirmek için yürütülecek fiziksel yenileşme çalışmaları olmalıdır.

Ancak kentleşme eğilimlerinin analizi aynı zamanda Mahalle Yenileşme Stratejileri'nin geliştirilmesi sürecinde değişen konut piyasası koşullarının da dikkate alınması gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu nedenle, Gibson ve diğ. (2003) vurguladığı gibi, stratejik bir yaklaşım kentin çeşitli bölgelerindeki konut taleplerinin değişken örüntüsü de dikkate almak zorundadır. Tarihi bölgelerdeki yüksek talep alanlarında özel-sektör tarafından yönlendirilen soylulaştırma süreçlerinin yerlerinden edilen kiracılara uygun alternatif konutların verilmesinin garantileneceği bir biçimde düzenlenmesi sağlanmalıdır. Artan getiri potansiyeline sahip stratejik kentsel yenileşme alanlarına bitişik olan diğer yüksek talep alanlarında yenileşme stratejileri karlı ve pahalı konut projelerinden sağlanacak finansman ile düşük gelir gruplarına yönelik satın alınabilir konutların yapımının desteklenmesine olanak tanıyacak biçimde geliştirilmelidir. Özel sektörün ilgisinin çok az olduğu düşük talep alanlarında, toplulukların tahrip edilmesini önlemek üzere, en azından başlangıçta,

yeni yapılacak konutların yapımı merkezi ve yerel hükümet birimleri tarafından desteklenmek durumundadır.

Günümüze kadar, İstanbul kentini de yapılandırmış olan ve şu anda mahalle yenileşmesinde toplum-tabanlı yaklaşımları da içeren kentsel yenileşme politikalarının geliştirilmesi ve uygulanması ihtiyacını ortaya çıkaran sorunları ve fırsatları yaratan bu karmaşık kentleşme sürecinin ürettiği (ve halihazırda değiştirdiği) mahallelerin farklı koşullarına yönelik bir sistematik analiz yapılmamıştır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) tarafından yapılan önemli çalışma deprem riski boyutu ve fiziksel yenileşme ihtiyacı açısından mahalle yenileşmesinin ölçeğini ve niteliğini ortaya koymuştur (JICA-İBB, 2002). Bu çalışma 400 mahallenin depreme dayanıklı hale getirilmesi için büyük ölçüde yenileşme yatırımına ihtiyaç duyulduğunu ortaya çıkarmıştır. Bu mahalleler kentleşmiş alanın %56'sını kaplamakta ve 5,2 milyon nüfusu barındırmaktadır. Bu analiz önümüzdeki 20-25 senedeki mahalle yenileşmesi gereksiniminin ölçeğinin ne kadar büyük olduğunu gözler önüne sermektedir.

Gibson, Kocabaş ve Öztaş (2003, S.135), bu konuda aşağıdaki şekilde bir karşılaştırma yapmaktadır:

“İngiltere ve Galler’deki sağlıksız konutların temizlenmesi programının tamamı, 1955 ve 1979 yılları arasında 1,4 milyon konutun yıkılmasını gerektirmiş ve 3,5 milyon insanın farklı yerlere taşınması ile sonuçlanmıştır (Gibson ve Langstaff, 1984, s. 31) ve 1959 ile 1979 yılları arasında konut sahiplerine ödenek tahsis edilerek, 3,1 milyondan fazla konut iyileştirilmiştir (ibid., s. 68).

Bu da, çok genel anlamda İstanbul’un tek başına önümüzdeki 20-25 yıl içerisinde İngiltere ve Galler’de benzer sürede iyileştirilen veya yeniden inşa edilen toplam konut adetinin yarısı ve üçte biri arasına denk düşen miktarda konutu iyileştirmesi veya yeniden inşa etmesi gerektiği anlamına gelmektedir.”

3.2. MAHALLE YENİLEŞMESİNE YÖNELİK BİR STRATEJİK GELİŞME ÇERÇEVESİNE DOĞRU

1999 Marmara Depremi’nden bugüne İstanbul’da mahalle yenileşmesine yönelik stratejik çerçevenin oluşturulması yönünde önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmeler ulusal ve metropoliten düzeylerdeki yeniliklerin bir sonucudur. Bu yenilikler ilçe düzeyinde geliştirilmekte olan mahalle yenileşme stratejilerinin ve

eylem planlarının içinde yer aldığı stratejik gelişme çerçevelerinin ortaya çıkışı için itici gücü sağlamıştır.

3.2.1. Gelişen Ulusal Politikalar, Yasal Yetki ve Prosedürler

Ulusal düzeyde, özellikle 2002 seçimlerinden sonra kentsel yenileşmeye yönelik politikaların geliştirilmesi ve yetkilerin sağlanması için dikkate değer bir çaba gösterilmiştir. Bu çabalar Şekil 3.1.'de özetlenen bir dizi yasa ve yasa taslağı ile sonuçlanmıştır.

Kentsel yenileşmenin önemli bir politika sorunu olarak ortaya çıktığı dönemde ve günümüzde kentsel gelişmede devlet müdahalesini yönlendiren temel yasa 1985 tarihli 3194 sayılı İmar Yasası'dır. Bu yasanın kentsel yenileşmeye yönelik stratejik bir çerçeve oluşturma konusunda kaçınılmaz olarak sınırlı bir değeri vardır. Bu yasa 1/100.000 ölçekten başlayarak 1/1000 ölçeğe kadar inen arazi kullanım planlarının hazırlanması için gerekli yetkileri sağlamaktadır. Diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de arazi kullanım planlaması sistemi kentsel yenileşmeye yönelik stratejik çerçevenin oluşturulmasına sadece sınırlı bir katkı yapabilmektedir. Söz konusu arazi kullanım planları temel olarak arazi kullanımındaki önemli değişikliklerin meydana geleceği alanları göstermektedir. Bu alanlar büyük projeler için stratejik kentsel yenileşme alanlarını da kapsayabilmektedir (bkz. İstanbul Metropolitan Alanı Üst Ölçek Planları Bölüm 3.2.2.). Ancak bu planlar yenileşme eylemlerine ihtiyaç duyulan yoksun mahallelerin büyüklüklerini ve yerlerini özel olarak belirlememektedir.

Özden'in (2008) incelemesinin de ortaya koyduğu gibi 3194 sayılı İmar Yasası kentsel yenileşme alanlarının tanımlanması için kriterleri içermemektedir. Ayrıca Tekeli'nin (Tekeli, 1994, aktaran Kocabaş, 2006) yarı-planlama olarak tanımladığı bir süreç olarak Türkiye'de bu planlar tam olarak uygulanmamaktadır. Bu bağlamda, göçün yarattığı baskılar büyük ölçekli yasa dışı konut alanlarının üretilmesine devam edilmesine neden olmaktadır. Buna ek olarak hükümet birimleri tarafından geliştirilen ve desteklenen pek çok büyük ölçekli proje yasal plan kararlarına aykırı olarak uygulanmıştır (OECD, 2008).

Bu yasal düzenlemelerde 2004 yılında başlayan kamu yönetimindeki yeni düzenlemelerle birlikte önemli bir değişiklik olmuştur. İstanbul'un üst ölçek planlarını yapma yetkisi İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne devredilmiştir. Bununla

birlikte 3194 sayılı İmar Yasası İstanbul 1/25.000 Nazım İmar Planı'nın yapımıyla ilgili temel yasa olmaya devam etmektedir. Yasaların ve planların uygulanmasıyla ilgili sorunlar sürmektedir.

Ancak 2000'li yılların başlarından itibaren Avrupa Birliği'ne katılım süreci ve deprem tehdidi kapsamında kamu yönetiminde desantralizasyon ve kentsel yenileşmenin geliştirilmesi Türkiye'de merkezi hükümetin temel öncelikleri arasında yer almaya başlamıştır. Bu nedenle ulusal ölçekte temel politikalarla kentsel yenileşmenin geliştirilmesi ve uygulanması için gerekli yetkileri sağlayan yasaların geliştirilmesinde önemli ancak aşamalı ve iyi koordine edilememiş bir ilerleme olmuştur. Bu aşamalı süreç yeni yetkilerin ve prosedürlerin İmar Yasası ile bütünleştirilmemiş olması nedeniyle eleştirilmektedir (Özden, 2008). Ancak Avrupa ülkelerindeki deneyimlerin açık olarak gösterdiği gibi kentsel yenileşmeye yönelik yasalar ve prosedürlerin geleneksel arazi kullanım planlaması sistemleriyle bütünleştirilmesi mümkün olmamaktadır. Bu nedenle, örneğin İngiltere'de, mekansal planlama ve kentsel yenileşmenin tam olarak bütünleştirilmesi geleneksel arazi kullanım planlarının yerini mekansal stratejik planların almasıyla mümkün olmuştur. 2004 yılında onaylanan Londra Planı İngiltere'de tamamlanan ilk stratejik gelişme planıdır ve OECD tarafından İstanbul için örnek gösterilmektedir (OECD, 2008).

Sözü edilen yeni yasalar hem stratejik düzeyde hem de mahalle düzeyinde toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik politika ve programlarının geliştirilmesi bakımından önemli olan sektörlerle ilgili düzenlemeleri kapsamaktadır. Stratejik düzeyde, sözü edilen politikaların içinde mekansal stratejik planların hazırlanması, kent yönetimi (belediye stratejik planları), konut politikası (TOKİ'nin yeni ve güçlenen rolü aracılığıyla canlandırılan konut sonumu ve Mortgage Yasası) ve bölgesel gelişme politikası (NUTS 2 Bölgelerinde Bölgesel Gelişme Ajanslarının kurulması- bir tanesi de İstanbul'da yer alacaktır) yer almaktadır. Mahalle düzeyinde ise 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ve Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı Mahalle Eylem Planları'nın hazırlanması ve uygulanması için gerekli yasal yetki ve prosedürleri düzenlemektedir.

Bu bölüm politikadaki bu yeniliklerin ve yeni yasal yetkilerin tezde geliştirilen toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım modelinin gelişimi ve uygulanması açısından önemlerini incelemektedir. Bu nedenle yapılan bu

inceleme mahalle yenileşmesine yönelik stratejik planlama çerçevesini halihazırda güçlendiren veya gelecekte güçlendirecek, toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi için daha güçlü yasal ve yönetsel temeli sunan veya sunabilecek değişiklikleri tanımlamaktadır (Şekil 3.1.).

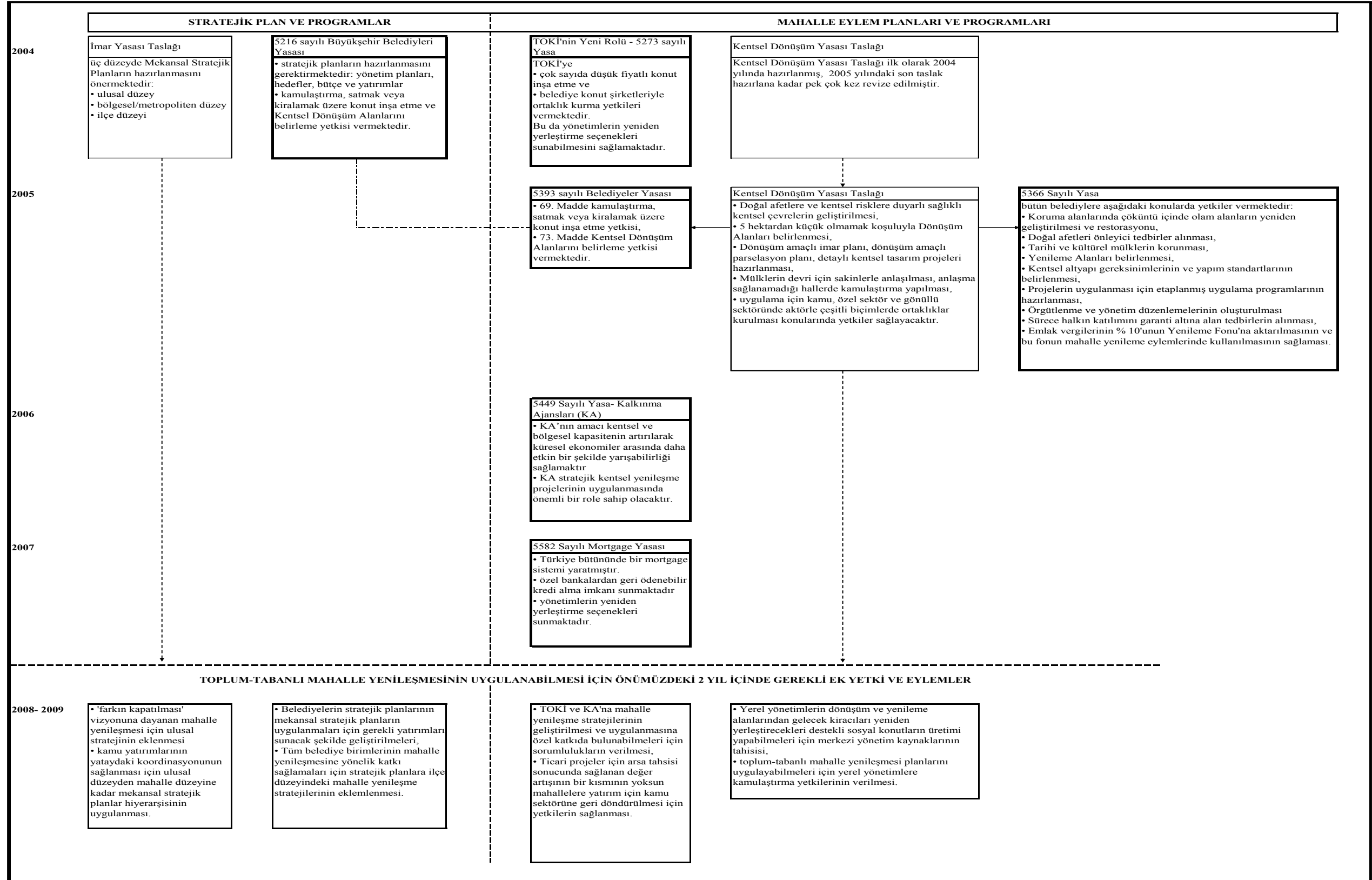
Kentsel gelişme sektöründe, 2004 yılının başlarında iki yasa tasarısı hazırlanmıştır: İmar Yasası Taslağı ve Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı. İmar Yasası Taslağı *mekansal stratejik planların* hazırlanması kararını getirmektedir (Başbakanlık, 2004). Tasarı ulusal, bölgesel ve metropoliten düzeylerde hazırlanacak bir mekansal stratejik plan hiyerarşisini oluşturmaktadır. Ulusal düzeyde hazırlanacak plan Türkiye'nin gelecekteki mekansal gelişimi için dengeli gelişmenin başarılmasına odaklanan bir vizyon oluşturacaktır. Bu nedenle sözü edilen planda büyüme ve gelişmenin bölgeler arası dağılımı ele alınacaktır. Böylelikle ulusal mekansal stratejik planlar, bölgeler içindeki büyümeyi ele alan ikinci kademe bölgesel planlar için stratejik çerçeveyi sunacaklardır. Üçüncü kademedeki metropoliten stratejik planlar Büyükşehirlerdeki alanlar için detaylı önerileri içeren yıllık eylem programları ile önerileri sunmaktadır. Bu öneriler halihazırda geliştirilme aşamasındadır. Ancak bu öneriler planlama sisteminin eninde sonunda gerçekleşecek reformunun temeli olarak yorumlanabilir. Bu reform Avrupa ülkelerinde bir norm haline gelmekte olan ve Londra Planı ile örneklenen mekansal gelişme çerçeveleri planlamasının Türkiye versiyonunu kapsayacaktır.

Bu gelişmelere paralel olarak Avrupa Birliği uyumlaştırma süreci Türkiye'de bölgesel planlama ve gelişme konularında önemli reformları gündeme getirmiştir. Bunların arasında en önemlisi bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasıdır. Şubat 2006'da Kalkınma Ajansları için ilkeleri ve prosedürleri belirleyen 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun (5449 sayılı Yasa) çıkarılmıştır. Pilot bölgelerde Kalkınma Ajansları kurulmuştur. Amaç kentsel ve bölgesel kapasitenin artırılarak küresel ekonomiler arasında daha etkin bir şekilde yarışabilirliği sağlamaktır (OECD, 2008, s.236-241). İstanbul'da kurulan kalkınma ajansı son yasal düzenlemelerle çakışır hale getirilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin yetki sınırı ile İstanbul il sınırı içindeki alanları kapsayacaktır. Ajans hem kamu sektöründen hem de özel sektörden kentsel ve bölgesel gelişme ile ilgilenen çok sayıda aktörü bir araya getiren bir organizasyondur. Avrupa'daki kalkınma ajansları deneyimi ajansların mevcut

yönetişim sistemi ile nasıl uyum sağlayacağı konusunda örnek gösterilebilir. İstanbul'da mekansal stratejik planların hazırlanması konusunda Kalkınma Ajansı ile İl Özel Yönetimi ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin rolleri ve görevleri arasındaki ilişkinin net bir biçimde tanımlanması gerekecektir. Kalkınma Ajansı stratejik kentsel yenileşme projelerinin uygulanmasında ve bazı durumlarda bu projeler ile yoksun mahalleler arasındaki ilişkiler konusunda, kritik bir öneme sahip olacaktır.

Kentsel yenileşmeye ve mahalle yenileşmesine yönelik stratejik gelişme çerçevesinin geliştirilmesi konusundaki üçüncü katkı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmündeki Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Yasa (5216 sayılı Yasa)'dır. 5216 sayılı Yasa'da ilçe ve ilk kademe belediyelerine danışarak Büyükşehir belediyelerinin bütün faaliyetlerini içine alan bir *stratejik plan* hazırlamaları gerektiği kararı bulunmaktadır. Söz konusu plan büyükşehir belediyesinin her sektördeki faaliyetlerini kapsayan bir yönetim planıdır ve Büyükşehir belediyesinin bütün fonksiyonları için yıllık hedefleri belirlemekte ve yatırım programları bütçe içine alınmaktadır. Bu stratejik planlar temel olarak kamu sektörü yatırım planlarıdır. Bu açıdan önerilen modelin uygulanması için potansiyel olarak büyük önem taşımaktadırlar çünkü diğer ülkelerde olduğu gibi mahalle yenileşmesi stratejilerini ve eylem programlarını da içerecek şekilde geliştirilebilirler. Böylece ilgili bütün belediye birimlerinin yatırımlarını yoksun mahallelere yönlendirecek mekanizmaları sunabilirler. Bu planlar -pek çok Avrupa kentinde olduğu gibi- İngiltere'deki Yerel Stratejik Ortaklıkların karşılığı olma potansiyelini taşımaktadırlar.

Konut sektöründe en önemli gelişme Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) 2004 yılı tarihli 5273 sayılı yasayla verilen yeni yetkileri aracılığıyla alt gelir grubuna yönelik çok sayıda konut üretmesinde artan bir merkezi hükümet desteğidir. TOKİ artık KİPTAŞ gibi belediye konut şirketleriyle birlikte İstanbul'da mahalle yenileşme planları kapsamında evleri yıkılan ailelere yeni konut sağlamada kullanılacak çok sayıda düşük fiyatlı konut üretebilmektedir. Böylece TOKİ ürettiği konutları yeniden geliştirme alanlarından gelen, aldıkları yıkım bedeliyle birleştirecekleri uzun dönemli (15 yıl) TOKİ kredileri aracılığıyla ödeme yapabilecek ailelere satabilmektedir.



Şekil 3.1. Mahalle Yenileşmesine Yönelik Ulusal Politikaların ve Yasal Çerçevenin Gelişimi

2007 yılında kabul edilen 5582 sayılı Mortgage Yasası Türkiye’de ilk defa bir mortgage sistemi yaratmıştır. Yoksun mahallelerin çoğunda az bir oranda bu yasayla birlikte özel bankalardan düşük faizli kredi alabilecek durumda olan orta gelir grubuna mensup aileler bulunmaktadır. TOKİ’nin sunduğu ödeme biçimleriyle ticari konut kredilerinin (mortgage) birleşimi yöneticilerin yenileşme alanlarında yaşayan evleri yıkılacak ailelerin büyük bir bölümü için yeniden iskan fırsatları sunabilmelerini sağlayacaktır. Ancak yeniden geliştirme sırasında çok az bir bedel alan kiracılar genellikle TOKİ konutlarını satın almaya güçleri yetmemektedir. Bu da kiracıların yeniden yerleştirilmeleri sorununun hala çözülemediği anlamına gelmektedir.

2004 yılında TOKİ’nin yetkilerini artıran yasanın çıkmasından sonra TOKİ son derece önemli bir uygulama kurumu haline gelmiştir. Hem çok fazla yetkisi hem de konut inşaatı için büyük kaynaklara erişimi bulunmaktadır. Ancak TOKİ’nin projeleri pek çok yönden eleştirilmektedir. Örneğin, Mimarlar Odası (2008) TOKİ’nin hazine arazileri üzerinde yerel planlama süreçlerini dikkate almaksızın projeler tasarlayıp ve uygulayabilmesine dikkati çekmektedir. Proje kararları belli ilkelere dayanmamaktadır ve bu kararlarda demokratik olarak seçilmiş yerel yönetimlere karşı bir sorumluluğu yoktur. Ayrıca TOKİ’nin inşa ettiği yeni mahallelerin kalitesi genelde son derece düşüktür. TOKİ’nin konut projeleri donatıları olmayan standart yüksek katlı apartman bloklarından oluşmaktadır. Apartman bloklarında geleneksel mimarinin çağdaş yorumları son derece sığdır ve genel olarak kentsel tasarım kalitesi son derece düşüktür. Son olarak Mimarlar Odası TOKİ’yi yoksul kiracılar için kiralık konut inşa etmeme konusunda eleştirmektedir.

Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı ilk olarak 2004 yılında hazırlanmıştır. Pek çok kez revize edilen taslağın son hali 2005 yılında oluşturulmuştur. Bu yasanın yürürlüğe giriş tarihi belli olmamakla birlikte 2009 yılı Mart ayındaki yerel seçimler sonrasında yürürlüğe girmesi beklenmektedir.

Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı’nın amacı aşağıda sıralanan hususlarda temel ilkelerin belirlenmesidir:

- Doğal afetlere ve kentsel risklere duyarlı sağlıklı kentsel çevrelerin geliştirilmesi ve

- Dönüşüm Alanlarının belirlenmesi ve bu alanlarda yeterli sosyal donatı ve teknik altyapıdan yoksun, fiziksel ve sosyal köhneme içinde bulunan alanların sağlıklılaştırılması, temizlenmesi, yenilenmesi veya geliştirilmesi için kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesi (Başbakanlık, 2005).

Yasa taslağında yer alan dönüşüme yönelik detaylı prosedürler aşağıda özetlenmiştir:

- Yasanın uygulanmasından Büyükşehir sınırları içinde Büyükşehir belediyeleri (dışında İl Özel İdareleri) ve Büyükşehir belediye meclisinin yetki verdiği durumlarda ilçe ve ilk kademe belediyeleri sorumludur,
- Dönüşüm Alanları büyüklükleri beş hektardan az olmamak koşuluyla askeri alanlar dışındaki bütün alanlarda belirlenebilir,
 - Yetkili idare dönüşüm alanı sınırlarını ilan ettikten sonra toplum katılımı için itirazların yapılabileceği 30 günlük bir süre bulunmaktadır. İdare varsa itirazları ilk meclis toplantısında değerlendirmek ve son kararını 30 gün içinde açıklamakla yükümlüdür,
 - Dönüşüm alanları 5366 sayılı Yasa ile belirlenmiş olan yenileme alanlarını da kapsayabilir.
- Yasada tanımlanan planlama sürecinin iki bileşeni bulunmaktadır:
 - *Dönüşüm amaçlı imar planı* dönüşüm alanının belirlenmesini takip eden üç yıl içinde hazırlanmalı ve nüfus ve yapı yoğunluğu, imar hakları, arazi kullanımı, tahliye koridorları, toplanma alanları, temizleme-yeniden geliştirme alanları ile ilgili kararları içermelidir. Eğer verilen kararlar üst planlarda değişiklik gerektiriyorsa üst planlar üç ay içinde revize edilmelidir,
 - *Dönüşüm amaçlı parselasyon planı* parsellerin yeniden geliştirmeye uygun hale getirilmek üzere yeniden düzenlenmesi için bir araçtır. İdare Dönüşüm Amaçlı İmar Planı'nı uygulamak üzere mülklerin devri için anlaşma yapmaya, anlaşma sağlanamadığı hallerde kamulaştırmaya, parselleri birleştirip yeniden dağıtmaya (=imar haklarını toplulaştırmaya ve yeniden dağıtmaya) yetkilidir.

- Dönüşüm amaçlı imar planının sunduğu çerçeve içinde uygulama planı dönüşüm sürecinin etaplanmasını içermektedir. Uygulama planının takiben de detaylı kentsel tasarım projeleri hazırlanmaktadır. Detaylı projeler rehabilitasyon ve yıkım eylemleri ile konut, sosyal donatılar ve teknik altyapı sunumunu kapsayabilir,
- Belirlenen dönüşüm alanlarında 12.10.2004 tarihinden önce yapılmış gecekondularda veya yasa dışı yapılarda oturan sahip sakinler aynı dönüşüm alanı içinde yapılacak sosyal konutlara yerleştirilebilirler,
- Dönüşüm projeleri çeşitli tiplerde ortaklıklar aracılığıyla uygulanabilir,
 - Belediye projelerin uygulanmasında yetkilidir ancak diğer kamu kurum ve kuruluşları, mülk sahipleri, konut sahipleri ve diğer sakinlerle birlikte çalışacaktır,
 - Yukarıda sıralanan paydaşlar çeşitli biçimlerde bir araya gelerek ortaklıklar oluşturabilirler.

Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı pek çok kez revize edilmiştir ancak henüz yürürlüğe girmemiştir. Bu süreçte yasa taslağının zayıflıkları konusunda bu bölümde daha önce atıfta bulunulan Özden (2008) tarafından yapılan yorumları tekrarlayan pek çok eleştiri yapılmıştır. Balamir'in (2006) eleştirileri son iki-üç yılda gündeme getirilen kilit sorunları özetlemektedir. Balamir'e göre kentsel dönüşüm alanlarının Türkiye'nin herhangi bir yerinde belirlenebilmesi son derece yanlıştır. Bunun yerine öncelik deprem açısından en riskli alanlara verilmelidir. Ayrıca stratejik bir yaklaşımın benimsenmesi açısından farklı belediyeler tarafından değişik sebeplerle belirlenmeleri yerine bu alanlar yasal üst ölçek planlarda tanımlanmalıdır.

Balamir ayrıca yasa taslağında mahalle yenileşmesinin sosyal ve ekonomik boyutlarının yeterince ele alınmadığını öne sürmektedir. Özellikle toplum katılımı konusunda hiçbir taahhüt ya da yönlendirme yer almamaktadır. Yasal prosedürler sadece sınırlı biçimde bir müzakere sürecini kapsamaktadır. Buna ek olarak ilçe düzeyindeki kentsel yönetim ile apartman düzeyindeki yönetim düzeyi arasında bir boşluk bulunmaktadır. Bu boşluğun en az müzakere seviyesinde bir katılımdan daha fazlasını sağlayabilecek mahalle ölçeğinde örgütlenmelerle doldurulması gerekmektedir. Yerel toplulukların kendi dönüşüm önerilerini ortaya koyabilmeleri ve yerel yönetimle bir ortaklık içinde çalışabilmeleri gereklidir. Son olarak yasa

taslağının zorla yerinden etmenin önlenmesi için kentsel dönüşüm alanlarında düşük ücretli kiralık konut sunumu yoluyla kiracıları koruması gerektiğini vurgulamaktadır.

Bu süreçte Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı'nda yer alan yetkilerin bir kısmını sunan iki yasa çıkarılmıştır. Bunlar 5393 sayılı Belediyeler Yasası'nın iki maddesi ile 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'dur (5366 sayılı Yasa).

5393 sayılı Belediyeler Yasası'nın 69. maddesi belediyelere kamulaştırma ve satmak veya kiralamak amacıyla konut yapma yetkisi vermektedir. Böylece belediyeler piyasa fiyatlarının altında konut sunabilecekleri sosyal kiralık konut sektörünü yaratmaya yetkili kılınmışlardır. Belediyeler sözü edilen konutları, İngiltere'deki belediye konutları sektörünün oluşumunda görüldüğü gibi, kendileri yapabilecekleri gibi bu amaçla işletmeler de kurabilirler. Desteklenen bu kiralık konutlar mahalle yenileşme alanlarında konutları yıkılan kiracıların yeniden yerleştirilmesinde kullanılabilir. Ayrıca bu konutlar 775 sayılı Gecekondu Yasası uyarınca konuta hak kazanan gecekondu sakinleri için de kullanılabilir ancak bu çözüme karşı muhalefet oluşmuştur (Özden, 2008). Böylelikle Yasa'nın 69. maddesi tezde önerilen toplum-tabanlı yenileşme modelinin en önemli operasyonel gerekliliklerinden birini yerine getirmek üzere potansiyel yetkiler sağlamaktadır: yoksul kiracıların yeniden yerleştirilmesi. Ancak bu potansiyel gerçekleştirilememektedir çünkü 69. madde uygulama için kaynakları değil sadece yetkileri tanımlamaktadır. Belediyelerin çoğunun sosyal kiralık konut sektörünü oluşturmak için yeterli kaynakları bulunmamaktadır. Bunun için merkezi hükümet kaynakları gereklidir.

Aynı yasanın 73. maddesi ise belediyelere beş hektardan büyük olmak kaydıyla dönüşüm alanları belirleme yetkisini vermektedir. Bu dönüşüm alanları eskiyen mahalleleri yeniden inşa veya restore etmek, yeni konut, ticaret veya sanayi alanları yaratmak ve/veya deprem riskine karşı tedbirler almak üzere belirlenebilir. Dönüşüm alanları sadece nüfusu 50.000'den fazla olan belediyeler tarafından belirlenebilmektedir. Ancak bu kriterler bu belediyelerdeki dönüşüm alanlarının ve yenileşme ihtiyacı içindeki mahallelerin belirlenmesi için yeterli değildir.

5366 sayılı Yasa 2005 yılında yürürlüğe girmiştir ve koruma alanlarında mahalle yenileşmesine yönelik yeni araçları sunmaktadır. Bu yasa yeni bir yenileşme (dönüşüm) yasasında yer alacak yenilikçi yaklaşımların çoğunu bozulan tarihi

mahallelerin özel koşullarına uyarlamıştır. Koruma alanlarına neden bu önceliğin verildiğine dair kesin bir analiz bulunmamaktadır. Ancak bir süredir İstanbul'un tarihi alanlarında harekete geçilmesi için baskının artmakta olduğu söylenebilir (Kocabaş, 2006). Buna ek olarak, mahalle yenileşmesine yönelik yeni ve radikal yaklaşımların koruma alanları olarak belirlenmiş sınırlı büyüklükteki alanlarda test edilmesi politik açıdan da önem taşımaktadır.

5366 sayılı Yasası'nın amacı belirlenen koruma alanlarında "konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasıdır". Yasayla birlikte *yenileme alanlarının* tanımlanması, teknik altyapı ve yapısal standartlarının belirlenmesi, organizasyon ve yönetime ilişkin düzenlemelerin yapılması ve yerel sakinlerin sürece katılımının sağlanmasına yönelik önlemler alınması için yetkiler verilmektedir.

5366 sayılı Yasa yenileme alanlarına ilişkin detaylı prosedürü aşağıdaki başlıklar altında tanımlamaktadır (Şekil 3.2.):

- Organizasyon, katılım ve kamuoyunun bilgilendirilmesi,
- Yenileme Alanlarının belirlenmesi,
- Yenileme program ve projelerinin hazırlanması ve onayı,
- Katılım, anlaşma ve kamulaştırma süreçleri,
- Yenileme projelerinin uygulanması, doğal afet riski, denetim ve finansal araçlar.

Örgütlenme, Katılım ve Kamuoyunun Bilgilendirilmesi:

Yenileme projelerinin hazırlık ve uygulama sürecini yürütmek, yönlendirmek, denetim ve koordinasyonunu sağlamak, gelir ve giderlerini takip etmek, planlamasını yapmak amacıyla bir uygulama birimi oluşturulur. Diğer mahalli idarelerle ortak proje yapılması halinde uygulama birimi bu idareler tarafından müştereken oluşturulur. Yetkili idareler tarafından yenileme alanı içinde kalan mülk sahiplerini veya bölge halkını uygulama konusunda bilgilendirmek üzere toplantılar yapılarak görüşleri alınır ve bunların katılımı sağlanır. Yetkili idare ihtiyaç halinde üniversite, meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri, kamu kurum ve kuruluşları ve muhtarlarla danışma toplantıları düzenleyebilir, projeler hakkında basın ve yayın araçlarıyla bilgilendirme yapabilir.

Yenileme Alanının Tespiti ve Onaylanması:

Yetkili idare tarihi ve kültürel özellikler ile afet riskleri dikkate alarak yenileme uygulaması yapacağı bölgeyi tespit ederek halihazır harita üzerinde koordinatlı olarak yenileme alanı sınırlarını belirler. Belirlenen yenileme alanında tüm çalışmaları yapmak üzere uygulama birimi görevlendirilir. Gerekli analizler yapıldıktan sonra yenileme alanı kararı, yetkili idarenin meclis üye tam sayının salt çoğunluğunun kararı ile alınır. Yetkili idarelerin kesinleşen kararları Bakanlar Kurulu onayına sunulmak üzere Bakanlığa gönderilir. Yenileme alanı kararı, Bakanlar Kurulu kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlüğe girer ve uygulama bir yıl içinde başlatılır.

Koruma Bölge Kurulları, Yenileme Program ve Projelerin Hazırlanması ve Onaylanması:

Yetki ve sorumlulukları yenileme alanları ile sınırlı olmak ve yenileme projelerini karara bağlamak amacıyla, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 51 inci maddesine göre gerektiği kadar koruma bölge kurulu oluşturulur. Yenileme alanlarında uygulama bir bütün halinde yapılabileceği gibi etaplar halinde de yapılabilir. Yetkili idareler etap projelerini kendileri yapabilecekleri gibi, diğer kamu kurum ve kuruluşları, gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine de yaptırabilir. Etap projede yer alan özel mülkiyete konu taşınmazların uygulamaya katılma şekli taşınmaz malikleri ile yetkili idare arasında belirlenir. Yetkili idareler tarafından hazırlanan veya hazırlattırılan etap proje ve programlarının belediye meclisinin salt çoğunluğunun kararı ve belediye başkanı veya valinin onayı ile uygulamaya konulur. Koruma bölge kurulunun onayını takiben yürürlüğe girer. Yenileme uygulama projeleri, yenileme avan projeleri esas alınarak hazırlanır ve koruma bölge kurulunca onaylanmasını takiben uygulanır.

Projeye Katılım, Anlaşma ve Kamulaştırma:

Yenileme alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Anlaşma, uzlaşılacak bedel üzerinden taşınmazın yetkili idareye satılması, idareye ait bir başka taşınmaz malla takas veya trampa yoluyla devredilmesi veya projenin gereklerine uygun olması halinde bedel karşılığı sınırlı ayni hak tesis edilmesi veya yetkili idarece öngörülecek diğer anlaşma yollarıyla yapılır. Anlaşma sağlanamayan hallerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ilgili il özel idaresi ve belediye tarafından kamulaştırılabilir.

Yenileme alanı içindeki parsellerdeki uygulamalarda kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde olan ve yapısı aynen korunacak veya yenilenecek yapılar, yetkili idarenin uygun görmesi ve projenin bütünlüğünün bozulmaması şartıyla ilgili kamu kurum veya kuruluşları ya da gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılabilir. Bu şekildeki uygulamanın projeye eş zamanlı olarak başlatılması ve tamamlanması esastır. Yetkili idare, zamanında tamamlanmayan bu yapıları kendisi tamamlayabileceği gibi kamulaştırabilir.

Yenileme Projelerin Uygulanması, Doğal Afet Riski ve Denetim:

Yenileme alanlarındaki yenileme uygulama projelerinin uygulaması yetkili idareler tarafından yapılabileceği gibi, Toplu Konut İdaresine, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına veya gerçek ve tüzel kişilere de yaptırılabilir. Yenileme projelerinin uygulanması sırasında tabii afet riski taşıdığı Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca belirlenen bölgelerde gerekli tedbirleri almak üzere yetkili idareler, yenileme alanlarında tasfiye de dahil olmak üzere gerekli düzenlemeleri yapabilir veya yasaklar koyabilir. Çıkan afet riskinin yenileme projelerinin uygulanmasını imkansız hale getirmesi halinde yetkili idare yenileme alanındaki uygulamanın tamamını veya bir kısmını tasfiye edebilir. Yenileme alanında uygulama süresi içinde mevcut taşınmazlar üzerinde her türlü yapılaşma, kullanım ve işletme konularında yetkili idare geçici kısıtlamalar koyabilir. Uygulama esnasında her türlü kontrol, denetim ve takip işlemleri, ilgili mevzuat uyarınca yetkili idarelerce yapılır veya uzman kamu kurum ve kuruluşları ile özel kişi veya kuruluşlara yaptırılır.

Diğer Konular:

Yenileme alanlarında uygulanacak projelerin kamulaştırma, plân, proje ve yapım işlerinde kullanılacak üzere, 2863 sayılı Kanununun 12 nci maddesine göre oluşturulan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı hesabından belediyelere aktarma yapılır. belediyelerin görev alanlarında kalan taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla emlak vergisinin yüzde on (%10) u oranında tarh, tahakkuk ve tahsil edilecek Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının uygulama esaslarını belirlemektir.

Yenileme alanlarındaki kamu kurum ve kuruluşlarına ait binalarda kiracı olan işyeri sahiplerine yetkili idare tarafından uygun görülen taşınmazların satışında öncelik verilebilir. Aynı iş yerine birden çok talep olması halinde bu kiracılar arasında ihale yapılabilir. Yenileme alanlarından taşınması gereken bu tür kiracılarla yetkili idare anlaşmalar yapılabilir.

Şekil 3.2. 5366 sayılı Yasanın Temel Esasları

Kaynak: Resmi Gazete, Sayı 25866.

Ulusal düzeydeki yakın zamanlı gelişmeler Türkiye'nin şu anda bazı açılardan İngiltere, Almanya ve Fransa'nın 1980'lerin ortalarında ve 1990'ların büyük bölümünde içinde buldukları süreçle benzer bir süreç içinde bulunduğunu işaret etmektedir. Ancak bu ülkeler kararlı adımlar atarak mahalle yenileşmesi programlarına yönelik yoksun mahalleler ile kentlerin geri kalanı arasındaki farkları azalarak toplumsal dışlanmayla mücadeleyi kapsayan ulusal vizyon ve programları netleştirmiştir. Bu durumda yoksun mahalleler ile kentlerin geri kalanı arasındaki farkları azaltma vizyonuna ulaşma hedefiyle ve yoksun mahallelerin depreme dayanıklılığını artırmaya öncelik vererek kentsel yoksunluk ve toplumsal dışlanmayla mücadele eden bir ulusal mahalle yenileşmesi politikası kabul edilerek mevcut reformların daha da ileri götürülebileceği öne sürülebilir.

Ancak net ve açık bir vizyonun benimsenmesinin yanında hükümetin Marmara Depremi'nin 10. yıldönümü olan 2009 yılı ortalarına kadar yasa taslaklarını netleştirip tamamlaması ve yürürlüğe sokması büyük önem taşımaktadır. Bu vizyonun geliştirilmesi için ulusal politikanın ve yasal çerçevenin geliştirilmesi gerekli bileşenleri Şekil 3.1.'de özetlenmiştir.

Mekansal stratejik planların gereklilikleri ve yerel yönetim tarafından yapılacak kamu yatırımlarını belirleyen stratejik planlarla olan ilişkileri netleştirilmelidir. Çünkü bu iki tür plan, birlikte, İlçe Mahalle Yatırım Stratejileri'nin uygulanmasının iyileştirilmesi potansiyelini taşımaktadır. En büyük öncelik Kentsel Dönüşüm Yasası tasarısının, dönüşüm alanlarında kamulaştırma yetkilerini verecek ve en düşük fiyattaki konutları bile satın alma gücünden yoksun yoksul kiracıların yeniden yerleştirilmesi için sosyal kiralık konut sektörünü oluşturulacak şekilde tamamlanmasına verilmelidir. Ayrıca diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, büyük ölçekli, stratejik, karma kullanımlı prestij projeleri için arsa tahsisi sonucunda özel sektör girişimcileri tarafından yaratılan değer artışının bir kısmının yoksun mahallelerdeki kamu yatırımlarında kullanılmak üzere kamu sektörüne geri dönmesinin garanti altına alınması gereklidir.

Son olarak ilgili kurumların göreceli sorumluluklarıyla ilgili problemlerin çözülmesi çok önemlidir. Yeni yasalar Büyükşehir belediyelerine, diğer belediyelere ve TOKİ'ye aynı, benzer veya çakışan yetkiler vermektedir. Ayrıca bu bölünmelerin ve çakışmaların İstanbul Kalkınma Ajansı'nın çalışmaya başlamasıyla daha da artması tehlikesi vardır. Özellikle, bu bölünmeler toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin

uygulanması için önemli bir sorun teşkil eden farklı plan tipleri arasındaki çelişkilere yol açmaktadır. Bu sorunlar bir sonraki bölümde tezde önerilen modelin Kadıköy-Fikirtepe’de uygulanması sırasında ve tezin sonuç bölümünde daha detaylı olarak ele alınacaktır.

3.2.2. Mahalle Yenileşmesine Yönelik Metropolitan Düzeyde Gelişme Çerçevesi

Üçüncü bölümün bu kısmında, sürdürülebilir mahalle yenileşmesinin stratejik bir bileşeni olarak metropolitan düzeyde ortaya çıkmakta olan planlama çerçevelerinin güçlü yanlarının ve kısıtlarının bir değerlendirilmesi yapılmaktadır. Bu değerlendirme, Avrupa’daki çağdaş uygulamaların Türkiye’deki karşılığı olan mahalle düzeyindeki ‘tabandan yukarı’, toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik oluşturulması gereken ‘yukarıdan aşağı’ stratejik çerçevenin geliştirilmesinin önündeki bazı önemli sorunları tanımlamaktadır.

Bu kısımda İstanbul’da, 1999 Marmara Depremi sonrasında, mahalle yenileşmesine yönelik bir stratejik gelişme çerçevesinin oluşturulmasına yönelik gelişmeler gözden geçirilmektedir. Bu incelemede ağırlıklı olarak Kocabaş (2006) ve Özden’in (2008) çalışmalarından yararlanılmıştır. Ancak sözü edilen çalışmalar OECD (2008) Raporu gibi yakın zamanlı diğer çalışmalar, yazar tarafından incelenen konuyla ilgili hazırlanmış temel raporlar ve yazarın İMP bünyesinde kentsel tasarım ve kentsel dönüşüm projeleri üzerinde çalışırken edinmiş olduğu bilgilerle birleştirilmiştir.

2002 yılından bugüne İBB, metropolitan düzeyde değişik amaçlara, kapsamlara ve kaynaklara sahip olan beş farklı stratejik planlama çalışması ve stratejik çerçeve hazırlatmıştır. Söz konusu çalışmaların tümü gelişimi devam etmekte olan mahalle yenileşmesine yönelik stratejik çerçeveye ulaşılması sürecine katkıda bulunmuştur. Ancak toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik mahalle sermayesi yaklaşımının genel modelinin uygulanması için gereken eşgüdümlü ve bütünlük çerçevesinin geliştirilmesi için metropolitan düzeyde daha fazla politika geliştirilmesi gerekmektedir.

2001 yılında Japon Uluslararası İşbirliği Kurumu (JICA) İBB’nin idari yetki alanının içinde derinlemesine bir deprem riski çözümlenmesini finanse etmiştir. Bir dönüm noktası teşkil eden bu çalışmada en yüksek risk taşıyan 11 ilçe ile birlikte bir deprem olması durumunda yaşam kaybını azaltmak amacıyla konutların yeniden

geliştirilmesinin ve rehabilitasyonunun gerekli olduğu öncelikli mahalleler tanımlanmıştır. Ayrıca acil durum erişimi için yol genişletmesi, açık alan sağlama gereksinimi ve toplanma alanlarıyla ilgili konular belirlenmiştir (Kocabaş, 2006). Böylelikle bu çalışma deprem zararlarının azaltılması için önemli bir araç olarak mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımın temel parametrelerini ortaya koymuştur.

JICA Çalışması, *fiziksel göstergeler* kullanarak İstanbul metropoliten alan sınırları içindeki 642 mahallede büyük bir depremin etkisini hesaplamıştır. Bu analiz *bina durumu* (bulunan yer ve inşaat standartları nedeni ile deprem zararına duyarlılık) ve *kentsel yapı* (yol genişletmesi ve tahliye/toplanma alanlarının belirlenmesi ve bunun için gerekli arazinin sağlanmasıyla birlikte, acil eylemi sınırlayan yüksek mahalle yoğunluğu ve yol ağının belirlenmesi) üzerine odaklanmıştır.

JICA Çalışması İstanbul'da *mahalle yenileşmesi gerekliliğinin ölçeğine ve doğasına* ilişkin ilk hesaplamayı yapmıştır. 400 mahalle depreme dayanıklı hale getirilmesi için büyük ölçüde yenileşme yatırımına ihtiyaç duymaktadır ve toplamda kentleşmiş alanın %56'sını kaplamakta, 5,2 milyon nüfus barındırmaktadır. Bu 400 mahallenin 233'ündeki 3,83 milyon insanı barındıran konutlar ve yerel çevre *stratejik iyileştirme önlemlerine*, boş arazi bulunmayan ve 1,2 milyon kişinin yaşadığı 82'inde *stratejik kentsel yeniden geliştirme önlemlerine* ihtiyaç bulunmaktadır. Geri kalan 85 mahalle Eyüp, Adalar ve *Kadıköy* ilçelerindeki Koruma Alanları içinde yer almaktadır ve bu mahallelerde yaşayan 440.000 kişinin konutu için *özel iyileştirme önlemleri* gerekli olacaktır (İBB-JICA, 2002).

Böylece JICA Çalışması risk durumu açısından önemli coğrafi farklılıkları belirleyerek, konutların yeniden geliştirilmesi ve iyileştirilmesi için gereken kaynakların genel olarak miktarıyla (toplamda 8.2 milyar ABD doları, 'yumuşak kredi fonu' için ilk etapta hazır edilecek 2.7 milyar ABD doları) acil erişim ve halkın tahliyesi için yolların genişletilmesi ve açık alan sunumu ihtiyacını hesaplayarak mahalle yenileşmesinin metropoliten düzeydeki bileşeninin geliştirilmesi için uygun bir başlangıç noktası oluşturmuştur.

Bu analizin başlangıç noktası olarak önemli kısıtlılığı daha çok konut ve altyapı durumu gibi fiziksel kriterlerle ilgili olması olmuştur. JICA Çalışması'nın amacı ve kapsamı düşünüldüğünde bu yaklaşım uygundur. Ancak, toplum-tabanlı mahalle

yenileşmesine yönelik stratejik çerçeve çok çeşitli sosyo-ekonomik koşulu da dikkate almak durumundadır. Bunlar arasında metropoliten alan bütününde konut piyasasında yüksek talep/yüksek arazi değeri ile düşük talep/düşük arazi değeri arasında değişen örüntü ve çok kritik bir konu olan imar hakları yer almaktadır.

İBB, deprem zararlarının azaltılması ve afet yönetimine yönelik metropoliten ölçekte bir stratejiyi oluşturmak üzere İstanbul Deprem Master Planı'nı (İDMP) hazırlatarak JICA Çalışması'nı bir adım ileri taşımıştır. İDMP, sürdürülebilir gelişme için planlamanın bir bileşeni olarak deprem riskinin azaltılmasını içine alan ve mahalle yenileşmesini, çevrenin korunmasını ve yerel ekonominin geliştirilmesini kapsayan uzun dönemli bir stratejik yaklaşım geliştirmiştir (Kocabaş, 2006).

İDMP'nin mahalle yenileşmesine ilişkin boyutu bir milyondan fazla binayı kapsayan toplam yapı stoğunun durumunu ortaya koymak üzere sistematik analizlerin yapılması ve farklı kategorilerdeki binaların güçlendirilmesi için uygulanabilir metotların geliştirilmesi ihtiyacının altını çizmiştir. Ayrıca uzun dönemli bir mahalle yenileşme programının ilk etabına dahil edilmesi gereken mahallelerin belirlenmesi gereğini de vurgulamıştır.

İDMP Depremler ve Megakentler Girişimi İnceleme Komitesi (DMGİK) tarafından değerlendirilmiştir (EMI, 2004, aktaran Kocabaş, 2006). Değerlendirmede deprem riskinin azaltılmasının devlet kurumlarının yerel, bölgesel, ulusal olmak üzere her düzeydeki bütünlük eylemlerini gerektirdiğini vurgulamıştır. Ayrıca mahalle eylem planlarının geliştirilmesinde ve uygulanmasında toplum katılımının önemini altını çizmiştir. Ancak DMGİK'nin önerileri temelde gerekli olan 'yukarıdan aşağı' yenilikler üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Sonuç olarak İDMP'nin önemli güçlü özelliklerinin yanında bazı kısıtları da bulunmaktadır. Kentsel yenileşmenin bütünlük bir bileşeni olarak, metropoliten ölçekte deprem zararlarının azaltılması politikaları için bir çerçeve geliştirilmesinin ilk denemesini sunmuştur. Bu nedenle önerileri yerel mahalle yenileşme eylem planlarının geliştirilmesinin önemini vurgulamaktadır.

Ancak İDMP'nin uygulanabilmesi için önerilerinin ilçe ölçeğinde uygulanması gerekmektedir. Toplum katılımını içermesi gereken pek çok karar ancak bu düzeyde alınabilir. Bu süreçler, rehabilitasyon maliyetinin yıkım maliyetini aşması nedeniyle

hangi apartmanların yıkılacağına saptanmasını ve hangi mahallelerin ilk etap mahalle yenileşme programları içinde yer alacağına belirlenmesini kapsamaktadır.

OECD Raporu'na göre de (2008, s.178-179) 1300 sayfalık İDMP,

“... gelecekteki potansiyel deprem hasarını azaltmaya yönelik bir elkitabı biçiminde politika uygulamasıyla sonuçlanmamıştır. Politika geliştiricilere yönelik kapsamlı bir yönetici özetinin eksikliği bu uzun ve son derece teknik çalışmanın etkinliğini azaltmıştır. İDMP'nin açmazı İstanbul'daki yarı-planlama düzeyinin bir göstergesidir. Siyasi istek ve uzmanlık mevcut olduğu halde, uygulama ile olan kritik ilişki eksiktir.... Belge politika geliştiricilere yönelik bir yapısal gündeme 'çevrilmeli'dir.... İDMP'de yer alan önerilerin çoğunluğu uygulanmayı beklemektedir.”

Bu eleştiri, Megakentler Girişimi İnceleme Komitesi'nin İDMP'nin bir 'uygulama el kitabı' değil 'pratik bir belge' olduğuna yönelik eleştirisini güçlendirmiştir. OECD daha sonra da İDMP'nin açmazının İstanbul'daki yarı-planlama kültürünü betimlediğini ve plan ile uygulama arasında olması gereken kritik ilişkinin bulunmadığı eleştirisini yapmıştır. OECD Raporu'nda Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı'nın bu ilişkiyi oluşturacağı ümidi ifade edilmektedir.

İDMP ile paralel olarak, İBB Yerleşmeler ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü bir fikir projesi hazırlamıştır. Bu projenin amaçları aşağıda sıralanmıştır (Gibson, Kocabaş ve Öztaş, 2003, s.2):

- İstanbul'a uyarlanabilecek program geliştirme yöntemlerini ve uygulama araçlarını tanımlamak için, İngiltere ve diğer seçilmiş AB ülkelerinin mahalle yenileşmesi kavramları ve uygulamalarını gözden geçirmek;
- İBB'nin mevcut deneyimlerinin devamı olabilecek şekilde, kentteki eski ve kötü kaliteli konut alanlarının (ve deprem riski taşıyan diğer mahallelerin) aşamalı olarak yenileşmesine yönelik yatırım programları ve stratejilerin geliştirilmesi için aşağıda ifade edilen eylemleri ana hatları ile ortaya koymak:
 - depreme duyarlı mahallelerin deprem zarar riskinin azaltılması,
 - düşük gelirli mahalleler ile kentin geri kalanındaki koşullar arasında bulunan uçurumun azaltılması,

- o mevcut konut alanlarının iyileştirilmesi ve yeniden yapılandırılması aracılığı ile kent çeperlerindeki yeşil alanlara yönelik yapılanma baskılarının azaltılması.

Önerilen İstanbul Mahalle Yenileştirme Stratejisi: 2003-2005

Aşağıda ifade edilenleri sağlayan bir **Ön İstanbul Mahalle Yenileştirme Strateji ve Yatırım Programı (İMYSYP)**:

- Mahallelerin geri dönüşümünün önemli bir girişim olarak yer aldığı, İstanbul'un Sürdürülebilir gelişimi için bir vizyonun parçası olarak, deprem sakınlı mahalleler **vizyonunun** oluşturulması; İstanbul'da mahalle yenileştirilmesi için fiziksel, ekonomik, sosyal ve çevresel **hedeflerin** kararlaştırılması;
- JICA'nın Yeniden yapılandırma ve iyileştirme Alanları önerilerini geliştirip, en fazla risk taşıyan 11 İlçe'ye öncelik kazandıracak ve **pilot programı** başlatacak, kent-çapında bir stratejik **konut mahalle yenileştirme programının** oluşturulması;
- Aşamalı bir mahalle yenileştirme programı ile her yıl on binlerce konutun yıkılıp, yeniden yapılacağı ya da ıslah edileceği **yıllık bir program** için gereken kamu ve özel sektör **kaynakları** bileşimini harekete geçirmek üzere öneriler geliştirilmesi;
- Özel sektör (özellikle inşaat sektörü) ve STK / toplum sektörü ile işbirliği içinde - il, büyükşehir, ilçe ve mahalle düzeylerinde paydaşları bir araya getirmek için, **Büyükşehir Stratejik Yenileştirme Ortaklığı** için öneriler üretmek. Bu Ortaklık ise aşağıda ifade edilenleri yerine getirmelidir:
 - eylem için öncelikler paylaşılan bir vizyon kararlaştırmalı;
 - farklı düzeylerdeki hükümet birimleri için rol ve sorumlulukları belirlemeli ve
 - ortaklar arasında işbirliğine dayalı eylem için mekanizmaları oluşturmalı.
- Özellikle program geliştirme, proje yönetimi ve toplumsal katılım alanlarındaki mahalle yenileştirme becerilerini geliştirmek için, bir **kapasite geliştirme programı** başlatılması ve
- Sistematik olarak **uluslararası deneyimden** yararlanmayı sürdürmek için bir süreç oluşturulması.

Aşağıda ifade edilenleri yerine getirmek üzere **Pilot Büyükşehir İlçe Mahalle Yenileştirme Strateji ve Yatırım Programı** geliştirilmelidir:

- İlçenin 5, 10, 15 ve 20 yıl içinde nasıl değişeceğini belirten bir **stratejik gelişme** çerçevesi oluşturulması
- Bina koşulları (en tehlikelilerini belirleyerek) ve sosyo-ekonomik karakteristiklerin (en yoksul yerleşim alanlarını belirleyerek) **mahalle profillerinin** oluşturulması;
- Yoksul mahallelerin yerleştirilmesinde kullanılabilir kaynakları üretecek yüksek yoğunluklu, karma-kullanımlı ticari yeniden yapılaşma için '**fırsat alanları**' tanımlanması;
- Farklı finansal modeller kullanarak, toplum-tabanlı mahalle yenileştirme için farklı zorluklar ve fırsatlar sunacak olan, yaklaşık **3 pilot mahallenin** belirlenmesi;
- İyileştirme veya yeniden yapılaşma için değişen mahalle koşullarına cevap verecek biçimde kullanılabilir çeşitli **finansal modellerin** geliştirilmesi;
- Mahallenin çevresi ve donatıları ile birlikte modernize edilmesi bağlamında, risk altındaki konutların yıkılması, yeniden yapılması ve/ya ıslah edilmesine ilişkin safhalandırılmış programı kapsayan, pilot Fırsat Alanı Eylem Planı ve Mahalle Yenileştirme **Eylem Planları** hazırlanması için **katılımcı sürecin** geliştirilmesi ve
- İlçe Yenileştirme Ortaklıkları ve mahalle odaklı ortaklıklar ve yenileştirme şirketleri aracılığı ile mahalle yenileştirme için **uygulama mekanizmalarının** oluşturulması.

Şekil 3.3. İstanbul Mahalle Yenileştirme Stratejisi Önerisi

Kaynak: Kocabaş (2006) tarafından Gibson, Kocabaş, ve Öztaş (2003)'ten derlenmiştir, S.118.

İstanbul Mahalle Yenileştirme Strateji ve Eylem Planı (Gibson, Kocabaş, Öztaş, 2003, aktaran Kocabaş, 2006) mahalle yenileşmesinin İstanbul'da kentsel yenileşmenin temel aracı olarak geliştirilmesi ihtiyacı üzerinde özel olarak odaklanan ilk politika geliştirme çalışmasıdır. Bu çalışma, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi ve Londra South Bank Üniversitesi uzmanlarından oluşan uluslararası

bir ekip tarafından hazırlanmıştır. Çalışmada İstanbul için Şekil 3.3.'te özetlenen Mahalle Yenileşmesi Stratejisi ve Eylem Planı taslağını oluşturmak üzere başta İngiltere'deki kentler olmak üzere Avrupa Birliği ülkelerindeki kentlerde yaşanan mahalle yenileşmesi deneyimlerinden yararlanılmıştır. Bu stratejinin geliştirilmesinde ilk adımın pilot ilçe düzeyinde mahalle yenileşme stratejisinin hazırlanması olması gerektiği önerilmektedir. Bu ilçe düzeyindeki strateji mahalle yenileşmesine yönelik toplum-tabanlı yaklaşımları uygulayacak bir dizi yerel eylem planlarının hazırlanmasının stratejik çerçevesini oluşturacaktır.

Dördüncü stratejik proje 2005 yılında İBB Şehir Planlama Müdürlüğü tarafından dört üniversiteye (İTÜ, MSGSÜ, ODTÜ, YTÜ) hazırlatılan İstanbul'un Eylem Planlamasına Yönelik Mekansal Gelişme Stratejileri Araştırma ve Model Geliştirme Çalışması'dır. Bu çalışmanın arka planında 2004 yılında oluşturulan İmar Yasası Taslağı ile Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı üzerindeki tartışmalar yer almaktadır. Araştırma projesi yenilikçi planlama yaklaşımlarının incelenmesi, kentsel yenileşmeyi İstanbul'un planlama süreciyle bütünleştiren kentsel yenileşme çerçeveleri olarak mekansal gelişme stratejilerinin geliştirilmesi, yönetim süreçlerinin ve uygulama araçlarının tasarlanması ve uygulama modellerinin birbirlerinde farklı sorunları olan örnek eylem alanlarında test edilmesi üzerine kurulmuştur (İBB, 2007).

Araştırma projesi kapsamında üretilen çalışmalar arsa piyasası süreçlerinin ve prestij projelerinin artan önemleri açısından küreselleşmenin arsa tahsisi ve arsa geliştirilmesi üzerindeki önemli etkilerini tanımlamaktadır. Özellikle, önceki çalışmalarda olduğu gibi, yüksek talep alanlarındaki yatırım projeleri ile ilgilenilmeyen ve gittikçe daha dezavantajlı hale gelen diğer alanlardaki yatırım eksikliği arasındaki giderek artan dengesizliği vurgulamaktadır. Ayrıca, önceki çalışmalarda da ifade edilen, bu dengesizliği biraz azaltmak için prestij/fırsat alanlarında yaratılan değer en azından bir kısmının yoksul mahalleleri de içeren kentin diğer alanlarındaki problemlerin çözümünde kullanılamaması hususundaki görüşleri güçlendirmiştir. Ortaya çıkmakta olan stratejik çerçevenin, kentsel yenileşmenin planlama sistemiyle her düzeyde bütünleştirilmesi, mekansal planların stratejik planlarla ilişkilendirilmesi ve mahalle yenileşme planlarının hazırlanmasında ve uygulanmasındaki sorumlulukların netleştirilmesi ihtiyacı gibi temel sınırlılıkları da belirlenmiştir (İTÜ, MSGSÜ, ODTÜ, YTÜ, 2007).

Bölüm 3.1.'de tartışıldığı üzere bu çalışmalar konut alanlarının yenileşmesi ve eski sanayi/ticaret alanlarının yenileşmesi arasındaki farkların ortaya konulduğu 'sorun-odaklı' bir yaklaşımı önermektedir. Çalışmalarda konut alanları için mahalleleri temel sorunun fiziksel koşullarla deprem riski veya doğal değerlerin korunması olan mahalleler ve yoksulluk ve kentsel yoksunluğun büyük bir sorun teşkil ettiği, önceliğin sosyal ve ekonomik yenileşmeye verilmesi gereken, mekansal projelerin ikinci öncelikte olduğu mahalleler olarak sınıflandıran stratejik bir yaklaşım önerilmektedir.

Beşinci ve devam etmekte olan stratejik planlama faaliyeti mahalle yenileşmesine yönelik metropoliten gelişme çerçevesinin oluşturulması üzerindeki çalışmaları bir adım daha ileri götüren İstanbul'un stratejik üst ölçek planlarının hazırlanmasıdır. İBB, 01.12.2004 tarihinde Çevre ve Orman Bakanlığı ile İBB arasında imzalanan protokolle İstanbul 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı'nı yapma yetkisini devralmış ve sözü edilen planı hazırlamıştır (İBB, 2006). Ardından 2006 yılında, 5216 sayılı Yasa kapsamında verilen yetkiyle İstanbul 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı'nı (ve Stratejik Planı) hazırlamaya başlamıştır.

2005 yılında anılan iki planı hazırlanmak üzere, Büyükşehir belediye başkanının görevlendirmesiyle BİMTAŞ A.Ş. bünyesinde bir danışma kurumu olarak çalışan İstanbul Metropoliten Planlama ve Kentsel Tasarım Merkezi (İMP) kurulmuştur.

İstanbul Çevre Düzeni Planı 2005 yılı yazından başlayarak 18 aylık bir süre içinde hazırlanmış, 2006 yılı Temmuz ayında İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisi tarafından onaylanmıştır. Bu planla ilgili çeşitli meslek odaları tarafından açılan davalar sonucu iki kere yürütmeyi durdurma kararı alınmış ancak İstanbul Bölge İdare Mahkemesi kararı ile iki yürütmeyi durdurma kararı da bozulmuştur. Ancak TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi tarafından açılan en son davada İstanbul 2. İdare Mahkemesi'nin 21.03.2008 tarihli kararı ile planın iptaline karar verilmiştir. Bu yasal itirazlar İstanbul Çevre Düzeni Planı'nın etkin kamu katılımının sağlanamadığı çok kısa bir süre içinde hazırlanmış olması ve İMP'nin plan hazırlama konusunda yetkili olmaması gibi prosedürle ilgili konularda yoğunlaşmaktadır. Sözü edilen plan şu anda İBB Şehir Planlama Müdürlüğü tarafından revize edilmektedir. İMP, 1/25.000 Nazım İmar Planı çalışmalarına 2006 yılı yazında başlamıştır ve şu anda plan üzerindeki son çalışmalar İBB Şehir Planlama Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Prosedürle ilgili zorluklara rağmen anılan iki planın hazırlanması toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımın geliştirilmesi ve başarılı bir şekilde uygulanması için gerekli metropoliten stratejik gelişme çerçevesinin oluşturulması yönünde önemli bir adımdır. Genel olarak bu planlar geçmişte hazırlanan benzerlerinden farklıdır. Bu planlar sürdürülebilir gelişme ve yenileşmeye yönelik planlama için İstanbul yaklaşımını oluşturarak Avrupa Birliği ülkelerinde ve diğer ülkelerdeki metropoliten planlama anlayışına yaklaşmaktadır. Böylelikle tezde önerilen modelin uygulanması için gerekli makro-politika ortamının önemli bir bileşenini oluşturmaktadır.

İstanbul Çevre Düzeni Planı'nın genel amacı 'yeni sınırları içinde, 2023 yılı için İstanbul'daki gelişme potansiyellerini ve stratejilerini belirlemek, ekolojik dengeyi koruyarak yaşanabilir bir kentsel çevre yaratmaktır'. Planın tamamlayıcı amaçları aşağıda sıralanmıştır:

- fiziksel yenileşme sürecine sosyal boyutu katmak,
- yasa dışı gelişmiş ve yoksul alanların rehabilitasyonu, temizlenmesi, yenileşmesi veya transferi gibi eylemleri içine alan planlı eylem programlarını oluşturmak, uzun-dönemli finansman seçenekleri geliştirmek ve ödeme programları hazırlamak,
- yeni gelişme alanlarını ve kentsel yenileşme projelerinin hazırlanması gerekli alanları değerlendirmek, bu alanları iyileştirmek, yenileştirmek ve ekonomik açıdan güçlendirmek.

Kentsel yenileşme ve mahalle yenileşmesi gündemi açık olarak söz konusu planın amaçları arasında yer almaktadır. Vizyon ve hedeflerin plandaki ifadesi Londra Planı'ndaki eşdeğer ifadelerle (ikinci bölümde ortaya konulduğu üzere) açık bir benzerlik taşımaktadır. Londra Planı, Avrupa Birliği bütününde sürdürülebilir gelişme için stratejik planlamaya uygun vizyon, amaçlar ve stratejik hedefler konularında gittikçe artan konsensüsü yansıtmaktadır. Şekil 3.4. İstanbul Çevre Düzeni Planı'nın toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım modelinin uygulanmasını destekleyen çok çeşitli stratejik hedefleri olduğunu göstermektedir. Modelin uygulanması bu hedeflerin gerçekleştirilmesine önemli katkılarda bulunacaktır.

İstanbul Çevre Düzeni Planı Vizyon İfadesi ve Stratejik Hedefler

- Güçlü ve yarışmacı bir ekonomik gelişme sürecine ulaşılması,
 - Kritik öneme sahip projelerin belirlenmesi ve beklenen ekonomik-sosyal-çevresel faydalarının artırılması için yatırım programlarında önceliklendirilmesi,
 - Kentin az gelişmiş bölgelerindeki istihdam oranının artırılması ve çalışan nüfusun kentsel yaşama katılmasının kolaylaştırılması,
- Sosyal adalet ve toplumsal bütünleşmenin teşvik edilmesi,
 - Farklı sosyal gruplar için konut seçenekleri sunulması,
 - Yaşam koşullarının iyileştirilmesi için çok boyutlu sosyal programların geliştirilmesi,
 - Özellikle yeni gelenler için kent kültürüne entegrasyonu kolaylaştıran mekanizmaların sunulması,
- Mekansal gelişmenin sürdürülebilir gelişme ilkelerine göre yönlendirilmesi,
 - Kentin mekansal yayılımını sınırlamak üzere merkezlerin çevrelerinde yüksek yoğunluklu yerleşmelerin yaratılması,
 - Kentin yapı çevre standartlarını iyileştirecek ve kentin imajını güçlendirecek büyük projelerin geliştirileceği 'fırsat alanlarının' belirlenmesi,
 - Mekansal gelişme sonucunda üretilen kentsel rantta yerel yönetimin payının artırılması,
- Kent yönetiminin stratejik planlama ilkelerine göre yeniden yapılandırılması,
 - İBB'nin işlevsel metropoliten bölge içindeki bütün planlama kararlarından sorumlu tek kurum haline getirilmesi,
 - Yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını halkla paylaşarak hiyerarşik bir kent yönetimi düzeninden çok-ortaklı yönetim yapısına geçilmesi,
 - Bütün taraflar arasında işbirliğini vurgulayan bir yönetim yaklaşımının vurgulanması.

Şekil 3.4. İstanbul 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Vizyon İfadesi ve Toplum-tabanlı Mahalle Yenileşmesine İlişkin Stratejik Hedefleri

Kaynak: İBB, (2006)'dan uyarlanmıştır.

Planda yer alan hedeflerden ilçe ölçeğinde mahalle yenileşme stratejilerinin ve geniş kapsamlı (fiziksel, sosyal, ekonomik ve çevresel) toplum-tabanlı mahalle eylem planlarının geliştirilmesinin desteklenmesinde ve stratejik alanlardaki yenileşmenin yakın çevrelerindeki mahallelerdeki yenileşmeyle ilişkilendirilmesinde yararlanılabilir.

İstanbul Çevre Düzeni Planı, bir tanesi Anadolu Yakası olan 5 alt bölge için geliştirilen stratejik önerileri kapsamaktadır. Bu önerilerin içinde mevcut Kadıköy ve Üsküdar 1. derece merkezlerinin güçlendirilmesi ve Haydarpaşa'da MİA üzerindeki baskıyı azaltmak üzere yeni bir prestij hizmet alanı yaratılması yer almaktadır. Bu öneriler sözü edilen alanlarda gelişme potansiyellerini ve arazi değerlerini artıracak ve belediyeler için yaratılacak rantın bir bölümünü bu alanların yakınlarında yer alan

yoksun mahallelerdeki yatırımları finansa etmek üzere kullanabilecekleri fırsatları yaratacaktır.

1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı'nın önerileri 2006 yılında İMP tarafından çalışmaları başlatılan ve İBB Şehir Planlama Müdürlüğü tarafından çalışmalarına devam edilen 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı'nda detaylandırılmaktadır. Bu plan taslağında İstanbul'un vizyonu 'ekonomik yapısını dönüştürerek küresel düzeyde yarışan, gelişmesini ekonomik, sosyal ve çevresel sürdürülebilirlik prensiplerinin yönlendirdiği küresel bir metropol olmak' olarak tanımlanmaktadır (IMP, 2007a). Bu vizyon kapsamında, Çevre Düzeni Planı'nın hedeflerinden uyarlanmış ve Şekil 3.4.'te sıralanan hedefleri yansıtan, içlerinde konut alanlarının yenilenmesi de bulunan stratejik hedefler tanımlanmıştır.

1/25.000 Nazım İmar Planı taslağı İstanbul'un fırsat alanlarını oluşturan 48 adet 'Özel Proje Alanı'nın -stratejik yenileşme alanları- tanımlanmasıyla daha güçlü bir yenileşme bileşeni içermektedir. Plan taslağı girişimciler, hükümet, belediyeler ve STK'lar arasında ekonomik ve sosyal problemler çözülürken çevresel değerlerin korunması konularında paylaşılan ortak bir misyon temelinde kurulacak ortaklıkların önemini vurgulamaktadır. Özel Proje Alanları'nın potansiyellerinin kamu-özel sektör ortaklıkları ve alanın büyüklüğüne göre 1/10.000, 1/5000, 1/1000 ve daha küçük ölçekli planların geliştirileceği ulusal/uluslararası kentsel tasarım fikir yarışmaları yoluyla gerçekleştirilmesini önermektedir. Harem-Haydarpaşa ve Kadıköy Merkezinin Genişleme Alanı için belirlenen Özel Proje Alanları toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımın geliştirilmesi açısından önemlidir.

Genel olarak 2002 yılından bugüne metropoliten düzeyde hazırlanan planlar ve yapılan çalışmalar toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım için metropoliten gelişme çerçevelerinin oluşturulmasında önemli ilerlemeler sağlamıştır. Hazırlanan üst ölçekli planlar sürdürülebilir kentsel gelişme ve yenileşmenin teşvik edilmesini amaçladıkları ve ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları geliştirdikleri için basit arazi kullanım planları değildir. Bu bağlamda kentsel yenileşme ve mahalle yenileşmesi konuları mahalle yenileşmesinin gelişmesine çok çeşitli alanlarda politika desteği veren planların önerilerine kısmen entegre olmuştur.

Ancak Londra Planı ile karşılaştırıldığında sözü edilen üst ölçek planlar Bölüm 3.1.'de ortaya konduğu biçimiyle mahalle yenileşmesi gereksinimine yönelik sistematik analizleri kapsamamaktadır. Planlarda 'Fırsat Alanları' belirlenmektedir ancak yoksul mahallelerin yerleri, büyüklükleri ve değişken özellikleri henüz yasal planlarda yer almamaktadır, ayrıca mahalle yenileşmesine yönelik sorunların nasıl ele alınacağını ortaya koyan özellikli politikalar geliştirilmemiştir. Diğer yandan JICA Çalışması'ndan başlayarak İBB tarafından hazırlatılan çalışmalar gerekli analizlerin çoğunu yapmış, politika ve program taslaklarını geliştirmiştir. Toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik metropoliten çerçevenin geliştirilmesi için ileride yapılması gerekli çalışmalar Kadıköy-Fikirtepe pilot projesinde önerilmektedir.

3.3. STRATEJİK GELİŞME ÇERÇEVELERİ, MAHALLE YENİLEŞME STRATEJİLERİ ve MAHALLE YENİLEŞME EYLEM PLANLARI

2003 yılından bugüne pek çok İlçe Belediyesi'nde çeşitli nedenlerle çeşitli biçimlerde stratejik gelişme çerçeveleri, mahalle yenileşme stratejileri ve mahalle eylem planları hazırlanması süreci başlamıştır. Bu çalışmalar ağırlıklı olarak İBB ve İlçe Belediyeleri çalışmalarının bir birleşimi olmaktadır. Fener-Balat'taki Avrupa Birliği tarafından finanse edilen proje ekipleri ve Gülsuyu-Gülensu'daki yerel halktan oluşan gruplar da gittikçe büyüyen bu deneyim dizisine katkı sağlamaktadır.

Üçüncü bölümün bu kısmında ortaya çıkmakta olan stratejik gelişme çerçeveleri ve mahalle yenileşme stratejileri ile Avrupa Yakası'nda Zeytinburnu, Fatih, Beyoğlu ve Küçükçekmece İlçeleri'nde, Anadolu Yakası'nda ise Kartal ve Maltepe İlçeleri'ndeki ilk mahalle eylem planı deneyimleri incelenmektedir. Bu incelemenin ardından yapılan ve Tablo 3.1.'de özetlenen, karşılaştırmalı analiz yenileşme eylemlerinin başladığı mahallelerdeki fiziksel ve sosyo-ekonomik koşulları, fırsatları ve zorlukları, mevcut planlama müdahalelerini, projelerin amaç ve hedeflerini, projelerdeki ortaklık pratiklerini ve projelerin günümüze kadar olan çıktılarındaki farklılıkları ortaya koymaktadır. Bu deneyimlerden bugüne kadar çıkarılan derslerden beşinci bölümde Kadıköy-Fikirtepe için önerilerin geliştirilmesinde yararlanılmaktadır.

Tablo 3.1. İstanbul'da Ortaya Çıkmakta Olan Mahalle Yenileşme Deneyimleri

		Fener-Balat	Sulukule	Tarlabaşı	Gülsuyu-Gülensu
Mahallenin Durumu	Fiziksel Koşullar	<ul style="list-style-type: none"> • 12.000 kişi • 16,2 ha. • 19. yüzyıl bina stoğu • 1267 bina • 12 kayıtlı anıt • 508 kayıtlı bina • % 7 boş parsel • % 5,4 boş bina • % 9,7 kısmen dolu bina 	<ul style="list-style-type: none"> • 3.430 kişi • 9 ha. • 620 konut birimi • 44 işyeri birimi • 5 kayıtlı anıt • 17 kayıtlı bina 	<ul style="list-style-type: none"> • Tarlabaşı'nın tamamında ~31.000 kişi • 2,1 ha. • 278 bina • 210 kayıtlı bina • Binaların % 60'ı oturmaya müsait değil • Evlerin % 40'ı boş 	<ul style="list-style-type: none"> • 26.540 kişi (resmi olarak) (~50-60.000 kişi –yerel halkın ifadesine göre) • 200 ha. • Eski gecekondular alanı • % 80'i 1 ya da 2-katlı ayırık düzen bahçeli evler • % 70'i gecekondular inşa süreci ile oluşmuş • % 24'i 1990'lardaki af sonrası inşa paylaşımı metodu ile oluşmuş
	Kiracılık Yapısı	<ul style="list-style-type: none"> • % 60 kiracı • % 39 sahip sakin • % 1 derneklere ya da vakıflara ait binalarda yaşıyor 	<ul style="list-style-type: none"> • 434 kiracı • 758 mülk sahibi • 472 bulunamayan mülk sahibi 	<ul style="list-style-type: none"> • % 60 bulunamayan mal sahibi • Hem yasal kiracı hem de işgalci 	<ul style="list-style-type: none"> • % 60 tapulu • % 40 tapusuz (Af Kanunu kapsamına giremeyen ya da tapu bedelini ödeyemeyen.) • Evlerin % 17'si ticari olarak kiralanmış • Evlerin % 55'i akrabaya bedelsiz kiralanmış
	Sosyo-ekonomik Koşullar	<ul style="list-style-type: none"> • Osmanlı İmparatorluğu döneminde Rum & Yahudi mahallesi • Müslüman olmayan topluluk 20. yy.'ın ilk yarısında yavaş yavaş alanı terketmiş • Göçle gelen 3 grup: <ul style="list-style-type: none"> - Karadeniz Blg.'sinden gelenler - Marmara Blg.'sinden gelenler. - Doğu-Güneydoğu Anadolu'dan gelenler • 1 yerel dernek • % 11 okuma yazma bilmeyen • İkamet edenlerin % 43'ü 20 yaşın altında 	<ul style="list-style-type: none"> • Alanda iki sosyal grup <ul style="list-style-type: none"> - Çingeneler– projeye karşılar - Müslümanlar (çingene olarak adlandırılmayı reddeden) – projeyi onaylıyorlar • Her iki sosyal grubu temsil eden 2 yerel dernek • % 31 okuma-yazma bilmeyen • % 8 işsiz (hane halkı reisi) • % 26 çalışan çocuk • % 74 burada kalmak istiyor • % 26 gitmek istiyor 	<ul style="list-style-type: none"> • İkamet eden 2 grup: <ul style="list-style-type: none"> - 30 yıl önce gelen insanlar - 10 yıl önce gelen insanlar • Travesti nüfus (1990'larda Cihangir'de gerçekleşen soyluluştan sonra artmış) • Genel olarak geniş aileler • Gündüz-gece aktiviteleri arasında güçlü bir ayrım 	<ul style="list-style-type: none"> • Farklı dini grup: Alevi & Sünni Müslümanlar • Güçlü organizasyon kapasitesi • Aktif ve etkin bir yerel dernek • Ataerkil topluluk • % 85'i okuma-yazma bilen ancak çoğunluğu ilköğretim mezunu (% 55) • % 33 işsiz • % 85 kalmak istiyor

Fırsatlar & Zorluklar	<ul style="list-style-type: none"> • UNESCO Dünya Mirası Listesinde • Tarihi kent merkezindeki tek homojen konut stoğu • Yoksulluk • Kalabalık hane halkı • Göç 	<ul style="list-style-type: none"> • UNESCO Dünya Mirası Listesinde • Kendine özgü kültürel kimlik : Roman kültürü • Yoksulluk • İşsizlik 	<ul style="list-style-type: none"> • Kentsel Koruma Alanı • Yoksulluk ve İşsizlik • Göç • Kent ile entegrasyon eksikliği • Marjinal gruplar ve aktiviteler • Suç 	<ul style="list-style-type: none"> • İşsizlik • Yoksulluk • Göç
Müdahaleler / Planlama Süreçleri	<ul style="list-style-type: none"> • Dalan Operasyonları-1980'ler • 1996 yılında UNESCO tarafından başlatılan Rehabilitasyon Projesi • 1997'de fizibilite çalışması için tahsis edilen AB-Fonu • 2002 yılında Uygulama için onaylanan AB-Fonu 	<ul style="list-style-type: none"> • Menderes Operasyonları-1960'lar • 5366 sayılı yasa ile Kasım 2005'de Kentsel Yenileme Alanı olarak ilanı • Fatih Bel.-TOKİ arasında Temmuz 2006'da yapılan protokol • Kasım 2006'da Acil Kamulaştırma Emri 	<ul style="list-style-type: none"> • Dalan Operasyonları- 1980'ler • 2004'te İBB Kentsel Dönüşüm Atölyesi Kentsel Rehabilitasyon Projesi • 5366 sayılı yasa ile Mart 2006'da Kentsel Yenileme Alanı olarak ilan edilmesi 	<ul style="list-style-type: none"> • 1989 tarihli İyileştirme Planı • 2004'te 1:5000 Nazım İmar Planı • 1:5000 Plan Revizyonu • 2004'te 1:5000 Revizyon Nazım İmar Planı tarafından Kentsel Dönüşüm Alanı ilanı • 2005'te İBB-Şehir Planlama Müdürlüğü Araştırma Projesi kapsamında MSGSU Mahalle Dönüşüm Projesi
Ortaklık Yapısı	Geniş tabanlı ortaklık	Kamu-kamu sektörü ortaklığı: Fatih Bel.- TOKİ	Kamu-özel sektör ortaklığı: Beyoğlu Bel.-GAP İnşaat.	1:5000 plan tarafından tanımlanan ancak henüz gerçekleştirilemeyen bir ortaklık yaklaşımı.
Amaçlar ve Hedefler	<p>Başlangıç aşaması;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konut stoğunun restorasyonu • Kamusal hizmetlerin sağlanması • İş olanaklarının ve mesleki eğitim aktivitelerinin geliştirilmesi • Kamusal hizmet altyapısının ve kentsel çevrenin iyileştirilmesi; ticaret ve esnaf aktivitelerinin canlandırılması <p>Uygulama Aşaması;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fatih Belediyesi'nin, Teknik Destek Ekibi yardımı ile uygulama becerileri programını iyileştirmesinin sağlanması • 200 evin restorasyonu ve inşa edilmiş çevrenin ve burada ikamet edenlerin yaşam şartlarının iyileştirilmesi • Sosyal merkezin düzenlenmesi • Geleneksel Balat Alışveriş Merkezinin İyileştirilmesi ve çöp yönetimi stratejisi geliştirilmesi 	<ul style="list-style-type: none"> • Alandaki dünya mirasının ve mevcut kültürün korunması • Tarihsel dokunun sürdürülebilirliğinin sağlanması ve fiziksel yoksunluğun durdurulması • Ekonominin iyileştirilmesi • Alandaki kültürel dinamiklerin sürdürülebilirliğinin sağlanması ile kentsel entegrasyonun ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesi • Halkın katılımının sağlanması 	<ul style="list-style-type: none"> • Projenin 3 bileşeni: <ul style="list-style-type: none"> - Fiziksel yenileme - Ekonomik yeniden canlandırma - Sosyal gelişim • Bir Mahalle Sosyal Geliştirme Programının Geliştirilmesi 	<ul style="list-style-type: none"> • Kamusal hizmet alanları ve yeşil alanların sağlanması • Arazi kullanımının belirlenmesi • Nüfus ve bina yoğunluklarının belirlenmesi • Ana ulaşımın tanımlanması

<p>Güncel Çıktılar</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 	<ul style="list-style-type: none"> • Konutların yıkımına başlanmış • Sulukule Platformu Kampanyası; yıkımlara karşı ve yukarıdan aşağı yenileme sürecine karşı - 40 gün 40 gece - (Mart 2007) • Haziran 2007'de Sulukule Mahalle Geliştirme Projesi'nin ilanı • ? Mahalle Geliştirme Projesi için AB Fonu Sağlanması • Kentsel tasarım ve mimari projenin Kasım 2007'de Kentsel Yenileme Kurulu tarafından onaylanması • Projenin Aralık 2007'de Fatih Belediye Meclisi ve Kadir Topbaş'ın onayı ile işlemeye başlaması 	<ul style="list-style-type: none"> • Kentsel tasarım & mimari proje geliştirilmesi • Mülk sahipleri ile pazarlıklar (devam ediyor) • Stratejik Plan- hazırlanıyor 	<ul style="list-style-type: none"> • İlk 1:5000 Nazım İmar Planı'na Kitlesel Direniş • Yerel derneğin gönüllü olarak MSGSÜ personelinden teknik destek alması. • İBB tarafından planın revizyonu • Planın 1:1000 Uygulama Nazım İmar Planı için katılımcı yaklaşımı tanımlayan plan notu ile onaylanması. • Yerel halkın sokak temsilcileri seçmesi, bir planlama komitesi oluşturulması ve gönüllü akademisyenlerin yardımı kendi kapasitelerini inşa ederek aşağıdan-yukarı süreci başlatması • Uygulama planı sürecinin Maltepe Belediyesi tarafından ertelenmesi. • İBB Kentsel Dönüşüm Projesi için yerel dernek, MSGSÜ akademisyenleri ve belediye yetkilileri ile toplantıların yapılması. • MSGSÜ ve yerel dernek arasında başarısız işbirliği süreci. • Yerel derneğin alternatif bir dönüşüm planı/projesi geliştirmeye karar vermesi.
-------------------------------	---	---	--	---

3.3.1. Zeytinburnu

Hem İstanbul Deprem Master Planı hem de İstanbul Mahalle Yenileşmesi Stratejisi Taslağı Zeytinburnu'nda sürdürülebilir kentsel yenileşme/mahalle yenileşmesi kapsamında ancak deprem zararlarının azaltılmasına odaklanan bir pilot proje yapılmasını tavsiye etmiştir. İBB tarafından hazırlatılan Zeytinburnu Pilot Projesi İstanbul'da mekansal planlama için yeni standartları oluşturmuştur. Ardından yine İBB tarafından Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi'nden (MSGSÜ) bir ekibe yaptırılan deprem gerçeğini dikkate alan sürdürülebilir mahalle yenileşmesi için eylem planı çalışması kapsamında Zeytinburnu için bir model önerisi geliştirilmiştir. İBB Projesinin tamamlanmasının ardından inisiyatif İBB, İTÜ ve Hollandalı kentsel yenileşme uzmanlarından oluşan bir ekip ve İMP ile birlikte Zeytinburnu Belediye Başkanı tarafından üstlenilmiştir. Stratejik düzeyde bu inisiyatif Zeytinburnu Mahalle Yenileşme Stratejisi'nin geliştirilmesini ve uygulanmasını destekleyecek potansiyele sahip bir yönetim ve politika çerçevesi oluşturmak üzere mekansal stratejik planlamanın stratejik yönetim planlarıyla bütünleştirilmesini başlatmıştır.

Mahalle düzeyinde Sümer Mahallesi'ne ilk öncelik verilmiştir. İMP tarafından geliştirilen detaylı tasarım şemaları genişletilmiş yapı adası konseptini kullanarak yüksek yoğunluklu yeniden geliştirme önerisinin temel önerilerini daha da geliştirmiştir. Ancak uygulama Kentsel Dönüşüm Yasası'nın yürürlüğe girmesini beklemektedir. Toplum-tabanlı yenileşme açısından ise MATRA-REGIMA Projesi önemlidir. Söz konusu proje Hollanda mahalle yenileşmesi deneyimlerinden faydalanılarak beceri geliştirme programları aracılığıyla toplum katılımı için kapasitenin geliştirilmesini kapsamaktadır.

Zeytinburnu Pilot Projesi (ZPP) 2003-2005

Zeytinburnu Pilot Projesi (ZPP) 2003-2005 yılları arasında İBB Yeni Yerleşmeler ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü (şimdi Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü) İstanbul Şehircilik Atölyesi (İŞAT) tarafından İDMP ile Sürdürülebilir Mahalle Yenileşmesi Stratejisi ve Eylem Planı çalışması geliştirerek İstanbul'daki ilk İlçe Mekansal Gelişme Stratejisi'ni oluşturmak üzere tasarlanmıştır. ZPP deprem zararlarının azaltılması konusuna odaklanmış ve İBB ile Zeytinburnu Belediyesi'nin yer aldığı bir ortaklık tarafından yürütülmüştür. ZPP Kocabaş (2006) tarafından proje kapsamında hazırlanan üç stratejik planlama önerisine referansla özetlenmiştir:

BİMTAŞ Planlama Grubu Çalışması (2005), Zeytinburnu Strateji ve Eylem Planı (ZSEP) (Gibson ve diğ., 2005; Balamir, 2005). Bu üç plan tek bir planlama stratejisi haline getirilmiştir fakat bu dokümanların hiçbiri yayımlanmamıştır.

ZPP *Mekansal Gelişme Stratejisi* tarihsel çevrenin turizm potansiyelini gerçekleştirmek üzere önerilerle yeni bir ticari omurganın yaratılmasını içermektedir. Proje üç adımda uygulanacaktır. İlk adım -Acil Eylem Planı- üç yıl sürmekte ve en riskli binaların yıkılması, tahliye koridorlarının ve toplanma alanlarının açılması, toplum merkezlerinin kurulması, kamu altyapısının güçlendirilmesi ve afet yönetimi, konut alanlarından tehlikeli kullanımların kaldırılması ve üç tip (yüksek risk alanları, koruma-amaçlı yenileşme alanları ve vizyon yenileşme alanları) eylem alanında (=konut yenileşme alanları) kentsel yenileşme projelerinin uygulanması gibi ilk etapta yapılması gerekenleri kapsamaktadır. Uygulamanın ikinci adımı iki yıl sürmektedir. İlk adımda başlayan faaliyetlerin devamı ile birlikte küçük sanayinin ve diğer sanayi alanlarının ilçe dışında yeniden yerleştirilmesini içermektedir. 5 yıllık uygulama planlarından oluşan üçüncü adım ise 15 yıl sürmekte ve ZPP'de tanımlanan bütün faaliyetlerin tamamlanmasını öngörmektedir.

Londra'daki deneyimden faydalanılarak *Fırsat Alanları Eylem Planları ve Yatırım Programları* ilçedeki önemli stratejik alanların gelişme potansiyellerinin yakınlarındaki daha az talep olan yoksul mahallelerin yenileşmesini destekleyecek biçimde gerçekleştirilmesi için önerilerde bulunulmuştur. Bu Eylem Planları'nın, ofis, ticaret, otel ve kültürel tesis gibi kullanımları sunan büyük ölçekli, bütünleşik karma-kullanımlara sahip yeniden geliştirme projeleri için çerçeveyi sağlaması öngörülmektedir. Önemli sayıda yüksek kaliteli konut yerleşmesinin sunumu, Zeytinburnu'nun bu standartlarda yaşayabilecek kişileri ilçeye çekmesini ve orada yaşamalarını sağlamasını, böylece sosyal çeşitliliği artırmayı ve yeniden geliştirilen İlçe'nin sürdürülebilirliğine katkıda bulunmasını sağlayacaktır. Söz konusu eylem planları ulusal ve uluslararası yatırımları çekmek üzere planlama şartnameleri ile imaj planlarını kapsayacaktır. Bu planlar yaratılan artı değerlerin bir bölümünün toplum hizmetleri ve kötü çevrelere sahip mahallelerde yerlerinden edilen kiracıların yeniden yerleştirilmesi için yapılacak sosyal konutların sunumunda kullanılmasını sağlamak üzere geliştirilmiştir.

Mahalle düzeyinde ise ZPP düşük gelirli grupların yaşadığı mahallelerin kapsamlı bir biçimde yeniden geliştirilmesi için bir *Mahalle Eylem Planları Programı*

tanımlamaktadır. Bu mahalleler en yüksek risk taşıyan mahallelerdir ve aralarında ilk öncelik Sümer Mahallesi'ne verilmiştir. Yeni finansal araçlar kullanan yeni örgütsel modelleri kapsayan toplum-tabanlı yerel planlama süreçlerinin geliştirilmesi yoluyla yeniden geliştirilecekleri öngörülmektedir. Farklı mahallelerde finansal araçların farklı birleşimlerini kullanan farklı modellerin test edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Model A: Toplum Ortaklığı Esaslı Yeniden Yatırım: bu model ODTÜ grubu tarafından mahallenin yeniden geliştirilmesinin ve sonrasındaki toplu biçimde yönetiminin finanse edilmesine yönelik olarak geliştirilmiştir. İmar haklarının toplulaştırılması ve yeniden geliştirilme sürecinin ardından orantılı olarak yeniden dağıtılması esasına dayanan bir modeldir (Balamir ve diğ., 2005). Yapı yoğunluğun % 15 civarında artırılması ile toplumsal hizmetleri sunumu için gerekli artı değer sağlanacaktır. Bu fonlar yukarıda sözü edilen Fırsat Alanları Eylem Planları'nın uygulanması yoluyla artırılabilir. Mahallenin toplumun kontrolünde yeniden geliştirilmesi 1000 konuttan oluşan 'süperblok'ın her birinin yeniden geliştirilmesi ve yönetilmesi için kurulan toplum ortaklıkları yoluyla elde edilmektedir. Bu model, küçük apartman binalarının yönetiminde yaygın olarak uygulanan, bu nedenle de günlük hayatın içinde yer alan, kooperatif kat mülkiyeti prosedürlerinin resmileştirilmiş ve geliştirilmiş bir versiyonudur. Bu yaklaşım toplum-tabanlı yenileşmeye, neredeyse Arnstein Merdiveni'nin en üst basamaklarına yaklaşan, tamamen yeni bir yaklaşımdır. Ancak yeni Kentsel Dönüşüm Yasası çıkarıldığında uygulanabileceği tartışmalıdır.

Model B: Kentsel Yenileşme Fonu Tabanlı Yeniden Yatırım Modeli: Her bir mülk sahibi için ayrı sunulan finansal paketleri koordine eden bir süreci esas alan ve çeşitli biçimleri olan bir modeldir. Temel ilke Belediye'nin mülk sahibi ile mülkünün tazminat bedeli ve transfer alanında yeni bir konut almasını sağlayacak uzun dönemli kredi karşılığında anlaşmasıdır: örneğin, yeni evin bedelinin % 40'ının terk edilen arazinin karşılığı olarak arazi sahibine ödenecektir, mülk sahibinin kalan % 60 için 10-15 yıl gibi uzun bir sürede ödenecek kredi olacaktır, Mortgage esaslı bu kredi geri ödemeyi garantilemek için sigortalanacaktır. Yerel sakinlerin tazminat bedelleri (mülkiyet kademelerine göre farklılık gösterebilen) ve yeniden geliştirilmiş yeni mahallenin tasarımıyla ilgili kararlara katılacakları öngörülmüştür. Sakinler temelli transfer veya mahalle yeniden geliştirildiğinde geri dönme şeklinde seçeneklere sahip

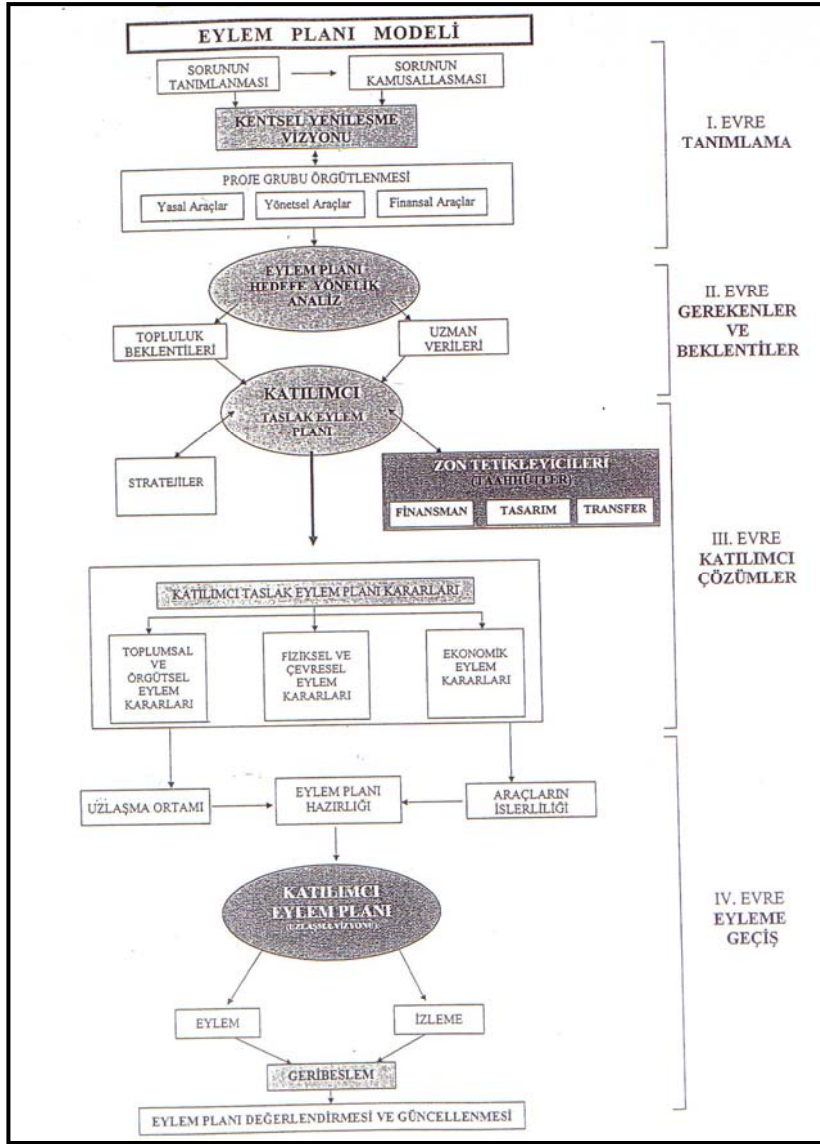
olacaklardır. Bu model temel olarak Sulukule’de çok az toplum katılımını kapsayan ve 5366 sayılı Yasa’nın verdiği yetkiler kullanılarak uygulanan modeldir. Toplum-tabanlı yenileşmeden çok planlı soylulaştırmayı gerçekleştirmek üzere kullanıldığı yönünde eleştirilmektedir.

Model C: Girişimci Tabanlı Yeniden Yatırım: bu model piyasanın yüksek gelir gruplarını alana çekmek ve orada yaşamalarını ve böylece alanın sosyal yapısında çeşitlilik yaratılmasını sağlamak üzere iyi kalitede konut sunumunu teşvik ederek düzenlenmesine dayanmaktadır. Ancak bu tür yerleşmeler için ayrılan alanın sınırlı olmasının garanti edilmesi mevcut sakinlerin yerlerinden edilmelerini önlemek açısından önemli olacaktır. Belediye, ayrılacak alanları ve inşa edilecek konut sayısını ve tipini belirleyecektir. Daha sonra gelişmeden elde edilen karın bir bölümünü çevredeki yoksul mahallelerde toplum hizmetlerinin sunumunda kullanmak üzere alacağı bir anlaşma yapacaktır.

Zeytinburnu Pilot Projesi’de geliştirilen stratejik planlama yaklaşımı kentsel planlamanın OECD tarafından da kaydedilen modernizasyonuna yönelik önemli bir adımı oluşturmuştur. Ancak uygulama süreci net olarak tanımlanmamıştır. Özellikle, ZPP toplum katılımını önermiş olsa da bu kararı daha da geliştirecek stratejiler belirlenmemiştir. Mahalle düzeyinde uygulamanın yeni yasanın yürürlüğe girmesini beklediği söylenebilir.

MSGSÜ Ekibi Projesi- 2005

2005 yılında MSGSÜ İBB Yerleşmeler ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü tarafından Zeytinburnu pilot yerleşmesi için bir kentsel yenileşme eylem planı ve projesi geliştirmek üzere görevlendirilmiştir. Proje kapsamında SWOT analizi ve Mekansal Gelişme Stratejileri Şeması ve Alt Bölgeleme Çalışması yapılmış, Kentsel Yenileşme Politilkaları ve Sürdürülebilir Mahalle Yenileşmesi için sosyal, ekolojik, ekonomik, ve yönetim Eylem Stratejileri geliştirilmiştir (Karaman ve diğ., 2005). Öncelikli çalışma alanını belirlemek üzere benzer özellikler taşıyan bölgeler tanımlanmış, bu zonlar mahalle bazında yapılan karşılaştırmalarla alt zonlara ayrılmıştır. IA Zonu hem zemin ve yapılaşma durumu nedeniyle deprem riski altında bulunması hem de turizm alanı, marina, hipodrom, Bakırköy merkez alanına yakınlığı ve erişilebilirliğinin yüksekliğine bağlı olarak gelişme için fırsatlara sahip olması nedeniyle öncelikli çalışma alanı olarak seçilmiştir.



Şekil 3.5. MSGSÜ Ekibi Projesi Eylem Planı Modeli
Kaynak: Karaman ve diğ., (2005), S.90

Zeytinburnu Şehircilik Atölyesi (ZEŞAT)

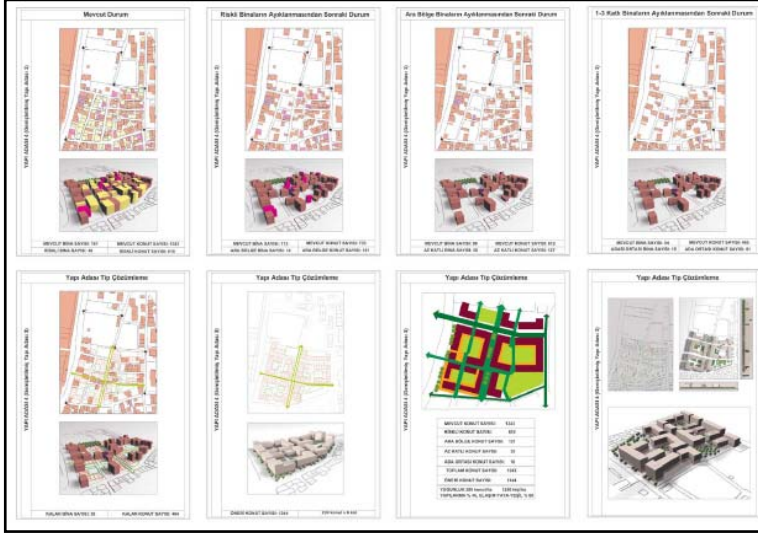
ZPP'nin uygulanması Zeytinburnu Belediye Başkanı tarafından İBB, İTÜ, Hollandalı kentsel yenileşme uzmanlarından oluşan bir ekip ve İMP Kentsel Tasarım Grubu ile işbirliği içinde yürütülmüştür. Zeytinburnu Şehircilik Atölyesi (ZEŞAT) Belediye'nin ZPP Çalışması'nın geliştirilmesi ve kentsel yenileşme/mahalle yenileşmesi politika, program ve projelerinin oluşturulması çalışmalarının odağı olarak kurulmuştur.

Stratejik düzeyde en önemli gelişme ZPP Mekansal Gelişme Planı'nın kentsel yenileşme ve mahalle yenileşmesi konularındaki önerilerinin Zeytinburnu Belediyesi Stratejik (Yönetim) Planı'nda yer alan misyon ve vizyon ifadeleri, ilkeler, stratejik

hedefler ve politika öncelikleri ile bütünleştirilmesi olmuştur. Stratejik Plan'ın ilkeleri mahalle yenileşmesine yönelik toplum-tabanlı yaklaşımın geliştirilmesi açısından önemlidir çünkü şeffaf karar alma süreçlerini, sakinlerin önceliklerini yerine getirmek üzere hizmet sunumunun desantralizasyonuna dayalı hesap verebilirliği, karar verme süreçlerine toplumun katılımını ve sosyal adaleti vurgulamaktadır (Beygo ve diğ., 2006). Plan aynı zamanda ZPP çalışmasından doğan, öncelikli iki 'öncü' proje tanımlamaktadır. Kültür Vadisi Projesi 5366 sayılı Yasa'ya dayanılarak bir Yenileme Alanı olarak belirlenmiştir ve Surdibi'ndeki ağırlıklı olarak konut-dışı işleve sahip alanlarda koruma ve sınırlı turizm gelişmesini önermektedir.

İMP- Zeytinburnu Kentsel Dönüşüm Projesi ve MATRA-REGIMA Projesi

Mahalle düzeyindeki ikinci öncelik, ZPP çalışmasında en yüksek risk taşıyan mahalleler arasında tanımlanan Sümer Mahallesi'nin yeniden geliştirilmesi için detaylı önerilerin geliştirilmesi olmuştur. *İMP Kentsel Tasarım Grubu* 2005-2006'da Sümer Mahallesi'nde 5,1 hektar büyüklüğünde bir alan için pilot proje hazırlamıştır. Sözü edilen pilot proje İMP Ekibi tarafından hazırlanan *Zeytinburnu Kentsel Dönüşüm Projesi* kapsamında ilçenin tamamı için geliştirilen Mekansal Gelişme Stratejileri'nin bir parçası olarak tasarlanmıştır. Sözü edilen mekansal stratejiler plan-proje diyalektiği içinde yukarıdan aşağı yapılan değerlendirmede ilçenin kuzeyindeki MİA potansiyeli taşıyan boş sanayi alanları, İlçe'nin surlara olan yakınlığı ve Tarihi Yarımada ile ilişkisi göz önünde bulundurularak tanımlanmıştır. Aynı süreçte aşağıdan yukarı değerlendirmede katılımlı ve çok aktörlü bir kentsel dönüşüm modeli oluşturulmuştur. Bu bağlamda mekansal gelişme stratejilerinin 'yukarıdan aşağı' yaklaşım ile 'tabandan yukarı' yaklaşım arasındaki ilişkiyi çözümleyici bir uygulama modeline götürmesi hedeflenmiştir (İMP, 2006).



Şekil 3.6. Genişletilmiş Yapı Adası Modeli

Kaynak: İMP (2006b), s. 16.

Geliştirilen modelde mahalle bazında birimler tanımlanmış, bu mahalle birimleri içinde genişletilmiş yapı adaları oluşturulmuş, genişletilmiş yapı adalarında hassas ve kendine özgü bir tasarım modeli geliştirilmiştir (Şekil 3.6.). Genişletilmiş yapı adaları içerisinde riskli ve düşük katlı binaların yoğun olduğu adalardan Sümer Mahallesi'nde yer alan bir adada kentsel dönüşüm modelinin üç bileşeni olan *hak sahipliliği*, *değer tespiti* ve *uygulama projesi* eş zamanlı olarak başlatılmıştır. Bu çalışmalar tamamlandıktan sonra projenin halkla paylaşılması öngörülmüştür.

Dönüşüm modelinin tanımlanmasında sonra geliştirilen kentsel tasarım şeması kapsamında ilçe bütününde sahildeki fırsat alanları ile bütünleşen bir yeşil alan sistemi oluşturulmuş, kuzey-güney doğrultusunda, kuzeydeki MİA alanı ile sahildeki fırsat alanlarını birleştiren bir kentsel aks oluşturulmuş ve tanımlanan mahalle birimlerinin bu aksla bağlantıları kurulmuştur. Seçilen pilot alandaki genişletilmiş yapı adası için hazırlanan kentsel tasarım ve mimari avan projede ise avlu etrafında yerleştirilmiş yedi katlı bloklardan oluşan bir yapı düzeni önerilmiştir. Blokların ilk iki katı dükkanlara ayrılmış, geriye kalan beş katında ise çeşitli büyüklüklere ve plan tiplerine (tek odalı, iki-üç odalı, dubleks, stüdyo vb.) sahip konut birimleri tasarlanmıştır (Şekil 3.7.). Konut bloklarının içinde yer alan avlular blokların girişi ve yeşil alanlar olarak kullanılmıştır. Avluların altında ise eğimden yararlanılarak tasarlanan 2,5 katlı bir kapalı alış-veriş merkezi tasarlanmıştır. En alt bodrum katında ise depo ve otopark alanları bulunmaktadır (İMP,2006).



Şekil 3.7. Sümer Mahallesi Pilot Alanı Kentsel Tasarım-Mimari Avan Projesi

Kaynak: İMP (2006b), S.26 ve S.41.

Zeytinburnu Kentsel Dönüşüm Projesi'nde halkın proje sonrasında yine aynı alanda ikamet etmesi ve hak sahiplerine birebir konut verilmesi ilkesi benimsenmiştir. Proje kapsamında pilot alan için hak sahipliliği çalışmaları ve kentsel tasarım projesi ile mimari avan proje tamamlanmıştır. Ancak değer tespiti etabında yaşanan sorunlar ve uygulama için (Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı'nda tanımlanan) gerekli yetkilerin bulunmayışı projenin durdurulmasına neden olmuştur.

Kritik soru Sümer Mahallesi'nin yeniden geliştirilmesinin MATRA-REGIMA Projesi'nde tanımlanan mahalle yenileşmesine yönelik toplum-tabanlı yaklaşım yoluyla gerçekleştirilip gerçekleştirilmeyeceğidir (Beygo, ve diğ., 2006). Bu kapasite geliştirme süreci Hollanda Hükümeti tarafından 'yerel yönetimlerin ve toplumun kentsel yenileşmeyi 'tabandan yukarı' bir biçimde gerçekleştirmesinin sağlaması' amacıyla toplum katılımı ve proje yönetimi konularında beceri geliştirilmesi eğitimini sunmak amacıyla desteklenmektedir. Sözü edilen beceri geliştirilmesi programı ZPP projesi uluslararası danışmanlar grubunun (Gibson ve diğ., 2005) önerisiyle benzer şekilde bir eylemle-öğrenme yaklaşımı olarak geliştirilmiştir. Bu program yerel sakinlerin kuramsal ve kavramsal anlayışlarını geliştirmelerini ve bu bilgi birikimini bir eylem planı hazırlama sürecinde kullanmalarını sağlamaktadır. Beceri geliştirme programı, Yenileme Alanı'ndaki temel proje olan Zeytinburnu Kültür Vadisi Projesi'ne odaklanmıştır ve Tablo 3.2.'de özetlenmektedir.

Tablo 3.2. Zeytinburnu MATRA-REGIMA Projesi Hedef Aşamaları

Zaman	Kapasite Geliştirme: MATRA-REGIMA Ekibi Kuram	Kentsel Dönüşüm Ofisi ve Toplum Temsilcileri Uygulamaya Doğru
Aralık 2005	Toplum katılımı ve İletişim Yaklaşımı ile tanışma	Zeytinburnu Kentsel Yenileşme Projesi'nin organizasyonu
Mart 2006	Kentsel Yenileşme, süreç, planlama ve karar-verme süreci	Zeytinburnu Kültür Vadisi için Stratejik Plan
Nisan 2006	Eylem Planlaması: pilot alanda iletişim ve katılımcı yaklaşıma dayanarak stratejik hedeflerin belirlenmesi	Merkez Efendi Pilot Bölgesi için Eylem Planı
Haziran 2006	Operasyonel yapının tanımlanması, ticari plan, iletişim merkezi, vizyon belirleme	Merkez Efendi Pilot Bölgesi için İletişim ve katılım planı, misyon ve vizyon

Kaynak: Beygo ve diğ. (2006) S.8'den çevrilmiştir.

Kentsel Dönüşüm Yasası'nın yürürlüğe girmesinin öncesinde mahalle yenileşme planlarının uygulanmasında standart bir AB uygulaması olan kapasite geliştirilmesine yönelik bu yaklaşım benimsenmelidir.

MATRA-REGIMA Projesi ayrıca toplum katılımını artırmak ve konsensüs oluşturulmasını sağlamak üzere Zeytinburnu İletişim Birimi'ni kurmuştur. Bir mahalle odağının yaratılması AB ülkelerinde mahalle yenileşmesi programlarının temel bir özelliğidir ve MATRA-REGIMA Projesi'nden öğrenilecek dersler mahalle yenileşmesine yönelik toplum-tabanlı yaklaşımın geliştirilmesinde son derece önemli olacaktır.

Zeytinburnu'ndaki deneyimler toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımın Kadıköy-Fikirtepe'deki uygulaması için çok sayıda önemli konuyu içermektedir. ZPP stratejik mekansal planlamaya çağdaş bir yaklaşım oluşturmuştur ve Zeytinburnu Şehircilik Atölyesi'nin (ZEŞAT) projeyi takiben yaptığı çalışmalarla birlikte iyi bir uygulama örneği olmaktadır. Stratejik mekansal planlamaya bu standartlarda bir yaklaşım Kadıköy-Fikirtepe'de de uygulanmalıdır. ZEŞAT örneği belediye içinde alan-tabanlı yenileşme programlarının geliştirilmesi ve uygulanmasından sorumlu bir birimin kurulmasının önemini ortaya koymaktadır.

Mekansal stratejik planlamanın temel bileşenleri Acil Eylem Planı, Fırsat Alanları ve Mahalle Eylem Planları olarak belirlenmiştir. Zeytinburnu Mekansal Strateji'nde yer alan yenileşme önerilerinin Belediye'nin Stratejik (Yönetim) Planı'nın kaynak aktarımı süreçleriyle bütünleştirilmesi planın stratejik hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak geliştirilen etaplanmış bir projeler programının temelini oluşturacak stratejik bir çerçeve içinde 'öncü projelere' öncelik verilmesini sağlamıştır. Kamu

hizmetlerinin desantralizasyonu ileriye yönelik önemli bir adımdır ve ortaya çıkmakta olan mahalle yenileşme programlarının gereksinimlerine öncelik verecek şekilde devam ettirilmelidir. Ancak bu çalışma bir Mahalle Yenileşme Stratejisi'nin geliştirilmesiyle sürdürülmelidir. Bu strateji Sümer Mahallesi Pilot Projesi'nin ilk mahalle eylem planı olarak yer alacağı ZPP'de belirlenen diğer mahalleleri de içeren etaplanmış bir programı kapsamalıdır.

Mahalle düzeyinde mahalle yenileşme önceliklerinin belirlenmesi yöntemleri depreme riskine referansla tam olarak oluşturulmuş ve sosyo-ekonomik koşulların analizi ile bütünleştirilmiştir. Bu analiz en azından mahalle yenileşmesi eyleminin üzerine inşa edilmesi gereken fiziksel, sosyal, ekonomik ve çevresel sermayeyi kısmen tanımlamıştır.

Mahalle yenileşme planlarının hazırlanmasında detaylı kentsel tasarım çalışmaları ve alan-tabanlı eylem planları uygulanmasına odaklanan bir kapasite geliştirme sürecinin oluşturulmasıyla ilerleme kaydedilmiştir. Kapasite geliştirme süreci program geliştirme çalışması ve bir mahalle merkezinin kurulmasına dayalı toplum katılımı stratejisinin geliştirilmesini kapsamaktadır. Böylece Kentsel Dönüşüm Yasası'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte uygulama için gerekli çalışmalar belirlenmiştir ve bu hazırlık Kadıköy-Fikirtepe için geliştirilen model önerisinin önemli bir bileşenini oluşturacaktır.

3.3.2. Fatih

Fatih'te üç farklı politikanın –geleneksel kentsel koruma politikası, deprem zararlarının azaltılması politikası ve yenileme alanları politikası (5366 sayılı Yasa)- uygulanması üç farklı stratejik gelişme çerçevesi üretmiştir. Bu çerçeveler toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım modelinin başarılı bir şekilde uygulanması için gerekli tipte bir stratejik plana dönüştürülme potansiyelini taşımaktadır. Her bir çerçeve mahalle eylem planlarının hazırlanmasına ilişkin süreçleri içermektedir. Ancak sadece yenileme alanları çerçevesinde gerekli etkili yetkiler mevcuttur ve bu yetkiler ilk defa kullanılmaktadır. Sulukule Yenileme Alanı'nda katılım süreçleri tartışmalıdır ancak bu deneyim planlı soylulaştırma ve toplum-tabanlı yeniden geliştirme arasındaki karşıtlıklarla ilgili tartışmayı derinleştirmekte ve toplum-tabanlı bir yaklaşıma doğru geçiş için kapasiteyi geliştirmektedir.

İstanbul Tarihi Yarımada (Sur İçi) Koruma Amaçlı İmar Planı

İstanbul Tarihi Yarımada (Sur İçi) Koruma Amaçlı İmar Planı (Koruma Planı), İBB Tarihi Çevreyi Koruma Müdürlüğü tarafından hazırlanmasından sekiz yıl sonra İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Fatih ve Eminönü İlçe Belediyeleri, Koruma Kurulu ve akabinde de Kültür Bakanlığı tarafından 2004 yılında onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Bu plan Tarihi Yarımada için koruma amaçlı genel stratejik planlama çerçevesini oluşturmuştur.

Planın temel kararları arasında sanayi ve hastaneleri de içine alan büyük kamu donatıları gibi trafik üreten kullanımların desantralize edilmesi bulunmaktadır. Bu karar konut sunumunun artırılması fırsatını yaratmaktadır. Tarihi mahalleler uygun olan yerlerde rehabilite edilecektir. Ancak köhnemenin ileri boyutlarda olduğu mahalleler sokak izleri korunarak ve binalar orijinal planlarına göre yeniden inşa edilerek yeniden geliştirilecektir. Mahalle yenileşmesi açısından bakıldığında en önemli karar yapılaşma yoğunluğunun düşürülmesi olmuştur. Bu karar Tarihi Yarımada'da yer alan çeşitli özelliklerdeki mahallelerin yenileşmesine yapacağı etkileri değerlendirilmeden alınmıştır. Ayrıca bu yoğunluk azaltılması kararı nedeniyle yerlerinden edilebilecek olan yerel sakinlerin görüşleri de dikkate alınmamıştır. Bu konu çeşitli mahalle yenileşme eylem planlarının hazırlanması hız kazandıkça odak noktası olmaya başlamıştır.

2006 yılında İBB Tarihi Çevreyi Koruma Müdürlüğü BİMTAŞ'a Müzekent Projesi yanı sıra bir dizi Uygulama Eylem Planı hazırlanması işini vermiştir. Bir dizi farklı mahalle belirlenmiş ancak öncelik Zeyrek gibi Eminönü İlçesi'ndeki mahallelere verilmiştir. Bu mahallelerde yapılan plan değerlendirmeleri ve bina bazında incelemeler mahalle gelişme potansiyellerini, yerleşme dokusunun durumunu ve yıkım veya rehabilitasyon tercihlerini tanımlamıştır. Bu planlama yönlendiricileri kapsamında kentsel tasarım projeleri hazırlanmıştır. Ancak bu mahalle projelerinin hiçbiri özel fonlarla etaplanmış eylem planlarına dönüştürülemediği için Paydaşların sınırlı bir biçimde katılımı sağlanmıştır. Bu çalışma UNESCO Dünya Mirası uzmanlarının yeniden geliştirmenin ölçeği ve içeriğiyle ilgili kaygıları nedeniyle basında sıkça gündeme gelmiştir. Mevcut sakinler üzerinde yapacağı etkiye ise çok az değinilmiştir. Genel olarak 'yukarıdan aşağı' bir yaklaşıma sahip olan çalışmada sınırlı sayıda da olsa uzmanlara danışılmıştır. Çalışma profesyoneller arasında daha katılımcı bir yaklaşımın gerekliliği konusunda yoğun tartışma yaratmıştır.

Arnstein'in terimleriyle bu mahalle planlama süreci merdivenin ilk basamaklarından yukarı pek çıkamamıştır ancak daha katılımcı yaklaşımlara olan ihtiyaç konusundaki tartışmalara katkıda bulunmuştur.

Fatih Deprem Odaklı Kentsel Dönüşüm Projesi

Fatih Deprem Odaklı Kentsel Dönüşüm Projesi 2006 yılında İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü tarafından BİMTAŞ'a ihale edilmiştir. Bu çalışma Zeytinburnu Pilot Projesi deneyiminden faydalanıp geliştirmek üzere tasarlanmıştır. Böylece şartnamenin dört temel bileşeni bulunmaktadır:

- Mekansal Stratejik Plan (temel Stratejik Tercihleri içeren),
- Verilerin toplanmasını, analizini, değerlendirilmesini ve proje geliştirilmesini kapsayan Mühendislik (detaylı deprem riski analizleri) ve Planlama Çalışmaları (gelişme potansiyelinin değerlendirilmesi),
- Mahalle Yenileşme Eylem Planları,
- Ana paydaşlarla oluşturulacak Proje Ortaklıkları'nın oluşturulması ve planlamada katılımın geliştirilmesini içermek üzere projelerin ve uygulama programlarının hazırlanması (İMP, 2008).

Mekansal Stratejik Plan düzeyinde ilçe bütünü için BİMTAŞ Ekibi tarafından hazırlanan mühendislik ve planlama çalışmalarına dayanan iki tip eylem planı geliştirilmektedir. İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü tarafından hazırlanan Acil Eylem Planı (ACEP) Zeytinburnu Pilot Projesi tarafından geliştirilen yaklaşıma dayanmaktadır ve en yüksek riskli binaların yıkılması, tahliye koridorlarının ve toplanma alanlarının açılması gibi uygulamanın ilk etabında yapılması gereken işleri tanımlamaktadır. Fatih İlçe Gelişim Eylem Planı (FAGEP), özel sektör danışmanları tarafından hazırlanmıştır ve temel gelişme fırsatlarını ve kısıtlarını tanımlamaktadır.

Mahalle düzeyinde BİMTAŞ Ekibi tarafından mühendislik çalışmaları sonucunda Mahalle Eylem Planlarının hazırlanması için 10 alan (en yüksek deprem riski taşıyan alanlar) belirlenmiştir (Bkz Şekil 3.8.). Bu alanlar İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü tarafından onaylanmıştır. Daha sonra BİMTAŞ Ekibi bu alanlar için detaylı planlama çalışmalarını tamamlamıştır. Özel sektör danışmanları mahalle yenileşmesine yönelik finansman ve örgütlenme modelleri üzerinde çalışmalar yapmıştır. Aynı süreçte, 2007 Haziran ayından başlayarak, BİMTAŞ Ekibi Mahalle Eylem

Planları'nın hazırlanmasında İMP Kentsel Tasarım Grubu ile çalışmaya başlamıştır. İMP Kentsel Tasarım Grubu dört ekip halinde belirlenen 10 alan için kentsel tasarım projelerinin geliştirilmesi göreviyle çalışmalarına başlamıştır. Her alan için üç adet öneri geliştirilmiştir. Geliştirilen öneriler aşağıdaki yeniden geliştirme seçeneklerini içermektedir:

- Tarihi Yarımada Koruma Amaçlı İmar Planı yapılaşma kararları doğrultusunda geliştirilen yeniden geliştirme önerileri
- İdeal yapı yoğunluğunu öngören yapılaşma kararları doğrultusunda geliştirilen yeniden geliştirme önerileri (Koruma Planı kararları ve mevcut yoğunluk değerleri arasındaki değerlerde),
- Mevcut inşaat alanının korunduğu yeniden geliştirme önerileri.



Şekil 3.8. Fatih Deprem Odaklı Kentsel Dönüşüm Projesi Mahalle Eylem Planı Alanları

Kaynak: İMP (2008)

Daha sonra her yenileşme alanı için ideal öneri seçilerek geliştirilmiştir. Kentsel dönüşüm/tasarım projesinin hazırlanmasından sonra her ideal öneri için ön fizibilite çalışmaları yapılmıştır. Detaylı öneriler tahliye koridorları, toplanma ve çadır kent alanları gibi temel ACEP gereklerini kapsamaktadır. İMP Kentsel Tasarım Ekibi tasarım projelerinin ilçe bütünü için oluşturulacak FAGEP'in bir parçası olarak değerlendirilmesi gerektiğini önermiştir ancak bu düzeyde bir koordinasyon gerçekleştirilememiştir.

Böylelikle Fatih İlçesi Gelişme Planı ve Acil Eylem Planı'nın yerel düzeyde uygulanması olan Mahalle Eylem Planları için temel çalışma yapılmış olmaktadır. Bu çalışma ancak ilgili değişik kurumlar farklı becerilerini işbirliğine dayalı bir teknik süreç içinde birleştirmek üzere projeye dahil oldukları zaman tamamlanabilir. Bu çalışma tamamlanması halinde insanların yaşamak ve çalışmak isteyecekleri, çekici ve aynı zamanda depreme dayanıklı mahalleleri yaratacak yenileşme sürecine önemli bir katkı sağlayacaktır.

Fakat bütün bu çalışma yerel halkın ihtiyaçları ve öncelikleri pek göz önüne alınmadan ve halk katılımı olmadan yürütülmüştür. Açıkça görüldüğü gibi yapılaşma yoğunluğuna ilişkin kararlar yerel sakinlerin aynı alanlarda yeniden yerleştirilmesi olanakları açısından son derece önemlidir. Benzer şekilde halk kendisini korumak için geliştirilen yerel deprem yönetimi önerilerini benimsemelidir. Bu 'benimseme' ise halkın öneri geliştirilme sürecine dahil edilmesiyle olacaktır. Bu çalışma Mahalle Eylem Planlarının hazırlanması için gerekli teknik kapasitenin çoğunu geliştirmiştir ancak Arnstein'in terimleriyle merdivenin en son basmağında yer almaktadır. Her şeye rağmen bu çalışma, toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımı geliştirebilecek potansiyeli taşıyan, deprem tehdidi altındaki alanlar için geliştirilmiş mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım denemesini ortaya koymaktadır. Fatih'in Sulukule Bölgesi'ndeki son olaylar mahalle eylem planları teknik mühendislik, planlama ve kentsel tasarım süreçlerinden uygulama sürecine geçtiğinde bu potansiyelin gerçekleştirilmesi gerektiğini göstermektedir. Uygulama sürecinde yerel sakinlerin katılımı kaçınılmazdır.

Fatih Yenileme Alanları Stratejisi ve Sulukule Yenileme Alanı

2006 yılında Fatih Belediye Başkanı 5366 sayılı Yasa ile İlçe Belediyelerine verilen yeni yetkileri Fatih Yenileme Alanları Stratejisi'ni geliştirmek ve uygulamak üzere kullanmaya başlamıştır. 5366 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesi Fatih'teki mahalle yenileşmesinin gelişimini dönüştürmüştür çünkü Fatih Belediyesi'ne mahalle yenileşmesini uygulamak için gerekli yetkileri ve finansal kaynakları sağlamıştır. Tamamen 'yukarıdan aşağı' bir yaklaşım içinde Fatih Belediye Başkanı devam edecek bir mahalle yenileşme alanları programı içinde uygulama yapılacak bir dizi Yenileme Alanı belirlemiştir. Bu stratejinin arkasındaki itici güç Surdibi'ndeki ve yakınlarındaki mahallelerin iyileştirilmesiyle ilgili kaygılardır. Belediye Başkanı

İstanbul Avrupa Kùltür Başkenti 2010 süreci için STK liderliğinde hazırlanan teklifi destekleyen birkaç politikacıdan biridir. Bu nedenle, bir açıdan, stratejisinin coğrafi önceliği bu programın İstanbul Avrupa Kùltür Başkenti 2010 sürecine önemli bir katkıda bulunmasını sağlamak ve turistleri sadece tarihi Eminönü'nü değil tarihi Fatih'i de görmeleri için teşvik etmek olarak değerlendirilebilir. Ancak Yenileme Alanları'nın bu şekilde belirlenmesinin ve önceliklendirilmesinin teknik temeli kamuyla paylaşılmamıştır.

Uygulama yapılacak ilk yenileme alanı Sulukule'dedir. Sulukule Yenileme Alanı Planı'nın hazırlanması ve uygulanması İstanbul'da bugüne kadar görülen en karmaşık mahalle yenileşme süreci olmuştur ve mahalle yenileşmesine yönelik toplum-tabanlı yaklaşımın gerekliliğini hatta kaçınılmazlığını ortaya koymuştur.

Belediye Başkanı sık sık Sulukule'nin yenilenmesi sürecini 'İstanbul'daki en sosyal proje' yapmak istediğini ifade etmiştir. Bu ifade açıkça yerel sakinlerin görüşlerini ve ihtiyaçlarını göz önüne alacağı anlamına gelmektedir ancak bunun yerine bugüne kadarki en tartışmalı mahalle yenileşmesi önerisini ve projesini yaratmıştır. Bu süreçteki önemli olayların bir özeti aşağıda irdelenmektedir. Eleştirilere göre bu seçimin daha tartışmalı bir nedeni vardır. Seçilen mahallelerin daha yüksek standartlarla yeniden geliştirilmesi yerel gruplardan daha iyi durumda ve daha muhafazakar olanının alanda kalmasının sağlayacaktır. Kökü çok eskilere dayanan 'geleneklere uymayan' Roman topluluğu daha yoksul olan çoğu üyesinin (ki çoğu kiracıdır) yeniden inşa edilen Sulukule'de yapılacak konutlara gücü yetmeyeceği için parçalanacaktır. Ancak yoksul mülk sahiplerine alternatif TOKİ konutları, kiracılara ise başka yerlerde kiralık konut bulmalarına yardımcı olmak için finansal destek önerilmektedir. Yukarıda açıklanan nedenlerle bu proje planlı soylulaştırmanın temel örneği olmaktadır.

Danışman mimarlardan oluşan bir ekip konutların yeniden geliştirilmesi için Koruma Planı'nın gerektirdiğinden daha düşük yoğunlukta kentsel tasarım önerileri hazırlamıştır. Bu önerilerde alandaki mülk sahibi sayısına eşit olan ancak toplam hane halkının barındırılması açısından çok az bir rakam olan 620 konut birimi yer almaktadır. Alanda ayrıca 400'den fazla kiracı yaşamaktadır. Özellikle kiracılar içinde başka alanlara gitmeye ikna edilebilecekler olacağı kabul edilmiştir. Düşürölmüş konut alanı yoğunluğu Yenileme Alanı Planı'nın pek çok donatı alanı sunmasını sağlamıştır. Bunlar arasında bir park, bir otel ve geleneksel Roman

kültürünün yaşatılacağı -açık olarak nasıl olacağı ifade edilmemekle birlikte- bir Roman Topluluğu Merkezi, yer almaktadır.

3500 kişinin yaşadığı 600 konutun yıkımını ve alanın yeniden geliştirilmesini kapsayan Yenileme Alanı önerileri Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmıştır. 2006 yılı Temmuz ayında Fatih Belediyesi İBB ve TOKİ ile mahalleden ayrılacaklar için Sulukule'ye 20 km. uzaklıkta Gaziosmanpaşa Taşoluk'ta yeni konutların yapımı için bir protokol imzalamıştır. 2006 Aralık ayında Belediye Başkanı 5366 sayılı Yasa'ya dayanarak yenileme alanındaki bütün yapılar için acil kamulaştırma kararını almıştır. Bunu takiben mülk sahipleriyle bireysel olarak görüşmelere başlanmıştır. Görüşmelerin amacı mülk sahipleriyle konutları yenileme alanında inşa edilecek yeni bir konutla değiştirilmek üzere anlaşmaya vararak projeye gönüllü katılımlarını sağlamaktır. Mülk sahiplerinden küçük bir grup alanda kalmaya isteklidir ve buna gücü yetmektedir. Bu grup almayı başarabildikleri mortgage kredisi ve alacakları kamulaştırma bedelini birleştirerek alanda yapılacak yeni konutların fiyatını karşılayabildikleri için belediye ile anlaşmışlardır. Bazı mülk sahipleri ise konutlarını, daha sonra proje kapsamında yeni bir konutla değiştirmeye razı olan, alanın dışından üçüncü kişilere satması nedeniyle bu süreç spekülasyon yaratmıştır ve bir soylulaşma sürecini başlatmıştır.

Bu mülklerin el değiştirmesi sürecinin sonucunda 2008 yılı başlarında 620 mülk sahibinden 350'si Belediye ile anlaşmaya varmış bulunmaktadır ancak bunların 335'i gerçek sakinler değil 'üçüncü grup'tur. Yenileme Alanı olarak ilan edildiği sırada alanda yaşayan 420 kiracının yarısı TOKİ Taşoluk Konutları'na gitmeyi kabul etmiştir. Böylece toplamda 480 hane hanehalkı -2006 yılındaki orijinal sayının % 40'ı- alanda kalmak istedikleri halde kendilerine gerçekçi bir alternatif önerilmediği için Belediye ile anlaşma sağlayamamıştır. 2008 yılının başlarında Belediye Başkanı anlaşma sürecinde maksimum anlaşma düzeyine vardığı bir noktaya ulaşmıştır ve 2006 yılındaki acil kamulaştırma kararını uygulamaya sokma noktasına yaklaşmaktadır. Ayrıca mülklerin anlaşmayla satışı yavaş yavaş mülk sahipleriyle bir anlaşma örüntüsü oluşturmuş ve ilk etap yeniden geliştirmeyi başlatmak için Belediye'nin alanın en azından büyük bir bölümünün kontrolünü sağlaması gereklidir. Bu adım adım gelişen süreç 50 mülkün adım adım yıkımıyla sonuçlanmıştır.

Mükiyet problemlerinin çözülmesi için bu son adımın atılması esnasında tereddüt edilmesi anlaşılabilir çünkü bu etapta Belediye'nin yaklaşımı geniş tabanlı bir topluluk tarafından yüksek sesle eleştirilmektedir. Belediye'nin Sulukule'yi yeniden geliştirme isteğinden kamuoyunun giderek artan bir şekilde haberdar olması insan hakları konusunda çalışan bir STK'nın Roman Topluluğu'nu desteklemek amacıyla İstanbul'da ve başka yerlerde başlattığı eylemlerle İstanbul'da katılımcı kentsel planlama ve koruma yaklaşımları konusunda çalışan diğer bir STK'nın faaliyetlerini tetiklemiştir. Bu iki STK Sulukule'deki yerel dernekle çalışmaya başlamış ve Yenileme Alanı'nda toplum-tabanlı alternatif bir planın hazırlanması için gerekli fon için Ankara'daki AB Delegasyonu'na başvuru yapılması kapsamında mahalle yenileşmesi konusunda uluslar arası uzmanların gönüllü desteğini almıştır. Bu proje, AB kentlerindeki mahalle yenileşmesi deneyimlerinden faydalanarak bir toplum planlaması ve gelişmesi sürecinin yaratılması için yerel sakinler ve Belediye ile birlikte çalışacak bir teknik destek ekibini finanse edecektir. Fon için başvuru 2006 Ekim ayında yapılmış, 2007 Nisan ayında son idari düzeltmelere bağlı olmak kaydıyla onaylanmıştır.

Bu arada yukarıda anılan STK'lar, Sulukule'deki Roman topluluğunun kamuoyundaki negatif imajını azaltmak amacıyla 'Sulukule 40 gün 40 gece' isimli, Roman kültürünü tanıtmayı amaçlayan bir dizi kültürel etkinliği kapsayan süreci başlatmıştır. Bu süreçten, Yenileme Alanı planını durdurmak ve alternatif plan hazırlığı için zaman verilmesi için kampanyalara başlayan, İstanbul-bütününde bir STK olan Sulukule Platformu ortaya çıkmıştır (Sulukule Platformu, 2007). Sulukule Platformu, Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Örgütü ile güçlü bağları olan bir grup akademisyen tarafından yürütülen University College London'dan (UCL) gelen öğrencilerin çalışmasını desteklemek üzere AB fon başvurusu için yapılmış analizleri kullanmıştır. Bu öğrenci çalışması Sulukule Toplum Planı'nın ilk aşamasını oluşturmuştur. Sözü edilen çalışma masa başı çalışması, paydaş analizi, haritalama, görüşmeler ve çalıştaylar gibi bir dizi yöntemle veri toplamıştır. Bu veri toplama süreci tezin önerdiği model açısından bakıldığında yerel sakinlerin bilgilerine dayanarak mahallenin fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel sermayesi tanımlamak üzere yapılmıştır. Yapılan bu inceleme Sulukule'de mevcut somut ve soyut kültürel mirasın korunması gerektiğini ortaya koymuştur.

Anılan proje mahalledeki konut ihtiyacı ile yerel sakinlerle yerel ekonomik çevrenin sosyal ve ekonomik gereksinimlerinin ilk net değerlendirmesini oluşturmuştur. Yerel ekonomik çevrenin ihtiyaçları geleneksel Roman kültürüne dayalı eğlence kültürünün alanda yeniden canlandırılarak yerel ekonominin yeniden yaratılmasını vurgulamaktadır. Bu proje bir dizi yönlendirici ilkeye dayanan bir alternatif planın hazırlanması için ileride yapılması gereken çalışmaları tanımlamıştır. Yönlendirici ilkeler yerel sakinlere istedikleri takdirde mahallelerinde kalma hakkı tanınması ve tezde önerilen modelin terimleriyle mahallenin sosyal sermayesini tekrar inşa edecek katılımcı bir sürecin oluşturulması üzerinde odaklanmaktadır. Yine bu ilkeler mahallenin tarihsel kültürel sermayesinin korunmasına odaklanarak kapasitenin geliştirilmesi, satın alınabilir konut sunulması, turizm için yerel ekonominin geliştirilmesini kapsamaktadır. Yapılan bu analizin ve sözü edilen ilkelerin 2007 Mayıs ayında yapılan Sulukule Platformu toplantısındaki sunumu Yenileme Alanı önerilerinin Belediye yetkilileri tarafından kamuya ilk kez sunulmasıyla aynı zamana denk gelmiştir. Bu ileriye dönük atılmış önemli bir adımdır ve yerel toplum temsilcilerine güven sağlamıştır.

UCL Projesi alanın uzun dönemli yenileşmesine katkıda bulunacak kısa dönemli bir çalışma programı önermiştir. Bu program, bir yandan yıkım sürecini engellemek üzere kampanyalar yapılması ve dava açılması gerekliliğini vurgularken diğer yandan da yerel sakinlerin kapasitelerini geliştirecek ve bir takım somut faydalar sağlayacak bir dizi projenin başlatılmasını öngörmektedir. Programda sözü edilen projeler arasında içinde Yerel Gelişme Derneği ile İş Geliştirme Birimi'nin yer alacağı çok-amaçlı bir toplum merkezinin açılması, pilot konut iyileştirme şemaları ve yerel istihdamın yaratılması amacıyla geri dönüşüm inisiyatiflerinin kurulması yer almaktadır.

Bu gelişmelere paralel olarak AB desteği ile kurulacak olan ekip Sulukule Toplum Planı'nı hazırlamak ve Belediye'nin teknik ekibi ile bir diyalog oluşturma üzere enformel bir çalışma grubu olarak kurulmuştur. Bu süreç Yenileme Alanı Planı'nda küçük değişikliklerin yapılması ile sonuçlanmıştır. Bu değişikliklerin içinde yapılaşma yoğunluklarının Tarihi Yarımada Koruma Amaçlı İmar Planı'nda belirlenen düzeye çıkarılması bulunmaktadır. Ancak bu yoğunluklar yine de Surdibi'nde yer alması nedeniyle alçak katlı konut tasarımları yoluyla gerçekleştirilebilecek en yüksek yoğunlukları gerektiren toplum-tabanlı bir projenin

gelişimi için çok düşük kalmıştır. Yetkililer ayrıca, mahallelerin yeniden iskan ve başka konular üzerinde tartışma için belediyeye gitme pratiği yerine teknik elemanları mahalleye çalışmak üzere göndermeyi kabul ettiklerini belirtmiştir.

UCL Projesi AB destekli toplum planlama projesini yürütecek ekibi oluşturan STK'ların önderliğinde ve yerel sakinlerin içlerinden seçilen gönüllüler tarafından yapılan bir anket çalışması ile devam ettirilmiştir. Bu anket çalışması planın hazırlanması için gereken kanıtı sunmuştur. Aynı anda Sulukule Platformu yıkımların durdurulmasına karşı yürüttüğü kampanyayı uluslar arası bir düzeye taşımıştır. Brüksel'e lobi ziyaretleri yapılmış, basında BM İnsan Hakları Örgütü'nden aldıkları desteği kamuoyuna duyuran makaleler yazılmıştır. Basındaki artan propaganda Yenileme Planı'nın onaylanmasından sorumlu Yenileme Bölge Kurulu'nu 2007 Kasım ayında mahallede bir oturum yapmayı kabul etmeye zorlamıştır. Kurulun bütün üyeleri halka açık olarak yapılan bir toplantıda STK'lardan, toplum temsilcilerinden ve çok sayıda yerel sakinden iddiaları dinlemiş ve planı onaylamadan önce yerel sakinlerin görüşlerini alacağını söylemiştir. Ancak karar vericilerle yaşanan bu verimli bilgi alış-verişi uzun sürmemiştir. Çünkü Yenileme Bölge Kurulu bir sonraki Pazartesi günü planı onaylamıştır. Yaşanan bir diğer aksilik de AB destekli projede birlikte çalışacak ortaklar hibenin yönetimi konusunda anlayamadıkları için verilen AB hibesinin son tahsisinin haftalarca gecikmesi olmuştur. Bu anlaşmazlık sonucu AB Delegasyonu'nun hibeyi 2007 Aralık ayında geri çekmiştir. Bu da Toplum Planı hazırlama sürecinin tamamlanması için gerekli teknik kapasitenin geliştirilememesi anlamına gelmektedir.

Buna rağmen, kampanyalar devam etmiştir. Açılan pek çok davaya rağmen yıkımlar da sürmüştür. Mahalle eylemi, alanda ikinci bir (Roman olmayan) sosyal topluluğun ortaya çıkması ile daha da karmaşık bir hale gelmiştir. Yeni ortaya çıkan bu topluluk Belediye'nin yaklaşımını diğer gruba göre daha fazla desteklemektedir. Yıkımları durdurmak için yapılan son girişim alandaki korunması gereken tescilli eserler üzerindeki tartışmaya odaklanmıştır. Yenileme Planı'nın bölge kuruluna geri döndüğü noktada Sulukule Platformu korunması gereken tescilli eserlerin sayısının artırılması için Belediye'ye karşı dava açmıştır.

Bütün bu süreç yaşanırken Fener-Balat Semtleri Rehabilitasyon Programı'ndan çıkarılan derslerden faydalanmak üzere çok az girişim olmuştur. 19. yüzyıl tek aile konutlarından oluşan bu semtlerin fiziksel ve sosyal dokusu Sulukule'ninkinden

oldukça farklıdır. Ancak bu proje de özel olarak mahalle rehabilitasyonuna yönelik toplum-tabanlı bir yaklaşım geliştirmek üzere başlatılmıştır. Fener-Balat Semtleri Rehabilitasyon Programı Avrupa Birliği ve Fatih Belediyesi'nin ortak yürüttüğü bir programdır (Altınsay ve Ünlü, 2003). Programın başlangıcında Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilcisi Büyükelçi Kretschmer aşağıdakileri ifade etmiştir:

“Bu iddialı Program kapsamında Balat ve Fener semtlerinin gelişimi hem şehrin diğer tarihi semtlerinde de tekrarlanabilecek bir kentsel yenileme modeli oluşturacak hem de koruma ve yenileme alanlarında uzun vadede İstanbul'un diğer bölgelerinde ve Türkiye genelinde geliştirilip kullanılacak bir uzmanlık yaratacaktır.” (AK Basın Duyurusu, 2003).

Program kapsamında yer alan çalışmalar programın internet sayfasında yer almaktadır ve Kocabaş (2006) tarafından özetlenmiştir. Programın amacı tarihi konutların restorasyonu üzerine odaklanan programın aşağıda sıralanan hedefleri gerçekleştirmek üzere kullanılmasıdır:

- Fener ve Balat semtlerinin sürdürülebilir yenileşmesinin ve sosyo-ekonomik gelişmesinin sağlanması,
- Yerel sakinler için ekonomik faaliyetlerin yaratılması,
- Fatih Belediyesi'nin teknik kapasitesinin güçlendirilmesi ve
- Başarılı ve tekrarlanabilir bir kentsel rehabilitasyon modelinin yaratılması.

Programın sosyal, ekonomik ve çevresel çıktıları Tablo 3.3.'te ortaya konmaktadır.

Tablo 3.3. Fener-Balat Mahalle Yenileşmesi Programı ve Bütçesi

Program Bileşenleri	Avro
<i>Konut restorasyonu</i>	3.850.000
- 200 tarihi konut - toplam konutta her 7 taneden 1 tanesi - inşaat işlerinde beceri kazandırma ve iş fırsatları	
<i>Çok amaçlı sosyal merkez</i>	1.000.000
- özellikle gençler için, eğitim ve sağlık hizmetleri, ve kadınlar için, beslenme ve çocuk bakımı konularında eğitim ile okul sonrası eğitimi destekleyici hizmetler, iş eğitimi ve girişimlerin desteklenmesi	
<i>Balat pazarının iyileştirilmesi</i>	150.000
- ticaretin artması sonucu yerel istihdam fırsatlarının doğması	
<i>Katı atık stratejisinin oluşturulması</i>	100.000
- yerel çevrenin ve de proje alanının temizliğinin artırılması	
<i>Teknik Destek Ekibi</i>	1.900.000
- kapasite arttırmanın vurgulanması	
Toplam bütçe	7.000.000

Kaynak: Kocabaş (2006) tarafından www.fenerbalat.org sitesinden derlenmiştir, S.140.

Programın beklenen çıktıları arasında şunlar yer almaktadır:

- Kentin diğer alanlarında yürütülecek benzer çalışmalara destek sağlamak üzere restorasyon kalite standartlarını ortaya koyacak bir Restorasyon Merkezi'nin kurulması,
- İyileştirme çalışmalarının takip eden çalışmaları tetikleyecek pozitif etkilerinin ortaya konması,
- Alana dışardan getirilecek fonlarla birlikte rehabilitasyonun sürdürülebilirliğini sağlayacak halk katılımının sağlanması,
- Yerel sakinler için yeni istihdam ve becerilerin yaratılması,
- Konutların bakımının devamı için onarım ve bakım el kitabının hazırlanması,
- Restorasyonlar için gerekli planlama izinlerinin ve prosdürlülerinin kolaylaştırılması ve organizasyonu.

Projeye halkın katılımı yüksek öncelik verilen bir konu olmuştur. Program mahalle yenileşmesine yönelik toplum-tabanlı yaklaşımı aşağıda ifade edildiği şekilde yaratmayı amaçlamıştır:

- Bir Topluluk Katılımı Forumu'nun (Şekil 3.9.) restorasyon için konutların seçilmesi gibi karar alma süreçlerine dahil edilmesi ve yerel örgütlerle yakın ilişki içinde bulunulması,
- Yerel halkın (hem erkek hem de kadınların) projenin faaliyetlerinde gönüllü olarak yer almaları (projelerde çalışmak üzere mesleki eğitim verilmesini de kapsamaktadır),
- Semt sakinlerinin de üyesi olduğu Danışma Kurulu'nun düzenli olarak toplanması.

Topluluk Katılımı Forumu Program kapsamında oluşturulan bir şemsiye yapı olup hedefleri aşağıdaki biçimde özetlenebilir:

- Fener ve Balat Semtlerinin Rehabilitasyonu Programının yerel sesi olarak hareket etmek ve karar alma sürecinde semtin ortak görüşlerinin yansımaları sağlamak;
- Program faaliyetlerinin daha etkin olabilmesi için yeni fikirler geliştirmek;
- Yerel toplumun programı benimsemesini sağlamak amacıyla Program hedeflerini tanıtmak;
- Yerel toplumu, Programla ya da başka yerel konularla ilgili görüşlerini dile getirmeye özendirme;
- Yerel toplum ağını güçlendirmek; Program, semt halkı, Belediye, Teknik Destek Ekibi arasında verimli ve yapıcı bir işbirliğini geliştirmek;
- Yerel liderleri Program etkinliklerinin gerçekleştirilmesinde sorumluluk almaya özendirme; ve
- Yerel demokrasiyi güçlendirerek Fener ve Balat semt halkının yaşam kalitesini yükseltmek.

Danışma Kurulu ise ilgili bakanlıkların, Avrupa Komisyonu'nun, Fatih Belediyesi'nin, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu'nun ve semt temsilcilerinin katılımıyla oluşur. Kurul, bir danışma organıdır. Fatih Belediyesi Kurul'a başkanlık eder ve Teknik Destek Ekibi Kurul'un sekreteryasını yürütür.

Şekil 3.9. Fener-Balat Projesi'nde Toplum Katılımı Süreçleri

Kaynak: Kocabaş (2006) tarafından www.fenerbalat.org sitesinden derlenmiştir, S.142.

Diğer yoksul konut sahiplerine mülklerinin restore etmeleri için finansal destek sağlanmalıdır. Bu sağlanmazsa 200 konutun restorasyonu mevcut kiracıların yerlerinden edilmeleriyle sonuçlanan bir soylulaştırma sürecini tetikleyebilir. Tarihi mahallelerde konut piyasası-esaslı soylulaştırma süreçleri 1980'lerden başlayarak artmaktadır (Uzun, 2001, Keleş, 2003). Buna ek olarak deprem riski faktörü tam olarak çözüme kavuşturulmamıştır. Rehabilitasyon edilen konutların çoğunun depreme dayanıklı hale getirilmesi için daha fazla yatırım gerekmektedir.

AB desteğinin bir önkoşulu olan projenin sonuçlarını değerlendiren bağımsız çalışma henüz kamuya açıklanmamıştır. Ancak Fatih'te mahalle yenileşmesi eylem planlaması konusunda çalışan ve yukarıda çalışmaları özetlenen üç kurum tarafından bu deneyimden yeterince yararlanılmadığı açıktır.

Hem stratejik düzeyde hem de mahalle düzeyinde Fatih'teki yakın zamanlı gelişmeler toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım için gerekli koşulların oluşturulmasında önemli yol alındığını göstermektedir.

Stratejik düzeyde Fatih deneyimi hem teknik planlama sürecinin hem de koordinasyonda yaşanan kronik sorunların sürecin etkinliğini azalttığını ortaya koymaktadır. Üst ölçek planlara bakıldığında genel olarak Fatih'in gelişimi üç

stratejik gelişme planı tarafından etkilenmektedir: Tarihi Yarımada Koruma Amaçlı İmar Planı, geliştirilmekte olan Fatih Mekansal Gelişme Stratejisi ve Yenileme Alanları Stratejisi. Bu planların ardında çeşitli politikalar bulunmaktadır: tarihi ve kültürel çevrenin korunması, deprem riskine yönelik çalışmaların yapılması ve yeniden geliştirme ve rehabilitasyon yaklaşımlarının bir birleşimiyle konut stoğunun kalitesinin yükseltilmesi gereksinimi. Günümüzde bu üç stratejik planlama sürecinin çıktılarını tek bir Mekansal Gelişme Stratejisi altında bütünleştirme gereği bulunduğu açıktır. Böyle bir strateji tek bir bütünleşik Mahalle Eylem Planları programlarını tanımlayan bir Mahalle Yenileşme Stratejisi'ni içerecektir. Yine bu strateji kamu yatırımlarının eylem planlarının uygulanmasına katkıda bulunacak şekilde tahsisini sağlayan Fatih Mekansal Stratejisi'nin bir bileşeni olacaktır.

Halihazırda yapılmış bulunan analitik çalışmalar göz önüne alındığında bu bütünleştirme süreci teknik olarak bir dizi kentsel göstergenin geliştirilmesiyle başlayacaktır. Söz konusu göstergeler Londra ve Paris'te kullanılan kentsel yoksunluk göstergelerinin bir benzeri olmakla birlikte Tarihi Yarımada'ya özel koruma ve deprem koşullarına göre adapte edilecektir. Bu bütünleşik yaklaşımın geliştirilmesi aynı zamanda Büyükşehir ve İlçe Belediyesi'nin mahalle yenileşmesi konusundaki sorumluluklarının netleşmesini gerektirmektedir.

Mahalle düzeyinde Tarihi Yarımada Koruma Amaçlı İmar Planı'nın uygulanması çerçevesinde yapılan çalışma ve daha çok da Fatih Deprem Odaklı Kentsel Dönüşüm Projesi Yenileşme Eylem Planları'nın hazırlanması için gerekli teknik kapasitenin geliştirilmesinde önemli bir birikim sağlamıştır. İMP'nin alternatiflerin hazırlanması, ideal alternatifin seçilme ve onun geliştirilmesinden oluşan kentsel tasarım çalışması bu birikimi ortaya koymaktadır. Ancak aynı zamanda, Sulukule Yenileme Alanı dışında mahalle planlarının hazırlanmasında toplum katılımı deneyiminin bulunmadığını da göstermektedir: ideal alternatifin seçiminde orada yaşacak halkın katılımı öngörülmemiştir. Bölüm 3.2.1.'de ortaya konan yapılaşmanın yasal çerçevesi kapsamında bu şaşırtıcı bir sonuç değildir çünkü 5366 sayılı Yasa'nın verdiği yetkilerle Yenileme Alanları'nın belirlenmesi dışında uygulama için etkin bir temel bulunmamaktadır.

Sulukule deneyiminin pek çok açıdan stratejik önemi bulunmaktadır:

- Uygulamayı geciktiren yaratıcı bir muhalefeti tetikleyen ve anlaşmazlık yaratan ‘yukarıdan aşağı’ bir yaklaşımın sınırlılıklarını ortaya koymaktadır. Bu sınırlılıklar özellikle, sık sık kamulaştırma yetkilerine başvurulmak zorunda kalınmasını ve açılan davalarla uğraşılmasını gerektirmiştir,
- 5366 sayılı Yasa’da sunulan yetkilerin, yerel sakinlerin uzak mahallelere gönderilmesiyle ve kiracıların gerçekçi yenideniskan seçenekleri sunulmadan yerlerinden edilmesiyle sonuçlanan ‘planlı soylulaştırma’nın uygulanması için kullanılabileceğini göstermektedir,
- Hükümetin eskimiş ve deprem riski altındaki mahallelerde Kentsel Dönüşüm Alanları’nın belirlenmesinde de aynı yetkileri sunma eğilimi düşünüldüğünde bu yetkilerin dar kapsamlı tarihi alanlar dışında da ‘planlı soylulaştırma’ amaçlı kullanılabileceği uyarısını yapmaktadır.

Ancak iyimser bir bakış açısıyla da toplum-tabanlı yeniden geliştirmeye doğru bir geçişin yaşanmasına yardımcı olması açısından önemlidir:

- ‘Planlı soylulaştırma’ karşısında ciddi bir alternatif olarak mahalle yenileşmesine yönelik ‘tabandan yukarı’ toplum-tabanlı bir yaklaşımın benimsenmesi gerektiğiyle ilgili tartışmaya katkıda bulunmuştur.
- Plancılar ve kent tasarımcılarının edinmeleri gereken yeni beceriler ve profesyoneller ve yerel yönetimler arasında farklı çalışma ilişkileri kurulması gereği açısından toplum-tabanlı bir yaklaşımın uygulanması için neler yapılması gerektiğiyle ilgili artan kavrayış sürecine katkıda bulunmuştur. ‘Halk için planlama’ ile ‘halkla birlikte planlama’ya dayanan yaklaşımlar arasındaki farklar ve toplum katılımının Arnstein’in merdivenin üst basamaklarına doğru çıkarılması gerektiği anlaşılmaya başlanmıştır,
- Toplum-tabanlı bir alternatif için siyasi ve profesyonel destek sağlamak için kampanyalar düzenlenmesine yönelik olarak STK ve gönüllü sektörünün kapasitelerini artırmıştır,
- Aynı zamanda toplum-tabanlı somut bir plan alternatifi olmadan ‘yukarıdan aşağı’ bir planın kampanyalarla durdurulmasının çok zor olduğunu ortaya koymuştur. Ortaya çıkmakta olan STK/gönüllü sektörünün bu tür bir planın hazırlanması için gerekli teknik yardımı finanse edebilecek uluslar arası

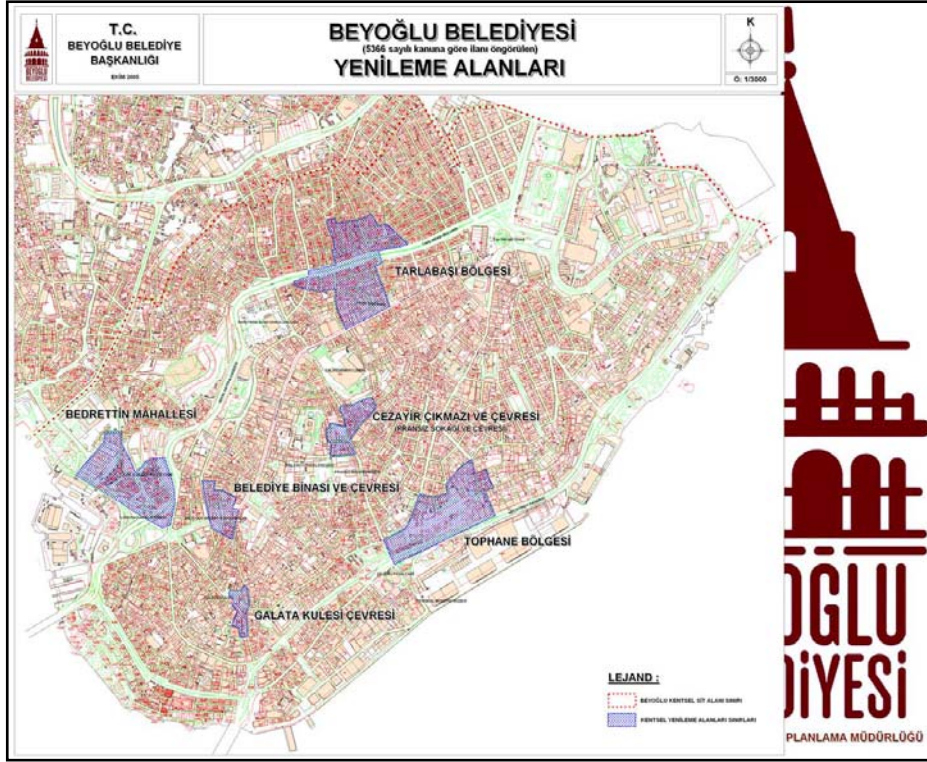
örgütlerin desteğinin kaybedilmesinin göze alınamayacağına da altını çizmiştir,

- Fener-Balat deneyiminden faydalanmamak hem Belediye'nin hem de STK/gönüllü sektörünün hatası olmuştur.

Yenileme Alanları ile ilgili yasal çerçeve Türkiye'de ve İstanbul'da ilk kez Avrupa kentlerinde ve diğer kentlerde uzun yıllardır uygulanan mahalle yenileme programlarına benzer özellikler taşıyan programların geliştirilmesini ve uygulanmasını sağlamıştır. Genel olarak Sulukule deneyiminin İngiltere ve Almanya gibi ülkelerdeki mahalle yenileşmesinde toplum katılımının ilk deneyimleri ile benzerlik taşıdığı ileri sürülebilir. Tezin ikinci bölümünde ortaya konduğu şekilde diğer Avrupa Birliği ülkeleri mahalle yenileşmesi sürecinin demokratikleşmesi sürecinden geçmiştir. Bu deneyim, İstanbul ve Türkiye'de sonunda mahalle yenileşmesinin daha demokratik hale geleceği benzer aşamalardan oluşan sürecin bir parçası olarak düşünülebilir. Bu tezde yapılan uluslararası geçmiş deneyimlerin analizi Sulukule Yenileme Alanı Planı'nın hazırlanmasının ve uygulanmasının toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine geçişte önemli bir dönüm noktası olarak görüleceğini işaret etmektedir.

3.3.3. Beyoğlu

Fatih Belediyesi gibi Beyoğlu Belediyesi de 5366 sayılı Yasa'ya dayanarak potansiyel yenileme alanlarını belirleyerek Yenileme Alanı Stratejisi geliştirme sürecini başlatmıştır (Şekil 3.10.). Bu çalışma, Beyoğlu Platformu aracılığıyla, STK'larla yürütülen sınırlı bir danışma süreciyle gerçekleştirilmiştir. Beyoğlu Belediyesi'nin STK'ların belediye çalışmalarına katılımı konusunda İstanbul'daki benzerlerinden daha güçlü bir vurgusu vardır. Bu nedenle OECD (2008, S.230) dikkatleri Belediye tarafından kurulan ve sivil katılımı teşvik eden bağımsız bir kurum olan Yerel Sivil Güç Birliği Merkezi'ne çekmektedir. Böylece daha katılımcı bir kültürün benimsenmesi nedeniyle Yenileme Stratejisi'nin hazırlanmasında sürecine STK'ların tam olarak dahil edilmesi yönünde bir olasılık bulunmaktadır.



Şekil 3.10. Beyoğlu Belediyesi Yenileme Alanları

Kaynak: Beyoğlu Belediyesi web sitesi, www.beyoglu.bel.tr

Mahalle düzeyinde ilk öncelik Tarlabası Yenileme Alanı'na verilmiştir. Günümüzde mülk sahiplerinin % 60'ı Tarlabası'nda yaşamamaktadır ve konutların % 30-35'i boştur. Tarlabası'ndaki yasal ve yasal olmayan kiracılar bulunmaktadır. Alanda, örneğin 12 kişiden oluşan, çok geniş aileler çoğunluktadır. Tarlabası'nın sakinleri iki grup oluşturmaktadır. İlk grup alanda uzun zamandır (30 yıl gibi) yaşayan mülk sahipleri veya kiracılardan oluşmaktadır. İkinci grup ise alana on yıl kadar önce taşınanlardan meydana gelmektedir. Yeni gelenler arasında yerel sakinler için önemli bir sorun teşkil eden ve alanda yaşamaları istenmeyen travestiler yer almaktadır (Ünlü, 2005). Sokak çocukları ve uyuşturucu satıcıları da alandaki sosyal sorunlar arasındadır. Bu nedenle toplum katılımının geliştirilmesi için en önemli güçlük yerel toplumun tanımlanmasıdır. Sulukule'de olduğu gibi Tarlabası'nda da değişik gruplar bulunmaktadır ve hazırlanacak plan bunu göz önüne almak zorundadır. Ayrıca alanda pek çok yasa dışı atölyenin bulunması nedeniyle dikkate alınması gereken yerel bir iş sahipleri topluluğu bulunmaktadır.

Tarlabası'ndaki Yenileme Alanı yaklaşımı Sulukule'dekinden farklıdır. En önemli fark ortaklık yapısındadır. Sulukule'de Fatih Belediyesi ve TOKİ'nin ortakları olduğu bir kamu sektörü-kamu sektörü ortaklığı kurulmuşken Tarlabası'nda Beyoğlu

Belediyesi ve GAP İnşaat'tan oluşan bir kamu sektörü-özel sektör ortaklığı bulunmaktadır. 1990'ların ortalarındaki Portakal Çiçeği Vadisi Projesi deneyiminden faydalanılarak mülk sahiplerinin projeye bir an önce dahil edilmesi gerektiğiyle ilgili bir tartışma sürmektedir (Bkz Dünder, 2001). Tarlabası kamu-özel sektör ortaklığının çalışması Beyoğlu Belediyesi'nin 5366 sayılı Yasa'yı yorumuna dayanarak geliştirilmektedir ve beş adımda özetlenebilir (Faruk Göksu ile Görüşme, 2008):

- Mülk sahipleriyle projeye yaklaşımın ve modellerin tartışılması için görüşme yapılması,
- Belediye'nin proje için ihale açması,
- İhale süreci sonunda bir şirketin seçilmesi- GAP İnşaat,
- Seçilen şirketin planlama danışmanının mülk sahipleriyle 3 ay süren görüşmeler yapması,
- Görüşmelerin sonunda Belediye'nin şirket tarafından gerçekleştirilecek yeniden geliştirme uygulaması için kamulaştırma gerekip gerekmediğine karar vermesi,
- Belediye ve mülk sahipleri arasında gizli bir sözleşme imzalanması. Bu anlaşma mahkeme kararı ile kamuya açıklanabilir.

Sulukule'de Belediye bir kentsel tasarım projesini ihale etmiştir ancak tasarımın temel ilkelerini açıklayan bir doküman hazırlamamıştır. Tarlabası'nda ise mahalle eylem planının hazırlanmasının ilk adımı topluma danışmak için bir mahalle yenileşme strateji dokümanının hazırlanmasıdır. Bu doküman sorunların ve fırsatların bir analizini içerecek, mahallenin geleceği için bir vizyon ile temel stratejik amaçları ve hedefleri belirleyecek ve onları gerçekleştirmek için çok çeşitli projeler önerecektir. Stratejik Plan Taslağı Belediye'de tartışıldıktan sonra revize edilecek ve STK'lara danışılacaktır. Daha sonra ise Belediye Meclisi tarafından onaylanacaktır. Bazı eylem programlarının ve projelerinin geliştirilmesi için kaynakları özel sektör tarafından karşılanacak bir Sosyal ve Ekonomik Fon oluşturulması gündemdedir.

Mahalle Eylem Planı 2008-2010 yıllarını kapsayan iki yıllık bir plandır. Bu plan kapasite artırımı programlarını, yenideniskan stratejilerini, kaynak tahsis programlarını ve öğrenci programlarını vb. kapsamaktadır. Bu iki yıl içinde mülk

sahipleriyle görüşme, anlaşma etapları ile inşaat süreci tamamlanacaktır. Projenin amacı kiracıların da katılımının sağlanmasıdır. Kiracılarla görüşmeler mülk sahipleriyle görüşmelerin tamamlandığı 2008 Haziran ayında başlayacaktır.

Mülk sahipleriyle görüşmeler yüz yüze ve iki etapta yürütülmektedir. İlk görüşme olarak mülk sahipleri proje ofisine gelmesiyle ofiste yapılmaktadır. Daha sonra GAP İnşaat planlama danışmanları görüşme/anlaşma sürecinde çok önemli bir konu olan güveni tesis etmek üzere mülk sahiplerini konutlarında ziyaret etmektedir. Stratejik Plan onaylanana kadar mülk sahipleriyle yapılan görüşmeler gizli tutulmaktadır. Amaç mümkün olan en çok sayıda mülk sahibiyle anlaşmak, 5366 sayılı Yasa'nın verdiği kamulaştırma yetkisini en son çare olarak kullanmaktır. Yerel sakinlerin endişesi her zaman için inşaatın alacakları pay olmaktadır. Bu husus Sulukule'de de yaşandığı gibi görüşmelerin temelini oluşturmaktadır.

Bugüne kadar toplum katılımı mahalle planıyla ilgili enformel danışma süreçlerinden ibaret olmuştur. Taslak plan yayımlandığında yerel toplum örgütlerinin kurularak planın ve projelerin geliştirilme sürecine dahil edilmeleri amaçlanmaktadır. Toplum gelişimi çalışmaları başarılı olduğu takdirde bu örgütler mevcut durumda dahil edilmiş olan STK'larla birlikte –Beyoğlu Platformu ve Mimarlar Odası- ortak yapılacaktır. Böylelikle STK'lar kamu sektörü (belediye) ve özel sektör (GAP İnşaat) ile göreceli olarak epey geliştirilmiş bir mahalle yenileşme ortaklığı içerisinde birlikte çalışacaktır.

Bu nedenle Beyoğlu deneyiminden öğrenilenler arasında Belediye ile STK'lar arasında stratejik bir danışma süreci oluşturulabileceği ve 5366 sayılı Yasa'yı mahalle yenileşmesine yönelik toplum-tabanlı bir yaklaşımı yaratmak üzere bir girişimde bulunduğu yer almaktadır. Modelin başarılı bir şekilde geliştirilerek uygulanıp uygulanmadığını zaman gösterecektir. Ancak göstergeler Tarla başı Yenileme Alanı yaklaşımının Arnstein'in merdiveninde Sulukule'nin daha üstünde yer alacağını işaret etmektedir.

3.3.4. Küçükçekmece

Küçükçekmece Belediye Başkanı İlçe'nin gelişme potansiyelinin geliştirilmesi ve depreme dayanıksız zemin üzerinde hızlı kentleşme sürecinde oluşmuş yasa dışı ve kötü kalitedeki yapı stoğunun radikal biçimde iyileştirilmesi gereksiniminin farkına vararak Küçükçekmece Kentsel Dönüşüm Programı'nı başlatmıştır (Kocabaş, 2006).

Mahalle düzeyindeki uygulama çalışmaları ile mahalle yenileşmesine yönelik stratejik çerçevenin geliştirilmesi çalışmaları eş zamanlı olarak yürütülmüştür.

Mahalle düzeyinde Belediye Başkanı İlçe’de yer alan orijinal gecekondu alanlarına yüksek öncelik vermiştir. Mahalle yenileşmesinin gerçekleştirileceği alanların belirlenmesi için planlama analizleri yapılmış, Ayazma, Mehmet Akif ve Tepeüstü mahalleleri kentsel yenileşme programının ilk etabına dahil edilmiştir (Kocabaş, 2006).

2004 yılı Haziran ayında Küçükçekmece Belediyesi, İBB ve TOKİ arasında üçlü bir protokol imzalanmıştır. Bu protokol gereği TOKİ yukarıda anılan üç mahalle arasında yer alan Ayazma ve Tepeüstü mahallelerinin temizlenmesi sonrasında yerel sakinlerin yeniden yerleştirilmesi için Bezirganbahçe Konutları’nın yapımını üstlenmiştir (İBB, TOKİ, Küçükçekmece Belediyesi, 2004). Aynı yıl, kapasite geliştirme sürecinin bir parçası olarak kentsel dönüşüm konulu uluslararası bir sempozyum düzenlenmiştir. Sempozyum oturumları ve çalıştaylarında İngiltere, Hollanda ve Danimarka’daki kentsel yenileşme deneyimleri paylaşılmıştır. Bu süreç ileriki yıllarda İlçe Mekansal Stratejik Planı’nın hazırlanması için girdi oluşturmuştur.

Mahalle Yenileşmesi için Stratejik Çerçeve

İlçe düzeyinde Küçükçekmece Belediyesi tarafından 2006 yılında bir Stratejik Plan (Yönetim Planı) ve bir Mekansal Stratejik Plan hazırlanmıştır. Sözü edilen planlar ilçedeki bütün kentsel yenileşme faaliyetleri ve projeleri için geçmişteki mahalle bazındaki girişimler de dahil olmak üzere stratejik bir çerçeve sunmaktadır.

Küçükçekmece Stratejik Planı (Yönetim Planı) 2006 yılında o yıl kabul edilen 5216 sayılı Yasa kapsamında hazırlanmıştır. Planda dört stratejik amaç belirlenmiştir:

- Planlı gelişmenin sağlanarak çağdaş bir kentsel çevre yaratılması,
- Küçükçekmecelilerin yaşam standartlarının yükseltilmesi,
- Belediye hizmetlerinin etkinliğinin ve verimliliğinin artırılması,
- Küçükçekmece’nin bir çekim merkezi haline getirilmesi.

Stratejik Plan bu stratejik amaçlara ulaşmada Belediye’nin performansının ölçülmesi için performans ölçütleri tanımlamaktadır. Ayrıca bu stratejik amaçların

gerçekleştirilmesi için Belediye'nin 22 adet eylem planı ve aktivitesini belirlemektedir. İlçe'de yasa dışı plansız gelişmiş alanlarda kentsel yenileşme projelerinin uygulanması belirlenen eylem planları arasında yer almaktadır (Küçükçekmece Belediyesi, 2006a).

Küçükçekmece Mekansal Stratejik Planı 2006 yılında Küçükçekmece Belediyesi Stratejik Planı (Yönetim Planı) ve İstanbul üst ölçek plan çalışmaları bağlamında hazırlanmıştır. Kurumsal stratejik kararları metropoliten düzeydeki mekansal stratejilerle birleştirmektedir. İlçenin sosyo-ekonomik ve fiziksel yapısının analizlerini içeren ön çalışmalarda belirlenen 'bütüncül stratejik yaklaşım'a dayanmaktadır.

2026 yılı için planda belirlenen vizyon Küçükçekmece'yi kentsel yenileşme ve rehabilitasyon süreçlerini tamamlamış, eşit olanaklarda tüm Küçükçekmece halkın yararlanacağı çağdaş, yüksek kaliteli, güvenli yaşam çevrelerine sahip bir alan haline getirmektir. Bu vizyon, sürdürülebilir bir gelişmeye ulaşılması için ilçenin doğal ve ekolojik değerlerine sahip çıkılması, tarihi ve arkeolojik potansiyellerinin gerçekleştirilmesi, ekonomik canlılığının geliştirilmesi ve sosyo-kültürel yapısının iyileştirilmesi amaçlarını içermektedir (Küçükçekmece Belediyesi, 2006b). Tanımlanan geniş amaç, hedef ve stratejilerin yanı sıra plan proje bazlı çözümler ve vizyon projeleri de önermektedir.

Mekansal Stratejik Plan aşağıdakilere odaklanmaktadır:

- Bölgesel dinamiklerin değerlendirilmesi
- Sürdürülebilirlik ve yerel kaynakların yaratılması,
- Sağlıklı, güvenli, çağdaş, kaliteli fiziksel çevrelerin yaratılması,
- Sosyo-ekonomik yapının geliştirilmesi için gerekli yatırım ve desteğin sağlanması,
- Eğitim seviyesinin artırılması ve uzmanlaşmanın sağlanması,
- Alanın yoksulluk-yoksunluk faktörlerinden arındırılması,
- Yerel yönetimin etkinliğinin artırılması,
- Üretici ve çağdaş yerel yönetim tekniklerinin yaşama geçirilmesi,
- Yönetişim kanal ve tekniklerinin aktif hale getirilmesi.

Planın dört temel hedefi bulunmaktadır:

- Güvenli, sağlıklı, yasal, kaliteli ve çağdaş yaşam çevreleri oluşturmak,
- Fizik mekan gelişim ve dönüşümünün yanı sıra sosyal yapının gelişim ve rehabilitasyonunu da sağlamak ve sürekli kılmak,
- Temel potansiyel alanları ve dinamikleri korumak, geliştirmek,
- Söz konusu gelişimi sağlayacak kurumsal ve örgütsel gelişim ile sürekli yenilenebilirliğini sağlamak.

Plan farklı planlama yaklaşımları ve stratejik hedefleri olan üç genel mekansal kategori tanımlamaktadır: turizm-rekreasyon kuşağı, konut alanları kuşağı, ekonomik yoğunlaşma kuşağı.

İlçe’de farklı özellikleri olan konut alanları yer almaktadır. Bu nedenle planda dört farklı konut alanı belirlenmiştir. Her kategori için değişik müdahale biçimleri ve stratejileri tanımlanmaktadır:

- Yenileme stratejilerinin geliştirileceği konut kuşağı,
- Toplu konut kuşağı,
- Dönüşüm alanları kuşağı,
- Yeni gelişen toplu konut alanları kuşağı.

Mahalle Yenileşmesi

Mahalle düzeyinde kentsel yenileşme süreci Ayazma ve Tepeüstü Mahalleleri’nde 2005 yılında başlamıştır. Belediye Başkanı’nın (Yeniay, 2006) 6. Türkiye Gayrimenkul Zirvesi’nde yaptığı sunumda belirttiği gibi Ayazma-Tepeüstü Bölgesi’nin kentsel yenileşme alanı olarak seçilmesinin birkaç nedeni bulunmaktadır. İlk olarak bu mahalleler Hazine arazisi üzerinde kaçak olarak gelişmiştir. İkinci olarak gerekli altyapıdan ve donatı alanlarından yoksun mahallelerdir. Son olarak da söz konusu mahalleler düşük gelirli grupların yaşadığı çöküntü alanlarıdır.

Kentsel yenileşme alanının içinde kalan arazinin % 69’u Hazine, % 33’ü şahıs arazisidir. Hazine arazisi üzerine kaçak olarak yerleşmiş kişiler projede hak sahibi değildir. 2004’te TOKİ ile imzalanan üçlü protokol gereği İlçe sınırları içinde Halkalı-Bezirganbahçe’de inşa edilecek konutlara yerleştirilecektir. Yasal mülk/arazi

sahipleri ise alanın yeniden geliştirilme projesine dahil edilmiştir. Projenin başlangıç aşamasında amacı yenileşme alanında inşa edilecek konutlara yasal mülk sahiplerinin yerleştirilmesidir.

İMP Ayazma Kentsel Dönüşüm Projesi alanda 5000 konutluk iki küçük vadiyle oluşan üç platoda, tek merkezli 3 mahalleden oluşan bir yerleşim düzeni öngörmektedir (İMP, 2007). 2. ve 3. mahallelerin ortasında önerilen ana merkezde ise kamu hizmet birimleri, sağlık tesisi, kültürel tesis, dini tesis, mahalli yönetim ve ticaret birimlerini bulunmaktadır. Projenin temel ilkelerinden biri kuzey-güney doğrultusunda uzanan ana vadiyi ve doğu-batı doğrultusunda uzanan küçük vadileri rekreasyon alanları olarak kullanmaktır. Her üç mahallenin merkezlerindeki meydanlarda ve ana yaya akslarında karma kullanım önerilmektedir. Projenin kapsamında bir ilköğretim kurumu ile bir ortaöğretim kurumu inşa edilecektir. Mahallelerde 6-7 katlı konut blokları tasarlanmıştır. Ayrıca yerleşmeyi çevreleyen bağlantı yolunun dışındaki eğimin yüksek olduğu bantta teras evler yer almaktadır. Yapı adalarının ortalarında konut bloklarıyla tanımlanan açık alanlar, konutların ortak kullanımında olan yeşil alan ve çocuk oyun alanları olarak kullanılmaktadır.

Projenin hazırlanması sürecine paralel olarak sosyal programlar da geliştirilmiştir. Her aileden en azından bir bireyin işe yerleştirilmesi ve böylece TOKİ Bezirganbahçe Konutları'nı karşılayabilmelerinin sağlanması amacıyla Küçükçekmece Belediyesi KOSGEB ile ortak bir mesleki eğitim programı başlatmıştır (Kocabaş, 2006).

İMP Kentsel Dönüşüm Projesi'nin uygulanabilmesi için projeye uygun yasal planların hazırlanması gerekmiştir. İBB, İMP danışmanlığında, Ayazma-Tepeüstü mahallelerini de kapsayan Küçükçekmece-İkitelli Köyü ve Çevresi 1/5000 Nazım İmar Planı hazırlamıştır. Plan 2005 yılında onaylanmıştır. Ancak 2007 yılında TOKİ yetkilileri İMP Kentsel Tasarım Grubu uzmanlarını İMP Kentsel Dönüşüm Projesi'nin fizible olmadığı ve yapılaşma yoğunluklarının artırılması gerektiği konusunda bilgilendirmiştir. İMP uzmanlarının muhalefetine rağmen proje yapılaşma yoğunlukları neredeyse iki katına çıkarılacak şekilde TOKİ tarafından revize edilmiştir. 1/5000 Nazım İmar planı da projeye göre revizyona uğramış ve yeni biçimiyle tekrar onaylanmıştır. 2008 yılında Ayazma Bölgesi için ayrı bir 1/5000 Nazım İmar Planı hazırlanmış ve onaylanmıştır. 2008 Şubat ayında 1/1000 Uygulama İmar Planı da onaylanmıştır.

TOKİ Bezirganbahçe Konutları'nın (2640 konut birimi) inşaatı 2005 yılında başlamış, 2006 yılında tamamlanmıştır. 2006 yılında kaçak gecekondularda oturan sakinler, TOKİ ile yaptıkları anlaşmalar sonrasında bu konutlara taşınmaya başlamıştır. Ayazma'daki 1350 gecekondunun yıkımına gecekondulu sakinlerinin taşınmasının ardından, 2007 yılında başlanmıştır. Ocak 2008 ayında 1250 gecekondunun yıkımı tamamlanmış bulunmaktadır (Özkan, 2008).

TOKİ yenileşme alanının güneyini iştiraki olan Emlak Konut GYO'ya devretmiştir. Emlak GYO ise kendisine devredilen alanda satmak üzere yüksek fiyatlı konut inşa edecektir. TOKİ ise kendisine kalan kuzey bölgede mülk sahiplerine verilmek üzere sosyal konut üretecektir. Artırılan yapılaşma yoğunluğu ile inşa edilecek sosyal konutların tipik TOKİ blokları olma ihtimali son derece yüksektir.

Küçükçekmece deneyiminden öğrenilecek önemli dersler bulunmaktadır. Stratejik düzeyde, Belediye Başkanı tarafından sergilenen güçlü yerel liderlikle bir mahalle yenileşmesi stratejisi ve programının oluşturulup etaplar halinde uygulanabildiği bir stratejik gelişme çerçevesinin geliştirilmesinin mümkün olduğunu ortaya koymaktadır. Mahalle yenileşmesinin hem Mekansal Stratejik Plan hem de Belediye Stratejik Planı ile bütünleştirilmesi mahalle yenileşmesinin uygulanması için gerekli yatayda ve düşeyde koordinasyonunun büyük bir kısmını sağlamaktadır. Mevcut yetkiler mahalle yenileşmesi planının hazırlanması ve uygulanması için stratejiden başlayarak 1/1000 Uygulama İmar Planı'na kadar inen bütünleşik bir süreç yaratmak üzere kullanılmıştır.

Ancak bu süreç yine de 'yukarıdan aşağı' bir niteliktedir ve bunun oluşturduğu bir takım sorunlar bulunmaktadır. En önemli sorun mevcut yasal çerçevenin TOKİ'nin yeniden geliştirme sürecine hakim olmasına, İngiltere, Almanya ve Fransa'da üretilen ve şu anda yenileşme ihtiyacı içinde bulunan benzerleri gibi yüksek katlı konut bloklarından oluşan donatısız konut yerleşmeleri planlayıp inşa etmesine izin vermesidir. Bu sorun, yoksul halk için kaliteli ve sürdürülebilir mahalleler yaratılmasında toplum tabanlı yaklaşımın uygulanabilmesi için konut sunumu ile ilgili ulusal politikada önemli değişiklikler gerektiğini ortaya koymaktadır.

Diğer yandan Beyoğlu'nda olduğu gibi Küçükçekmece'de de yoksul grupların koşullarını iyileştirecek bir mahalle yenileşme sürecinin yaratılması için güçlü bir

siyasi destek vardır. Bu süreçte en sonunda toplum-tabanlı yaklaşıma doğru bir geçiş yaşanmak durumundadır.

3.3.5. Anadolu Yakası

İstanbul'da kentsel yenileşme/mahalle yenileşmesinin ortaya çıkışının analizi son 6 yılda İBB ve ilçe belediyeleri tarafından yönlendirilen planlama aktivitesinin büyük bir kısmının Avrupa Yakası'nda gerçekleştiğini göstermiştir. Fakat Kartal ve Maltepe İlçeleri deneyimi güncel yenileşme uygulamalarının değerlendirilmesi ve toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik bir yaklaşıma geçişin araştırılması için uygun olmaktadır.

İstanbul Çevre Düzeni Planı Kartal'ı önemli bir büyüme ve kentsel yenileşme alanı olarak önermektedir. İlçede taslak bir mahalle yenileşme stratejisi ve büyük ölçekli "fırsat alanı tipi" yeniden geliştirme projesini de içeren bir stratejik gelişme çerçevesinin hazırlanmasına yönelik politika ve programların oluşturulmasında güçlü bir uluslararası etki vardır. Fakat bugüne kadar yenileşme süreçleri toplum dahil edilmeden ve uygulama yapılmadan "yukarıdan aşağı" bir biçimde gerçekleşmiştir. Bunun aksine Maltepe'de 1/5000 Nazım İmar Planı'nın hazırlanması ve İBB tarafından yaptırılan araştırma çalışmasının geliştirilmesi gönüllü uzmanlar tarafından desteklenen, İstanbul ve Türkiye standartlarına göre Arnstein Merdiveni'nde 'ortaklık' düzeyinde yer alan bir toplumsal katılımın kampanyasını yapan güçlü toplumsal örgütlerin ortaya çıkmasını tetiklemiştir.

Kartal - Yeni bir Bölgesel Merkezde Mahalle Yenileşmesi Planlaması

İlçe Belediye Başkanı 2005 yılında İŞAT ile işbirliği içinde John Thompson ve Ortakları (JTP)'ni Mahalle Yenileşme Stratejisi Taslağı ve toplum tabanlı mahalle yenileşmesi süreci için önerileri de içeren *Kartal Stratejik Gelişme Çerçevesi*'ni hazırlamak üzere görevlendirmiştir. Bu proje 'charrette' yaklaşımının bir adaptasyonu olarak yürütülen yoğun bir süreç olmuştur. Kartal'da gerçekleştirilen bir atölye çalışması ile JTP'den bir ekip Kartal Belediyesi'nin plancıları ile Stratejik Gelişme Çerçevesi'nin temel bileşenlerini oluşturmak üzere çalışmış ve daha sonra Londra'da 6 haftalık bir süreç sonunda bu stratejiyi geliştirmiştir. Rapor Belediye Başkanı tarafından yayınlanmıştır (Kartal Belediyesi, 2005)

Stratejik Gelişme Çerçevesi mevcut kentsel biçimlenmenin, planlama politikası bağlamını, konut stoğunun ve demografik profillerinin, deprem riskinin, sanayinin yeniden yapılanmasının ve emek piyasasının ve etkili bir müdahalenin ekonomik temellerinin analizi ile beslemiştir. Bu doğrultuda bu analiz Kartal halkı için daha iyi bir gelecek yaratmanın temel zorluklarını tanımlanmaktadır.

Avrupa Birliği sürdürülebilir gelişme politikaları ile paralel bir şekilde, Stratejik Gelişme Çerçevesi'nin başlıca amaçları Kartal'ın ekonomik büyümesini dinamik bir metropoliten ekonominin bir parçası olarak gerçekleştirmek, sosyal eşitsizliği azaltarak yerel halkın yaşam kalitesini yükseltmek aynı zamanda çevreyi de iyileştirmek olarak belirlenmiştir. Bu nedenle Stratejik Gelişme Çerçevesi'nin temellerini oluşturan olan *üç ayak* üzerinde yapılanmıştır;

- *Güzel Şehir*; kentsel çevrenin geliştirilmesi için mekansal çerçeveyi doğal çevrenin korunması ile birlikte sağlamaya odaklanmıştır. Gelecekte Belediye'nin gelişim potansiyelini gerçekleştirecek olan bu çerçeve içinde bir dizi bütünlük *stratejik proje* tanımlanmıştır. Bu projeler aşağıda sıralanmıştır:
 - *Kartal'ın Botanik Kapısı*, taşocağı alanında yeni bir toplu taşıma transfer merkezi ve Botanik Parkı,
 - E5'in güney kenarlarında *Kamusal Meydan* – yüksek kaliteli bir park alanı peyzajı ile yeni bir hastane ve iş yerleri parkı,
 - *Yeni Kent*, Botanik Bahçesi'nin *kuzey-güney aksında* yer alan yüksek kaliteli ofisleri, konutları, yeni bir alışveriş merkezini, bir Üniversite ve bir otel alanını içeren karma kullanımlı bir semt,
 - *Marina ve Kıyı* – su kıyısında bir bulvar ve Pendik'e doğru giden bir şerit,
 - *Eski Kent'in değerlendirilmesi*,
 - *Kampüs* – bir park ve eğitim kampüsünü içeren tütün fabrikası alanında yeni bir yüksek fiyatlı konut alanı ve
 - *Yeşil Koridorlar* – Kartal'daki anahtar lokasyonları ve güzergahları birbirine bağlayan bulvarlar ve açık mekanlar ağı. Bu ağ deprem

anındaki dolaşımı ile acil erişimi ve toplanma alanlarını iyileştirecektir;

- *Konut ve mahalle yenileşmesi* kötü koşullara sahip ciddi deprem hasar riskine sahip mahallelerdeki sosyal eşitsizliğe yönelmektedir. Temel konulara yönelik olarak taslak bir mahalle yenileşme stratejisi önerilmektedir.
- *Değerin birleştirilmesi* hareket ya da hareketsizliğin genel ekonomik sonuçlarını ele almaya, katılım öncesi dönemdeki potansiyel AB kaynaklarını gözden geçirmekte ve bu kapsamda geleneksel sanayilerin çöküşü ile büyük ölçüde yok olan ekonominin yerine yeni bir ekonomik temel inşa etme sürecini yönlendirmek üzere *Kartal Ekonomik Gelişme Ajansı*'nın kurulmasını önermektedir.

Kartal Mahalle Yenileşme Stratejisi taslağı konut-esaslı yenileşme ihtiyacının ölçeğini ve karakterini tanımlamak için *konut stoğunun durumunun* profilini çıkarmak üzere mevcut olan verileri kullanmıştır. Kartal'ın konut stoğunun neredeyse yarısı kötü durumdaki kaçak binalardan oluşmaktadır. Bu konutlarda daha iyi bir konutu finanse edemeyecek olan yoksul insanlar oturmaktadır. Konutların depreme dayanıklılığını arttırmak ve onları modern standartlara getirmek için büyük bir yeniden geliştirme programı gerekmektedir. Kartal'daki 26.000 binanın 13.800'ü (%52) yasal yani ruhsatlıdır, ancak:

- 12.850 (%48) kaçak bina – 3 kategoride ele alınmakta – ruhsatsız, onaylı uygulama planlarına uygun olmadan inşa edilen binalar ve onaylı planlara uygun olarak inşa edilen ancak o zamandan beri genelde ek kat olarak kaçak uzantıları olan binalar,
- 2.969 (%11) orijinal gecekondular binaları 6000 konut birimi – çok düşük standartlarda inşa edilmiş 16.000 nüfus barındıran konutlar, 20 mahalleden 13'ünde genellikle hizmet kalitesi düşük gecekondular alanları yer almaktadır – bu gecekondular yoğun olarak Hürriyet-Dolayoba (917), Yeni Yakacık (538), sa (524) ve Yeni Soğanlık (340) mahallelerinde yer almaktadır.

Gelecek depremin etkisi şu şekilde ölçülmüştür: 4.800 (tüm binaların %20'si) bina ağır hasar (%9) ya da orta derecede hasar (%11) görecektir. Kentsel doku depreme daha dayanıklı hale getirilmediği takdirde gerçekleşecek olan büyük depremde (yaklaşık olarak 17.000 apartmanda) 2400 kişi ölecek ve 4300 kişi ciddi şekilde

yaralanacak; Kartal'ın 20 mahallesinden 19'u farklı derecelerde olsa da zarar görecektir.

Bu zorlukların ortaya konmasından sonra stratejinin amaçları ve hedefleri deprem hasar riski en fazla olan konut stoğunun ve orijinal gecekonduların problemlerini çözme önceliklerini göz önünde bulundurarak tanımlanmış ve toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi ile sakinlerin yerlerinden edilmesini önlemiştir. Bu amaçlar ve hedefler şekil 3.11.'da ortaya konmaktadır.

Kartal Mahalle Yenileşme Stratejisi'nin Amaçları ve Hedefleri
<ul style="list-style-type: none">• Mahallenin konut stoğunu depreme daha dayanıklı hale getirmek<ul style="list-style-type: none">○ yüksek riskli binaların özellikle de gelecek depremde ağır hasar görecektir olan binaların tespit edilmesi○ hedef mahalle yenileşmesi alanlarında yer alan yüksek riskli binaların sayısının tespit edilmesi ve en fazla hasar almış binaların yıkılması için bir program hazırlanması○ güvenli bulvarlar ve tahliye alanları yaratmak için yıkılması gereken binaların sayısının tespit edilmesi○ tüm yeni binaların depreme dayanıklı olması için tasarım standartlarının ve güçlendirme prosedürlerinin gözden geçirilmesi○ Mahalle yenileşmesi programını ve hedef mahalleler dışında yer alan riskli tek ya da grup binaların yıkım programını içeren Konut Yeniden Geliştirme Programının hazırlanması• Soylulaştırmayı engelleyen toplum-tabanlı bir yaklaşım ile en kötü durumdaki mahallelerde yaşayan yoksul ailelerin konut şartlarını iyileştirecek bir şekilde İlçe'nin konut stoğunun genel kalitesini yükseltmek<ul style="list-style-type: none">○ birincil önceliğin gecekonduların yeniden geliştirilmesine verilmesini○ düşük gelir grubu alanlarında yer alan ciddi deprem hasar riski bulunan bütün diğer binaların yıkımına öncelik verilmesi○ bu konutları Konut Yeniden Geliştirme Programına dahil edilmesi• İlçe'nin imajını iyileştirmek – İlçe'yi iç yatırım için çekici yapma sürecinin bir parçası olarak konut stoğunun modernize edilmesi• Yüksek gelirli hane halkını çekmek ve ilçede tutmak için yüksek kaliteli konutların gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak• Mesleki eğitim ve iş eğitimi ile İlçe'nin her yerinde işe erişimi sağlayarak ve yerel işlerin yaratılması vasıtasıyla Mahalle Yenileşme Alanlarında yaşayanların ekonomik beklentilerini iyileştirmek.

Şekil 3.11. Kartal Mahalle Yenileşme Stratejisi'nin Amaçları ve Hedefleri

Kaynak: Kartal Belediyesi (2005)'ten uyarlanmıştır.

10 yıllık bir yıkım ve konut inşa programı geliştirilmiş ve mahalle yenileşme eylem planlarının hazırlanması için bir programı ve süreç geliştirilmiştir.

Kartal Stratejik Gelişme Çerçevesi Belediye Başkanı'nın danışmanlığı ile yayınlanmıştır. Bununla beraber merkezi kuzey-güney aksı İMP tarafından uluslararası yarışma alanı olarak belirlendiği için çalışma daha ileri gidememiştir. Açılan yarışmayı Zaha Hadid kazanmıştır ve şu anda kazanan konseptte dayalı İBB tarafından hazırlanmakta olan 1/5000 planın temelini oluşturacak olan kentsel tasarım önerileri geliştirilmektedir. Hadid'in devam eden çalışması Kartal Kentsel Gelişme Derneği tarafından finanse edilmektedir. Bu grup alandaki geniş arazi

sahiplerinden oluşmaktadır. Bu “fırsat alanı” tipi gelişme sürecinin henüz çevresindeki düşük kaliteli mahallelerin yenileşme ihtiyacı ile bağlantısı kurulmamıştır.

Bu nedenle Kartal’da mahalle yenileşme stratejisinin geliştirilmesinde kapsamlı mekansal gelişme çerçevesi bağlamında önemli düzeyde bir ilerlemenin gerçekleştiği söylenebilir. Bu strateji Belediye Başkanı’ndan destek gördüğü için uygulanabilecek bir toplum-tabanlı yaklaşımını sağlamak üzere geliştirilebilir. Bununla beraber, İBB’nin tüm faaliyetleri yarışma alanına ilişkin önerilerin daha da geliştirilmesini yönündedir.

Maltepe

Gülsuyu ve Gülensu mahalleleri 1950’lerde Anadolu’dan göçle gelenlerin yerleşerek kurdukları tipik gecekondu mahalleleridir. Mahalle sakinlerinin büyük bir çoğunluğu çevrede yer alan fabrikalarda çalışan işçiler ve aileleridir. Kuruluşundan beri mahallelerdeki konut ve fiziksel çevre koşulları çok kötü olmuştur. Zamanla Maltepe Belediyesi’ne yapılan baskılar ve girilen mücadeleler sonucunda mahallelere temel altyapı gereksinimleri ve belediye hizmetleri getirilmiştir. Bu süreç mahalle sakinlerinin politik olarak güçlü bir örgütlenme geliştirmesiyle sonuçlanmıştır. Mahallelerdeki dayanışma geleneği ve örgütsel kapasite bu yıllarda gelişmeye başlamıştır ve günümüzde mahalle sermayesinin önemli bir bileşenini oluşturmaktadır.

1989’da yapılan İslah İmar Planı ile mahallenin % 60’ı yasallaştırılmıştır. Nüfusun küçük bir bölümüne arazi tapuları verilmiştir. İslah İmar Planı ile tapuya hak kazanan ancak tapu alamayan çok sayıda sakin bulunmaktadır. Ayrıca mahallelerde hiç tapu hakkı kazanamayan bir grup da bulunmaktadır.

Gülsuyu-Gülensu’daki ‘tabandan yukarı’ süreç 2004 yılında alan için 1/5000 Nazım İmar Planı’nın hazırlanmasıyla başlamıştır. Gülsuyu ve Gülensu sakinleri plana, hazırlığına dahil edilmek istedikleri için 7000 civarında dilekçe ve 34 dava ile itiraz etmiştir. Bu sırada İBB alan için yeni bir nazım plan hazırlamıştır. Bu yeni planda Gülsuyu, Gülensu ve Başibüyük Mahalleleri yenileşme alanları olarak belirlenmiş, detaylı çalışmalar alt ölçekli planlara bırakılmıştır. Yeni planın bir avantajı bulunmaktadır. Plan notları arasında 1/1000 Uygulama İmar Planı’nın muhtarların, yerel derneklerin, STK’ların ve meslek odalarının katılımı olmadan

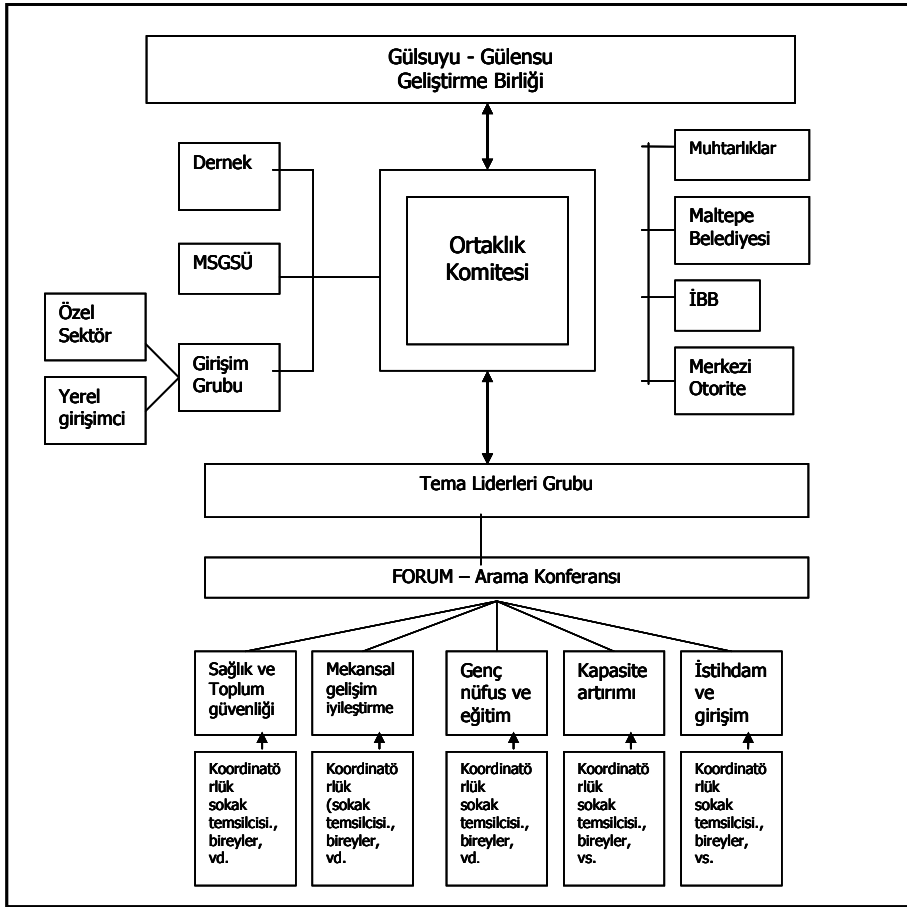
yapılamayacağına dair bir not bulunmaktadır. Ancak ilçe belediyesi uygulama imar planının yapımını geciktirmiş ve bu belirsizlik yerel sakinler arasında huzursuzluğa neden olmuştur. Maltepe Belediyesi, plan notunu dikkate almadığı ve Başbüyük Mahallesi'nde TOKİ ile işbirliğine gittiği ortaya çıktığında bu huzursuzluk artmıştır.

Bu bağlamda Gülsuyu ve Gülensu mahalleleri sakinleri MSGSÜ Şehir ve Bölge Planlama bölümü öğrencileri aracılığıyla teknik destek için Murat Yalçıntan ve diğer akademisyenlere başvurmuştur (Dayanışmacı Planlama Atölyesi, 2007). Yalçıntan (Evrensel, 2007) kendilerinin mahalleliye yaklaşım teknik destek önermediklerini mahallelerin kendilerinden tavsiye istediklerini altını çizmektedir. Ayrıca mahalleli adına konuşmaktan kaçındıklarını sadece planlama konularında teknik destek verdiklerini ve sordukları zaman düşüncelerini söylediklerini ve alternatifleri gösterdiklerini vurgulamaktadır.

Yerel sakinler yaptıkları toplantılarda teknik danışmanlarının yardımıyla planın ne anlama geldiğini ve bu yapılmış olan planın mahalleleri için hangi kararları getirdiğini anlamaya çalışmışlardır. Aynı zamanda sürece dahil olma yolları ve katılım konularında bilgi edinmeye çalışmışlardır. Bir planlama komitesi kurmuşlar ve bu komite ile yerel sakinler arasında arabulucu olarak çalışacak sokak temsilcileri seçmeye karar vermişlerdir. Sokak temsilcilerini seçmek üzere kırka yakın toplantı yapılmıştır (Dayanışmacı Atölye, 2007).

Sakinler şu anda devam eden bir muhalefet yerine alternatif bir plan hazırlamak üzerinde çalışmaktadır. Ancak plan çalışması için gerekli fiziksel ve sosyal analizleri yapmak için kaynağa sahip değildir. Bu esnada MSGSÜ İBB Şehir Planlama Müdürlüğü tarafından Gülsuyu ve Gülensu Mahalleleri için bir kentsel yenileşme modeli oluşturmak üzere görevlendirilmiştir. MSGSÜ akademisyenleri, İBB Şehir Planlama Müdürlüğü yetkileri, Maltepe Belediye Başkan Yardımcısı ve Maltepe Belediyesi Planlama Müdürlüğü yetkilileri gönüllü akademisyenler aracılığıyla yerel sakinleri 2006 Mart ayında bir toplantı için davet etmiştir. Bu, süreçte çok önemli bir adımdır. Başka toplantılar da yapılmış olmasına rağmen sonuçta bir işbirliği oluşturulamamıştır. Ancak bu projenin süreçte önemli bir etkisi olmuştur. Çavuşoğlu (2007) Gülsuyu ve Gülensu'da yaşayan mahallelerin sadece bir kısmının sürecin başından beri yenileşmenin gerekli olduğuna inanmadıklarını ifade etmektedir. MSGSÜ akademisyenleri mahalledeki altyapı problemlerini ve bir plan olmaması

nedeniyle ortaya çıkan sorunları anlattıktan sonra hazırlanacak bir mahalle yenileşme eylem planının kendi toplulukları için faydalı olacağı konusunda ikna olmuşlardır.



Şekil 3.12. MSGSÜ Gülsuyu-Gülensu Topluluk Temelli Kentsel Dönüşüm Modeli
Kaynak: Karaman ve diğ. (2006), S.431.

MSGSÜ Proje Ekibi tarafından Gülsuyu-Gülensu Mahalleleri için geliştirilen topluluk temelli kentsel dönüşüm modeli yerel halk ile birlikte çalışılarak sorunların belirlenmesine ve sorunlara yönelik çözüm önerilerinin oluşturulmasına dayanmaktadır (Karaman ve diğ., 2006). Bu sürecin gerçekleştirilmesi için önerilen örgütsel yapıda (Şekil 3.12.) öncelik Gülsuyu-Gülensu Geliştirme Birliği'nin kurulmasına verilmiştir. Proje ilgili tüm tarafların oluşturduğu Ortaklık Komitesi Geliştirme Birliği ve Tema Liderleri grubu ile eşgüdüm içinde çalışmaktadır. Tema Liderleri Grubu ve Forum modelin merkezinde yer almaktadır. Tema Liderleri Grubu çeşitli konularda sorunların tespit edilmesi ve çözüm önerileri için koordinasyonun sağlanması, forumlar, çalıştaylar, arama konferansları yoluyla ile Ortaklık'ta yer alan tüm birimlerin bilgilendirilmesi görevini üstlenmektedir. Proje önerisi kapsamında belirlenen sorunlar ve çözüm önerileri Şekil 3.13.'de özetlenmektedir. Sözü edilen

proje 2006 yılında tamamlanarak İBB Şehir Planlama Müdürlüğü'ne teslim edilmiştir.

Gülsuyu-Gülensu Mahallelerinde Tanımlanan Sorunlar ve Çözümler (Proje Konuları)
Sorunlar
<i>Sağlık ve Toplum Güvenliği</i>
<ul style="list-style-type: none">• Sağlık donatılarındaki yetersizlik• Teknik altyapıdaki yetersizlik (kanalizasyon, çöp toplama, su, elektrik, doğal gaz sistemi vb.)• Toplumda geleceğe yönelik güven sorunu
<i>Mekansal Gelişim ve İyileştirme</i>
<ul style="list-style-type: none">• Mülkiyete ilişkin sorunlar• Spor alanı, park, kültürel tesis, çocuk oyun alanı, eğlence alanları vb. donatılarda yetersizlik• Çevre – Sokak - Bina kalitesi ile ilgili sorunlar (yol kapasiteleri, kaplamaları, kentsel mobilyalarvb.)• Toplu taşıma ile ilgili yetersizlikler
<i>Genç Nüfus ve Eğitim</i>
<ul style="list-style-type: none">• Okur-yazar olmayan nüfus• Eğitimde ilköğretim sonrası devam oranının düşük olması
<i>Kapasite Artırımı</i>
<ul style="list-style-type: none">• Alanda meslek edinme ve kapasite artırımı konularında eğitim birimlerinin olmaması• Alanın yenileşmesine yönelik olarak oluşturulan birimlerin örgütlenme ve prosedüre dair eğitim kapasitelerindeki yetersizlikler
<i>İstihdam ve Girişim</i>
<ul style="list-style-type: none">• Alanda kayıtdışı istihdamın bulunması• Alanda yaşayan nüfusun büyük bir oranda sosyal güvencesinin olmaması
Çözümler (Proje Konuları)
<i>Sağlık ve Toplum Güvenliği</i>
<ul style="list-style-type: none">• Alandaki sağlık birimlerinin geliştirilmesi• Sağlık Bakanlığı tarafından yapılan sağlık taramalarının alanda işlerliğinin artırılmasının sağlanması. Mobil sağlık tarama birimlerinin yaygınlaştırılması ve örgütlenmesi.• Teknik altyapıdaki sorunların giderilmesi ve sağlıklı bir çevrenin oluşturulması
<i>Mekansal Gelişim ve İyileştirme</i>
<ul style="list-style-type: none">• Alandaki mülkiyete ilişkin sorunların yeni düzenlemelerle çözümlenmesi• Alanda ortak kullanıma açık, spor ve kültürel amaçlı donatıların geliştirilmesi• Mekansal sorunların iyileştirilmesi ve daha yaşanabilir bir çevre yaratılması için mekansal düzenleme yapılması• Alanın kentle olan toplu taşıma bağlantılarının güçlendirilmesi, taşıma kapasitelerinin artırımı
<i>Genç Nüfus ve Eğitim</i>
<ul style="list-style-type: none">• Okuma-yazma kurslarının organize edilmesi• Okul çağındaki çocuklar ve gençlerin eğitime devam etmesi için gerekli finansal sorunların çözümlenmesi amacı ile bursların oluşturulması• Okul kapasitelerinin artırılması
<i>Kapasite Artırımı</i>
<ul style="list-style-type: none">• Alandaki işsiz nüfus ve ev kadınlarına yönelik olarak meslek ve beceri kurslarının örgütlenmesi• Birim liderlerine örgütlenme ve prosedür konularında eğitimin organize edilmesi• Alanda yenileşme ile ilgili örgütlenme strüktürünün geliştirilmesi
<i>İstihdam ve Girişim</i>
<ul style="list-style-type: none">• Yerel girişimcinin desteklenmesi• İşverenlerin mekanda yeni iş olanakları geliştirmesi• Alanın çevresindeki sanayi ve iş alanları ile istihdamın geliştirilmesi ve yeni iş alanlarının açılması

Şekil 3.13. MSGSÜ Gülsuyu-Gülensu Topluluk Temelli Kentsel Dönüşüm Modeli

Kaynak: Karaman ve diğ. (2006) S.432'den uyarlanmıştır.

2006 Temmuz ayında yerel sakinler gönüllü akademisyenlerin ve diğer uzmanların yardımı ile İBB Şehir Planlama Müdürlüğü'nün desteğiyle anket çalışmalarına başlamıştır. Sokak temsilcileri tarafından yürütülen bu anket çalışması mahalledeki

her bina ile ilgili bilgi toplanmasını mümkün kılmıştır. Böylece alternatif planın hazırlanması için gerekli bütün bilgiler elde edilmiş olacaktır ve öneriler üzerinde tartışmaya geçilecektir. Sokak bazında sorunların ve önerilerin tartışılması sonrasında ise öneriler planlama komitesine verilecektir. Öneriler sokaklara onay için geri gönderilmeden önce planlama komitesinde görüşülecektir (Dayanışmacı Atölye, 2007).

Yalçıntan (Evrensel, 2007) gönüllülerin yerel sakinlerle alternatif bir plan üzerinde çalışmasında rağmen onay yetkisinin İBB ve İlçe Belediyesi'nde olduğunu vurgulamaktadır. Alternatiflerinin kabul edilmesini sağlayabilmek için kamuoyu desteğine ihtiyaçları vardır. Yerel derneğin Maltepe Belediyesi'ni alternatif planın hazırlık sürecine dahil etmeye çalıştığını ancak belediyenin buna olumlu yaklaşmadığının da altını çizmektedir.

Maltepe Gülsuyu-Gülensu deneyimi, bazı mahallelerde yerel sakinlerin ihtiyaçları ve öncelikleri ile ilgili görüşlerini etkin bir biçimde ifade edebilmeleri için yerel örgütlerin kapasitesinden faydalanmanın ve onu geliştirmenin mümkün olduğunu göstermektedir. Ancak gerekli kaynaklara erişim sağlanmadan yerel sakinlerin ihtiyaçlarının ve önceliklerinin alternatif bir toplum-tabanlı eylem planına dönüşmesinin oldukça zor olduğuna da işaret etmektedir.

3.4. BÖLÜM SONUCU

Bu bölümde ulusal, metropoliten, ilçe ve mahalle düzeylerindeki gelişmelerin genel modelin İstanbul'da uygulanabilirliğini ne derece sağladığı incelemektedir. Bu incelemeden çıkan genel sonuç, planlama ve kentsel tasarım faaliyetlerinin önemli bir alanı olarak kentsel yenileşmenin gelişiminin İstanbul'da toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi genel modelinin uygulanması için önemli bir noktaya eriştiğidir.

İstanbul'daki mevcut durumun analizi, yoksun mahallelerle diğer daha iyi durumda olan mahalleler arasındaki farkların azaltılması için, bu mahalleleri depreme dayanıklı hale getirecek etkin mahalle yenileşmesi programlarının geliştirilmesine yönelik acil bir gereksinim olduğunu ortaya koymuştur. 'Yeni yoksulluk' biçimlerinin ortaya çıkışıyla birlikte yoksun mahallerin dinamiklerinde son yıllarda yaşanan değişimler, köklü toplum yapılarının zayıfladığını, geleneksel sosyal sermayenin aşındığını göstermektedir. Bunun sebebi 'başarılı' yerel sakinlerin alanı

terk etmesi ve onların yerlerine daha çok bekar erkeklerden oluşan mahalleyle çok az bağı olan yoksul, vasıfsız göçmenlerin yerleşmesidir.

Tüm mekansal ölçeklerdeki ilerlemeyi ve ortaya çıkmakta olan sorunları değerlendirmek üzere bir analitik çerçeve oluşturmak için genel modelin yapılanması kullanılarak bu acil ihtiyaca verilen tepkiler incelenmiştir. Bu inceleme sonucunda İstanbul'da mahalle yenileşmesinin bir geçiş dönemine eriştiği ortaya konmuştur. Her mekansal ölçekte ilerleme kaydedilmiştir ancak bu ilerlemeler hem ölçekler arasında hem de aynı ölçek içinde mekansal olarak farklılık göstermektedir. Toplum-tabanlı yenileşmenin İstanbul versiyonunu oluşturmak ve uygulamak üzere genel modelin kilit bileşenlerini tam olarak uyarlamak ve uygulamak konusunda hala alınması gereken uzun bir yol vardır.

Ulusal düzeyde, mevcut reformlar ve yasa taslakları toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım için gerekli politika ve araçların bir bölümünü sunmaktadır. Ancak hala çözülmesi gerekli önemli sorunlar bulunmaktadır. Özellikle merkezi hükümet düzeyinde, mahalle yenileşmesini yoksun ve deprem tehdidi altındaki mahallelerle kentlerin geri kalanları arasındaki farkları azaltma amacına odaklayan bir vizyon bulunmamaktadır. Bu nedenle kentleş dönüşüm yasa taslağı kapsamında özel olarak önemli ve en fazla deprem riskine sahip kentlerde yer alan deprem tehdidi altındaki mahalleler hedeflenmeyecektir. Merkezi yönetim ancak böyle bir vizyon ile İngiltere, Almanya ve Fransa ile eş bir düzeye gelebilir. Ulusal ölçekte en sorunlu ilçeler belirlenip, Mahalle Yenileşme Stratejileri'ni geliştirmeleri talep edilebilir. Daha sonra, kaynaklarını hedef ilçelerdeki yoksun ve deprem tehdidi altındaki mahallelerin yenileşmesine yönlendirmeye yükümlü kılınan tüm merkezi yönetim birimleri ve kurumlarıyla birlikte ulusal düzeyde bütünleşik bir yaklaşımın sağlanması için kaynaklar tahsis edilebilir.

İkinci önemli konu yasa taslağında yer alan yeni yetkilerin nazım planların yasal sistemiyle net bir şekilde ilişkilendirilmemesidir. Bu konu ayrıca İBB'nin stratejik mekansal planlar üzerindeki yetkisiyle ilçe belediyelerine onaylanmış üst ölçek planlarla çelişen Yenileme Alanlarını belirlemek Yenileme Alanı Planları'nı hazırlamak üzere verilmiş olan yetkiler arasındaki gerilimi de kapsamaktadır.

TOKİ'nin yeni rolü büyük çaplı yıkım gereken yoksun mahallelerdeki mülk sahiplerinin büyük çoğunluğuna yönelik satın alınabilir konut biçiminde yeni konut yapma kapasitesini oluşturmuştur. Bu, ileriye dönük önemli bir adımdır. Ancak TOKİ, hala hızlı bir şekilde çok miktarda konut yapmaya odaklanmış, son derece 'yukarıdan aşağı' bir örgüttür. Bu merkezi nitelikli toplu konut üretiminin sonucu donatı alanları ve toplu taşıma hizmetleri olmayan çeper yerleşimleridir. Bu yerleşimler yakında Londra ve Paris'teki benzerleriyle aynı kaderi paylaşabilir ve sadece 20 yıl içinde tekrar yenilenmeleri gerekebilir. Bu da sürdürülebilir bir yaklaşım değildir. TOKİ 'çözümünün' bir diğer kısıtı da konutları karşılığı bedel almayan ve yeni TOKİ konularına erişemeyen kiracılar için yeniden iskan seçenekleri sunulmayışıdır. Bu sorunun tek olası çözümü piyasa bedellerinin altında kirası olan, kooperatiflere veya belediyeye ait olan konutları üretecek bir sosyal konut sektörünün geliştirilmesidir. Bu tür bir yenilik olmadan binlerce kiracı yerlerinden edilme sorunuyla karşılaşacak ve mahalle yenileşmesi büyük-ölçekli soylulaştırmayı harekete geçiren bir süreç olarak görülecektir.

Genel modelin uygulanması için gerekli stratejik gelişme çerçevesinin sunumunda **metropoliten düzeyde** önemli ilerleme kaydedilmiştir. İstanbul Nazım İmar Planı Taslağı 'Özel Proje Alanları'nı belirleyerek büyük ölçekli ticari yeniden geliştirme için stratejik alanları net bir biçimde tanımlamaktadır. Ancak mahalle yenileşmesine ihtiyaç duyan yoksun alanlar Nazım Plan'da belirlenmediği için stratejik yeniden geliştirme alanlarıyla yoksun alanlar arasındaki bağlantı kurulmamıştır

İlçe düzeyinde deprem tehdidi altındaki mahallelerde yerel mahalle eylem planlarının hazırlanmasına ve uygulanmasına yol göstermek üzere stratejik gelişme çerçevelerinin geliştirilmesi aracılığıyla önemli ölçüde ilerleme sağlanmıştır. Özellikle Zeytinburnu Pilot Projesi deprem tehdidi altındaki bir ilçe için stratejik gelişme çerçevesi hazırlamak üzere ilkeleri ve planlama yöntemlerini ortaya koymuştur. Bu deneyimden yeterli derecede faydalanılmamıştır ancak yine de Fatih, Küçükçekmece ve Kartal'da da yerel koşullara duyarlı benzer çerçeveler geliştirilmiştir.

5366 sayılı yasa, başta Fatih ve Beyoğlu olmak üzere İstanbul'un tarihi ilçelerinde yenilikçi süreçleri harekete geçirmiştir. Mahalle Yenileşme Stratejileri'nin ilk nüveleri oluşturulmaya başlanmış ve sürekli programlar başlatılmıştır. Bu deneyimler, yasa onaylanınca, Kartal gibi aynı ilerlemeyi kaydetmiş diğer ilçelerin

de hızlı biçimde Mahalle Yenileşme Stratejileri'ni oluşturabileceğini ortaya koymuştur. Ancak yapılan inceleme kentsel dönüşüm yasa taslağının nazım planların hazırlanmasına yönelik yasa ve prosedürlerle bütünleştirilmemiş olmasının yaratacağı sorunları da vurgulamıştır.

Mahalle düzeyinde mahalle yenileşme eylem planlarının uygulanmasına doğru yaklaşmakta olan çeşitli deneyimler ortaya çıkmaktadır. Bu deneyimlerde yasa taslağının kabul edilmesiyle birlikte artacak uygulama faaliyetleri sonucunda karşı karşıya kalınacak önemli zorluklar bugünden ortaya çıkmaktadır. Uzun bir geçmişi olan Fener-Balat Projesi mahalle yenileşmesine yönelik toplum-tabanlı yaklaşımın uygulanması yönündeki tek girişimdir. Bugün bu projenin de çok kısıtlı bir başarısı olduğu görülmektedir. Bu kısıtlılık, bu mahalle projesinin Fatih İlçesi'ne yönelik net bir stratejik gelişme ve mahalle yenileşmesi stratejisi içinde geliştirilmemiş olmasından kaynaklanmaktadır. Tekrarlanabilen bir model oluşturmak için gerekli siyasi desteği sürdürememiş münferit bir proje olarak kalmıştır. Ancak bu proje, mahalle eylem planlarının hazırlanmasında faydalanılabilecek 'ortaklık' düzeyinde toplum katılımının önemli bileşenlerini oluşturmuş ve ortaya koymuştur. Mahalle eylem planları ilçe ölçeğindeki mahalle yenileşme stratejilerinin uygulanması için birer araç oldukları için uzun dönemli desteğe sahiptir. Diğer yandan Sulukule deneyimi 'yukarıdan aşağı' zihniyetin karar verme süreçlerinde hala önemli bir etkisi olduğunu göstermektedir. Bu etki Fener-Balat Projesi'nin amaçladığı ve bu tezin odağında yer alan yaklaşımın tam karşısında bulunan ve çelişkili bir süreç olan planlı soylulaştırmaya yol açabilir.

Genel olarak, son beş yıl içinde stratejik gelişme çerçevelerinin oluşturulması için gerekli teknik planlama kapasitesinin geliştirildiği açıktır. Ancak bu ilerleme, yerel mahalle yenileşme stratejilerinin katılımcı bir çerçeve içinde geliştirilmesi için gerekli kapasitenin geliştirilmesiyle tamamlanmalıdır. Yerel mahalle yenileşme stratejileri her deprem tehdidi altındaki mahallede, bir mahalle yenileşmesi eylem planları programını oluşturacaktır. Bu stratejiler İBB ve ilçe belediyeleri arasında bir ortaklık çalışmasını gerektirecek resmi planlama süreciyle bütünleştirilmelidir.

Mahalle yenileşme eylem planlarını hazırlamak için gerekli kentsel tasarım becerileri mevcuttur ancak bu kentsel tasarım süreci kapalı kapılar ardında gerçekleşmektedir. Katılımcı mahalle planlaması ile kentsel tasarım ve uygulama süreçlerinin geliştirilmesine yönelik net bir ihtiyaç bulunmaktadır. Bunun gerçekleştirilmesi için

profesyonel plancuların ve mimarların yerel halkla birlikte bir ortaklık içinde çalışmalarını gerekmektedir.

Bu nedenle bir sonraki aşamanın genel modeli mümkün olduğu kadar birebir uygulayacak bir pilot proje olması gerektiği sonucuna varılmıştır. Pilot proje, 1999 Marmara Depremi'nden bugüne ortaya çıkmış olan kentsel yenileşme program ve proje deneyimlerinden sistematik olarak faydalanan bir süreç içinde geliştirilecektir.

4. FİKİRTEPE İÇİN TOPLUM TABANLI BİR MAHALLE YENİLEŞMESİ MODELİ ÖNERİSİ

Bir önceki bölümde yapılan inceleme son yıllarda ulusal, metropoliten, ilçe ve mahalle düzeyinde İstanbul'da toplum-tabanlı yaklaşıma geçiş için gerekli koşulların yaratılmasında ilerleme kaydedildiğini ortaya koymaktadır. Ancak yine bu inceleme toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine doğru geçişin tamamlanabilmesi için bazı önemli yeniliklerin ve reformların yapılması gerektiğinin de altını çizmektedir. Mahalle yenileşmesindeki bu yenilikler büyük oranda merkezi hükümetler tarafından pilot projelerin AB fonları da kullanılarak desteklemesi yoluyla başlatılmıştır. Sözü edilen projeler kamu sektörü, özel sektör ve STK/yerel toplum örgütlenmelerinden oluşan yerel ortaklıklar tarafından, genellikle yerel belediye liderliğinde ancak Londra örneğinde görüldüğü gibi, metropoliten yönetim desteğiyle uygulanmaktadır. İngiltere'deki Toplumlar için Yeni Anlaşma Programı gibi pilot projeler yoluyla mahalle eylem planlarının planlanması, tasarımı ve uygulanmasında yeni modeller geliştirilmekte, test edilmekte ve iyileştirilmektedir. Bu projeler mevcut yasal çerçeve ve ulusal politikalar içinde yeni çalışma biçimleri tanımlamakta, ayrıca mevcut çerçeve ve politikalarda gerekli değişimler için kanıt sağlamaktadır. Özel fonlarla desteklenen bu tür proje deneyimleri daha sonra çok sayıda yerel belediye tarafından mahalle yenileşme stratejilerinde belirledikleri mahalle yenileşme eylem planları programını uygulamakta kullanılmaktadır.

Bu deneyimlerin ve 3.Bölüm'de İstanbul'da günümüze kadar yaşanan deneyimlerin incelenmesi sonucunda şu anda gerekenin bir pilot uygulama projeleri programı olduğu ve sözü edilen pilot projelerden birinin Kadıköy'de yer alması gerektiği ileri sürülmektedir. Bu nedenle bu bölümde genel model Kadıköy-Fikirtepe Toplum-tabanlı Mahalle Yenileşmesi Pilot Projesi önerisini geliştirmek uygulanmaktadır.

Söz konusu model pilot projenin İBB, Kadıköy Belediyesi ve TOKİ tarafından muhtarlar, üniversiteler, STK'lar, yerel toplum ve yerel iş sahipleri örgütleri ile bir ortaklık içinde geliştirilmesi ve uygulanması gerektiği önerilmektedir. Bu proje

önerisi mevcut mekansal planlama sistemini, yakın zamanlı stratejik mekansal planlama düzenlemelerini, Kadıköy’de mahalle düzeyindeki mevcut planlama ve yönetim faaliyetlerini ve Kentsel Dönüşüm Yasası taslağının sunduğu potansiyelleri ve kısıtları dikkate almaktadır. Genel modelin uygulanmasında (Arnstein Merdiveni’nde en iyi durumda ‘müzakare’ basamağına ulaşan, en kötü durumda ise sadece ‘sembolik ödünler’ basamağında kalan) ‘yukarıdan aşağı’ planlama sürecinden Arnstein Merdiveni’nde en azından ‘ortaklık’ düzeyini sağlayan ‘yukarıdan aşağı’-‘tabandan yukarı’ bir sürece doğru geçişe olan ihtiyaca cevap verilmektedir.

Bölüm, mahalle eylem planlarının geliştirilmesi ve uygulanması için bir ‘yukarıdan aşağı’-‘tabandan yukarı’ çerçeve olarak öneri pilot projenin genel bir açıklamasıyla başlamaktadır. Daha sonra Fikirtepe çalışma alanının metropoliten ölçekte ve Kadıköy ölçeğinde genel özellikleri ele alınmaktadır. Bu bağlamda pilot projenin stratejik bileşeni Metropoliten Planlama Çerçevesi, Kadıköy İlçesi Çerçevesi ve Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı olmak üzere üç ölçekte sunulmaktadır. Bunu takiben ‘tabandan yukarı’ roller ve süreçler, Fikirtepe’nin yenileşmesine yönelik toplum-tabanlı yaklaşımın uygulanması için gerekli birbiriyle iki ilişkili bileşen biçiminde ortaya konmaktadır. İlk bileşen, Kadıköy’deki mahalle düzeyindeki mevcut katılımcı projelerden faydalanarak oluşturulan *toplum gelişimi programı*dır. İkinci bileşen 5-7 yıllık bir süre içinde Fikirtepe’nin mahalle sermayesini Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı ve bu planın ortaya çıkaracağı sürekli bir mahalle gelişimi aracılığıyla dönüştürecek bir *toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama* sürecidir.

4.1. PİLOT PROJENİN GENEL ÖZELLİKLERİ

Pilot projenin genel yapısı Şekil 4.1.’de özetlenmiştir. Projenin ‘yukarıdan aşağı’ stratejik bileşeni ulusal, metropoliten düzeyde ve ilçe düzeyindeki kilit kurumların ve aktörlerin rollerini ve sorumluluklarını tanımlamaktadır. ‘Tabandan yukarı’ boyutu ise Fikirtepe’de toplum-tabanlı bir mahalle eylem planını uygulamak için gerekli örgütlenmeleri ve süreçleri belirlemektedir.

Proje önerisinin stratejik bileşeni mevcut stratejik planlama süreçlerle birlikte yeni yasa taslağının zorunlu kılacağı süreçleri de içermektedir. Mahalle düzeyinde bir

toplum-tabanlı yenileşme uygulaması için gerekli politika ve kaynakları sunacak bütünleşik stratejik süreci yaratmak üzere bu süreçleri uyarlamakta ve geliştirmektedir. Genel modelin bu şekilde uygulanması stratejik liderlik rolünün İBB ve TOKİ'nin güçlü desteğine sahip Kadıköy Belediyesi tarafından üstlenilmesini gerektirmektedir. Ancak ana ortaklar (Kadıköy Belediyesi, İBB ve TOKİ) yakın bir ortaklık ilişkisi içinde Fikirtepe'deki yerel örgütlenmelerle çalışmak ve onlara hesap vermek durumundadır. Bu ortak çalışma, mevcut olan proje ortaklığı yapılanması üzerinden geliştirilen **Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı** bünyesinde gerçekleştirilecektir. Bu ortaklar **Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi**'nin uygulanmasından sorumlu olacaklardır.

Toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik bütünleşik stratejik çerçevenin yaratılması mevcut 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planları'na dayalı Kentsel Yenileşme Eylem Planları'nın hazırlanması aracılığıyla toplum-tabanlı mahalle eylem planları programının geliştirilmesini mümkün kılacaktır. Sözü edilen Kentsel Yenileşme Eylem Planları'nın ilkinin, İTÜ Projesi kapsamında çalışma alanının büyük bölümü için geliştirilen projeyi ve İBB tarafından İMP'de hazırlanacak kentsel dönüşüm projesine uygun olarak yapılacak 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı'nı dikkate alarak hazırlanacak **Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı (FKYEP)** olması önerilmektedir. Ancak FKYEP toplum katılımı düzeyini artırmak üzere sözü edilen projede değişiklikler yapılmasını gerektirecek ve proje alanı sınırının Kadıköy Merkez Alanı Genişleme Alanı içinde kalan, büyük ölçekli yeniden geliştirmenin gerçekleştirileceği Fikirtepe Fırsat Alanı'nı içerecek şekilde genişletilmesini içerecektir.

Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı'nda yeni yasa taslağı kullanılarak kapsamlı yeniden geliştirme yapılacak alanlar ile rehabilitasyon ve toplum gelişimine odaklanan mahalle yönetimi alanının sınırları mahalle eylem uygulama planı alanları sınırları olarak önerilecektir. Mahalle planlarının etaplı uygulamaları için öneriler toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik bütünleşik planlama sürecinin Kentsel Yenileşme Eylem Planı ölçeğindeki son önemli bileşenidir. Sözü edilen uygulama öncelikleri Fikirtepe'de yer alan dört mahallenin özelliklerinin mahalle sermayesi analizi açısından değerlendirilmesi, mahalle sınırlarıyla ilgili ortak karara varmak için yapılacak müzakere süreçleri ile mahalle planlarının etap etap uygulanmaları ile belirlenecektir.

Kadıköy-Fikirtepe Toplum-tabanlı Mahalle Yenileşmesi Pilot Projesi'nin son safhası önerilen dört Mahalle Eylem Planı arasından ilk olarak **Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı** için toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama sürecinin geliştirilmesi ve uygulanmasıdır.

Anılan planın hazırlanmasının ilk adımı **toplum gelişimi ve katılımı stratejisinin** önemli bir bileşeni olarak bir **kapasite geliştirme programının** hazırlanması olacaktır. Bu program, yerel sakinlerin ve yetkililerin toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin ilkeleri ve uygulamalarıyla ilgili kavrayışlarının artırılması ve sakinlerin sürece ortak olarak katılımlarını sağlamak üzere kapasitelerinin geliştirilmesi yoluyla zamanla toplum kapasitesini (sosyal, beşeri ve kültürel kapasite) artıracaktır. Katılım stratejisi ayrıca bünyesinde bir şehir plancısı/kent tasarımcısı, bir toplum gelişimi uzmanı ve bir topluluk avukatını barındıracak **Fikirtepe Mahallesi Proje Ekibi**'nin kurulmasını içerecektir. Bu ekip kapasite geliştirme çalışmaları için kullanılacak ve mahalledeki **Fikirtepe Mahallesi Forumu** ve **Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı**'nın toplandığı ve çalıştığı **Fikirtepe Mahalle Merkezi**'nde çalışacaktır.

Mahallenin sosyal, beşeri ve kültürel sermayesinde yaratılan artış bir **toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama sürecinin** temelini oluşturacaktır. Bu süreç 5-7 yıl içinde mahallenin fiziksel sermayesini taslak kentsel dönüşüm mevzuatında önerilen yetki ve prosedürleri kullanarak, ancak onları Arnstein Merdiveni'nde 'ortaklık' seviyesine ulaşmak üzere katılımcı bir süreç yaratmak için uyarlayarak dönüştürecektir.

İlk **planlama** faaliyeti, bir dizi anketi ve anket verilerinin mahalle sermayesi yaklaşımı bağlamında analizini içeren **Mahalle Profilleri**'nin ve **Mahalle Stratejileri**'nin geliştirilmesine odaklanacaktır. Böylelikle dört Mahalle Profili anketi yapılmış olacaktır: hane halkı, iş yerleri, toplumsal altyapı ve deprem riski. Mahalle Sermayesi değerlendirmeleri yerel toplumun ihtiyaçlarının ve gelişme fırsatlarını belirleyecektir. Çalışmanın bu etabında dört mahalle stratejisi geliştirilecektir:

- *Hanehalkı anketi*, konut ihtiyacının, koşullarının ve fırsatlarının değerlendirildiği ve zorla yerinden etmeyi önlemek için gerekli konut birimi tiplerinin (büyüklük ve kullanıcı tipi anlamında) bir değerlendirmesinin yapıldığı *Fikirtepe Konut Stratejisi*'ni geliştirmek üzere temeli oluşturacaktır.

- *Yerel iş ihtiyaçları anketi* yerel işlerin bir profilini çıkaracak ve toplum-tabanlı yenileşmenin temel bir bileşeni olarak mahalle ekonomisinin geliştirilmesini destekleyecek *Fikirtepe İş Geliştirme Stratejisi* için gerekli temeli oluşturacaktır.
- *Toplumsal altyapı anketi* yeniden geliştirme sonrasındaki nüfusun eğitim, sağlık, toplumsal hizmetler, dinlenme ve rekreasyona yönelik ihtiyaçlarını ortaya koyacak ve bu ihtiyaçları karşılamak üzere gerekli projeler *Fikirtepe Toplumsal Altyapı Stratejisi*'nde belirlenecektir ve
- *Deprem riski anketi* alan için JICA'nın Anadolu Yakası'ndaki en riskli alanlardan biri olduğu değerlendirmesini temel alarak bina bazında deprem riskini değerlendirecektir. Bu değerlendirme en riskli binaları belirleyecek ve *Fikirtepe Acil Deprem Riskini Azaltma Stratejisi*'nin temelini oluşturacaktır.

Yukarıda sıralanan dört planlama stratejisi ***toplum-tabanlı kentsel tasarım ve uygulama sürecinin*** temel girdilerini oluşturacaktır. Bu süreç Arnstein Merdiveni'nde en azından 'ortaklık' seviyesine ulaşmak üzere tasarlanmış bir dizi kilit faaliyeti içerecektir.

Toplum Çözümleri Çalıştayları Mahalle Merkezi'nde yapılacaktır ve aşağıdaki özelliklere sahip olacaktır:

- Fikirtepe için ortak bir ***vizyon*** oluşturacaktır,
- Zorunlu yerinden etmeyi önleyecek bir dizi ***finansal model*** ve ***yeniden iskan seçeneğini*** değerlendirecektir,
- ***'Charette' eğitimi çalıştayı*** aracılığıyla hem yerel sakinlerin hem de yerel yetkililerin toplum-tabanlı planlama sürecine katılmalarını sağlamak üzere kapasitelerini geliştirecektir.

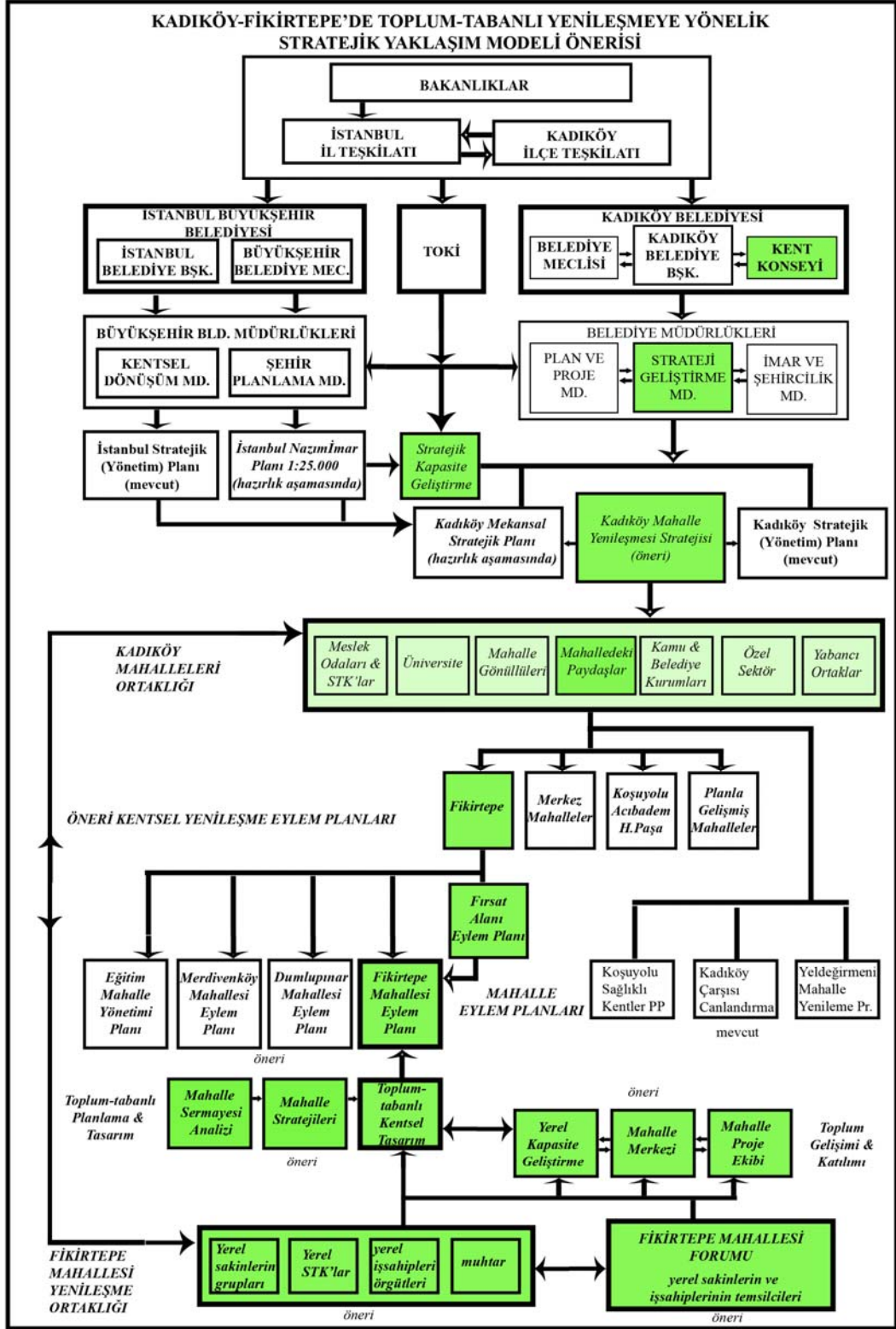
Fikirtepe 'Charette', ***Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı Müzakere Taslağı***'nı hazırlamak üzere Fikirtepe Mahalle Stratejileri'nden ve Toplum Çözümleri Çalıştayları'nın çıktılarından faydalanacaktır. Bu süreç aşağıdakileri içermektedir:

- Dört mahallenin konut, iş geliştirme, toplumsal altyapı ve deprem riskinin azaltılması konularındaki önceliklerini ve stratejik hedeflerini bütünleştirilmesi,
- Bu stratejik hedefleri gerçekleştirmek için gerekli kilit projeler için yer tahsis edilmesi,

- Yerel sakinlerce yönlendirilen bir süreçte alternatif taslak Master Planların geliştirilmesi ve bu planların tercih edilen alternatif üzerinde anlaşmak üzere değerlendirilmeleri ve
- Tercih edilen alternatifin Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı Müzakere Taslağı olarak geliştirilmesi.

Bu taslak daha sonra Fikirtepe Mahallesi Forumu, Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı, Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı ve Kadıköy Kent Konseyi tarafından tartışılacak, değiştirilecek ve kabul edilecektir.

Planın *uygulanması* planın bir parçası olarak kabul edilmiş olan etaplanmış bir yeniden geliştirme programına göre gerçekleştirilecektir. İlk etap, en riskli binaların yıkılacağı, kamu yapılarının yıkılacağı veya güçlendirileceği, tahliye koridorlarının ve toplanma mekanlarının açılacağı Fikirtepe Acil Deprem Riskini Azaltma Stratejisi'nin uygulanması olacaktır. Buna paralel olarak, konutların % 20'sinin yerlerinden edilen kiracılara yönelik sosyal konut olacağı bir ilk etap karma kullanıcı tipli konut projesi uygulamaya konacaktır. Bu projenin geliştirilmesi süreci 'planning for real' tipi yöntemlerin ve sürdürülebilir tasarım ilkelerinin kullanıldığı katılımcı bir süreç olacaktır.



Şekil 4.1.Kadıköy-Fikirtepe’de Toplum-Tabanlı Yenileşmeye Yönelik Stratejik Yaklaşım Modeli Önerisi

4.2. FIKİRTEPE'NİN KENTLEŞME SÜRECİ – ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

Fikirtepe İstanbul'un Anadolu Yakası'nda Kadıköy ilçesi sınırları içinde yer almaktadır. 1950'lerin sonlarından itibaren Anadolu'dan göç edenlerin yerleşerek kurdukları, Anadolu Yakası'nın ilk gecekondu alanı olarak ortaya çıkmıştır. 1965'te muhtarlık olmuş, 1975'te ise Fikirtepe, Dumlupınar ve Eğitim olmak üzere üç mahalleye ayrılmıştır. Bu üç mahallenin tümü Fikirtepe olarak anılmaktadır.



Şekil 4.2. Fikirtepe Çalışma Alanı

1950'lerden önce Fikirtepe özel mülkiyetteki büyük parsellerden oluşan bir alandır. Arsa sahipleri arazilerini parselleyerek ağırlıklı olarak Karadeniz ve İç Anadolu Bölgeleri'nden gelen göçmenlere satmışlardır. 1950'lerin sonlarından itibaren arsa tapularına kavuşan göçmenler satın aldıkları araziler üzerine gecekondu yapıp, Fikirtepe'de yaşamaya ve çevredeki fabrikalarda (örn. Hasanpaşa Otosan Fabrikası) çalışmaya başlamışlardır (A. Gediz ile görüşme, 2008). 1984 yılında çıkarılan 2981 no.lu yasa kapsamında Fikirtepe'deki gecekondu yasallaştırılmış, gecekondu sahipleri hisseli tapu sahibi olmuştur (M.A.Yüzer ile görüşme, 2008.) 1991'de yapılan İslah İmar Planı ile bireysel tapular dağıtılmıştır.

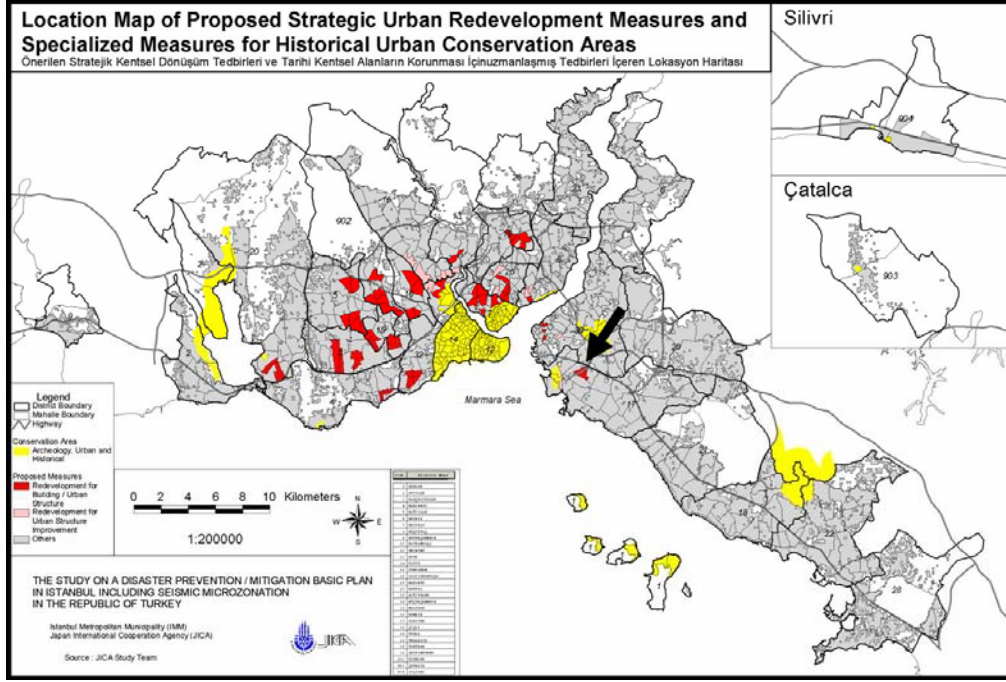
Sözü edilen kentleşme sürecinin sonucunda Özel Proje Alanı'ndaki nüfus, İBB verilerine göre yaklaşık 50.000 kişidir. Alanda 16.000'e yakın hane, 420 adet ticaret ve 530 adet sanayi birimi bulunmaktadır. Ortalama hane büyüklüğü 3,15 olarak belirlenmiştir. Sosyal donatı alanları olarak 10.116m² ilköğretim tesisi, 7750m² dini

tesis alanı, 18.400m² spor alanı, 542m² sosyo-kültürel tesis alanı bulunmaktadır. Resmi kurumlar, yeşil alanlar ve sağlık tesisleri ise yer almamaktadır. Genel olarak alandaki binaların kalitesi düşüktür. Binaların sadece % 6,5'unun iyi durumda, % 67,6'sının orta, % 25,5'nin kötü durumda olduğu saptanmıştır. Alandaki mülkiyet durumu İstanbul'da bu tür bir alanda tipik özelliğini yansıtmaktadır. % 72 oranında özel mülkiyet, % 25 oranında kamu mülkiyeti (% 14 Hazine, % 8 Devlet, % 2 İBB, % 1, Kadıköy Belediyesi) ve % 3 oranında vakıf mülkiyeti bulunmaktadır (İBB Şehir Planlama Md., 2005).

Fikirtepe ve *Dumlupınar Mahalleleri*'de ortalama parsel büyüklüğü (312-390 m²) ilçe ortalamasıyla (1030 m²) karşılaştırıldığında oldukça küçüktür. Bu da 'inşaatın paylaşımı' sürecini zorlaştırmaktadır. *Fikirtepe*'de yapı yoğunluğu yüksektir ve net nüfus yoğunluğu 613 kişi/ha. dır. Bu değer Kadıköy İlçesi'nin ortalama değerinden (351 kişi/ha.) yüksektir. Zemin katlarda yer alan oto tamir atölyeleri ve diğer küçük sanayi alanlarıyla birlikte plansız ve düzensiz bir konut alanı olarak gelişmiştir. Oto tamir atölyeleri 1980'lerin sonlarında Bostancı Oto Sanayi Sitesi'ne taşınmıştır. Ancak alanın kuzeydopusunda halen önemli sayıda sanayi birimi yer almaktadır.

Fikirtepe 1.derece deprem kuşağı içinde yer almakta, Kurbağalıdere boyunca uzanan alanlar zemin özellikleri nedeniyle sıvılaşma riski taşımaktadır. Bu nedenle yapılacak herhangi bir uygulama öncesinde ayrıntılı jeolojik etütlerin yapılması zorunludur (İBB Şehir Planlama Md., 2005). *Fikirtepe* JICA Çalışması kapsamında yeniden geliştirme önerilen Anadolu Yakası'nda yer alan az sayıda mahalleden biridir (Bkz Şekil 4.3.).

Genel olarak alanda görülen zorluklar deprem riski taşıyan, jeolojik açıdan sakıncalı alanlarda yüksek yoğunluklu yapılaşmayla hızlı enformel kentleşme sürecinden kaynaklanmaktadır. Alandaki yaşam kalitesinin, hem mülk sahipleri hem de kiracılara daha iyi barınma koşulları sunan, sakinlerin istihdam beklentilerinin iyileştiren, iyi okullara ve mesleki eğitime erişimi sağlayan ve yapılı çevreyi depreme dayanıklı hale getiren toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi süreciyle acil olarak iyileştirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır.



Şekil 4.3. JICA – Önerilen Stratejik Yeniden Geliştirme Alanları ve Tarihi Kentsel Alanlar için Uzmanlaşmış Tedbir Alanları Haritası.

Kaynak: JICA-İBB (2002), S.601.

Çalışma alanında aynı zamanda fırsatlar da bulunmaktadır. Fikirtepe'nin en önemli özelliklerinden biri erişilebilirliğinin son derece yüksek olmasıdır. Çalışma alanı önemli bir bölgesel merkez olan Kadıköy 1. derece merkez alanına çok yakında konumlanmıştır. Ayrıca gelişmekte olan Kozyatağı merkeze de E5 karayolu üzerinden kolaylıkla ulaşılabilir. Alan Kadıköy İlçesi'nin tamamı açısından önemli bir ulaşım arteri özelliği taşıyan Mandıra Caddesi ile doğu-batı doğrultusunda ikiye bölünmektedir. Bu cadde Fikirtepe'nin en önemli ulaşım aksı olmasının yanı sıra çok güçlü bir ticaret aksı özelliği taşımaktadır. Fikirtepe alanı 1. Köprü Bağlantı yolu ile de kuzey-güney doğrultusunda bölünmektedir. Köprü bağlantı yolu, alanın sadece bir bağlantı köprüsü ile bağlantı kurulan iki yakası arasında çok güçlü bir fiziksel bariyer oluşturmaktadır. Alanının konumu arazi değerinin yüksek olduğunu ve hem Kadıköy Merkez Alanı'nın genişletilmesi için ticari gelişme için hem de konutların yeniden geliştirilmesi ve rehabilitasyonu için potansiyelin var olduğu anlamına gelmektedir. Ayrıca olumlu bir müdahale için fırsatlar alanda % 25 kamu mülkiyetinin bulunduğu gerçeğinden de kaynaklanmaktadır.



Şekil 4.4. Fikirtepe’den Fotoğraflar – Mandıra Caddesi ve Kuzey Yamaçlardaki Yerleşim

4.3.TOPLUM-TABANLI MAHALLE YENİLEŞMESİNE YÖNELİK STRATEJİK PLANLAMA ÇERÇEVESİ

Önerilen pilot proje İstanbul/Kadıköy’de şu anda mevcut olan ve dikkate alınması gerekli ancak uyarlanarak pilot projeye bütünleştirilmesi gereken politikaların, yasaların ve örgütsel düzenlemelerin analizinden üretilmiştir. Mevcut durumun sözü edilen şekilde analizi pilot projedeki kilit aktörler ile onların rollerinin ve sorumluluklarının bir ön tanımlamasını sunmuştur. Beş yıllık pilot projenin ilk safhası *Stratejik Kapasite Geliştirme Programı*’nın geliştirilmesi olacaktır. Bu programın en önemli amaçlarından biri pilot projenin uygulamaya geçilmek üzere

geliştirilmesi olacaktır. Kilit aktörlerin her biri pilot proje kapsamında kendi bileşenlerini güçlendirmek için yapabilecekleri kısa dönemli eylemleri tanımlayıp uygulayacaklardır. Böylelikle pilot projenin temel bileşenlerinin ilk 3-6 ayda hayata geçirilmiş olacağı planlanmaktadır.

Mevcut durumun değerlendirilmesi aynı zamanda genel modelin uygulanmasındaki yetkiler, kaynaklar, prosedürler ve örgütsel kapasite açılarından kısıtları da tanımlamıştır. Bu nedenle 'yukarıdan-aşağı'/'tabandan yukarı' yapılanma ve süreçler pilot proje boyunca gelişmeye devam edecektir. Örneğin, sözü edilen genel planlama ve uygulama çerçevesine yönelik kilit aktörlerin yetkileri dahilinde olan bazı iyileştirmeler proje ilk yıllarında ilerleme kaydederken tasarlanıp uygulanabilecektir. Fakat çerçevenin güçlendirilmesi için gerekli bazı eylemler Kentsel Dönüşüm Yasası taslağındaki değişimleri de kapsayabilir. Bu eylemlerin gerçekleşmesi çok daha uzun bir süreyi gerektirecektir. Pilot projenin uygulanması bu tür değişimler için gerekli argümanları desteklemek üzere kullanılabilir kanıtları sunacaktır.

Pilot proje toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik planlama çerçevesinin üç düzeyde geliştirilmesini gerektirmektedir:

- Metropolitan Planlama Çerçevesi,
- Kadıköy Mahalle Yenileşmesi ve Yönetimi Stratejisi ve
- Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı.

4.3.1. Metropolitan Düzeyde Stratejik Çerçeve

Pilot projenin geliştirilmesinde ve uygulanmasında İBB ve TOKİ Kadıköy Belediyesi'nin kilit stratejik ortakları olacaktır.

Genel modelin İstanbul'da uygulanması, İBB'nin ilçe belediyeleriyle birlikte çalışarak yenilikçi uygulamaları geliştirmek amacıyla bir pilot mahalle yenileşme projeleri programını geliştirmesi ve desteklemesini gerektirmektedir. Üçüncü bölümde ortaya konduğu gibi İBB, Zeytinburnu ve Fatih'te ilçe düzeyinde mekansal gelişme stratejilerini geliştirmek üzere bu tür pilot projeleri uygulamış, Kartal ve Küçükçekmece'de 'Fırsat Alanı' özelliği taşıyan projeleri teşvik etmiştir. Bu tezde, İBB'nin toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi yoluyla ilçe düzeyinde yeni mekansal gelişme stratejilerini uygulamak için gerekli kapasiteyi yaratmak üzere mahalle düzeyinde pilot projeler geliştirmesi gerektiği öne sürülmektedir. Ayrıca anılan

mahalle düzeyindeki projelerin ilklerinden birinin Kadıköy/Fikirtepe Pilot Projesi olması gerektiği savunulmaktadır.

Pilot proje İBB'nin yoksun mahalleler ile kentin geri kalanı arasındaki farkların azaltılması amacını benimsemesini gerektirmektedir. İBB'nin pilot projedeki rolünün ve sorumluluğunun tam olarak ne olacağı projenin ilk stratejik kapasite geliştirme safhasında belirlenmek zorundadır. Pilot proje çalışmasına Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, Şehir Planlama Müdürlüğü ile bir ortaklık içinde çalışarak liderlik edecektir. Yerindenlik ilkesinin uygulanması İBB'nin sadece metropoliten düzeyde gerçekleştirilebilecek görevleri üstlenmesini gerektirmektedir. Ancak İBB aynı zamanda ilçe belediyesini pilot projeyi ilçe düzeyinde, stratejik bileşenlerinin geliştirilmesi bağlamında yönetmek üzere kapasitesini geliştirirken ve daha sonra da Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı'nın uygulanmasında liderlik ederken desteklemelidir. Özellikle pilot projenin başlangıç safhalarında Kadıköy Belediyesi uzman personelin, özellikle Mahalle Merkezi'nde çalışacak olan Mahalle Proje Ekibi'nin atanmasında teknik desteğe ve finansal kaynağa ihtiyaç duyacaktır.

İBB iki konuda daha liderliği üstlenecektir: merkezi hükümet ve TOKİ desteğinin en üst düzeye çıkarılması ve İBB stratejik planlamasında mahalle boyutunun güçlendirilmesi.

Merkezi hükümet ve TOKİ desteğinin garantilenmesi

İBB'nin kilit rolü, İstanbul'da toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine aşamalı bir geçişin sağlanması için stratejik bir inisiyatif olarak pilot projeye merkezi hükümet desteğini garantilenmesidir. Bu destek aşağıdakileri kapsamalıdır:

- Merkezi hükümetin İstanbul'da yoksun ve deprem hasar riski altındaki mahalleler ile kentin geri kalanı arasındaki 'farkların azaltılması' vizyonunun destekleneceği konusundaki taahhüdü.
- Kadıköy'de toplum-tabanlı bir yaklaşımın uygulanması açısından Kentsel Dönüşüm Yasa Taslağı'nda önerilen yeni yetkilerin ve prosedürlerin ortak olarak gözden geçirilmesine katılım.
- TOKİ'nin Fikirtepe için Kadıköy Belediyesi tarafından işletilecek kiralık sosyal konutları da içerecek deneysel bir yeniden iskan paketi geliştirmek üzere taahhüdünün garantilenmesi. Böylece Fikirtepe'de nüfusun % 47'sini

oluşturan kiracıların büyük bir çoğunluğunun, istemeyerek ya da zorlanarak alanın dışına gönderilmesi önlenecektir. Alanın dışında iskan süreci yerel toplulukları parçalayıp mahallenin sosyal ve kültürel sermayesinin önemli derecede aşınmasına neden olacaktır.

- Kadıköy merkez alanının genişletilmesi projesi kapsamında yapılacak olan büyük ölçekli (ticari) yeniden geliştirmeye sağlanacak artı değer büyük bir bölümünün belediyeye geri dönüşünün garantilenmesi ve yaratılan bu tür kaynakların Fikirtepe Mahallesi Eylem Planları'nın uygulanması için kullanılmasıyla ilgili önerilerin desteklenmesi.

Metropoliten Planlama Süreçlerinde Mahalle Boyutunun Güçlendirilmesi

İBB ayrıca hazırladığı iki temel doküman olan 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı Taslağı ve İBB Stratejik Planı'nda mahalle boyutunu önemli ölçüde güçlendirmelidir. Bu güçlendirme Belediye Başkanı'nın İstanbul'da yoksun ve deprem hasar riski altındaki mahallelerdeki koşullar ile kentin geri kalanındaki koşullar arasındaki 'farkların azaltılması' vizyonuna yönelik stratejik taahhüdünü takiben gerçekleşecektir.

İstanbul 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı Taslağı'nda Mahalle Boyutu

İMP tarafından hazırlanmış ve şu anda İBB Şehir Planlama Müdürlüğü tarafından revize edilmekte olan İstanbul 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı Taslağı Kadıköy'deki mahalle yenileşmesine yönelik stratejik çerçevenin bazı önemli bileşenlerini sağlamaktadır. Plan taslağında Kadıköy 1. derece merkez alanı olarak belirlenmiştir. Taslakta Kadıköy için getirilmiş öneriler merkezin ve yerel ekonominin gelişme potansiyelleri üzerinde yoğunlaşmıştır. Kadıköy merkezi ve çevresindeki Haydarpaşa gibi alanlar kentsel ekonominin gelişmesi ve istihdam yaratılması açılarından stratejik alanlardır. 1/25.000 Nazım Plan Taslağı Kadıköy merkez alanının ve hemen yakınındaki alanların gelişme potansiyellerinin gerçekleştirilmesi için bir çerçeve sunmaktadır. Bu çerçeve içinde Haydarpaşa'da büyük ölçekli karma kullanıma dönüşüm amaçlı yenileşme projesi önerileri geliştirilmektedir.

Nazım Plan'ın bir önceki taslağında belirlenen 48 özel proje alanından biri olan Kadıköy Merkez Genişleme Alanı Özel Proje Alanı son düzenlemelerde taslaktan

çıkarılmıştır. Çalışma alanı olan Fikirtepe'nin kuzeybatısı Kadıköy Merkezi Gelişme Alanı olarak belirlenen bu alan içine girmektedir (Şekil 4.8.). Önceki Taslak Plan bu alanda mevcut düşük kaliteli konut, ticaret ve sanayi kullanımları yerine modern ofis yapıları ve dinlenme tesisleri öngörmüş ve alanın tümünün yeniden geliştirilmesi önermiştir. Sözü edilen alan 1/5000 Ölçekli Kadıköy Merkez-E-5 (D-100) Otoyolu Ara Bölgesi Nazım İmar Planı'nda Özel Proje Alanı olarak belirlenmiş olan Fikirtepe'de bulunan yoksul mahallelerin hemen bitişiğinde yer almaktadır.

Bu 'Fırsat Alanı'nın yeniden geliştirilmesi önemli bir değer artışı sağlayacaktır. Bu artışın bir kısmı alanın doğusunda yer alan yoksun mahallelerin yenileşmesinde finansal katkı olarak kullanılmak üzere kamuya dönmelidir. İBB Nazım Plan Taslağı düzeltmeleri esnasında bu alanı yeniden özel proje alanları içine almalıdır çünkü merkez alan çevresindeki gelişme potansiyelinin gerçekleştirilmesi ile bu alanın çevresindeki mahallelerin yenileşmesi arasındaki bağlantıyı sağlaması pilot projenin hayati bileşenlerinden biri olacaktır. Bunun sonucu olarak İBB, ilk etapta özel sektör yatırımlarının çekilmesi için bir temel olarak bir gelişme çerçevesi oluşturmak üzere bir yarışma düzenleyerek Fırsat Alanı uygulama sürecini yönetmelidir.

Pilot projenin uygulanması İBB'nin deprem hasar riski altındaki mahalleleri de kapsamak üzere yoksun mahallelerin belirlenmesine yönelik olarak metropoliten düzeyde bir kentsel yoksunluk analizi yapmasını/yaptırmasını gerekli kılmaktadır. Bu analiz sonucunda mahalle yenileşmesine ihtiyacı olan mahallelerin yoğunlaştığı geniş alanlar belirlenecektir. Bu alanlar 1/25.000 Nazım İmar Planı Taslağı'nın son versiyonunda mahalle yenileşmesi alanları olarak yer almalıdır. Ayrıca Nazım Plan Taslağı büyük ölçekli ticari yeniden geliştirme alanları olarak tanımlamış olduğu özel proje alanlarından geniş mahalle yenileşmesi alanlarına yakın konumda olanları belirlemelidir. Son Taslak Plan kapsamında uygulamada bu tür alanlara öncelik verilmelidir.

İBB Stratejik Planı'nda Mahalle Boyutu

Mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımın teşvik edilmesi yoluyla farkların azaltılması hedefi ve Kadıköy-Fikirtepe Pilot Projesi'nin bu yeni yaklaşımın önemli bir bileşeni olarak desteklenmesi İBB Stratejik Planı kapsamına alınmalıdır. Böylelikle Stratejik Plan'da İBB'nin pilot projeye ilk katkılarının bir parçası olan üç bileşenin geliştirilmesi ve finansal olarak desteklenmesi sağlanacaktır.

İBB ilçe düzeyinde bir *kapasite geliştirme programı* geliştirilmesi sürecinde liderliği üstlenmelidir. Böylece yerel sakinlerin temsilcileriyle birlikte kamu sektörü, özel sektör ve STK ortaklarının ve katılımcılarının toplum gelişimi, toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama ile mahalle yönetimi süreçlerindeki kavrayışlarının ve katkılarının geliştirilmesi sağlanacaktır. Çalıştaylar, seminerler, sergiler gibi faaliyetlerden oluşacak bu program her ilçe belediyesinin ihtiyaçları doğrultusunda adapte edilecek ve İBB düzeyi yerine ilçe belediyeleri düzeyinde uygulanacaktır. Bu program ayrıca Türkiye ve AB kentlerinden toplum-tabanlı uygulama örneklerini de kapsamalıdır.

İzleme ve değerlendirme pilot projelerin en önemli bileşenlerindedir. Başarılı uygulamaların tekrarlanabilmesi için pilot proje deneyimlerinin (hem başarıları hem başarısızlıkları yönünden) sistematik bir biçimde incelenmesi ve paylaşılması önemlidir. İBB, çalışmanın üçüncü bölümünde incelenen ilçe ve mahalle düzeyinde ortaya çıkan mahalle yenileşme politikaları ve eylem programlarının izlenmesi ve değerlendirilmesini kapsayan daha geniş ölçekli programın bir parçası olarak yukarıda anılan çalışmanın sorumluluğunu üstlenmelidir.

Önerilen pilot proje potansiyel olarak ulusal fonlar kadar *uluslararası fonları* çekmek konusunda da önem taşımaktadır. İBB uluslararası fonlara başvuru konusunda Kadıköy Belediyesi'nden daha fazla kapasiteye sahip olduğu için bu konuda da liderliği üstlenmelidir. Ancak iki belediye ve ortakları bütün başvurular içinde birlikte yer almalıdır. Sivil toplumun geliştirilmesi AB'nin yüksek öncelikleri arasındadır ve AB tarafından desteklenmektedir. Bu nedenle kapasite geliştirme çalışmalarında AB fonlarından yararlanmaya yüksek öncelik verilmelidir.

4.3.2. Kadıköy İlçesi Düzeyinde Çerçeve

Yerindenlik ve hesap verebilirlik ilkelerinin uygulanması, Kadıköylülere karşı hesap verme sorumluluğuna sahip, demokratik olarak seçilmiş kurum olarak Kadıköy Belediyesi'nin pilot projenin asıl sorumluluğunu üstlenmesini gerektiği anlamına gelmektedir. Bu gereklilik yasalardaki son düzenlemelerle de uyumludur. Örneğin 5366 sayılı Yasa kapsamında Yenileme Alanları ile ilgili yetkiler, Büyükşehir belediyeleri ile ortaklık içinde çalışmak üzere ilçe belediyelerine verilmektedir.

Kadıköy Belediyesi ve Kadıköy Kent Konseyi

Kadıköy Belediyesi'nin çalışmalarından Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi sorumludur. Ancak 2004 yılından beri Kadıköy Kent Konseyi belediyenin karar alma süreçlerinde giderek daha önemli bir role sahip olmaya başlamıştır. Pilot projede stratejik karar alma sürecinde temel kurumun, Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi'ne karşı sorumlu olan, Kent Konseyi olması, Strateji Geliştirme Müdürlüğü'nün ise lider stratejik teknik müdürlük olarak görev üstlenmesi önerilmektedir. Böylelikle Kent Konseyi Yürütme Kurulu Strateji Geliştirme Müdürlüğü'nün vereceği teknik destek ile Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi'nin geliştirilmesinden ve uygulanmasından sorumlu olacaktır. Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü ile İmar ve Şehircilik Müdürlüğü'nden üst kademe temsilcilerinin de bulunduğu bir Stratejik Çalışma Grubu'na liderlik edecektir. Bu grupta İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü ve Şehir Planlama Müdürlüğü temsilcileri de bulunacaktır.

Kadıköy Belediyesi Dünya Sağlık Örgütü'nün (DSÖ) Sağlıklı Kentler Programı çerçevesinde Kent Konseyleri'nin kurulmasında öncülük etmiştir. DSÖ, sözü edilen program kapsamındaki projelerin net olarak tanımlanmış -Kent Konseyi'ni de kapsayan- bir karar alma ve uygulama çerçevesi içinde yürütülmesini talep etmektedir. Bu nedenle Kadıköy Kent Konseyi Belediye Başkanı'nın liderliğinde bağımsız bir birim olarak 2004 yılında kurulmuştur.

2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Yasası belediyelerde Kent Konseyleri'nin kurulmasını zorunlu kılmış, 2006 yılında çıkarılan Kent Konseyi Yönetmeliği ise konseylerin kurulması ve yönetim konularında uygulama yöntemlerini tanımlamıştır. Kadıköy Kent Konseyi 2007 yılında yeniden yapılandırılarak belediyenin karar alma süreçlerindeki rolü artırılmıştır (Kadıköy Kent Konseyi, Yürütme Kurulu, 2008). Günümüzde Kadıköy Belediyesi tarafından desteklenmekte olan Kadıköy Kent Konseyi Strateji Geliştirme Müdürlüğü Yürütme Kurulu'na teknik ve profesyonel destek sağlamaktadır.

Kent Konseyi Yürütme Kurulu 2008 yılında çalışma programını ve çalışma gruplarını belirlemek üzere Kadıköy'ün geleceği konusunda bir paneller dizisi düzenlemiştir. Panellerin konuları düzenlenme sırasıyla Kadıköy'de Sağlık, Kadıköy'de Kültür ve Sanat, Kadıköy'ün Gelecekteki Ulaşımı ile Kadıköy'de İmar

ve Planlama'dır. 2008 yılı Mayıs ayında düzenlenen son panel Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından Kadıköy Mekansal Stratejik Planı'nın geliştirilme sürecinin bir parçası olarak değerlendirilmektedir (Bkz. Kadıköy Stratejik Mekansal Planı, S.197). Ayrıca panel bildirimleri ve tartışmalar basılarak yerel sakinlerle paylaşılacaktır.

Kadıköy Belediyesi'nin yakın zamandaki yapılanması ve çalışma biçimi önerilen pilot proje ve toplum-tabanlı yenileşmeye geçiş açısından oldukça olumlu olarak değerlendirilmektedir. Bu yeni düzenlemeler Kent Konseyi Yürütme Kurulu'nun ve Strateji Geliştirme Müdürlüğü'nün pilot projenin liderliğini üstlenmek için gerekli kapasiteyi geliştirmiş olduğunu ortaya koymaktadır. Pilot proje çalışma programları projenin aşağıda sıralanan bileşenleri etrafında şekillenecektir:

- Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı ve Kadıköy Mekansal Stratejik Planı'nda güçlü bir mahalle boyutunu geliştirmek üzere diğer belediye müdürlükleriyle birlikte çalışarak pilot proje için stratejik desteğin sağlanması,
- Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi'nin geliştirilmesi,
- Mahalle yenileşmesi ve mahalle yönetimi süreçlerinde yer alan tüm paydaşları bir araya getiren organizasyon olan ve Belediye'nin kilit yerel ortağı olacak Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı'nın kurulması.

Kent Konseyi'nin çalışmalarını desteklemek üzere merkezi hükümetten gelen bir finansal destek bulunmamaktadır. Bu da Konsey'in kapasitesinin Kadıköy Belediyesi'nin sağlayabildiği desteğe bağlı olacağı anlamına gelmektedir. Kadıköy Belediyesi'nin desteği de sınırlı olacaktır. Pilot proje kapsamında Konsey'in daha fazla desteği gerekmektedir. Bu nedenle merkezi hükümet ve İBB'nin pilot projeye katkılarının önemli bir bileşeni olarak ek finansal kaynak sağlamaları önerilmektedir. Sağlanan bu finansal destek Strateji Geliştirme Müdürlüğü bünyesinde kurulacak, Mahalle Merkezi'nde çalışan Mahalle Proje Ekibi'ne destek verecek çok disiplinli bir ekipte çalışmak üzere uzman personelin işe alınmasında kullanılacaktır.

Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı

2006 yılında hazırlanan Stratejik Plan belediyenin genel gelişimi için bir vizyon ve stratejik hedefler ortaya koymaktadır. Stratejik Plan'da Kadıköy Belediyesi'nin vizyonu; ölçülebilir ve rasyonel hedefleri olan, çağdaş kentleşme normlarına uygun

gelişmiş, geçmişinden kopmadan kent halkının değerlerine saygılı, huzurlu, güvenli, örnek ve lider bir belediye olmak biçiminde ifade edilmektedir (Kadıköy Belediyesi, 2006). Plan, bir dizi politika alanı ve bu alanlarla ilgili stratejik hedefler belirlemiştir. Şekil 4.5.'te sözü edilen politika alanları ve ilgili stratejik hedefler özetlenmektedir. Kentsel Hizmetler ve Kent Planlama politika alanları pilot proje ile yakından ilgili olmaları nedeniyle daha detaylı olarak verilmiştir.

Pilot proje, bu vizyonda ve stratejik hedeflerde belediye sınırları içindeki yoksun mahalleler ile geri kalan mahalleler arasındaki farkların azaltılmasını kapsayacak şekilde yapılacak değişiklikleri içerecektir. Pilot projenin geliştirilmesi ve uygulanması kilit stratejik hedeflerden biri olarak kabul edilecektir.

Pilot projenin ilk safhalarında Mahalle Yenileşmesi ve Mahalle Yönetimi, uygun stratejik hedeflerle birlikte yeni (ve pek çok politika alanıyla ilişkili) politika alanları olarak plana eklenecektir. Bu yeni politika alanları bir sonraki bölümde açıklanan Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi (KMYS) olarak oluşturulacaktır.

Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi'nin bir alt bileşen olarak Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı'na dahil edilmesi mahalle yenileşmesinin temel bir belediye faaliyeti olarak kabul edilebileceği, böylelikle belediye kaynaklarının bu konuda tahsisinin yapılabileceği ve belediye kaynaklarının, İBB kaynakları ile ulusal ve uluslararası kaynaklarla birleştirilebileceği anlamına gelecektir.

Buna ek olarak, Mahalle Yenileşmesi Stratejisi'nin Stratejik Plan'a dahil edilmesi, toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin bir parçası olarak kamu hizmetlerinin yönetiminin yoksun mahallelerde kurulacak mahalle merkezlerine desantralize edilmesine öncelik verecek politikaların geliştirilmesine yardımcı olacaktır. Kamu hizmetlerinin Fikirtepe'ye desantralizasyonu deneyi pilot proje kapsamında geliştirilebilir.

Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı Politika Alanları

- Çevre –Çevre Sağlığı – Temizlik –K atı Atık
- Eğitim – Kültür – Sosyal ve Gençlik – Spor
- Ekonomi
- Sağlık
- Kentsel Hizmetler
 - Kentsel altyapının (yollar, yağmur suyu kanalları, okulların bahçeleri, engelliler için erişim vb.) iyileştirilmesi
 - Mahallelerin fiziksel çevrelerinin iyileştirilmesi, kentsel konforun sağlanması
 - Gecekondu alanlarında yaşayanların toplu konut alanlarına taşınması ve gecekondu önleme bölgelerinde dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesi
- Kent Planlama
 - Gecekondu alanlarında dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesi
 - Belediyeye ait taşınmazların değerlendirilmesi
 - Nazım imar planlarında kamuya ayrılan alanlardaki mülklerin kamulaştırılması ve bunun için bir kamulaştırma programı hazırlanması
 - Yeşil alanların ve parkların koşullarının iyileştirilmesi ve kamu tarafından etkin olarak kullanımlarının sağlanması
 - Belediye tarafından hazırlanan uygulama imar planları ile İBB tarafından hazırlanan nazım imar planları arasında uygulamadaki sorunlar çözmek ve ilçenin planlı gelişimini sağlamak
 - Güvenli (depreme dayanıklı) ve kaliteli tasarıma sahip binaların yapımını teşvik etmek
- Eşitsizlikler – Kentte Suç ve Tehdit
- E-belediye

Şekil 4.5. Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı Politika Alanları

Kaynak: Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı (2006)'dan derlenmiştir.

Kadıköy Stratejik Mekansal Planı

Kadıköy'deki onaylı imar (arazi kullanım) planları toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik çerçevenin bir bölümünü oluşturmaktadır. İBB tarafından ilçe belediyesinin sınırlı katılımıyla yapılmış ve ilçenin büyük bir bölümünü kapsayan üç adet 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı bulunmaktadır:

- Kadıköy Merkez Nazım İmar Planı
- Acıbadem-Koşuyolu-Hasanpaşa Nazım İmar Planı
- Kadıköy Merkez-E-5 (D-100) Otoyolu Ara Bölgesi Nazım İmar Planı

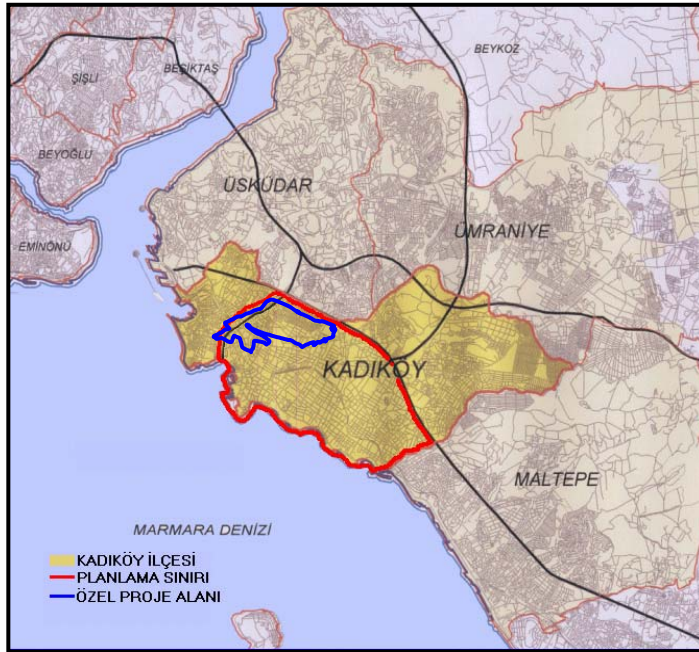
İmar ve Şehircilik Yasası'nın onaylanmasıyla birlikte bu planların yerini Kadıköy Belediyesi'nin hazırlayacağı Kadıköy Stratejik Mekansal Planı alacaktır. Kent Konseyi halihazırda bu planda ele alınacak önemli sorunları belirlemek üzere yerel halka açık paneller yoluyla ön müzakerelere başlamıştır.

İBB Kentsel Planlama Müdürlüğü tarafından 1998 yılında onanıp askıya çıkarılan 1/5000 ölçekli Kurbağalidere Nazım İmar Planı ile Kadıköy 2. Etap 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı açılan davalar sonucu sırasıyla 1999 ve 2004 yıllarında iptal edilmiştir. İBB, bu gelişmeleri takiben Kadıköy merkezi ve E-5 Otoyolu arasında

kalan alanları kapsayan 1/5000 ölçekli Kadıköy Merkez-E-5 (D-100) Otoyolu Ara Bölgesi Nazım İmar Planı'nı hazırlamıştır.

2005 yılında onaylanan bu plan kapsamında Fikirtepe'de 50.000 kişinin yaşadığı 127 ha. büyüklüğündeki alan Özel Proje Alanı olarak belirlenmiştir (Şekil 4.6). Planlama çalışmaları sırasında alan özelinde planlama ve bina analizleri ile anket çalışmaları yapılmıştır. Bölgedeki sorunlar ve bölgenin potansiyelleri belirlenmiştir. Planlama çalışmaları sonunda Fikirtepe'deki bu alandaki fiziksel ve sosyo-ekonomik koşulların ilçenin, hatta kentin, ortalama koşullarından daha kötü olduğu ortaya konmuştur. Bu nedenle Fikirtepe'de belirlenen bu alanın geleneksel planlama anlayışı ile değil, bir dönüşüm projesi yoluyla ele alınması gerektiği kararına varılarak, bu alan Özel Proje Alanı olarak belirlenerek plana işlenmiş ve planda bu alana ilişkin hiçbir karar getirilmemiştir.

Plan notlarında bu alanda uygulama yapılmadan önce bir dönüşüm projesi geliştirilmesi ve uygulamanın geliştirilen projeye göre yapılması gerektiği ifade edilmektedir. Plan kapsamında ayrıca gelişmeleri yönlendirici olması amacıyla söz konusu alan için farklı yapılaşma yoğunluklarına ve biçimlerine sahip üç alternatif öneri yer almaktadır. Bu öneriler yapılaşmaya yönelik mekansal çözümler olup herhangi bir sosyal ve ekonomik programla ilişkilendirilmemiştir.



Şekil 4.6. Fikirtepe Özel Proje Alanı

Kaynak: İBB, 1/5000 Ölçekli Kadıköy Merkez - E-5(D-100) Otoyolu Ara Bölgesi Nazım İmar Planı Raporu

Kadıköy Belediyesi yakın zamanda çeşitli gruplarla yapılan ön müzakere süreci vasıtasıyla Kadıköy Stratejik Mekansal Planı'nı hazırlamaya başlamıştır. Bu süreç Kent Konseyi ve Strateji Geliştirme Müdürlüğü liderliğinde yürütülmektedir. Pilot proje kapsamında Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi'nin hazırlanıp bu stratejilerin Stratejik Mekansal Plan ile bütünleştirilmesinin sağlanması gerektiği önerilmektedir.

Önceki bölümlerde belirtildiği üzere 2008 yılında Kadıköy'de sağlık, kültür ve sanat, ulaşım ve imar ve planlama konularında bir dizi panel düzenlenmiştir. Düzenlenen bu panellerin amacı Stratejik Mekansal Plan'da dikkate alınması gereken önemli sorunları ve fırsatları tanımlamaktır. Kadıköy'de planlama ile ilgili son panelde sunulan ve tartışılan konular arasında Kadıköy'deki deprem hasar riski, YTÜ Kadıköy Merkez Alanı planlama çalışmaları, İTÜ Fikirtepe Eylem Planı çalışması bulunmaktadır. Panelistler arasında Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi Anadolu 1. Büyükkent (Kadıköy) Bölge Temsilciliği'nden bir temsilci (eski Kent Konseyi başkanı) de yer almıştır. İzleyici grup ise Kadıköy Belediyesi yetkilileri, Kent Konseyi üyeleri, üniversite temsilcileri, muhtarlar, yerel örgütlerin temsilcileri ve yerel sakinlerden oluşmuştur.

Bu tez çalışmasının bir parçası olarak sözü edilen panellerin sonucusu izlenmiştir. Yasal planlama süreci toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşıma geçişte bir engel yerine sürecin ayrılmaz bir parçası olarak değerlendirildiğinde panel toplantılarında ortaya konan konular mutlaka ele alınmalıdır. Panelde tezde önerilen pilot proje için çok önemli olacak üç stratejik sorun alanı ortaya çıkmıştır: mevcut planlama süreçlerindeki toplum katılımının eksikliği, değişken deprem hasar riski seviyelerinin ele alınmasındaki güçlükler ve Fikirtepe'de 'inşaatın paylaşımı' modelinin uygulanabilirliği.

Tartışma bölümünde Dumlupınar Mahallesi muhtarı Fikirtepe'yi de içinde alan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı'nın şeffaf olmayan hazırlanma süreciyle ilgili sorunu dile getirmiştir. Kendilerinin planla ilgili olarak hiçbir şekilde bilgilendirilmediğini öne sürmüştür. Mahalleler adına İBB'ye başvurmuş, Kentsel Dönüşüm Yasa Taslağı onaylanmadan hiçbir şeyin yapılamayacağını bildiren bir yazılı cevap almıştır. Panel yöneticisi bu esnada İBB yetkililerinin de izleyici olarak panele davet edildiğini ancak gelmedikleri açıklamasını yapmıştır.

Yapılan araştırma ayrıca İMP'nin Özel Proje Alanı için bir kentsel dönüşüm projesi için hazırlıklara başladığını ortaya koymuştur. Daha sonra İBB Şehir Planlama Müdürlüğü Özel Proje Alanı için İMP projesine uygun olarak 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı hazırlayacaktır. Bu gelişmeler, planlama çalışmalarının 'geleneksel' bir şekilde ele alınacağını ve bu yaklaşımın devam etmesi halinde Fikirtepe'nin Arnstein Merdiveni'nde en alt basamakta kalmaktan kurtulamayacağını göstermektedir.

Yerel sakinlerden bir izleyici Kadıköy'deki 35.000 binanın depreme dayanıklılık analizi çalışmasını gündeme getirmiştir. Kadıköy Belediyesi İmar ve Şehircilik Müdürü bu analiz için bir ön çalışmanın yapıldığını, üniversiteler ve TMMOB'nin birlikte çalışmak üzere davet edildiğini belirtmiştir. Bu kamu kuruluşlarından hiçbiri bu çalışmada Belediye ile ortak olmayı kabul etmemiş, Belediye de özel sektörle güvenilirlik konusundaki şüpheler nedeniyle çalışmak istememiştir. Bu nedenle sözü edilen deprem riski analizi çalışması başlatılamamıştır. Yalnızca örnek olarak seçilen 50 bina incelenebilmiştir. İmar ve Şehircilik Müdürü yüksek deprem hasar riski taşıyan binalarda yaşayan sakinlerin tahliyesinde sorunlar yaşandığını ifade etmiştir. Bina sakinleri binaları boşaltmamak için direnmektedir. Belediye'nin ise onları zorlama yetkisi bulunmamaktadır.

Deprem hasar riskinin ele alınması Fikirtepe Pilot Projesi'nin temel bileşenlerinden biri olacaktır. JICA Çalışması'nın mevcut durum analizleri Marmara Depremi'nin üzerinden dokuz yıl geçtikten sonra yayınlanarak, kamu ile paylaşılmıştır (Radikal, 15.08.2008, Turkish Daily News, 18.08.2008). Fikirtepe'de yer alan mahallelerin verileri Tablo 4.1.'de verilmektedir. Bu veriler Fikirtepe ve Eğitim Mahalleleri'nin en kötü şekilde etkileneceğini göstermektedir. Fikirtepe'de 500'den fazla bina orta (368) ve yüksek risk taşımaktadır. Bu binalarla ilgili sorunları başlangıç safhalarında tespit etmek ve çözüm geliştirmek son derece önemlidir. Bu nedenle pilot proje kapsamında deprem hasar riski konusunda bilimsel olarak yürütülecek bir araştırmanın ihalesi için gerekli kaynaklar ayrılmalıdır.

Tablo 4.1. Fikirtepe Özel Proje Alanı'ndaki Mahallerdeki Riskli Binalar

	Deprem Hasar Riski					
	Yüksek		Orta		Az	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Fikirtepe	174	9	368	19	768	39
Dumlupınar	74	4	183	10	496	27
Eğitim	91	8	203	17	448	38
Merdivenköy	64	4	196	10	520	28

Kaynak: JICA (2002)'den uyarlanmıştır.

Ayrıca E-5 Otoyolu güneyinde yer alan, emsali 2,07 olan ve halihazırda bu emsale göre yapılaşmış mahallelerde yaşayan sakinler müteahhitlerle bu emsal nedeniyle yaşadıkları problemleri gündeme taşımışlardır. Bu emsal değeri ile kar etmenin mümkün olmaması nedeniyle müteahhitler bu mahallelerde inşaat yapmaktan kaçınmaktadır. Bu nedenle mülklerini yıkıp yerine yenilerini inşa etmek isteyen mülk sahipleri ek kaynak istemeden inşaatı üstlenecek müteahhit bulmakta zorlanmaktadır. Bu alanlarda 'inşaatın paylaşımı' sistemi artık işlerliğini yitirmiştir. (Fikirtepe'de mevcut emsal 1,86'dir. Yeniden geliştirme sürecinde emsal 2,07'ye çıkarılarak ek yapılaşma alanı (=değer) yaratılabilir).

Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi

Pilot proje kapsamında, Kadıköy Stratejik Planı içinde yeni bir politika alanı olarak Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi (KMYS) geliştirilecektir. Bu strateji zamanla Şekil 4.5.'te sıralanan politika alanları arasında yatayda koordinasyonu sağlayacak, politika alanlarının ara kesitinde yer alacak bir strateji olacaktır. Böylece her temel politika alanında mahalle boyutunun geliştirilmesi gerekecektir. Bu da söz konusu stratejinin geliştirilmesinde ve Fikirtepe'de ilk Mahalle Yenileşme Eylem Planı'nın uygulanmasında katkıda bulunacakları anlamına gelecektir. Pilot projenin başarısı belediyenin içinde yer alan ilgili tüm paydaşların projeyi ve belediyenin önemli bir faaliyeti olarak uzun dönemli bir mahalle yenileşmesi programını sahiplenmesine dayanacaktır. Bu nedenle belediye bünyesinde pilot projeye geniş tabanlı bir destek sağlanması önemlidir.

Amaçlar, Stratejik Hedefler, Kapsam

Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi'ni (KMYS) geliştirilmesinin ilk etabı stratejinin amaçları, hedefleri ve kapsamı üzerinde görüş birliğine varılmasından oluşmaktadır.

Aşağıda yer alan taslak önerilerin bu süreçte başlangıç noktası olarak yararlı olabileceği önerilmektedir.

KMYS'nin amaçları; fiziksel, sosyal, ekonomik ve çevresel koşullar açısından yoksun mahalleler ile ilçenin geri kalanı arasındaki farkları azaltacak toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi programlarının geliştirilmesi ve uygulanması ile Kadıköy'ün yapılı çevresinin depreme dayanıklılığını artırmak yönünde önemli bir katkı sağlanmasıdır.

Bu amaçlara ulaşmak için belirlenecek stratejik hedefler için öneriler aşağıda sıralanmıştır:

- Belediye bünyesindeki tüm paydaşların desteğini alan mahalle yenileşmesine yönelik **stratejik mahalle sermayesi yaklaşımının** geliştirilmesi ve uygulanması,
- Stratejik düzeyde toplum katılımının geliştirilmesi için bir araç olarak çalışacak **Kadıköy Mahalleri Ortaklığı**'nın kurulması,
- KMYS'nin sınırları içinde hem kötü koşullara sahip konut mahalleleri hem de mahalle eylemleri için kaynak sağlayacak fırsatları sunan önemli gelişme potansiyeli taşıyan alanların yer aldığı **Kentsel Yenileşme Eylem Planları** yoluyla uygulanması,
- İlk 5 yıllık etapta yer alacak öncelikli mahalleleri belirleyecek, 5 yıllık programlar kapsamında programa dahil edilecek diğer mahalleleri tanımlayacak, sürekli, uzun dönemli ve etaplanmış bir **Mahalle Eylem Planları Programı**'nın geliştirilmesi,
- Mahalledeki değerlerin kapsamlı olarak iyileştirilmesi yoluyla **mahalle sermayesinin** (fiziksel, sosyal, ekonomik, çevresel) düzeyini yükseltmeye odaklanan, mahalle yenileşmesine yönelik **toplum-tabanlı bir yaklaşımın** geliştirilmesi ve uygulanması.

KMYS'nin kapsamı içinde Kadıköy Belediyesi sınırları içinde yer alan, mahalle düzeyinde çok çeşitli eylemlerin koordine edildiği ve önemli toplum katılımı seviyelerine sahip bütün mahalle projeleri yer almalıdır. Böylece belediye bütünüdeki mahalle eylem projeleri arasında sinerji geliştirilecektir. Bu çalışma

kapsamında çok çeşitli mevcut mahalle projeleri tanımlanmış (Bkz. Şekil 4.1.) ve sözü edilen projeler Bölüm 4.4.1.'de incelenmiştir.

Genel modelin pilot proje önerisini geliştirmek üzere auyarlanması sonucunda KMYS'yi geliştirmek ve uygulamak için gerekli iş programının önemli bileşenleri aşağıda sıralanmıştır:

- Kadıköy'deki mahallerdeki farklı koşulları ve eylem için öncelikleri belirlemek üzere bir kentsel yoksunluk analizinin yapılması,
- Belediye sınırları içinde Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı'nı da kapsayacak Kentsel Yenileşme Eylem Planları alanlarının belirlenmesi,
- İlk 5 yıl içinde eylemlerin başlayacağı mahalleleri belirleyecek, 5 yıllık programlar kapsamında programa dahil edilecek diğer mahalleleri de tanımlayacak, sürekli bir Mahalle Eylem Planları Programı'nın tanımının yapılması. Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı kapsamındaki Mahalle Eylem Planları ilk 5 yıllık program içinde yer alacaktır.
- Finansal ve örgütsel modellerin geliştirilmesi,
- Stratejik düzeyde toplum katılımının geliştirilmesi için bir araç olarak çalışacak Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı'nın kurulması.

Toplum-tabanlı Mahalle Yenileşmesi için Öncelikli Alanların Belirlenmesi

İstanbul mahalleleri ve içerdikleri konut tipleri pek çok kez çeşitli şekillerde sınıflandırılmıştır. Aşağıdaki sınıflandırma ise Özden'in (2008, S.310-311) dördüncü Bölüm 3.1.3'te tartışılan çalışmasından uyarlanmıştır ve pilot proje için bir başlangıç noktası olarak önerilmektedir.

Kadıköy İlçesi'ndeki mahalleler üç genel kategoride sınıflandırılmıştır:

- Gecekondu mahalleleri- hem geleneksel gecekondu mahalleleri (örn. Paris Mahallesi) hem de ıslah imar planlarıyla yeniden geliştirilmiş/dönüşmüş mahalleler (örn. Çalışma alanında yer alan mahalleler: Fikirtepe, Dumlupınar, Eğitim, Merdivenköy)
 - Geleneksel gecekondu mahalleleri – tek katlı, bahçeli, genellikle tek aile konutlardan oluşan, günümüzde az görülen tipte alanlar,

- Dönüştürmüş eski gecekondu alanları – inşaatın paylaşımı sistemiyle yeniden geliştirilmiş, özellikle son on yılda kötüleşmiş, büyük bölümü deprem hasar riski taşıyan alanlar.
- Sit alanları içinde yer alan mahalleler (örn. Rasimpaşa, Osmanağa ve Caferağa'nın bir bölümü)
 - Tarihi mahalleler – çöküş içinde olan, büyük çoğunluğu yüksek deprem hasar riski taşıyan alanlar.
- Planla gelişmiş mahalleler (genel olarak E-5 Otoyolu'nun güneyinde yer alan mahalleler)
 - Özel mülkiyet alanlarında ruhsatlı ancak fiziksel eskime yaşayan veya korozyona uğramış yapılar,
 - Özel mülkiyet alanlarında ruhsatlı ancak kaçak ek katları olan yapılar.

Bu kategoriler Londra, Berlin ve Paris'te kullanılanlara eşdeğer teknikler kullanılarak yapılacak bir kentsel yoksunluk analizine göre tekrar düzenlenecek ve detaylandırılacaktır. Bu analiz İBB uzmanlarıyla birlikte gerçekleştirilecek ve mahallelerin durumlarındaki farklılıkları ortaya koyan bir dizi (sosyal, ekonomik, çevresel) sayısal (kantatif) göstergesi tanımlayacaktır. Bu göstergeler ilk etapta JICA Çalışması'ndan alınacak olan deprem riskini belirleyici göstergeleri de kapsayacaktır. Mahallelerin durumlarındaki farklılıklar genel anlamda mahalle sermayesinin değişen seviyelerinin de bir göstergesi olacaktır. Bu analiz Kadıköy'ün değişik tipteki mahalleleri arasında bir karşılaştırma yapılabilmesini sağlayarak ilk beş yıllık Mahalle Yenileşme Eylem Planları Programı'nda yer alacak öncelikli mahallelerin bir ön belirlemesini sunacaktır. Ayrıca mahalle yenileşmesi sonucunda zorunlu yer değiştirmeyi önlemek için geliştirilecek yeterince çeşitli yeniden iskan ve rehabilitasyon seçeneklerinin sunulmasını garantilemek üzere gereken çeşitli finansal modellerin geliştirilmesi için bir temel oluşturacaktır.

Bu analitik çalışmanın kapsamına sayısal göstergelerin elde edilebilmesi için küçük alanlar bazındaki mevcut verilerle ilgili sorunların çözümü de dahil olacaktır. Tezde yapılan araştırma günümüzde farklı değişkenlere sahip farklı coğrafi alanlar bazında üç tip veri olduğunu ortaya koymaktadır. Bunlar;

- 2000 yılı mahalle bazında nüfus ve bina sayımı verileri

- İBB'nin Fikirtepe'yi Özel Proje Alanı (ÖPA) olarak belirlediği 1/5000 Nazım İmar Planı çalışması kapsamında ÖPA bazında ürettiği veriler - ÖPA içinde dört mahallenin birden sınırları içine giren alanlar bulunmaktadır. Ancak ÖPA içinde yer alan dört mahallenin tamamını kapsamamaktadır. Veriler mahalle bazında değildir.
- İTÜ Çalışması verileri – İTÜ Fikirtepe Çalışma Ekibi tarafından yapılan sosyo-ekonomik anketlerin sonuçlarından üretilen verilerdir ancak sadece İTÜ çalışma alanını kapsamaktadır.

Yeni analizlerin yaptırılmasının maliyeti çok yüksek olacağı için bu verilerin stratejik ilçe düzeyindeki analizlerde mümkün olduğunca verimli bir şekilde kullanılması önemlidir. Sözü edilen veri seti mahalle düzeyindeki yeni çalışmalardan elde edilecek verilerin eklenmesi ile daha da geliştirilecektir.

Kentsel Yenileşme Eylem Planı Alanlarının Belirlenmesi

Toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik mahalle sermayesi yaklaşımı genel modelinin önemli bir bileşeni, İngiltere, Almanya, Fransa ve ABD'deki uygulamalar temel alınarak bütünlük kentsel yenileşme eylem planlarının geliştirilmesi ve uygulanmasıdır. Bu bütünlük yaklaşımın en önemli özelliği piyasa değerlerinde önemli artışlara yol açma potansiyeli taşıyan stratejik yenileşme alanlarını yatırım ihtiyacı içinde olan yoksul mahallelerle ilişkilendirmesidir.

Bu nedenle Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi'nin geliştirilmesi stratejik gelişme noktalarındaki fırsat alanları ile Kadıköy'ün yoksun ve deprem tehdidi altındaki mahalleleri arasındaki ilişkinin tanımlanmasını ve bu tanımlamanın bütünlük Kentsel Yenileşme Eylem Planları alanlarını belirlenmesinde kullanılmasını kapsayacaktır.

Bu çalışma ilk hazırlanacak Kentsel Yenileşme Eylem Planı alanının, 1/5000 Nazım İmar Planı'nda halihazırda belirlenmiş olan Fikirtepe Özel Proje Alanı olması gerektiğini öne sürmektedir- ***Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı (FKYEP)***. Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı'nın hazırlanması mevcutta devam eden mahalle projelerine eklenecek sürekli bir Mahalle Eylem Planları programını oluşturacaktır. Böylece Şekil 4.1.'de tanımlandığı üzere sürekli gelişen bir mahalle tabanlı faaliyet programı oluşturulacaktır.

Finansal ve Örgütsel Modellerin Geliştirilmesi

Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi'nin geliştirilmesi Kadıköy merkezinin Fikirtepe'ye doğru genişlemesi stratejik önerisinin uygulanmasına paralel olarak Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı'nda yer alacak ve toplum-tabanlı mahalle eylem planlarının uygulanmasını garanti edecek finansal ve örgütsel modellerin tasarlanmasını içerecektir. Bu süreçte yapılması gerekenler aşağıda sıralanmıştır:

- Mahallelerdeki farklı koşullar dikkate alındığında her mahalle için, özel mülk sahiplerinin imar haklarını koruyacak ve 'inşaatın paylaşılması' sisteminin geliştirilmiş bir biçimini kullanarak mülk sahiplerini memnun edecek bir yeniden geliştirme sürecini mümkün kılacak uygun finansal modelin tanımlanması gerekecektir.
- Genel olarak rehabilite edilecek mahalleler ya da mahalleler içinde rehabilite edilecek yapı adaları için mülk rehabilitasyonuna yönelik uygun finansal modellerin tanımlanması gerekecektir.
- Hem yeniden geliştirme hem de rehabilitasyon süreçlerinde kiracıların başarılı bir şekilde yeniden yerleştirilmesi sağlayan toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin gerçekleştirilebilmesi için örgütsel modellerin geliştirilmesi gerekecektir. Bu modeller kiralık sosyal konutların inşa edilerek kooperatifler gibi kar amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından yönetilmesini içerecektir.

Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı

Pilot proje kapsamında ilk safhalardaki stratejik kapasite geliştirme aşamasında Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı (KMO) kurulacaktır. Bu ortaklık DSÖ Sağlıklı Kentler Programı çerçevesinde kilit katılım mekanizması olarak halihazırda kurulmuş bulunan Proje Ortaklığı'nın uyarlanması ve geliştirilmesi vasıtasıyla kurulacaktır. Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı kamu sektörü, özel sektör ve gönüllü sektöründen ilgili tüm örgütlerin temsilcilerinden oluşan kapsayıcı bir organizasyon olacaktır (Bkz. Şekil 4.1.). Bu, stratejik düzeyde 'ortaklık' seviyesinde bir toplum katılımının oluşturulmasını sağlayacaktır. Genel politika ve farklı mahalleler için farklı uygulama stratejilerinin veya Mahalle Yenileşmesi Fonu'ndan aktarılacak kaynaklar için önceliklerin geliştirilmesinin nedenleri gibi stratejik konular KMO'nun toplantılarında tüm paydaşlar tarafından tartışılacaktır.

4.3.3. Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı (FKYEP)

Gelişen KMYS bağlamında, Özel Proje Alanı'nı da içine alan bir bölge için 1/5000 ölçekli Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı hazırlanacaktır. Sözü edilen planın hazırlanma süreci Kadıköy Mahalle Yenileşmesi Stratejisi'ne büyük bir katkı sağlayacaktır.

Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı'nın *amacı* Fikirtepe alanının tümü için, Kadıköy Merkez alanının çeperinde yer alan ticari yeniden geliştirme alanı ile Fikirtepe mahallelerinin yenileşmesini bütünleştiren ve bütün paydaşlar tarafından kabul edilen uzun dönemli bir mekansal gelişme çerçevesini oluşturmaktır.

Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı'nın *stratejik hedefleri* aşağıda sıralanmaktadır:

- İBB ile Kadıköy Belediyesi teknik kadroları arasında yüksek düzeyde bir koordinasyonu ve Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı'nın tam katılımını içeren şeffaf bir katılımcı süreçle 1/5000 ölçekli bir master planın hazırlanması,
- Alanın sosyal, ekonomik, çevresel/fiziksel özelliklerini ve alan genelinde değişkenlik gösteren sorunları ve fırsatları sistematik bir şekilde inceleyen bir mahalle profilinin hazırlanması,
- Fikirtepe Fırsat Alanı'nın sınırlarının belirlenmesi ve bu alan için yarışma şartnamesinin hazırlanması ile yarışma sürecinin düzenlenmesi,
- Önerilen 1/1000 ölçekli *Mahalle Eylem Planları* alanlarının, stratejilerinin ve etaplarının tanımlanması.

Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı (1/5000)

Pilot projenin üstesinden gelmesi gereken önemli güçlüklerden biri, İmar Yasası'na dayanarak İBB tarafından hazırlanacak olan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ile yine İmar Yasası ve Kadıköy Belediyesi'ne ve TOKİ'ye yetki veren Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı'na dayanarak mahalle düzeyinde hazırlanacak Kentsel Yenileşme Planları'nın bütünleştirilmesi için en etkili yolun bulunmasıdır.

Bu sorun 3. Bölüm'de Fatih İlçesi'ndeki planlama süreçlerinin analizinde ortaya konmuştur. Fatih'te Tarihi Yarımada Koruma Amaçlı İmar Planı çerçevesinde iki paralel plan uygulama süreci bulunmaktadır. İBB bir yandan kentsel dönüşüm

projeleri hazırlarken Fatih Belediyesi 5366 sayılı Yasa'ya dayanarak Yenileme Alanları için yenileme projeleri hazırlamakta ve uygulamaktadır. Bu sorunu pilot projenin başlangıcında ele almak gereklidir.

Anılan sorunların çözümü ne olursa olsun İBB Özel Proje Alanı için kentsel dönüşüm projesini tek başına hazırlamamalıdır. Proje hazırlama süreci, toplum-tabanlı yenilemeye geçişe katkı yapabilmesi amacıyla pilot proje içine alınmalıdır. Bu nedenle, İBB'nin geleneksel proje ve (1/5000 ölçekli) plan hazırlama yöntemi, Arnstein Merdiveni'nde 'bildik sonuçlar'la bitecek 'sembolik ödün verme' basamağından toplum-tabanlı yenilemeye geçiş için gerekli olan 'ortaklık' basamağına doğru yükselmek üzere yeniden düzenlenmelidir. Pilot projenin ilk safhalarında yapılması gerekenler aşağıda sıralanmaktadır:

- Plan hazırlama sürecinin ortak olarak sahiplenilmesini mümkün olan en erken zamanda başlatmak üzere İBB (İMP) Kentsel Tasarım ekibi bir an önce Kadıköy Belediyesi'ndeki eşdeğer ekiple ortak bir çalışmaya başlamalıdır.
- Özel Proje Alanı'nın sınırı, E-5 Otoyolu ile mevcut proje alanı sınırı arasında kalan bölgeyi kapsayacak şekilde genişletilip bu alanın yeniden geliştirilmesinin Fikirtepe'nin yenileşmesiyle tam olarak bütünleştirilebilmesi konusu gözden geçirilmelidir.
- İBB-Kadıköy Belediyesi ortak planlama çalışması, bu tez çalışmasında çerçevesi çizilen Kadıköy-Fikirtepe Pilot Projesi kapsamında İTÜ Ekibi'nin geliştirdiği genel planlama süreci modelini uyarlayarak, Şekil 4.7.'de özetlenen İTÜ Fikirtepe Projesi'ni temel almalıdır.
- Temel arazi kullanımlarını belirleyen üç mekansal gelişme stratejisi alternatifini hazırlanacağı ve tercih edilen alternatifin seçilmesi için alternatiflerin Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı ile yapılacak müzakereler sonucu oluşturulan kriterler doğrultusunda değerlendirmesi sürecinin geliştirileceği kabul edilmelidir.
- Tercih edilen alternatifin detaylandırılması tüm paydaşların aktif olarak katılımıyla Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı'nın koordine ettiği bir süreç içinde yürütülmelidir.

İTÜ Ekibi Fikirtepe Projesi

Fikirtepe çalışma alanı 83,5 hektardır ve 33.500 kişiyi barındırmaktadır. İTÜ Çalışma Grubu çalışma süresince İBB'nin yapmış olduğu planlama analizlerini alanda test etmiş, yerel halk ile bir anket çalışması ve odak grup toplantısı yapmıştır. Bu toplantılarda alanın problemleri ve potansiyelleri konularında bilgi edinilmiştir. SWOT analizi yapılmış ve esnek bir Mekansal Gelişme Öngörü Şeması oluşturulmuştur.

Çalışma grubu alana yönelik üç temel hedef belirlemiştir. Bunlar;

- o Çağdaş bir sosyal dokunun kurgulanması ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi,
- o Çağdaş bir ekonomik dokunun kurgulanması ve sürdürülebilir gelişmenin sağlanması,
- o Yukarıdaki hedeflere hizmet edecek çağdaş bir fiziksel dokunun kurgulanmasıdır (Ocakçı ve diğ., 2006)

Bu hedeflere ulaşmak için eğlence ve rekreasyon aktivitelerine, tüketim mekanlarına, kamu ve özel sektör idari merkezlere erişimin kalitesinin yükseltilmesi gereklidir. Suç oranının düşürülmesi, güvenliğin sosyal mekanizmalarla sağlanması, sosyal yapının doğal risklere karşı örgütlenmiş ve hazırlıklı olması, karşılıklı anlayış ve paylaşımına dayalı bir kültürün yaratılması ve böylece sosyal risklerin azaltılması, toplumun farklı kesimlerinin ihtiyaçlarına saygı duyulan bir sosyal çevre yaratılması gereklidir. Yerel iş sahiplerinin desteklenmesi ve yerel nüfus için alanda iş olanaklarının yaratılmasıyla yerel ekonominin canlandırılması, konut sabit giderlerinin azaltılması ve böylece daha çok kaynağın yaşam kalitesini artıracak alanlara kaydırılması, konut stoğu bakım maliyetlerinin ve yerel kamusal hizmetlerin maliyetlerinin azaltılması değer yaratacak hizmet ve bakım faaliyetlerinin site yönetimleri veya muhtarlar gibi yerel kurumlar tarafından üstlenilmesi önerilmektedir.

Çağdaş bir konut yapılanması ile konut çevresinin oluşturulması (otoparklar, bisiklet parkları, çocuk bahçesi, sosyal mekanlar vb ile), yerel yönetimlerin alana yönelik hizmetleri yürütebilecekleri yapılaraya yer verilmesi, sabit maliyetleri azaltacak sistemlerin kullanılması (merkezi ısıtma, kolay temizlenebilen dış cepheler, bakım kolay yeşil alanlar ve sert zemin uygulamaları vb.) getirilen öneriler arasındadır. Çalışmanın hedefleri arasında ayrıca kat mülkiyeti esasına uygun, gayrimenkul piyasasında değer bulacak yapı stoğunun geliştirilmesi, yerel kimliği kuvvetlendirecek mimari öğelerin ve farklı güvenlik ihtiyaçlarına yanıt verecek tasarım kriterlerinin kullanılması ve mevcut hane halkı yapısına yönelik değişik büyüklüklerde konut birimlerinin üretilmesi yer almaktadır.

Geliştirilen mekansal öngörü şemasına göre +46m. kotunda yer alan Hatı Bala kamu kullanımına açılmıştır. Bu alanda doğu-batı yönünde 25-50m. en kesitinde bir rekreasyon alanı planlanmıştır. Vadi boyunca uzanan Kurbağalıdere ve yakın çevresi zemin durumu da göze alınarak yeşil alan olarak önerilmektedir. Ulaşım sisteminin tasarımında genel olarak mevcut ızgara sistem yol şemasına uyulmuştur. Yol sistemi rüzgar koridorlarının oluşturulmasına olanak vermek üzere doğu-batı ve kuzey-güney doğrultularında düzenlenmiştir. Öneride yerleşme içindeki yollar 15m. genişliğindedir ve doğu-batı yönünde ring oluşturmaktadır. Rekreasyon alanı etrafında oluşturulan ring yolu ise 12m. olarak tasarlanmıştır. Yerleşme içinde yer alacak diğer 10m. lik yollar 1/1000 ölçekteki plan çalışmalarında ele alınmak üzere bırakılmıştır. Taşıt yollarının yanı sıra yaya aksları da planlanmış, yaya-taşıt arasındaki kesişimler azaltılmıştır. Sadece yayalara tahsis edilen yollarda ayrıca bisiklet parkurlarının da uygulama planında çözüleceği öngörülmüştür.

Mekansal öngörü şemasında dört ana kullanım alanı planlanmıştır. İlki çalışma alanının kuzeydoğusunda yer alan küçük sanayinin bulunduğu alandır. Bu alanda ofis, rezidans ve turizm işlevleri yerleştirilmiştir. İkinci alan, konut, ofis ve ev/ofis kullanımlarına ayrılmış olan rekreasyon alanının çevresidir. Mandıra Caddesi aksı boyunca mevcut eğilimler izlenerek ticaret, konut, hizmet fonksiyonları tanımlanmıştır. Bu üç alan ve alan bütünündeki donatı alanlarının dışında kalan alanlar konut alanlarıdır. Söz konusu konut alanlarının topografyaya uyumlu gelişmiş, yüksek kalitede yaşam çevreleri olmaları öngörülmektedir.

Arazi kullanım büyüklüklerine bakıldığında yollara ayrılan alanların mevcut durumdan %6 oranında azaldığı görülmektedir. Donatı alanlarına ve kamuya (DOP ile) ayrılan alanlar artarken yapılaşmaya esas alanlar azalmıştır. Sosyal donatı olarak ilköğretim tesisi, dini tesis ve yeşil alanlar planlanmıştır. Mevcut durumda yapılaşmaya esas alanın 673.744m², emsalin ise e=1,89 olduğu belirtilmektedir. Bu durumda mevcutta toplam inşaat alanı 1.253.160m² olarak hesaplanmaktadır. Ancak çalışmada e=2,07 olması beklentisi bulunduğu altı çizilmekte ve bu beklentiye göre toplam inşaat alanı beklentisi ise 1.394.650m² olmaktadır. Önerilen şemada ise yapılaşmaya esas alan 551.914m² olup e=2,07 olarak önerilmiştir. Öneri şemada toplam inşaat alanı 1.142.462m² olmaktadır. Konut alanlarında TAKS=0,25-0,35 ve KAKS=2,07 olarak önerildiğinde ortalama kat sayıları 6-8 olarak belirlenmiştir. Ofis alanlarında ise TAKS=0,15-0,20 ve KAKS=2,07 olduğunda ortalama kat sayısı 10-14 kat olarak belirlenmiştir.

Çalışmada uygulamanın etaplanması ilkesi benimsenmiştir ve 4 etap önerilmektedir. Birinci etapta alanın kuzeydoğusundaki küçük sanayiden ofis-rezidansa dönüşecek alan yer almaktadır. Bunun tetikleyici bir gelişme olacağı öngörülerek uygulamanın buradan başlaması uygun görülmüştür. İkinci etap çalışma alanının doğu ve batısında bulunan alanları içine almaktadır. Doğuda yer alan alanı takip eden yerleşmelerin nitelikli konut alanları olması, alanda depo ve inşaat malzemesi satış yerlerinin bulunması, batıda ise doğal eşik olarak Kadıköy-I. Boğaz Köprüsü bağlantı yolunun bulunması uygulamayı yönlendirecek olumlu etkenler olarak sayılmaktadır. Üçüncü etap doğu ve batı arasında geçiş alanı oluşturan bölümlerdir. Bölgenin tipik yapılaşma karakterini taşıyan alanlardır. Her iki alanda da özellikle Mandıra Caddesi üzerinde yeşil akslar oluşturulmuştur. Konut ve ticaret fonksiyonunun yeşil akslarla bütünleşerek kolaylıkla dönüştürülebileceği düşünülmektedir. Dördüncü ve son etap çalışma alanının ortasında yer alan bölgeden oluşmaktadır. Ağırlıklı olarak konut alanlarının yer aldığı bölgenin kuzeyinde donatı alanları da bulunmaktadır. Mülk sahiplerinin dönüşümü benimsemesi ve eylemin içinde yer alması her etap için en önemli araç olarak kabul edilmektedir. Uygulamada ağırlıklı olarak topyekun hareket benimsenmektedir. Uygulama sırasında yerel halkın mağduriyetinin önlenmesi amacıyla geçici yer tahsisinin gerekli olduğunun altı çizilmektedir. Aynı zamanda yerel ve merkezi hükümetin ilgili birimlerinin desteğinin gerektiği de vurgulanmaktadır.

Şekil 4.7. İTÜ Ekibi Fikirtepe Projesi

Kaynak: Ocakçı ve diğ. (2006)'dan özetlenmiştir.

- Sözü edilen planlama sürecinin başında Kadıköy’de yaşayanların bu sürece seçtikleri temsilciler, Kent Konseyi ve Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı aracılığıyla mümkün olduğu kadar fazla katılmalarının garantilenmesi için Fikirtepe Toplum Gelişimi ve Katılımı Stratejisi geliştirilmelidir.

Mahalle Eylem Planları

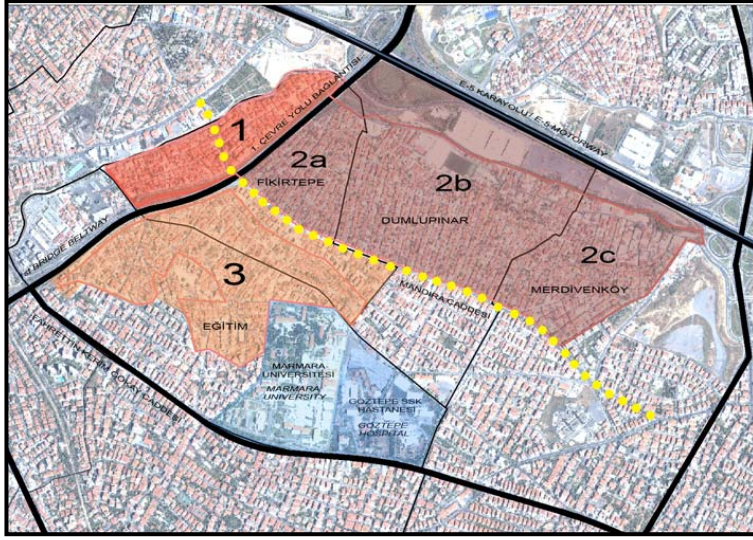
1/5000 ölçekli Kentsel Yenileşme Eylem Planı’nın hazırlanması alanın sosyal, ekonomik ve çevresel/fiziksel özelliklerini ortaya koymak üzere çok çeşitli analitik çalışmaların yapılmasını gerektirecektir. Hazırlanacak profil mevcut mahalle sermayesi seviyelerini kabaca belirleyecek ve bu seviyeler ile Kadıköy’ün refah içindeki diğer mahalleleri ile aralarındaki farkların kapatılmasına yönelik eylemler için kilit alanlar üzerinde odaklanacaktır.

1/5000 ölçekli Plan’da Mahalle Eylem Planları’nın sınırları belirlenmelidir ve bu planların her biri için mahalle düzeyinde detaylandırılarak geliştirilecek bir taslak uygulama stratejisi geliştirilmelidir. Bu strateji temel arazi kullanım kararları ile özellikle deprem hasar riskine referans veren yeniden geliştirme/yenileme ve rehabilitasyon arasındaki dengeyi içerecektir.

1/5000 ölçekli Plan’ın hazırlanması İTÜ Fikirtepe Projesi kapsamında yapılan analitik çalışmaları temel almalıdır ancak yapılan analizleri tüm planlama alanını içine alacak şekilde yeniden ele almalıdır. İTÜ Proje Raporu’nda ortaya konmuş olan arazi kullanım önerileri ve etaplama düzenlemeleri geliştirilecek üç adet mekansal gelişme stratejisi alternatifinden birinin temeli olarak kullanılmalıdır. İBB-Kadıköy Belediyesi Planlama Ekibi alternatifleri tüm paydaşlarla müzakere ederek geliştirmeli ve (tüm paydaşların desteğine sahip) tercih edilen alternatifin seçilmesi için katılımcı bir değerlendirme sürecini yönetmelidir.

2. Bölüm’de ortaya konan genel modelin önerilen pilot projeyi geliştirmek üzere Kadıköy’de uygulanması, İTÜ Ekibi önerilerinin yerel aktörlerle yapılan bir dizi görüşme ışığında, stratejik olarak Kadıköy merkez alanının genişlemesini etrafında yer alan yoksun mahallelerin yenileşmesiyle bütünleştirilmesi ihtiyacı çerçevesinde incelenmesini kapsamıştır. Bu incelemeye dayanarak pilot proje Şekil 4.1. ve Şekil 4.8.’de izlendiği ve aşağıda özetlendiği üzere Fikirtepe Fırsat Alanı ve dört Mahalle

Eylem Planı'ndan oluşan bir uygulama planları programının uygulanabilirliğini değerlendirmektedir.



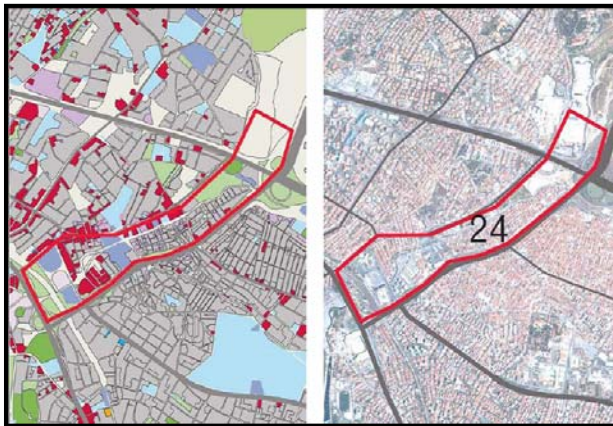
Şekil 4.8. Fikirtepe Fırsat Alanı ve Mahalle Eylem Planı Alanları

- Alan 1 – Fikirtepe Fırsat Alanı
 - 1980’lerde Islah İmar Planı ile dönüşmüş
 - 10 yıldan uzun süren plansızlık durumu
 - Sanayi, ticaret ve konut kullanımı
 - Kötü bina ve çevre koşulları
 - Özel, kamu ve vakıf mülkiyetleri
 - Kadıköy Merkez Genişleme Alanı Özel Proje Alanı önerisi sınırları içinde Düşük arazi ve emlak değerleri.
 - Düşük arazi ve emlak değerleri
- Alan 2 – Yeniden Geliştirme Alanı (sınırlı rehabilitasyon)
 - 1980’lerde Islah İmar Planı ile dönüşmüş
 - 10 yıldan uzun süren plansızlık durumu
 - Ticaret ve konut kullanımları
 - Kötü bina ve çevre koşulları
 - Ağırlıklı olarak özel mülkiyet

- Düşük arazi ve emlak değerleri
- Öncelik sırası:
 - 2a – Fikirtepe Mahallesi
 - 2b- Dumlupınar Mahallesi
 - 2c – Merdivenköy Mahallesi
- Alan 3 – Rehabilitasyon Alanı (sınırlı miktarda yıkım ve yeniden geliştirme)
 - 1980’lerde İslah İmar Planı ile dönüşmüş
 - 10 yıldan fazla plansızlık durumu
 - Ticaret ve konut kullanımları
 - Göreceli olarak daha iyi bina ve çevre koşulları
 - Ağırlıklı olarak hazine mülkiyeti
 - Üniversite Kampüsü’ne bitişik

Fikirtepe Fırsat Alanı

Fikirtepe Fırsat Alanı İstanbul 1/25.000 Nazım İmar Planı Taslağı’nın ilk versiyonlarında özel proje alanları arasında sıralanan, son taslakta ise listeden çıkarılan Kadıköy Merkez Genişleme Alanı (Şekil 4.9.) sınırı içinde kalmaktadır. İBB’nin sözü edilen Kadıköy Merkez Genişleme Alanı’nı yeniden özel proje alanları kapsamına alarak Kadıköy Fikirtepe Pilot Projesi’ni desteklemesi önemlidir.



Şekil 4.9. Kadıköy Merkez Genişleme Alanı Özel Proje Alanı

Kaynak: İBB-İMP (2007)’den uyarlanmıştır.

Pilot projede Fikirtepe’nin bu bölgesinin planlanması ve tasarımının iki kilit süreç yoluyla ilerletilmesi önerilmektedir. Önerilen süreçlerden ilki bir kentsel tasarım

proje yarışmasıdır. İkincisi ise bu stratejik önemdeki alanın yeniden geliştirilmesi sonucu yaratılacak artı değerın Fikirtepe Mahalle Eylem Planları'nın uygulanmasına yönelik finansal katkılarının en üst düzeye çıkarılması sürecidir.

Kadıköy–Fikirtepe Kentsel Tasarım/Yenileşme Yarışması

Bu süreçte İBB'nin Kartal ve Küçükçekmece gibi stratejik kentsel yenileşme alanları için yarışma düzenleme deneyimlerinden yararlanılacaktır. Bu nedenle İBB'nin Kadıköy Belediyesi ile yakın çalışma içinde ulusal bir yarışma için bir Kentsel Tasarım Şartnamesi hazırlaması önerilmektedir. Bu süreç yüksek düzeyde özel sektör deneyimini çekecektir. Alanın gelişme potansiyelinin gerçekleştirilmesinde gerekli olan, gelişmeden yaratılacak artı değerın bir bölümünün Kadıköy Belediyesi'ne aktarılmasını ve çevredeki yoksun mahallelerin yenileştirilmesinde kullanılmasını mümkün kılacak kamu sektörü-özel sektör ortaklıklarının kurulması için bir başlangıç noktası olacaktır.

Kentsel Tasarım Şartnamesi, sunulacak önerilerin aşağıda sıralanan hususları dikkate almasını talep edecektir:

- Özel Proje Alanı'ndaki mevcut kullanımlar küçük sanayi, ticaret ve konuttur. 1/25.000 Nazım İmar Planı Taslağı'nda bu alan için ana kullanımlar olarak ticaret, ofis ve konut; ikincil kullanımlar olarak turizm, kültür ve eğlence önerilmiştir. Yapılaşma yoğunluğu orta düzeydedir, plan taslağı bu yoğunluğun artırılmasını önermektedir. Alanda genellikle özel mülkiyet hakimdir ancak az sayıda vakıf mülkiyeti de yer almaktadır.
- Alanın yakınlarında önemli bir endüstriyel miras olan Hasanpaşa Gazhanesi yer almaktadır. Hasanpaşa Gazhanesi 1891 yılında işletmeye açılmış, 1993 yılında kapanmıştır. İTÜ Gazhane'nin rehabilitasyonu için bir proje geliştirmiştir. Aynı zamanda bu endüstri tesisinin yıkılmasının önlenmesi ve bir kültür merkezi-endüstri müzesine dönüştürülmesi için çalışan tanınmış bir yerel örgütlenme (Gazhane Gönüllüleri) bulunmaktadır.

Şartnamede yarışma kapsamında geliştirilecek önerilerin aşağıdakileri içermesini isteyecektir:

- Öneriler hem genişleme alanı hem de mevcut geleneksel merkez alanı için geliştirilecektir. Geleneksel merkez, tarihi çarşısı, ulaşım bağlantıları

(iskeleler, yeni metro durağı vb.), dükkanları, sinemaları ile cafe ve restoranlarıyla mevcut imajını koruyarak rehabilite edilmelidir. Genişleme alanı ise daha geniş kullanım alanlarına ihtiyaç duyan modern ofisler ve oteller gibi kullanımları içermelidir. Küçük ölçekli alış-veriş birimleri ve kültürel faaliyetler geleneksel merkezde bırakılarak genişleme alanında orta ve büyük ölçekli ofis binaları ile eğlence-dinlenme yapıları geliştirilebilir. Böylece geleneksel merkezin ve genişleme alanının rehabilitasyonu birbirini tamamlayan süreçler olarak ele alınabilir.

- Öneriler, Taksim Atatürk Kültür Merkezi'nin Anadolu Yakası'ndaki eşi olacak bir Sahne Sanatları (opera, müzikal, bale, konser) Merkezi'ni içermelidir. Bu öneri Anadolu Yakası'nın İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti sürecine katkısı olarak düşünülmeli ve bir İstanbul 2010 Projesi olarak geliştirilmelidir.
- Yarışma alanı coğrafi olarak Kurbağalıdere'nin oluşturduğu bir vadidir. Kurbağalıdere, mevcut durumda İstanbul'un en kirli derelerinden biridir. Derenin ciddi bir rehabilitasyon/temizlik projesi ile ele alınması ihtiyacı bulunmaktadır. Kadıköy Merkez Alanı'nda acil olarak kaliteli kamusal mekanlar ve açık yeşil alanlara duyulan ihtiyaç nedeniyle bu proje bir kent parkı ve bir dizi kamusal meydan ile ilişkilendirilerek ele alınmalıdır.

Kadıköy-Fikirtepe Mahalle Yenileşmesi Fonu

İBB, bu stratejik alanın yeniden geliştirilmesinde elde edilecek artı değerlerin Fikirtepe Mahalle Eylem Planları'nın uygulanmasına yönelik finansal katkısının en üst düzeye çıkarılması sürecinde liderliği üstlenmelidir.

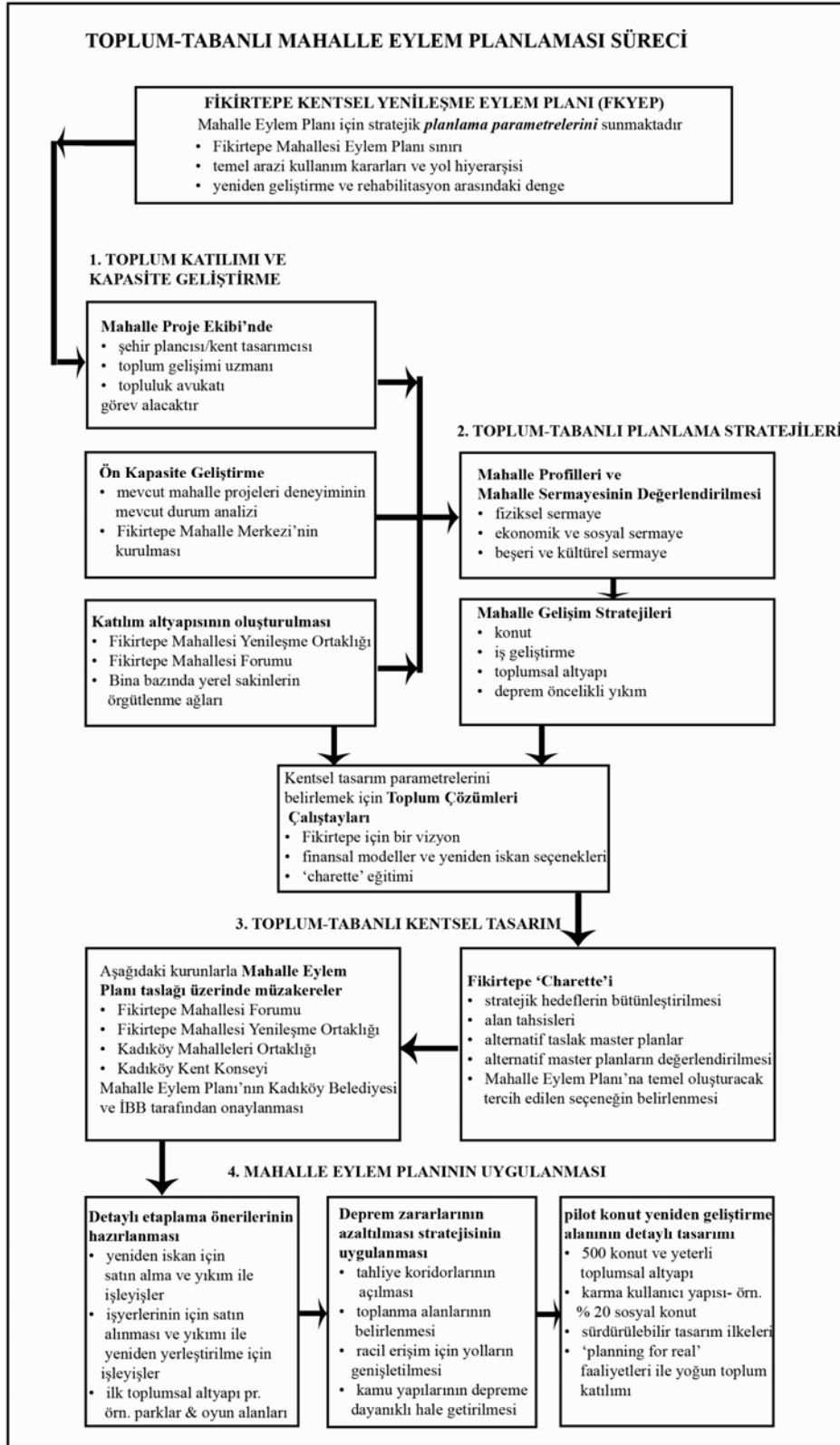
Pilot Proje kapsamında, Fikirtepe Fırsat Alanı'nda yatırım yapan özel sektör girişimcilerinin katkılarının toplandığı bir Kadıköy-Fikirtepe Mahalle Yenileşmesi Fonu'nun kurulması önerilmektedir. Bu fon Kadıköy Kent Konseyi tarafından Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı ile yakın müzakere içinde yönetilecektir. Bu fon, yoksun mahallelerin ekonomik, sosyal ve kültürel sermayelerini artıracak (Mahalle Merkezleri, meslek edindirme programları gibi) konut-dışı projeler ile yerel toplum örgütlerinin ve toplum-tabanlı yenileşmeye geçişe katkıda bulunan diğer STK'ların çalışmalarının desteklenmesinde kullanılacaktır.

4.4. FİKİRTEPE MAHALLESİ PİLOT EYLEM PLANI

Genel modelin Fikirtepe’de mahalle düzeyinde uygulanması birbirini tamamlayan ve karşılıklı destekleyen üç sürecin tasarlanmasını ve uygulanmasını gerektirecektir;

- Projenin başlangıcından itibaren mahallelerinin geleceğini şekillendiren kararların alınma sürecine katılımlarını sağlamak üzere yerel sakinlerin kapasitesini giderek artıracak bir *toplum gelişimi süreci*. Bu süreç yerel sakinlerin ve yetkililerin toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin ilkeleri ve uygulamalarıyla ilgili anlayışlarının geliştirilmesi yoluyla gerçekleştirilecektir.
- Mahallenin fiziksel sermayesini, Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı’nın Arnstein Merdiveni’nde ‘ortaklık’ basamağına ulaşmak üzere geliştirilecek katılımcı bir süreçle uygulanması yoluyla 5-7 sene içinde dönüştürecek bir *toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama süreci*.
- Fiziksel dönüştürme süreci boyunca Fikirtepe’nin bakımının ve iyileştirmesinin devamının garantileyecek ve kamu hizmetlerinin yerel düzeyde sunumunu koordine edecek bir *mahalle yönetimi süreci*.

Bu süreçler sistematik olarak Şekil 4.10.’da özetlenmektedir.



Şekil 4.10. Toplum-tabanlı Mahalle Eylem Planlaması Süreci

4.4.1. Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı için Toplum Gelişimi

Mahalle Eylem Planı'nın uygulanması ve hazırlanması sürecinde toplum katılımı geliştirilerek çok daha kapsamlı bir hale getirilecektir. Toplum katılımı süreci Arnstein Merdiveni'nde 'ortaklık' basamağına ulaşmak hedefi ile yükselmek üzere tasarlanacaktır. Bu hedefe ulaşmak için, toplum-tabanlı planlama sürecini başlatmak üzere gerekli olan ilk toplum gelişimi çalışması birbirleriyle ilişkili iki faaliyete odaklanacaktır:

- Deneyimlerden yararlanmak ve Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı için potansiyel paydaşları belirlemek için Kadıköy'de mahalle düzeyindeki projelerin gözden geçirilmesi,
- Yerel sakinlerin ve yetkililerin toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin ilkeleri ve uygulamalarıyla ilgili anlayışlarının geliştirilmesi için bir kapasite geliştirme programı. Bu program pilot proje kapsamında yerel sakinler planlama grubu ile birlikte çalışacak, özellikle yerel grupların gelişimini desteklemek sorumluluğuna sahip bir toplum gelişimi uzmanının ve yetkililerle yapılacak görüşmeler/anlaşmalar süresince mülk sahiplerini ve kiracıları bireysel olarak destekleyecek bir 'topluluk avukatı'nın atanmasını kapsayacaktır.

Kadıköy'deki Mahalle Düzeyinde Projelerin İrdelenmesi

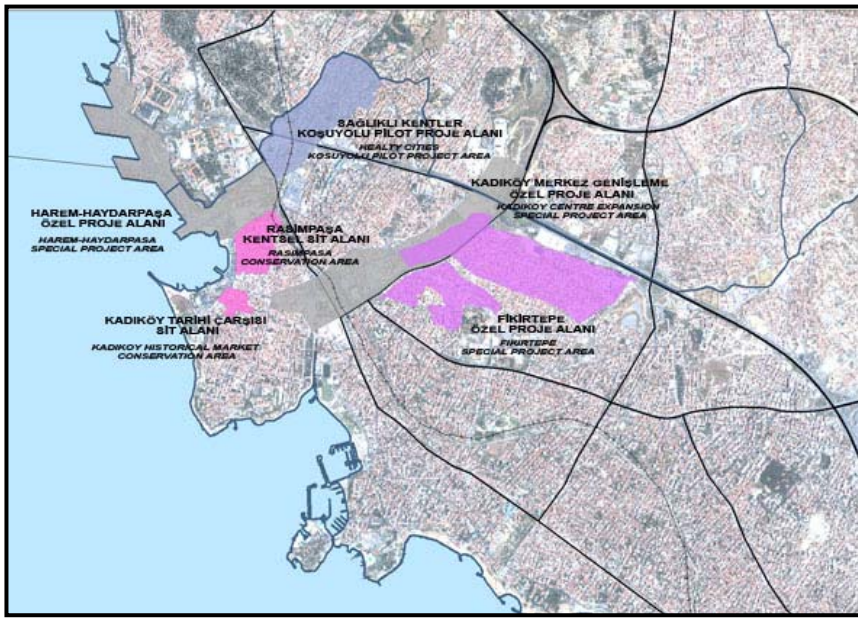
Mahalle düzeyindeki ilk etap, mevcut mahalle projeleri deneyimlerinin özellikle katılımcı boyutlarıyla irdelenmesi ve bu deneyimlerin Fikirtepe'de toplum-tabanlı planlama ve toplum gelişimi sürecinin tasarlanmasında kullanılmasıdır. Bu irdeleme sonucunda uygulamanın çeşitli safhalarında olan bir dizi mahalle planlaması ile sosyal ve fiziksel geliştirme programları tanımlanmıştır (Şekil 4.11). Tüm bu faaliyetler Fikirtepe'de katılımcı bir mahalle yeniden geliştirme sürecinin geliştirilmesine katkıda bulunabilir.

Mahalle düzeyindeki mevcut projeler aşağıda sıralanmıştır:

- Sağlıklı Kentler ve Kentsel Yönetişim Programı / Koşuyolu Pilot Projesi – sağlık esaslı süreç
- Rasimpaşa-Yeldeğirmeni Mahalle Yenileme Projesi – koruma esaslı süreç

- Kadıköy Tarihi Çarşısı Canlandırma Projesi – koruma ve tasarım esaslı süreç
- Kadıköy Mahalle Deprem Gönüllüleri- deprem esaslı süreç
- Kadıköy Mahalle Gönüllüleri- toplum gelişimi esaslı süreç

İlk üç proje Kadıköy Belediyesi Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından geliştirilmiştir. Sıralanan projelerin tümü Kadıköy’de fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel değer kategorilerinde mahalle sermayesini geliştirmektedir. Bu deneyim daha detaylı incelenmeli, değerlendirilmeli ve Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı’nın geliştirilmesinde kullanılmalıdır.



Şekil 4.11. Kadıköy’deki Mevcut ve Öneri Projeler

Sağlıklı Kentler Programı – Koşuyolu Pilot Projesi

Sağlıklı Kentler Programı genel bir modelin yerel bir uyarlamasını ve uygulamasını ortaya koymaktadır. Pilot projenin Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı aracılığıyla konutların yeniden geliştirilmesi-esaslı bir stratejiye yönelik toplum-tabanlı yaklaşım sürecinin gerçekleştirilmesi için ikinci uyarılma ve uygulama olması önerilmektedir.

Kadıköy Sağlıklı Kentler Ağı’na 2004 yılında katılmıştır. Sözü edilen program kapsamında toplum katılımı, kentsel yoksulluk, kentsel planlama ve kentsel yönetim konuları ile ilgili projeler geliştirilmektedir. İlçe ölçeğinde gerçekleştirilen bir fiziksel çevre analizi sonucunda Koşuyolu Mahallesi pilot proje alanı olarak seçilmiştir. Yapılan analiz özellikle kentsel yeşil alanların ve parkların mevcut

durumları ile yerel sakinler tarafından kullanılma durumları üzerinde odaklanmıştır. DSÖ Sağlıklı Kentler projesi Kadıköy'ün diğer mahallelerinde tekrarlanmak üzere tasarlanmaktadır. Bu tezde önerilen pilot proje projelerin tekrarlanması için bir araç sunacaktır.

Koşuyolu Mahallesi Kadıköy İlçesi'nin kuzeybatı ucunda yer almaktadır. 1950'lerde İstanbul Belediyesi ve Emlak Kredi Bankası'nın 1951-1954 yılları arasında ortak olarak bir düşük gelirlilerin konut edinmesini sağlamak amacıyla bir toplu konut yerleşmesi inşa etmesiyle birlikte gelişmeye başlamıştır (Alkışer ve Yürekli, 2004). Bu yerleşme 417 konut birimi ile çarşıdan oluşmaktadır. 1970'lerde, 1. Boğaziçi Köprüsü'nün açılmasıyla birlikte eski köşk arazileri üzerine inşa edilen çok katlı apartmanlardan ve sitelerden oluşan yoğun bir gelişme ortaya çıkmaya başlamıştır.

Günümüzde mahalle E-5 Karayolu ile ikiye bölünmektedir. E-5 Karayolu'nun kuzeyinde yer alan, hala orijinal yerleşmenin özelliklerini taşıyan bölüm bir kısmı ofis olarak kullanılan iki katlı, bahçeli, müstakil ve sıraevlerden oluşmaktadır. Ancak konutların kullanıcıları zamanla değişmiştir. Şu anda orta ve ortanın üstü gelir grubu kullanıcıları bu konutlarda yaşamaktadır. E-5 Karayolu'nun güneyinde kalan bölümde ise oto tamir atölyeleri, depolar ve diğer küçük sanayi birimleri yaygın olarak yer almaktadır (Kadıköy Belediyesi, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, tarihsiz).

Koşuyolu Pilot Projesi'nin vizyonu aşağıdaki şekilde ifade edilmektedir:

“ mevcut topluluk duygusunu, eşsiz mahalle karakterini, çevresel kaliteyi korumak ve geliştirmek ve sağlık durumlarını, fiziksel aktivitelerini ve sosyal ilişkilerini iyileştirmek üzere yaşlılara yönelik hizmetlere erişimi kolaylaştırmak”.

Projenin amaçları arasında yaşlı mahallelilerin sağlık koşullarının iyileştirilmesi, yerel sakinlerin kapasitelerinin geliştirilmesi ve mahallelerinin geleceğinde söz sahibi olmalarını ve mahalleleri için proje geliştirmelerini sağlamak üzere güçlendirilmeleri yer almaktadır. Proje kapsamlı bir fiziksel değişim içermemekte daha çok sosyal ve kültürel sermayenin artırılmasına odaklanmaktadır.

Bu nedenle Koşuyolu Pilot Projesi toplum-tabanlı planlama, toplum gelişimi ve mahalle yönetiminin sosyal ve kültürel sermayeyi iki bileşeni olan katılımcı bir süreç yardımıyla artırmayı amaçlayan bir karışımıdır. Katılımcı sürecin iki bileşeni; mahalle iyileştirme planlama süreci ile 60 yaş üstü sakinleri hedef alan sağlıklı yaşlanmanın teşvik edilmesi sürecidir.

Mahalle Planlaması

Pilot Proje'nin bu bileşeni Arnstein Merdiveni'nde 'ortaklık' basamağına ulaşacak katılımcı bir süreçle bir mahalle planının hazırlanmasını kapsamaktadır. Mahalle Planı mahallenin yerel sakinler ve diğer paydaşlar tarafından planlama süreci boyunca belirlenecek sorunlarının çözümüne yönelik olarak geliştirilecek, yerel topluluğun değişim için vizyonunu ortaya koyacak, yeni gelişmeler için yinlendiricileri belirleyecek, politikalar ve eylemler geliştirecek ve yerel sakinleri güçlendirecektir.

Planlama süreci Koşuyolu Mahalle Evi'nin açılmasıyla başlayacaktır. Bu merkez mahallelilerin planlama sürecine katılmalarını sağlamak üzere gün boyunca açık olacaktır. Mahallenin en önemli sorunlarını belirlemek üzere yaşlılarla planlama toplantıları yapılacaktır. Ayrıca özellikli konular ile yaşlıların endişelerini tartışmak ve bunlar hakkında bilgi edinmek amacıyla Toplum Çözümleri Çalıştayları düzenlenecektir.

Bu aktiviteler, 'hızlı kazanım'larla (quick-win) toplum gelişimi ve mahalle planlama eylemleri için kullanılacak yerel bir merkezin en kısa zamanda kurulmasının önemini ortaya koymaktadır.

Bu aktiviteleri yerel sakinlerin Koşuyolu için bir kentsel tasarım şeması yaratmak, şemayı kağıda dökmek ve bir dizi tasarım yönlendiricileri geliştirmek üzere mimarlar, plancılar ve peyzaj mimarları ile çalışacakları Tasarım Çalıştayları izleyecektir. Daha sonra plan Koşuyolu'nda kamuya açık yapılacak bir toplantı ile yerel halkla paylaşılacaktır.

Mahalle Planı çevre, trafik, güvenlik, hareketlilik, temel hizmetlere erişim, engelliler, kamusal alanlar, rekreasyon ve yoğunluk gini konularda hedefler ve eylemler belirleyecektir. Hedeflerin her biri için bir uygulama programı taslağı geliştirilecektir. Plan çeşitli aralıklarla gözden geçirilecek ve yerel halkın desteğini sürdürmek üzere sakinlerle paylaşılacaktır.

Bu proje, toplum-tabanlı planlama sürecinin küçük ölçekli yatırımlarla mahallenin fiziksel çevresinin rehabilitasyonunun sağlanmasına ve uzun dönemli mahalle yönetimi sürecinin başlatılmasına yönelik bir uygulaması olarak yorumlanabilir.

Sağlıklı Yaşlanma ve Fiziksel Aktivite

Projenin bu bileşeni bir sağlıklı yaşlanma profilinin geliştirilmesini, Sağlıklı Yaşlanma Hedefleri'nin belirlenmesini ve Sağlıklı Yaşlanma Eylem Planı'nın hazırlanmasını kapsamaktadır. Fiziksel aktivite bileşeni fiziksel aktivite hedeflerinin oluşturulmasını gerektirmektedir. Bu hedefler arasında fiziksel aktivite parklarının ve açık alanların tasarlanması, fiziksel aktivite parklarında toplum iletişimi için bir odak noktası oluşturulması, ana aktivite alanlarının yaya rotalarıyla birbirlerine bağlanması, yerel sakinler için fiziksel aktivite ve spor programlarının (sabah yürüyüşleri ve egzersizleri) düzenlenmesi ve seminerler ve konferanslar aracılığıyla sağlıklı yaşam için spor yapmanın ve fiziksel aktivitenin önemiyle ilgili bilgi sunulması yer almaktadır.

Projenin hazırlık safhası 2006 yılında, uygulamalar ise 2007 yılında başlamıştır. İlk faaliyet Koşuyolu Mahalle Evi'nin açılması olmuştur. Toplum Çözümleri Çalıştayları'nın ilki mahalle parkının tasarımı ve Koşuyolu Çarşısı'nın iyileştirilmesi konularında düzenlenmiştir. Gönüllü sakinler, çarşıdaki dükkan sahipleri ve belediye yetkilileri çalışmaya katılmıştır.

Bu proje günümüzde Kadıköy'de toplum katılımının temel yöntemlerinden bazılarının mahalle rehabilitasyonunda kullanıldığını göstermektedir.

Rasimpaşa-Yeldeğirmeni Mahalle Yenileme Projesi

1996 yılında kentsel sit alanı olarak ilan edilmiş olan Rasimpaşa Mahallesi günümüzde bir çöküntü alanı olarak kabul edilmektedir. Kadıköy Belediyesi ÇEKÜL Vakfı ile birlikte bu alan için bir mahalle yenileme projesi hazırlamıştır. Bu proje kapsamında bina analizleri, sokak bazında binaların iyileştirilmesi ve restorasyonu ile kamusal meydanların düzenlenmesi yer almaktadır. Yapılan bina analizleri sonucunda kamulaştırılması gerekli binalar belirlenmiştir. Kadıköy Belediyesi İstanbul İl Özel İdaresi'ne fon için başvurmuştur. 2863 sayılı yasa kapsamında emlak vergilerinin % 10'u İl Özel İdareleri tarafından idare edilen Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı Hesabı'nda toplanmaktadır. Bu mahalle yenileme projesinin uygulanmasına fon tahisisi yapıldığında başlanacaktır.

Sözü edilen vergilerle oluşturulan fonun harekete geçirilmesi deneyimi fırsat alanlarında özel sektör katkılarının Kadıköy-Fikirtepe Mahalle Yenileşmesi Fonu'na aktarılması için gerekli prosedürün geliştirilmesinde yararlı olacaktır.

Kadıköy Tarihi Çarşısı Canlandırma Projesi

Kadıköy Tarihi Çarşısı 18. yüzyılda gelişmeye başlamıştır. Türk, Rum ve Ermeni topluluklardan oluşan Kadıköy'ün ilk yerleşimleri bu çarşı etrafında ortaya çıkmıştır. 19. yüzyılın ikinci yarısında meydana gelen yangın sonrası alan ızgara sistem sokak dokusuna göre yeniden geliştirilmiştir.

1991 yılında Tarihi Çarşı Alanı Osmanlı mimarisinin özgün örneklerini barındırması nedeniyle kentsel sit alanı ilan edilmiş ve 1/500 ölçekli koruma amaçlı imar planı 1993 yılında onaylanmıştır (Kadıköy Belediyesi SGM ve ÇEKÜL, tarihsiz).

Günümüzde çarşı alanı Kadıköylülerin, özellikle orta gelir grubunun, alış-veriş, eğitim, kültürel aktivite, boş zaman geçirme ve eğlence için kullandıkları önemli bir merkezdir. Alan bir çekim merkezi olmasının yanında aynı zamanda bir iletişim merkezidir. Ancak çarşı alanındaki tarihi yapı stoğu kullanım değişiklikleri, yanlış uygulamalar ve bakımsızlık nedeniyle tehlike altındadır. Çarşının ekonomik olarak gerilemesi, güvenlik ve kirlilik diğer önemli sorunlar arasında yer almaktadır.

Kadıköy Belediyesi ÇEKÜL Vakfı ve Kültür Üniversitesi ile birlikte çalışarak mevcut tarihi çarşı alanının canlandırılması için bir proje hazırlamıştır. İstanbul 2 no.lu Koruma Kurulu tarihi binalar da dahil olmak üzere bina cephelerinin restorasyonunu 2004 yılında onaylamıştır. Kültür Üniversitesi (gözlemsel yapısal risk analizini de içeren) mevcut durum tespitini yapmıştır.

Projenin vizyonu “Tarihi Çarşı'nın özellikli ve ayrıcalıklı tarihsel imajının yeniden yaratılması” olarak ifade edilmektedir. Projenin amaçları yeni bir model ve bir dizi yeni strateji çerçevesinde alanın yeniden canlandırılması, kaliteli ve ayrıcalıklı bir çarşı alanı yaratılması ve doğal ve tarihi çevre ile bina dokusunun kalitesinin artırılmasıdır. Destekleyici amaçlar arasında ise yer ve topluluk duygusunun artırılması, suç oranını azaltılması, araç ve yaya trafiğinin dengelenmesi, sağlıklı, canlı bir ekonominin desteklenmesi sayılmaktadır. Projenin hedefleri, katılımcı bir proje modeli geliştirmek, yeni canlandırma koridorları yaratmak, mevcut sokaklar için yeni imajlar geliştirmek ve mevcut yapı stoğunu iyileştirmektir.

Katılımcı proje modeli, Kadıköy Belediyesi, ÇEKÜL Vakfı ve çarşı esnafı temsilcilerinden oluşan bir Proje Ortaklığı; belediye ve ÇEKÜL Vakfı yetkililerinden oluşan bir Proje Grubu; bir Proje Atölye Grubu ve Çarşı Fonu'ndan oluşan mahalle düzeyinde bir Proje Ortaklığı'nı kapsamaktadır. Ayrıca bir Proje Danışma Kurulu ile tüm paydaşların ve tüm proje ortaklarının temsilcilerini, yerel esnafı, Proje Danışma Kurulu'nu, Şehir Plancıları Odası ve Mimarlar Odası temsilcilerini ve muhtarları kapsayan bir Proje Değerlendirme Kurulu bulunmaktadır.

Bu proje, çok çeşitli aktörleri kapsayan ve STK'ların toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine dahil olmaları için gerekli kapasiteyi örmekleyen katılımcı bir proje modelinin uygulanması ile sosyal, ekonomik ve kültürel sermayeyi artırmayı amaçlamaktadır.

Bu deneyim önerilen pilot proje için büyük önem taşımaktadır.

Kadıköy Mahalle Deprem Gönüllüleri Programı

Mahalle Deprem Gönüllüleri Mahalle Afet Destek Projesi'nin bir bileşenidir. Kadıköy İlçesi'nde iki adet Mahalle Deprem Gönüllüleri Ekibi bulunmaktadır. İlk ekip 19 Mayıs Mahallesi'nde kurulmuştur. İkinci ekip ise Fikirtepe çalışma alanı içinde bulunan Dumlupınar Mahallesi'nde yer almaktadır. Mahalle Deprem Gönüllüleri yerel halkı afetlerin etkilerinin azaltılmasıyla ilgili olarak bilgilendirmek ve afet sonrasında profesyonel ekipler gelinceye kadar ilk müdahaleyi yapmak üzere eğitilmektedirler.

Bu program, deprem tehdidi altındaki mahallelerde geliştirilecek toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi programlarının tümünün bir bileşeni olması gereken faaliyetler kapsamında sosyal ve kültürel sermayeyi artırmaktadır.

Kadıköy Mahalle Gönüllüleri

Kadıköy Belediyesi Sağlık ve Sosyal Dayanışma Vakfı (KASDAV) tarafından yürütülen gönüllü bir çalışma programıdır. Kadıköy İlçesi'nin Fikirtepe hariç 17 mahallesinde Mahalle Gönüllüleri ekipleri kurulmuştur. Bu gönüllü çalışma programının üç bileşeni bulunmaktadır:

- Mahalleyi koruma, iyileştirme ve mahallenin geleceği için çalışma isteğini geliştirecek mahallelilik bilincinin artırılması,

- Birlikte çalışma ve sosyal beraberlik deneyiminin yaşanması,
- Mahallelilerin boş zamanlarında ve genel olarak hayatlarında yararlı bir iş yapmış olmanın verdiği mutluluğu yaşamaları.

Gönüllü ekiplerine gönüllülük eylemi, gönüllü aktivitelerinde liderlik, toplum içinde konuşma gibi kapasite artırma seminerleri verilmektedir.

Bu program özel olarak sosyal sermayenin geliştirilmesi için düzenlenmiştir. Fikirtepe Mahallesi'ndeki toplum gelişimi çalışmalarının bir parçası olarak Mahalle Gönüllüleri ekibinin kurulması son derece önemlidir.

Kapasitenin Artırılması

Böylelikle bu araştırmada Kadıköy'de mahalle planlaması ve gelişimi konularında gelişmekte olan pek çok deneyimin mevcut olduğu ortaya konmuştur. Fikirtepe için katılımcı bir planlama sürecinin geliştirilmesine yol göstermesi açısından bu kapasiteden mutlaka yararlanılmalıdır. Bu nedenle sözü edilen deneyimlerin Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından, Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı ile müzakere içinde, sistematik bir şekilde değerlendirilmesi son derece önemlidir. Bu değerlendirmenin odaklanacağı kilit konular aşağıda sıralanmaktadır:

- Genel mahalle gelişme stratejileri ve bu stratejileri uygulamak üzere tasarlanmış, vizyon geliştirilmesinden toplum profili, stratejik hedefler ve eylem projelerini kapsayan bir planlama süreci,
- Toplumun katılımı için bir odak noktası olarak yerel sakinlerin faaliyetlerini gerçekleştirecekleri mahalle merkezi gibi bir yerel mekan oluşturma deneyimi,
- Mahalle planlamasında 'toplumun çözümleri'ni ortaya koymak ve sakinleri ilgilendiren konularla ilgili tasarım rehberlerini oluşturmak üzere toplum katılımını gerçekleştirmek için kullanılan 'charette' tipi teknikler,
- Mülk sahiplerinin vergilerinden oluşan bir fon kullanılarak uygulanan bir projede ortaya çıkan sorunlar,
- Fikirtepe'de yeniden geliştirilecek veya rehabilite edilecek mahallelerde bu deneyimlerin tekrarlanmasının kapsamı. Fikirtepe'deki her bir mahallede Bir Sağlıklı Kentler tipinde bir proje, Mahalle Deprem Gönüllüleri projesi ve

KASDAV Mahalle Gönüllüleri projesinin bütünleştirilmesi için nedenler bulunmaktadır.

- Sözü edilen projelerde yer alan aktörlerin Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı kapsamında Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı'nda katılımcı, Fikirtepe kapasite geliştirme programında katkıda bulunanlar olarak oynayabilecekleri roller.

Sözü edilen değerlendirmenin sonuçları ***Fikirtepe Kapasite Geliştirme Programı***'da önemli bir katkı olarak kullanılmalıdır. Bu program pilot projenin ilk safhalarında hayati önemde bir rol oynayacaktır. Program kapsamında yerel gruplarla çalışma deneyimi olan bir ***Fikirtepe Toplum Gelişimi Uzmanı*** atanması gerekecektir. Atacak uzmanın çalışma deneyiminin özellikle karar alma sürecine ve mahallelerini biçimlendiren projelere ortak olarak katılmalarında gerekecek bilgi ve becerileri geliştirmeleri konusunda yerel gruplara yardımcı olmayı kapsamı gereklidir. Toplum gelişimi uzmanı mevcut yerel örgütleri belirleyecek ve bir an önce ihtiyaçlarını ve tercihlerini dile getirme ve Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı'nın hazırlıklarına dahil olma konularında yardımcı olacaktır.

Toplum gelişimi çalışması Kadıköy Belediyesi ve diğer paydaşlarla koordineli bir biçimde yerel sakinlerle birlikte bir ***toplum katılımı stratejisinin*** oluşturulması üzerinde odaklanacaktır. Sözü edilen stratejinin pek çok temel bileşeni olacaktır. Yapılması gerekli ilk iş demokratik toplum temsiliyetini sağlamak üzere bir ***yerel gruplar ağı*** oluşturulması olacaktır. Büyük ölçüde yeniden geliştirilecek bir alanda bu süreç sakinleri bina ve sokak bazında temsilcilere sahip olmaları için örgütlemeyi içerecektir. Bu süreç, her binanın (apartman) hizmetlerini idare etmekten sorumlu 'apartman yöneticisi' sistemi aracılığıyla mevcut olan sosyal sermayeyi temel alarak onu geliştirecektir. Temeli sağlam olan bu temsil sisteminin geliştirilmesi Mahalle Eylem Planı'ndaki yeniden geliştirmenin etaplanması ile ilişkilendirilecektir. Yeniden geliştirmenin başlayacağı ilk alan belirlendikten hemen sonra o alanda yaşayan sakinlerin bu şekilde örgütlenmesine başlanacaktır.

Yapılması gereken ikinci iş pilot Mahalle Eylem Planı Alanı içindeki ve ilgili toplum örgütleri ile diğer STK'lar gibi alan dışındaki proje ortaklarını belirlemek üzere DSÖ Sağlıklı Kentler projesi deneyimi kullanılarak ***Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı***'nın kurulmasıdır. Bu ortaklık Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı toplantılarında

Fikirtepe'yi temsil edecektir. Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı **Fikirtepe Mahallesi Forumu**'nu yönetecektir. Bu forum, yerel sakinlerin belediye yetkilileri ve TOKİ gibi kilit kurumların temsilcileriyle sürekli bir diyalog içinde olmalarını sağlayacak çalıştay tipinde oturumlar biçiminde örneğin ayda bir kere toplanacaktır.

Yapılacak üçüncü temel iş toplum gelişimi uzmanının Forum aracılığıyla yerel sakinlerin temsilcileri için **beceri geliştirme programlarını** geliştirmesini ve uygulamasını içerecektir. Bu programlar yerel temsilcilerinin Fikirtepe Mahallesi'nin yeniden geliştirilmesinin planlanması ve uygulanmasına 'ortaklık' düzeyinde katılmaları için gerekli becerileri geliştirmelerini sağlayacaktır. Yine bu programlar yerel sakinlerin kendilerine göre eylem gerektiren önemli sorunları belirlemelerini ve belediye yetkililerinin ve diğer aktörlerin çalışmalarını şekillendiren formel prosedürleri kavramalarını sağlayacaktır.

Toplum gelişimi uzmanı, bir şehir plancısı/kent tasarımcısı tarafından yönetilecek **Mahalle Proje Ekibi**'nin bir üyesi olarak çalışacaktır. Bu ekipte ayrıca yerel sakinlere hakları ve kendilerine sunulacak yeniden yerleştime seçenekleriyle ilgili tarafsız ve güvenilir tavsiyelerde bulunabilecek bir **topluluk avukatı** bulunacaktır.

Açıklanan toplum gelişimi faaliyeti pilot projenin hayati bir bileşeni olacaktır. Ancak, büyük ihtimalle çeşitli vakıfların veya Avrupa Birliği'nin fonlarıyla birlikte İBB ve Kadıköy Kent Konseyi kaynaklarından aktarılmak zorunda olan önemli miktarda desteğe ihtiyaç duyacaktır. Bu ön kaynak aktarımı toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi için gerekli sosyal, beşeri ve kültürel sermayenin acil olarak geliştirilmesi için gereklidir.

Fiziksel kaynaklar ise Koşuyolu Mahalle Evi'nin bir eşi olacak **Fikirtepe Mahalle Merkezi**'nin kurulması ile artırılabilecektir. Bu merkez yerel toplum örgütlerinin, Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı'nın ve Fikirtepe Mahallesi Forumu'nun toplantıları için bir merkez olacaktır. Beceri geliştirme çalıştayları ve 'charette' tipi mahalle planlama ve tasarım faaliyetleri bu merkezde gerçekleşecektir. Mahalle planlama süreci geliştikçe Mahalle Merkezi aynı zamanda Mahalle Eylem Planı'nda çalışan Kadıköy Belediyesi yetkililerin haftada iki veya üç yarım gün çalışacakları belediye yerel ofisi olarak kullanılacaktır. Bu da 'ortaklık' seviyesindeki toplum katılımı için mutlaka gerekli olan, toplum temsilcileri ile belediye yetkilileri arasındaki güvenle oluşan sosyal sermayenin yaratılmasına yardımcı olacaktır.

4.4.2. Toplum-tabanlı Planlama, Tasarım ve Uygulama: Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı

Toplum gelişimi ve katılımı eylem programı kapsamındaki faaliyetler Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı'na (ve Eğitim Mahallesi Yönetim Planı'na - bkz. Bölüm 4.4.3) yerel sakinlerin katılımının temelini oluşturmak üzere pilot projenin ilk safhalarında başlatılacaktır. Etkili bir toplum gelişimi süreci toplum katılımında 'ortaklık' seviyesine ulaşmak için gereklidir. Bu süreç boyunca geliştirilecek bilgi ve beceriler olmadan, mahalle planlaması ve (kentsel) tasarımı sürecinde toplum katılımı 'sembolik ödün verme' veya 'müzakere' seviyelerinden öteye gitmeyecektir. Başarılı bir toplum gelişimi ve katılımı programı mahallenin sosyal, beşeri ve kültürel sermayesinin artırılmasına önemli bir katkı yapacaktır ve toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama sürecinin başarılı bir şekilde işleyişi için bir önkoşuldur.

Toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama süreci her etapta Arnstein'ın 'ortaklık' seviyesinde bir toplum katılımına sahip, etaplanmış ve dikkatlice koordine edilmiş bir dizi faaliyetten oluşmaktadır. Planlama etabı mahalle profillerinin oluşturulması ve mahalle sermayesinin analizine dayalı mahalle gelişimi stratejilerinin üzerine odaklanmaktadır.

Fikirtepe Mahallesi Profili Analizleri ve Mahalle Gelişimi Stratejileri

İlk etap hanehalkı, yerel ekonomik faaliyetler, toplum hizmetleri altyapısı ve deprem hasar riski konularında *Mahalle Profili Anketleri*'nin hazırlanıp uygulanması ve anketler, odak grup toplantıları tartışmaları ve Mahalle Forum'unda gündeme gelen konularla ilgili tartışmalarla desteklenerek Fikirtepe Mahallesi Profili'nin hazırlanmasıdır. Bu nedenle bu süreç toplum katılımı stratejisinin hazırlanmasıyla bütünleştirilecektir. Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı (FKYEP) hazırlanırken yapılacak mahalle koşullarının kantitatif (sayısal) analizleri FKYEP alanındaki mahallelerin koşullarındaki genel farklılıkları ortaya koymak üzere tasarlanacaktır. Pilot projenin o safhasında ağırlık örnek bir hanehalkı anketi ve paydaşlarla yapılacak görüşmelerle desteklenen yayımlanmış istatistiklerin kullanımında olacaktır.

Ancak mahalle düzeyinde, kişiler ve yerel ekonomik birimler ile tekil binalar bazında daha detaylı bir mahalle veri tabanı oluşturmak gerekecektir. Bu işlem üç temel

araştırmayı içerecektir: yaşayanların tümüyle, yerel ekonomik birimlerin tümüyle yapılacak anket görüşmeleri ile bir toplum hizmetleri araştırması.

Oluşturulacak veri tabanının kilit bileşenlerinden biri ***tüm sakinlerle yapılacak anket görüşmelerinin*** alanda yaşayanlarla, onların konut koşulları, ekonomik durumları ve gelecek için istekleriyle ilgili tüm bilgileri ortaya koyan sonuçları olacaktır. Bu araştırma başka şekilde elde edilemeyecek sayısal verileri üretecektir ve mülk sahipliği, iş durumu ve sakinlerin yeniden geliştirme sonrası alanda kalıp kalmama konusundaki isteklerini ortaya çıkarmada kilit rol oynayacaktır. Elde edilen bilgiler konut ihtiyaçları ve isteklerindeki çeşitliliği ortaya koyacak, ayrıca hanehalklarının mortgage veya kira ödemeleri olarak ne kadar ödemeyi karşılayabileceklerini belirleyecektir. Araştırma tarafından üretilen (sakinlerin önemli sorunlarla ilgili açık uçlu sorulara verdikleri cevaplarda ortaya koydukları düşünceleri gibi) niteleyici veriler ise sakinlerin görüş ve istekleriyle ilgili kavrayış düzeyini artırmak için odak grup görüşmeleri ile desteklenecektir.

Sakinlerin ihtiyaçlarının ve ödeme güçlerinin analizi ***Fikirtepe Konut Gelişimi Stratejisi'***ni oluşturacaktır. Bu program toplum-tabanlı yeniden geliştirme sürecinin uygulanması kapsamında sunulması gerekli konut birimlerinin büyüklükleri ve oturanların kiracı veya mülk sahibi olma durumunun değerlendirilmesini içerecektir. Bu değerlendirme TOKİ ve/veya diğer belediye şirketleriyle konut yapım programı kapsamındaki müzakerelerin temelini oluşturacaktır. Özellikle zorunlu yeniden yerleştirilmeyi önlemek için sunulması gereken sosyal kiralık konutların sayısını ortaya koyacaktır.

Paralel olarak ***yerel iş ihtiyaçları analizi*** yürütülecektir. Mahallenin yeniden geliştirilmesi süreci işyerleri yıkım için alındığında kolaylıkla çok sayıda yerel işin kaybına sebep olabilir. Bu, AB kentlerindeki çok sayıda yeniden geliştirme programının öngörülemez bir sonucu olmuştur. Mümkün olduğunca çok sayıda yerel işyerini muhafaza etmek ve enformel ekonomik faaliyetlerin payını azaltıp formel sektörleri geliştiren bir sürecin parçası olarak yenilerinin sunulması için yatırımları çekmek gerekecektir. Bu süreç sürdürülebilir mahalle yenileşmesinde kilit bir husustur çünkü yerel sakinler için yerel işlerin sunumu ve erişilebilirliği gelir düzeyini yükseltecek ve hanehalklarının daha iyi kalitede konut satın alabilmesini veya kiralayabilmesini sağlayacaktır. Bu nedenle işlerin yeniden yerleştirilmesi konusu mahallenin geleceğinde sakinlerin yeniden yerleştirilmesi kadar önemlidir.

Ancak Fikirtepe’de yerel sakinlerin becerileri azdır. Bu nedenle sakinlerin becerilerinin Fikirtepe mahallesindeki değişen iş profilleri için başarılı bir şekilde yarışabilmek üzere artıracak meslek edindirme programlarının sunulması önemli olacaktır.

Yeniden geliştirme öncesinde ve süreç boyunca yerel işlerin istihdam sunmalarına ve yerel sakinlerin istihdam olasılıklarını iyileştirmelerine destek vermek üzere ne tür eylemlerin gerçekleştirileceğinin belirlenmesi önemli olacaktır. Bu nedenle toplum-tabanlı yenileşmenin gerekli bileşenlerinden biri olarak mahalle ekonomisinin geliştirilmesini desteklemek üzere bir *Fikirtepe İş Geliştirme Stratejisi* gereklidir. Bu program Fikirtepe bölgesinin tümünde faaliyette olacak ancak pilot mahallede oluşturulacaktır.

Üçüncü araştırma eğitim, sağlık ve toplum hizmetleri ile dinlenme ve rekreasyon hizmetleri bağlamında *toplumsal altyapının* mevcut durumuna odaklanacaktır. Mevcut durumun analizi planlanan yeniden geliştirme sonrası nüfusun ihtiyaçlarıyla karşılaştırılacaktır. Mevcut durum ile belirlenen ihtiyaçlar arasındaki açığın kapatılması için yapılması gerekenlerin değerlendirilmesi *Fikirtepe Toplumsal Altyapı Stratejisi*’ni oluşturacaktır. Bu program sürdürülebilir toplum-tabanlı mahalle yenileşmesinin üçüncü hayati bileşenidir. Sürdürülebilir bir mahalle olarak Fikirtepe sadece konut ve iş değil, aynı zamanda mahalledeki yaşam kalitesine son derece fazla katkıda bulunan hizmetleri de sunmak zorundadır. Söz konusu yatırım programı başarılı sakinlerin mahalleden taşınma sürecini durdurmak için gereklidir.

Deprem riski konusunda daha önce değinilen JICA Çalışması Fikirtepe’de toplam 1300 binanın (toplam bina sayısının 1/3’ü) riskli olduğunu hesaplamıştır. Bunların 800 kadarı az risklidir ve potansiyel olarak rehabilite edilme kapasitesi taşımaktadır. Geri kalan 500 bina ise orta veya yüksek riskli olarak değerlendirilmektedir ve inşaatın kalitesi dikkate alındığında kesinlikle yıkılması gerekecektir. Rehabilitasyon ve yeniden geliştirme arasında tercih yapmak her zaman tartışmalıdır. JICA Çalışması Fikirtepe’yi Anadolu Yakası’ndaki tamamıyla yeniden geliştirilmesi gereken az sayıda mahalle içinde kabul etmektedir. Bu nedenle *Deprem Öncelikli Yıkım Stratejisi*’nin geliştirilmesinin ilk safhalarında riskli binaların daha kapsamlı, bina bazında deprem hasar riskine ilişkin teknik analizinin yapılması gerekecektir.

Mahalle Sermayesi Analizleri: kilit sorunlar

Pilot proje yukarıda sayılan analizlerin sonuçlarının bir mahalle sermayesi yaklaşımı çerçevesinde incelenmesini gerektirecektir. 2. Bölüm’de tartışıldığı üzere ‘mahalle sermayesi’ bir topluluğun değerlerini temsil etmektedir. Bu değerlerin farklı değer kategorilerinden oluştukları düşünülebilir: fiziksel, ekonomik, sosyal, beşeri ve kültürel. Niceliksel ve niteliksel verilerin bu karışımı Fikirtepe’de mevcut mahalle sermayesini incelemek ve başarılı bir mahalle yaratmak için bu sermayeyi artırmak üzere yapılması gerekenleri belirlemede kullanılacaktır. Bu tezin araştırmasının bir parçası olarak yapılan ön çalışma (özellikle paydaşlarla yapılan görüşmeler) pilot projede, özellikle Mahalle Profili Anketleri hazırlanırken ele alınması gereken mahalle sermayesine ilişkin bazı önemli sorunları tanımlamıştır.

Fikirtepe Mahallesi’nin **fiziksel sermayesi** topoğrafya, jeoloji ve hidroloji gibi doğal özellikleriyle birlikte konutların ve işyerlerinin kalitesi, yoğunluğu, çevresel koşulları ve toplum hizmetleri altyapısını kapsayan yapılı çevresinden oluşmaktadır. Önemli konular Kurbağalıdere’nin kirliliğini, eğimli yamaçların ve sırtın sunduğu potansiyeller gibi sorunlar ve fırsatları; yoğun olarak inşa edilmiş ve dolayısıyla yoğun nüfusa sahip kötü kaliteli, depreme dayanıksız konut ve ticari yapıları; kentsel açık alanlar ve yeşil alanların gözle görülür eksikliğini; toplum merkezleri, çocuk oyun alanları ve kreşler gibi toplumsal hizmetlerin sunumlarındaki seviyenin düşüklüğünü kapsayacaktır. Genel olarak bu düşük fiziksel sermayede özel mülkiyet hakimdir. Alan on yıldan uzun bir zamandır planların hazırlanmasını ve uygulanmasını beklemektedir. Plansızlık nedeniyle Fikirtepe’nin fiziksel sermayesini artırmaya yönelik herhangi bir özel sektör girişiminin önü kesilmektedir. Fikirtepe Konut Gelişimi Stratejisi ve Fikirtepe Toplumsal Altyapı Stratejisi Fikirtepe’nin fiziksel sermayesini büyük ölçüde iyileştirecek çeşitli projeleri belirleyecektir.

Mahallenin **ekonomik sermayesi** Fikirtepe’deki işyerleri ve istihdam, başka yerlerdeki işlere erişim, sakinlerin mevcut becerileri ve ekonomik faaliyetlerinden oluşmaktadır. Buradaki önemli bir sorun işsiz erkeklerin oranının nispeten yüksek olması ve bunun sonucu olarak kadınların çoğunluğunun çalışmasıdır. İlk kuşak sakinler minimum maaşlarla da olsa çalışmaktadır ancak onların çocuklarının büyük çoğunluğu işsizdir (A.Gediz ile görüşme, 22.04.2008). Mahallelerin kurulduğu yıllardaki özelliklerinden olan zemin katlardaki oto tamir atölyeleri 1980’lerde Bostancı Oto Sanayi Sitesi’ne taşınmıştır ancak mevcutta alanın kuzeydoğusunda

önemli sayıda küçük sanayi birimi yer almaktadır. Ekonomik sermayenin bu düşük seviyesi mahallenin konumunun getirdiği avantaj kullanılarak, sanayinin yer aldığı araziler boşaltılıp yatırımlar o alanlara çekilerek artırılmalıdır. Benzer şekilde alanın yeniden geliştirilmesi Mandıra Caddesi boyunca uzanan canlı ticaret şeridini geliştirmelidir. Ancak Fikirtepe’de yerel ekonominin iyileştirilmesinin birincil aracı Fikirtepe Fırsat Alanı’nın gelişme potansiyelinin Kadıköy Merkez Alanı’nın devamı olarak gerçekleştirilmesi olacaktır. Sözü edilen alandaki yeniden geliştirme ile farklı beceriler gerektiren yüzlerce yeni iş olanağı yaratılacaktır. Bu programdan aktarılacak yenileşme fonlarının bir kısmı Fikirtepe sakinlerinin mevcut beceri düzeylerinin yeterli olmadığı çok çeşitli yeni işler için yarışabilmesini sağlayacak yerel meslek edindirme projelerini desteklemelidir.

Fikirtepe Mahallesi’nin *sosyal sermayesi* aile ve arkadaşlar arasındaki toplumsal bağlar ile topluluk duygusundan oluşmaktadır. Göçmen mahallelerinin çoğunda olduğu gibi Fikirtepe’de de sıkı toplumsal bağlar ve güçlü bir topluluk duygusu bulunmaktadır. Yerel sakinlerin çoğu aynı yerlerden (özellikle Karadeniz Bölgesi’nden) göç etmiştir ve göç etmiş olan bu grupların çoğu aynı zamanda akrabadır.

Ancak yüksek seviyedeki sosyal sermaye son yıllarda aşınmaktadır. Son 10-15 yıldır mahallenin sosyal yapısı giderek değişmektedir. Başarılı olan ve zenginleşen sakinler yakınlardaki Sultanbeyli gibi alanlara taşınmakta ve Fikirtepe’deki mülklerini kiraya vermektedir. Bu konutlara yerleşen kiracılar Güneydoğu Anadolu’dan gelen göçmenlerdir. Mahallede Güneydoğulu sakinler neredeyse kuruluşundan beri bulunmaktadır ancak yeni gelen göçmen dalgası farklılık arz etmektedir. Yeni gelenler genellikle konutlarda kalabalık olarak yaşayan bekar erkeklerdir. Bu göçmenler 3.Bölüm’de tartışılmış olan Keyder’in ‘yeni yoksulluk’ ile ilgili çalışmasında tanımladığı göçmen tipi içinde yer almaktadır. Mahallede toplumsal bağları, akrabaları yoktur, bu nedenle aile desteğinden yoksundurlar. Sadece enformel sektörde iş bulabilmekte ve en kötü koşullarda en kötü konutlarda yaşamaktadırlar. Fikirtepe’de yasa dışı uyuşturucu trafiği ağıyla ilgili oldukları ileri sürülmektedir. Mahallede son yıllarda artan suç oranını pek çok sakin yeni gelen göçmenlerle ilişkilendirmektedir (A Gediz ve N. Gürkan ile görüşme, 22.04.2008). Yerel sakinler bu durumdan oldukça rahatsız olmaktadır. Bu rahatsızlıkları nedeniyle fırsat bulduklarında mahalleyi terk etme eğilimindedirler.

Mahallenin sosyal kompozisyonundaki bu aşamalı yeniden yapılanma, bu süreci durdurmaya amaçlaması gereken Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı için önemli bir sorun olacaktır. Mahalle Profili Anketleri bu artan sosyal çeşitlilikle bu değişimin yarattığı konut ihtiyacıyla ekonomik ve toplumsal gereksinimleri doğru olarak tanımlamalıdır. Plan'ın uygulanması başarılı sakinlerin gitmesini önlemek için daha çekici konutlar, çevresel ve toplumsal koşullar sunmalıdır. Ancak aynı zamanda mahalleye yerleşmek üzere yeni gelenlerin de kalmasını sağlamalıdır. Bu da mahalle yaşamının çoğundan dışlanmış olarak kalmaları yerine bütünleşmelerini sağlamak üzere meslek edindirme programları, istihdam beklentilerinde iyileştirme ile kiralık konut ve toplumsal hizmetlerin sunumunu gerektirecektir.

Mahallenin *beşeri sermayesi* orada yaşayan bireylerin bilgi, beceri ve yeteneklerinden oluşmaktadır. Nüfusun yapısı ve eğitim seviyesi bağlamında analiz edilmektedir. Bir göçmen topluluğu olarak Fikirtepe nispeten gençler ve çocukların baskın olduğu genç bir nüfusa sahiptir. Ayrıca son yıllarda göç örüntüsünde yaşanan değişimlerin bir sonucu olarak nispeten yüksek bir oranda genç bekar erkek nüfusuna sahip olmuştur. Bu nedenle çalışma yaşında çok sayıda insan barındırmaktadır ve nüfus eğilimleri bunun uzun bir süre bu şekilde kalacağını göstermektedir. Ancak eğitimde başarı oranı düşüktür. FKYEP'nin daha geniş bağlamında Mahalle Eylem Planı'nın önemli bir hedefi eğitimin kalitesini artırarak ve eğitim programlarıyla çalışan nüfusun beceri seviyelerini yükselterek alanın beşeri sermayesini geliştirmektir.

Fikirtepe Mahallesi'nin *kültürel sermayesi* sivil kimliği, yönetim yapısını, örgütsel kapasiteyi ve ortak bilgiyi kapsamaktadır. Tezde yapılan araştırmanın bir parçası olarak paydaşlarla yapılan görüşmeler nispeten yüksek seviyede yerel topluluk faaliyetleri ile mahalle yönetimi ve konutla ilgili hususlarda yüksek yerel katılım olduğunu ortaya koymuştur. Fikirtepe'de yer alan mahallelerin muhtarları kendi mahallelileri adına aktif olarak çalışmaktadır. Muhtarlar alanın yenileşmesi beklentisi kamuya malolduktan sonra yenileşmeyle ilgili konuları tartışmak üzere yerel sakinlerin katıldığı toplantılar düzenlemiştir. Muhtarlar ve yerel sakinler İBB ve Kadıköy Belediyesi yetkilileri, Belediye Başkanı, İTÜ vb. kişi ve kuruluşlarla yapılan toplantılara katılarak yenileşmeyle ilgili konularda kapasitelerini geliştirmişlerdir.

Anlaşma süreçleriyle ilgili bilgiye sahiptirler ve konutlarının yer aldığı arazilerin değerlerinin farkındadırlar. Alanda çok sayıda (genellikle yerel cami geliştirme dernekleri) küçük ölçekli yerel dernek bulunmaktadır. Özellikle ilginç bir gelişme yerel sakinlerin Fikirtepe'deki yenileşme konusuyla ilgilenecek bir kooperatif veya dernek kurmayı planlıyor olmalarıdır (A. Gediz ile görüşme, 22.04.2008). Bu nedenle toplum gelişimi programı bu kuruluşu temel almalıdır. Toplum gelişimi uzmanının bu tür örgütlenmelerin bir ağa dönüşmesini desteklemesi ve çıkarlarının Fikirtepe Mahallesi Forumu'nda ve Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı'nın çalışmalarında temsil edilmesini sağlaması önemli olacaktır. Ayrıca Fikirtepe gruplarının Kadıköy'ün diğer mahallelerindeki mahalle örgütlenmeleri ve projelerle deneyim paylaşımında bulunmalarının sağlanması önemli olacaktır.

Dört Mahalle Stratejisinin Geliştirilmesinde Toplum Katılımı

Mahalle profili anketlerinde, mahalle sermayesi analizinde ve konut, iş geliştirme, toplumsal altyapı ve deprem riski konularında stratejilerin geliştirilmesinde toplum katılımının en üst düzeye çıkarılması önemli olacaktır. Paydaşlardan oluşan Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı ve yerel gruplardan oluşan Fikirtepe Mahallesi Forumu bu çalışmada son derece önemlidir.

Bu nedenle Mahalle Profili Anketleri için, Hanehalkı Anket Görüşmelerinin içeriği, görüşmelerin zamanlaması ve organizasyonu ile ilgili Mahalle Forumu'na danışılmalı ve Forum'dan anket görüşmelerinin desteklendiğiyle ilgili bir yazı alınmalıdır. Mahalle Forumu sakinlerle yapılacak odak grup çalışmasına merkezde yer alarak katılmalıdır. Mahalle Yenileşme Ortaklığı ise Yerel İş İhtiyaçları Analizi'nde ve ilgili odak gruplarda benzer bir role sahip olmalıdır. Mevcut mahalle sermayesini belirlemek üzere yapılan anketlerin sonuçlarını inceleyen raporlar ve mahallenin değerlerini iyileştirmek için gereken eylemleri ortaya koyan stratejiler Forum ve Ortaklık Kurulu toplantılarında müzakere dokümanları olarak sunulmalıdır. Böylece paydaşların görüşlerinin analizleri ve ortaya çıkmakta olan eylem planı stratejilerini etkileyebilmesi sağlanmış olacaktır.

Toplum katılımı stratejisinin anılan katılımcı anket, analiz ve kilit hedefleri geliştirme yöntemleriyle uygulanması Mahalle Eylem Planı sürecinin şeffaflığını en başından ortaya koyacaktır. Bu faaliyetler Fikirtepe Mahalle Merkezi'nde gerçekleştirilecek ve Fikirtepe Mahallesi Broşürü ve diğer araçlarla kamuyla

paylaşılacaktır. Şeffaf süreçler ile güvenilir ve tarafsız bilginin net olarak paylaşılması yerel sakinler ve yetkililer arasında güvenin teşkil edilmesi için gerekli olacaktır. Yaratılacak bu güven konutlarının yıkımı/yeniden geliştirilmesi veya rehabilitasyonu ile ilgili kararlarda hanehalklarının tamamının katılımını içeren toplum-tabanlı yenileşme sürecinin gerçekleştirilmesi için gereklidir.

Toplum-tabanlı Kentsel Tasarım

Kilit planlama süreçlerindeki toplum katılımı takip eden başarılı bir toplum-tabanlı kentsel tasarım sürecinin temelini oluşturacaktır. İstanbul'daki geleneksel kentsel tasarım çalışmaları profesyonel kent tasarımcıları tarafından yerel sakinlerin müşteri olarak doğrudan katılımları olmadan yürütülmektedir. Sonuç ürün genellikle onu geliştiren profesyoneller tarafından en iyi tasarım olduğu düşünülen tek bir tasarım olmaktadır. Ayrıca tasarım ve uygulama arasındaki ilişkiler çoğu zaman net değildir. Fikirtepe Pilot Projesi kapsamında önerilen toplum-tabanlı kentsel tasarım süreci profesyonel tasarımcının rolüne ilişkin farklı bir bakış açısı sunmaktadır. Bu bakış açısı kent tasarımcılarının yüksek düzeyde teknik becerilere sahip olduğunu ancak yerel sakinler ve iş sahipleriyle karşılaştırıldığında yaşanacak ve çalışılacak bir yer olarak Fikirtepe ile ilgili sınırlı bilgiye sahip olduklarını kabul etmektedir. Ayrıca sadece tek bir en iyi teknik/profesyonel çözüm değil müşterilerle (yerel siyasiler ve yerel sakinler) birlikte değerlendirilmesi gereken bir dizi çözüm olduğu noktasından hareket edilmektedir. Bu perspektiften bakıldığında, her safhada 'ortaklık' düzeyinde toplum katılımı içeren toplum-tabanlı kentsel tasarım sürecinin tasarımı aşağıda sıralanan kilit bileşenlere sahip olacaktır.

Toplum Çözümleri Çalıştayları

Mahalle Yenileşme Ortaklığı tarafından desteklenen Toplum Çözümleri Çalıştayları Mahalle Merkezi'nde gerçekleştirilecek ve Kadıköy'de başka yerlerde uygulanan mahalle projelerinde oluşturulan benzer çalıştay deneyimlerini temel alacaktır.

Bu çalıştaylar üç önemli konuyu ele alacaktır.

İlk olarak bu çalıştaylarda mülk sahibi ve kiracılar tarafından satın alınabilir, kaliteli, depreme dayanıklı modern konutlara sahip, çağdaş toplum hizmetleriyle donatılmış, canlı bir mahalle ekonomisine sahip, yeniden geliştirilmiş bir mahalle olarak Fikirtepe'nin geleceği için bir **vizyon** geliştirilecektir. 'Tabandan-yukarı' bir süreç

içinde bu vizyon Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı, Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı ve Kadıköy Kent Konseyi tarafından test edilecek ve netleştirilecektir.

İkinci bir seri çalıştay, Fikirtepe’de zorunlu yeniden yerleştirmeyi önleyecek çeşitli yeniden iskan fırsatlarını ortaya koyacak, sosyal konut sunumunu da kapsayan model veya modelleri belirlemek üzere finansal modelleri ve yeniden iskan seçeneklerini değerlendirecektir. Bu modeller Konsey yetkilileri tarafından sunulacaktır. Ancak yerel sakinler ve iş sahipleri mahallelerine ve bireysel olarak kendilerine uyarlandıklarında bu modellerin avantajlarının ve dezavantajlarının neler olacağını tam olarak kavramakta Toplum Gelişimi Uzmanı ve Toplum Avukatı’nın desteğine sahip olacaktırlar. Mahalle Merkezi’nde yapılacak bu çalıştayların ve sonrasında bilgilendirme ve tavsiye oturumlarının hedefi yeniden iskan ve yerel işler için yeniden yerleştirme seçenekleri için mümkün olan en üst düzeyde toplum desteğinin kazanılmasıdır.

Üçüncü bir çalıştay ‘charette’lere odaklanacaktır. Charette ve ‘planning for real’ süreçleri gibi katılımcı kentsel tasarım tekniklerinin ilkeleri bilinmektedir ancak bu teknikleri İstanbul’da uygulama deneyimi oldukça kısıtlıdır. Bu tür tekniklerin uygulanması için gerekli temel, toplum katılımı stratejisinin ve yukarıda tanımlanan kilit planlama faaliyetlerinin aşamalı olarak uygulanmasıyla oluşturulacaktır.

Bu konudaki deneyimin eksikliği kentsel tasarım profesyonelleri için bir sorun yaratırken, bu yaklaşımın anlaşılmasındaki eksiklik yerel gruplar ve STK’lar için problem olmaktadır. Bu nedenle ***Toplum Çözümleri ‘Charette’i Eğitim Çalıştayı*** önerilmektedir. Bu ‘charette’ uygulamadaki ‘charette’ örneklerini temel alacaktır. Bu örnekler onları gerçekleştiren kentsel tasarımcılar ve katılan toplum temsilcileri tarafından hazırlanacak ve gerçekleştirilecektir. Örneğin, AB ülkelerindeki örnekler kullanıldığı takdirde AB fonlarının garantilenmesi mümkün olabilir çünkü bu tür faaliyetler sivil toplumun güçlendirilmesi başlığı altına sunulabilir. Çalıştay katılımcıları Fikirtepe Mahallesi Forumu, Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı ile Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı’nın bütün üyelerini kapsayacaktır. Çalıştayda daha sonra ***Fikirtepe ‘Charette’***inin içeriği ve programı oluşturulacaktır.

'Charette'ten onaylanmış Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı'na doğru

Fikirtepe 'Charette'i Mahalle Merkezi'nde gerçekleştirilecek ortalama bir hafta sürecek yoğun ve ortak bir faaliyetler programı olacaktır ve aşağıdakileri kapsayacaktır:

- Mahalle Stratejileri'nde belirlenmiş olan ve vizyonu hayata geçirmek için başarılması gerekli konut sunumu, iş geliştirme, toplum hizmetleri altyapısı ve deprem riskinin azaltılması konularına odaklanan stratejik hedeflerin bütünleştirilmesi,
- Bu hedeflere ulaşmak için gerekli, özellikle konut gelişmesi için önerilen yoğunluk, tip ve mülkiyet konularıyla, iş yerleri ve toplumsal altyapıya referansla arazi kullanım kararlarının geliştirilmesi,
- Mahallenin etaplanmış yeniden geliştirilmesi ve kısıtlı rehabilitasyonu için Fikirtepe Kentsel Yenileşme Eylem Planı önerileriyle uyumlu alternatif taslak master planların hazırlanması,
- Alternatif taslak master planların yerel sakinler ve yetkililerle birlikte oluşturulan kriterlere göre değerlendirmesinin yapılması. Bu değerlendirme alternatiflerin stratejik hedeflere ne derece ulaştıklarını ortaya koyacak, böylece tercih edilen alternatif belirlenecektir.

'Charette'i takiben kentsel tasarım ekibi tercih edilen alternatifini **Mahalle Eylem Planı Müzakere Taslağı**'na dönüştürmek üzere Mahalle Merkezi'nde çalışmaya devam edecektir. Bu çalışmada mevcut sakinlerin yeniden geliştirme sonrasında Fikirtepe'de kalmalarını sağlayacak bir dizi yeniden iskan çözümü sunmak üzere sürdürülebilir kentsel tasarım ilkeleri kullanılacaktır.

Müzakere taslağı daha sonra Fikirtepe Mahalle Forumu'na, Fikirtepe Mahallesi Ortaklığı'na, Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı'na ve Kadıköy Kent Konseyi'ne sunulacaktır. Onaylanan **Mahalle Eylem Planı** İmar Yasası ve çıkacak olan Kentsel Dönüşüm Yasası'nda tanımlanan yasal plan biçimine getirilecektir.

Uygulama: program gelişimi-yönetimi ve projenin gerçekleştirilmesi

Uygulama sürecine yerel sakinler iki düzeyde katılacaktır. İlk olarak plancılar Mahalle Forumu ile birlikte, yeniden geliştirme programının (ve kısıtlı bir

rehabilitasyon programının) **etaplamasının** onaylanmasını garantilenmek üzere detaylı öneriler üzerinde çalışacaktır. Bu etaplama **yerel yeniden iskan** mümkün kılan birbirini takip eden satın alma, yeniden iskan ve yıkım safhaları temelinde geliştirilecektir. Bu çalışma Leeds gibi bu yaklaşımı uygulamış AB kentleri deneyimlerinden yararlanabilir. İkinci olarak Mahalle Forumu ve Mahalle Yenileşme Ortaklığı uygulama programının ilk etabını oluşturacak tekil projelere katkıda bulunacaklardır.

Programın ilk etabı Mahalle Eylem Planı'nın stratejik hedeflerine ulaşmak için gerekli öncelikli projeleri kapsayacaktır.

Deprem riskini azaltma stratejisi en yüksek önceliğe sahip olacaktır. İBB/Kadıköy Belediyesi tarafından desteklenen bir bağımsız teknik analiz bir an önce başlatılmalıdır. Daha sonra en yüksek riske sahip binaların karşılıklı anlaşma temelinde (son çare olarak kamulaştırmanın kullanılacağı) Kadıköy Belediyesi tarafından satın alınmasına yönelik bir program uygulanmalıdır. Mahalledeki tüm kamu yapılarının yıkımı/yeniden inşası veya depreme dayanıklı hale getirilmek üzere rehabilite edilmesi **Toplumsal Altyapı Stratejisi**'nin önceliği olacaktır. Bu yıkım faaliyeti esnasında yerlerinden edilen hanehalklarının konut ihtiyaçlarının karşılanması **Konut Stratejisi**'nin, yerlerinden edilen iş sahiplerinin ihtiyaçlarının karşılanması ise **İş Geliştirme Stratejisi**'nin önceliği olacaktır.

Konut projelerinin ilk etabı ortalama 500 yeni konut biriminin ve onlarla ilişkili toplum altyapısının sürdürülebilir tasarım ilkeleri doğrultusunda detaylı tasarımını içerecektir. Bu proje 'mülk sahipleri ve kiracılardan oluşan karma' bir pilot yerleşme olacaktır. Projede yer alan konutların ortalama % 20'si Kadıköy Belediyesi'ne veya sosyal konut kooperatifi gibi başka bir uzmanlaşmış, kar amacı gütmeyen organizasyona ait olan ve onun tarafından yönetilen kiralık sosyal konutlardan oluşacaktır. Detaylı tasarım, Mahalle Merkezi'nde gerçekleştirilecek Toplum Çözümü Çalıştaylarında 'planning for real' tipinde teknikler kullanılarak orada yaşayacak sakinler veya onların temsilcileriyle müzakere halinde geliştirilecektir. Bu gelişme için seçilecek alan mümkün olan en yüksek sayıda riskli binanın bulunduğu bir alan olacaktır. Bu proje için destek Kadıköy Belediyesi ve TOKİ arasında yapılacak bir protokol ile sağlanacak ve bu destek TOKİ'nin pilot projenin ilk safhasındaki katkısı olacaktır.

Strateji Geliştirme Müdürlüğü'ndeki çok disiplinli Fikirtepe Teknik Ekibi, Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı, Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı ve Fikirtepe Mahallesi Forumu çalışmalarında gerekli teknik desteği sağlaması için Mahalle Proje Ekibi'ne destek verecektir. Bu ekip aynı zamanda Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı, Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı ve Kadıköy Kent Konseyi adına ve onlara karşı sorumlu olarak bir projeler programını oluşturacak ve yönetecektir.

4.4.3. Eğitim Mahallesi Mahalle Yönetimi Planı

Genel modelin Mahalle Yönetimi bileşeninin Kadıköy-Fikirtepe Pilot Projesi'nde uygulanması kamu hizmetlerinin yerel olarak sunulmasındaki iyileştirmelerle birlikte daha düşük seviyede fiziksel müdahaleler içerecek Mahalle Yönetimi Planları'nın hazırlamasını gerektirecektir. Bu planlar farklı mahalle koşulları için üç farklı tipte hazırlanacaktır:

Eğitim Mahallesi Mahalle Yönetimi Planı'nda olduğu bir mahallenin fiziksel sermayenin artırılmasında ağırlığın rehabilitasyonda olduğu sadece küçük ölçekli yeniden geliştirmeyi kapsayan, *uzun dönemde aşamalı olarak iyileştirilmesi*.

Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı'nı uygulamanın son safhasına geldiğinde, örneğin 5 yıl sonra, yeniden geliştirmenin başlaması planlanan mahallelerin *kısa dönemli yönetimi*. Bu süreç Dumlupınar ve Merdivenköy Mahalleleri'nde uygulanmalıdır. Sözü edilen mahalleler hızlanan bir fiziksel bozulma, kamu hizmetlerinde kalitenin düşmesi, sosyal ve beşeri sermayenin aşınmasından oluşan bir sürece terk edilmemelidir. Bu süreçte fiziksel sermayeye olan yatırım nispeten daha az olacaktır. Bu mahalleler için hazırlanacak Yönetim Planları kapsamlı yeniden geliştirme programlarına doğru ilk adım olarak, 5 yıllık bir sürede, orta ve yüksek risk taşıyan binaların ele alınmasıyla çöküntünün hızının yavaşlatılmasını amaçlayacaktır. Bu kısa dönemli çevresel iyileştirmeler programı minimum standartlara sahip olacaktır. Temizlenen bazı alanlar parklar ve çocuk oyun alanları için kullanılacaktır. Yerel kamu hizmetleri sağlayıcıları çöplerin toplanması, konutlara su dağıtımı, okulların açılması ve toplum hizmetleri gibi temel hizmetlerin mahallelerin kapsamlı yeniden geliştirilmesi süreci öncesinde kötüleşmeyeceğini garantileyecektir.

Mahalle Yönetim Planları, bu düşük seviyedeki müdahale çerçevesinde mahallenin sosyal ve kültürel sermayesini artıran toplum gelişimi faaliyetlerini destekleyecektir. Böylece sözü edilen mahalleler Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı'nda temsil edilecek ve

mahallelerdeki yerel örgütlenmeler Fikirtepe Mahallesi'nin gelişen toplum-tabanlı yenileşmesinin deneyimlerinde faydalanacaktır.

Mahallenin uzun dönemli bakımı. Fikirtepe Eylem Planı'nın uygulanmasının son aşamalarında geliştirilecek ve uygulanacak Fikirtepe Mahallesi Mahalle Yönetimi Planı yerel kamu hizmetlerinin sunumunun iyileştirilmesine odaklanacaktır. Böylece mahallenin yeniden geliştirilmesi sırasında ulaşılabilecek yüksek standartların korunmasını sağlayacak iyileştirilmiş mahalle yönetim süreçleri yaratılacaktır.

Temel faaliyetler arasında mahalledeki yerel örgütlerin kamu hizmetlerinin yönetimine sürekli katılımı yer alacaktır. Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı Kadıköy Belediyesi, İBB ve Kadıköy İlçe Teşkilatı'ndan yetkililerle düzenli bir şekilde bir araya gelme mekanizmasını düzenleyecektir. Bu, hizmet sağlayıcıların kamuya yönelik hesap verebilirliklerini artıracak ve sakinlerin görüşlerinin ve tercihlerinin öncelikler üzerinde daha fazla etki yaratmasını sağlayacaktır. Bu safhada Arnstein Merdiveni'nde 'devredilmiş yetki' veya 'kentli kontrolü' basamaklarına yükselmek de mümkün olabilir. Gençlik klüpleri, çocuk oyun alanları, kreşler gibi kamu tarafından desteklenen hizmetlerin sorumlulukları yerel örgütlenmelere veya yerel olarak yönetilen kar amacı gütmeyen kuruluşlara devredilebilir.

Kadıköy-Fikirtepe Pilot Projesi'nin **Eğitim Mahallesi Mahalle Yönetimi Planı**'nının hazırlanmasını kapsamaması önerilmektedir. Bu planın amacı konutların rehabilitasyonu-esaslı bir programa yönelik toplum-tabanlı yaklaşımın geliştirilmesidir. Mahallenin fiziksel sermayesine yönelik düşük seviyedeki müdahalelerde ağırlık deprem dayanımı standartlarına ulaşmakta ve aynı anda kamu hizmetlerinin yereldeki sunumlarının iyileştirilmesi için bir pilot program hazırlamakta olacaktır.

Eğitim Mahallesi Mahalle Yönetimi Planı'nın hazırlıkları Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı geliştirilip, Toplum Katılımı Stratejisi'nin ilk safhaları uygulandıktan, Mahalle Profil Anketler ile Mahalle Sermayesi Analizi tamamlandıktan sonra başlayacaktır. Eğitim Mahallesi Planı Fikirtepe için geliştirilen süreçlerden uyarlanan, yeri geldiğinde onlarla paylaşılan bir toplum katılımı stratejisinin geliştirilmesi ve uygulanmasını içine alacaktır. Bu strateji Eğitim Mahallesi Merkezi'nin kurulması için bir an önce bir arazinin tespit edilmesini ve düzenlenmesini kapsayacaktır.

Benzer bir şekilde mahalle profillerinin hazırlanması, mahalle sermayesi analizinin yapılması ve bir mahalle stratejisinin geliştirilmesinde kazanılan kapasite Eğitim Mahallesi'ne uyarlanacaktır.

Yapılması gerekli bir sonraki iş her safhasında 'ortaklık' seviyesinde toplum katılımı içeren rehabilitasyon amaçlı bir **toplum-tabanlı planlama, tasarım ve uygulama sürecinin** tasarlanmasıdır. Toplum Çözümleri Çalıştayları ve kamuya açık toplantılarda modernleştirilmiş, merkeze yakın, depreme dayanıklılığı artırılmış, kaliteli toplum hizmetlerine sahip olan ve süreçte mevcut sakinleri yerlerinden eden büyük ölçekli soylulaştırmanın yaşanmadığı bir mahalle olarak Eğitim Mahallesi'nin geleceği için bir **vizyon** geliştirilecektir.

'**Charette**' için hazırlıklar temel sorunlara odaklanan Toplum Çözümleri Çalıştayları'nı kapsayacaktır. Bu sorunların içinde aşağıdakiler yer alacaktır:

- Güçlendirilmesi mümkün olmadığı için yıkılması gerekli binaların hangileri olduğunu ortaya koyan teknik değerlendirmelerin sonuçlarının incelenmesi ve yıkım ve yeniden yapım programının ölçeği ve zamanlaması üzerinde bir anlaşmaya varılmasının sağlanması,
- Mülk sahiplerinin iyileştirme sürecine yatırım yapmalarını sağlamak üzere çeşitli tipte destekli krediler ve hibeler gibi sınırlı miktarda kamu desteği kullanarak mülk sahiplerinin katkılarını harekete geçiren *finansal teşviklerin* belirlenmesi ve değerlendirilmesi,
- Fikirtepe Yeniden Geliştirme Programı için önerilen sunum standartlarına erişmek üzere mahalledeki mevcut hizmetleri iyileştirecek ve gerektiğinde yenilerini sunacak toplum hizmetleri alyapısı yatırım programının ihtiyaçlarının belirlenmesi.

Bu 'charette'te vizyonu gerçekleştirmek için gerekli stratejik hedefler belirlenecek ve alternatif konut ve çevre iyileştirmeleri master planları hazırlanacaktır. Bu planlar rehabilitasyon ve yeniden geliştirme için alanları belirleyecektir. Yıkılıp temizlenen alanlardan bir kısmı mevcut konutlarının iyileştirilmesi sonrası kiralarını karşılayamayan kiracılara yönelik kiralık sosyal konutların sunumunda kullanılacaktır. Diğer alanlar ise özellikle parklar ve açık alanlar gibi iyileştirilmiş toplum hizmet alanlarının sunumunda kullanılacaktır. Sözü edilen planlar toplum hizmetlerine ve binalarına kamu yatırımları için öneriler sunacak ve böylece mülk

sahiplerine mahallelerinin uzun dönemli bir geleceği olduğu konusunda güven verecektir. Bu planlarda ayrıca Sağlıklı Kentler Koşuyolu Pilot Projesi, Mahalle Deprem Gönüllüleri ve Mahalle Gönüllüleri programlarının adaptasyonlarını içerecek önerilere yer verilecektir.

Yerel sakinler ve yetkililer ilerde **Eğitim Mahallesi Yönetim Planı** olarak onaylanacak tercih edilen master planı seçecek ve sürdürülebilir kentsel tasarım ilkelerine dayanan detaylı tasarımlar geliştirecektir. Bu süreç rehabilitasyon programının ve kötü kalitedeki konutların yoğunlaştığı küçük alanlardaki seçmeli, küçük ölçekli temizleme ve yeniden geliştirmenin etaplama üzerinde anlaşılmasını içerecektir.

Pilot proje Fikirtepe Eylem Planı'nda olduğu gibi **deprem zararlarının azaltılması stratejisinin** uygulanmasına öncelik veren bir uygulama sürecini geliştirecektir. Bütün kamu yapıları depreme dayanıklı standartlara göre güçlendirilecektir. En yüksek riske sahip binaların karşılıklı anlaşma temelinde (son çare olarak kamulaştırmanın kullanılacağı) Kadıköy Belediyesi tarafından satın alınması programı uygulanacaktır. Küçük ölçekli konut, çevresel iyileştirme ve toplum hizmetleri altyapısı projeleri programı ilgili hizmet sağlayıcılarla birlikte geliştirilecektir. Bu program, kamu hizmetlerinin yerelde sunumunun iyileştirilmesinin ve Eğitim Mahallesi'nin eşgüdümlü mahalle yönetiminin temelini oluşturacaktır. Yerel sakinler Fikirtepe'de aynı amaçlarla geliştirilen ancak Eğitim Mahallesi'ndeki rehabilitasyon esaslı süreçte daha az yer değiştirme ve yeniden iskan olacağı dikkate alınarak adapte edilecek katılımcı süreçler aracılığıyla bu faaliyetlere yüksek oranda katılacaktır.

Kamu sektörü liderliğindeki yatırım programı bağlamda mülk sahiplerini binalarını depreme dayanıklı hale getirmek için güçlendirmek üzere yatırım yapmalarını teşvik etme süreçleri tasarlanacak ve uygulanacaktır. Bu çalışma mülk sahiplerinin iyileşmekte olduğu gözle görülebilen bir mahalledeki mülklerini teminat göstererek özel bankalardan alabilecekleri mortgage kredileri ile finanse edilecektir. Ancak yine de büyük olasılıkla mülk sahiplerinin bir kısmı depreme dayanıklı standartlara ulaşmak için gerekli iyileştirmenin masraflarının tümünü karşılayamayacaktır. Bu nedenle piyasada düşük faizlerle kredi verecek, güç durumlarda ise hibe desteği sağlayacak bir Mahalle Yenileşmesi Fonu oluşturulmalıdır.

Strateji Geliştirme Müdürlüğü'nde Eğitim Mahallesi Teknik Ekibi kurulacaktır. Ancak bu ekip çoğu zaman Mahalle Merkezi'nde yerel gruplar ve onların danışmanlarıyla birlikte çalışacaktır. Bir süre sonra önemli belediye birimlerinin çalışmalarını mahalle ofislerine devretmeleri teşvik edilecektir. Bu da hizmet sunumunda eşgüdümün iyileştirilmesini kolaylaştıracak ve hizmetlerin yerelde sunumunun yerel sakinlerin ihtiyaç ve önceliklerine daha iyi cevap vermesini sağlayacaktır.

4.5. BÖLÜM SONUCU

Bu bölümde, 2. Bölüm'de sunulan genel modelin, İstanbul'da yaşanmakta olan geçiş dönemi koşulları çerçevesinde toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımı Kadıköy-Fikirtepe'de gerçekleştirmeyi amaçlayan bir Pilot Proje önermek üzere uygulanmasının mümkün olduğu ortaya konmuştur.

Kadıköy Belediyesi tarafından İBB ve TOKİ ile yakın ortaklık içinde yönetilen bir pilot projenin sınırlı merkezi hükümet katkısı ve olası AB fonlarıyla desteklenerek İstanbul'da AB ülkelerindeki kavramlar ve uygulamaları temel alan yeni çalışma biçimleriyle ilgili uygulama deneyiminin kazanılmasını sağlayacağı sonucuna varılmıştır. Bu deneyim toplum-tabanlı yaklaşıma doğru geçişteki uygulanabilirliği ve istekliliği ortaya koyacaktır. Toplum-tabanlı yaklaşıma yönelik yerel engellerin bazılarının üstesinden gelmek için fırsatları sağlayacak, ayrıca ulusal düzeyde ileride gerekli olan reformlar ve yenilikler için kanıt sağlayacaktır.

Pilot proje ayrıca genel modelin İstanbul ve Türkiye'de ulusal ve metropoliten düzeydeki ve bizzat Kadıköy'deki mevcut koşulları dikkate alarak uygulanmasının mümkün ve verimli olduğunu göstermiştir. Bu nedenle pilot proje Kadıköy'de hali hazırda gelişmekte olan planlama süreçlerinden faydalanan bütünleşik bir 'yukarıdan aşağı'-'tabandan yukarı' yaklaşım önermektedir.

Pilot proje kapsamında, projenin başarılı olması için İBB'nin metropoliten düzeydeki kilit rolü ve sorumlulukları belirlenmiştir. İBB yoksun ve deprem tehdidi altındaki mahallelerle kentin geri kalanı arasındaki farkların azaltılması amacını benimsemelidir. Bu, hazırlanmakta olan İstanbul Nazım İmar Planı'nda hedef mahallelerin ve stratejik gelişme alanlarıyla olan ilişkilerinin belirlenmesi anlamında yapılması gerekli değişiklikler için gerekçeyi oluşturacaktır. Bu faaliyetler, uygulama

planlarının büyük ölçekli karma kullanımlı yeniden geliştirme projelerinden elde edilecek gelirin bir bölümünün bitişik ya da yakında olan mahallelerdeki toplum-tabanlı yenileşme sürecini desteklemesini sağlamak üzere geliştirilmesine yol açacaktır. Pilot proje önerisi ayrıca İBB'nin, 'yukarıdan-aşağı'-'tabandan yukarı' yaklaşımın Kadıköy'de uygulanmasını ve ilerde İstanbul içinde ve dışındaki diğer belediyelerde tekrarlanmasını sağlayacak iyi uygulamaların geliştirilmesi ve paylaşılması için bir kapasite geliştirme programını başlatmasının gerektiğini vurgulamaktadır.

İlçe düzeyinde, pilot proje önerisi Kadıköy Mahalle Yenileşme Stratejisi'nin ve öneri Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı'nın nasıl oluşturulacağını ve Kadıköy'ün mevcut ve gelişmekte olan stratejik planlama ve yönetim süreçleriyle nasıl bütünleştirileceğini belirlemiştir.

Mahalle düzeyinde, araştırma Kadıköy'de hali hazırda pilot projenin geliştirilmesi ve uygulanmasında faydalanabilececek önemli, küçük ölçekli ve yenilikçi mahalle planlama ve gelişme projelerinin bulunduğunu göstermiştir. Bu deneyim Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı ve Fikirtepe Mahallesi Forumu'nun oluşturulmasında özellikle önemli olacaktır. Ayrıca yine bu deneyim Fikirtepe Kapasite Geliştirme Programı için bir başlangıç noktası oluşturacaktır.

Fikirtepe Mahallesi Eylem Planı'nın geliştirilmesi profesyonel şehir plancılarının ve mimarların geleneksel pratikten farklı biçimlerde çalışmalarını gerektirmektedir. Yerel halkın yerine değil, onlarla birlikte çalışmak durumundadırlar. Sakinlerin görüşlerinin ve tercihlerinin planlama ve kentsel tasarım süreçlerini ve ürünlerini tam olarak etkilemelerine izin vermeleri gerekecektir. Ayrıca diğer mesleklerden, özellikle toplum gelişimi uzmanından, gelen girdilerin önemini kabul eden bir disiplinlerarası perspektif içinde çalışmaları gereklidir.

Pilot proje kapsamında önerilen yenilikler öncü karar vericilerin, özellikle belediye başkanlarının, genel sekreterlerin ve ilgili belediye müdürlüklerinin yöneticilerinin desteklerine ihtiyaç duyacaktır. Kadıköy-Fikirtepe Pilot Projesi bağlamında son yıllarda Kadıköy Belediyesi tarafından başlatılan veya desteklenen ilerici inisiyatifler bu tür bir desteğin gelecekte sağlanabileceğini ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak, öneriler toplum-tabanlı yenileşmeye geçişte minimum düzey olan toplum katılımında 'ortaklık' seviyesine ulaşmak için gerekenleri ortaya

koymaktadır. Ancak bu öneriler sadece bir başlangıç noktasıdır ve ancak bu tezin kapsamının izin verdiği ölçüde geliştirilmiştir. Pilot projenin başlatılabileceği noktaya ulaşmak için İBB ve Kadıköy Belediyesi'nden üst düzey yetkililerin birlikte yöneteceği bir Çalışma Grubu'nun kurulması gereklidir. Bu Çalışma Grubu pilot proje önerisinin eyleme geçmesini sağlamak için gerekli çalışmaları yapacaktır.

5. SONUÇ

Bu tezin amacı uluslararası deneyimlerden faydalanarak genel bir toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi modelini geliştirmek ve daha sonra bu modeli İstanbul'da uygulamaktır. Uygulama iki etapta yapılmaktadır. İlk etap Türkiye ve İstanbul'da son yıllarda yaşanan ilerlemenin, modeli Türkiye koşullarında uygulamanın mümkün olup olmadığını ortaya koymak üzere gözden geçirilmesidir. İkinci etap modelin Kadıköy-Fikirtepe'de toplum-tabanlı yenileşmeye yönelik bir pilot proje önerisi geliştirmek üzere uygulanmasını kapsamaktadır.

2009 yılında yasalaşması beklenen yeni Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı mahalle yenileşmesine yönelik olası yaklaşımların bir yelpazesini yaratacaktır. Yelpazenin bir ucunda, sadece sembolik katılım seviyesi ve yıkım, yeniden geliştirme ve planlı soylulaştırma yoluyla toplulukların parçalanmasına neden olan otoriter, 'yukarıdan aşağı' yaklaşım bulunmaktadır. Yelpazenin diğer ucunda ise 'ortaklık' seviyesindeki katılım derecesiyle yerel toplulukların ihtiyaçlarına ve uygun eylem tanımlamalarına yanıt vererek tam bir anlaşma sağlayan, 'tabandan yukarı' toplum-tabanlı yaklaşım yer almaktadır. Bu yaklaşım, zorla yerinden etmeyi en aza indirerek sakinlerin mahallelerinin geleceğinin planlanmasında tam bir 'ortak' olmasını mümkün kılmaktadır. Bu tez mahalle yenileşmesinin yelpazenin toplum-tabanlı yaklaşımın yer aldığı ucuna doğru ilerlemesi sürecine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

Kullanılan yöntem, masa başı araştırma ve metropoliten, ilçe ve mahalle düzeyindeki önemli aktörlerle yüz yüze yapılan yarı-yapılandırılmış görüşmelerle Kadıköy-Fikirtepe'nin geleceği ile ilgili kamuya açık toplantılara katılımın bir birleşimi olmuştur. Bu araştırma için kaçınılmaz olarak sınırlı olan kaynaklar bu yöntemlerin kullanımında kısıtlar yaratmıştır. Bu, özellikle İstanbul'da 1990'ların sonundan günümüze kentsel yenileşmenin gelişiminin gözden geçirilmesi ve değerlendirilmesi konusunda etkili olmuştur. Bu konuda yapılmış çok az sayıda bağımsız ve sistematik değerlendirme bulunmaktadır. Benzer şekilde kilit aktörlerle yapılan görüşmelerin

çeşitliliği ve sayısı da kaynaklar nedeniyle kısıtlı olmuştur. Kullanılmış yöntemler bu tezin amaçları için yeterli olmakla birlikte Türkiye ve İstanbul'daki yakın zamanlı kentsel yenileşme deneyimlerinin daha detaylı bir değerlendirilmesinin yapılması gerekliliği tezin önemli bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Toplum-Tabanlı Mahalle Yenileşmesine Yönelik Stratejik Yaklaşım Genel Modeli

Uluslararası deneyimlerin bu analizi mahalle yenileşmesinin mahalle programlarının farklı kuşaklarında farklı ulusal koşulları yansıtan şekilde uygulanan, zamanla gelişmiş, bir dizi ortak ilke temelinde gelişmiş olduğunu göstermiştir. Böylece sözü edilen ilkelerin İstanbul ve Türkiye koşullarına uyarlanmasının ve bu koşullarda uygulanmasının mümkün olması gerektiği sonucuna varılmıştır.

Yapılan inceleme sonunda toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi genel modelinin geliştirilmesinde çeşitli ilkelerin dikkate alınması gerektiği ortaya konmuştur:

- Mahalle yenileşmesinde toplum katılımı düzeyini aşamalı olarak artırmak konusunda karar vericilerin taahhüdünün gerekliliği,
- Neredeyse tamamen konut-esaslı olan yaklaşımdan ekonomik, sosyal ve çevresel projeleri içine alan sürdürülebilir mahalle yenileşmesine doğru ilerlenmesi gerekliliği,
- Yerel düzeyde mahalle yenileşmesini gerçekleştirmek için gerekli olan yasal yetkileri, politikaları ve kaynakları sunmak üzere ulusal, metropoliten ve ilçe düzeylerinde, düşeyde bütünleşen bir stratejik çerçevenin oluşturulmasının gerekliliği,
- Mahalle düzeyinde toplum katılımı, toplum-tabanlı planlama ve tasarım ile mahalle yönetimi temel ilkelerini kavramanın ve uygulamanın gerekliliği.

Otuz yıl boyunca mahalle programları giderek daha katılımcı ve daha kapsamlı olmaya başlamıştır. Mahalle yenileşmesi zamanla otoriter, 'yukarıdan aşağı' katılımsız yaklaşımlardan yüksek seviyede toplum katılımını mümkün kılan yaklaşımlara doğru ilerlemiştir. Programların vurgularındaki bu değişim, yenileşmeden etkilenen yoksul mahallelerdeki (kiracılar ve mülk sahipleri dahil) tüm sakinlerin mahallelerinin geleceğini biçimlendiren planlı müdahalelerden

faydalanmasının sağlanması ihtiyacına giderek artan şekilde önem verilmesinin bir sonucudur.

Bu çalışmada incelenen ülkelerde mahalle yenileşmesinin kapsamı giderek genişlemiştir. Başlangıçta geliştirilen modeller konut-esaslı modellerdir. Bu başlangıç modellerinin ilki çöküntü mahallelerinin temizlenmesi ve yeniden geliştirme, ikincisi ise konutların ve mahallelerin rehabilitasyonudur. Sözü edilen modeller değişen konut politikasının mahalle yenileşmesi boyunu uygulamıştır. Ancak bir geçiş dönemi süresince mahalle yenileşmesinin kapsamı, ulusal konut politikalarının mahalle bileşenini uygulamak üzere daha fazla çeşitlilikte kentsel yoksunluk ve toplumsal dışlanma sorunlarını içerecek şekilde genişlemiştir. Konut koşulları günümüzde kapsamlı mahalle programlarında ele alınan istihdam ve mesleki eğitim, suçun azaltılması ve eğitim, sağlık, toplum hizmetleri gibi kamu hizmetlerinin yereldeki sunumunun iyileştirilmesi gibi pek çok kilit sorundan sadece bir tanesidir.

Uluslararası deneyimlerinin analizi sonucunda etkili mahalle programlarının ‘yukarıdan aşağı’ ve ‘tabandan yukarı’ eylemlerin bir birleşimini gerektirdiği konusunda giderek atan bir görüş birliği olduğu ortaya konmuştur.

‘Yukarıdan aşağı’ ilk düzey olarak ulusal düzeydeki gereksinimlerin arasında ilk olarak yoksun mahallelerdeki fiziksel, sosyo-ekonomik ve çevresel koşullarla kentin geri kalanı arasındaki farkların azaltılmasına yönelik çok taraflı **uzun dönemli bir vizyon** yer almaktadır. İkinci olarak merkezi hükümet yerel yönetimlerin mahalle yenileşmesi programlarını geliştirip uygulayabilecekleri bir **yetkiler ve kaynaklar çerçevesi** oluşturmalıdır. Bu çerçeve diğer hallerde yerlerinde edilecek yoksul kiracıların yerleştirilmesi için sosyal kiralık konut sunumunu kapsamalıdır. Ayrıca merkezi hükümetin, yerel mahalle yenileşmesi stratejilerinin hazırlanması ve uygulanmasında kamu sektörü yenileşme fonlarının kullanılması konusunda yerel yönetimlere net **yönergeler** sunması önemlidir.

Metropolitan yönetimin rolü farkların azaltılması vizyonunu benimsemek ve stratejik planlama yetkilerinin mahalle yenileşmesine katkıda bulunmak üzere kullanabildiği yolları belirlemektir. Bu nedenle metropolitan düzeyde yoksun mahallelerin büyüklüklerinin ve büyük ölçekli ticari yeniden geliştirme için stratejik alanlarla ilişkili olarak genel anlamda yerlerinin belirlenmesi önemlidir. Bu belirleme sözü

edilen yeniden geliştirme alanlarında yaratılacak değerlerin bir bölümünün çevredeki mahallelerin yenileşmesi için ek fonlar olarak kullanılmasının sağlanması açısından önemlidir. Genel olarak metropoliten yönetim yerel koşulların detaylı analizi ışığında yerel yenileşme stratejilerini hazırlayan ve uygulayan **ilçe** yönetimlerinin önemli bir stratejik ortağı olacaktır.

‘Tabandan yukarı’ mahalle düzeyinde ise bu çalışma çeşitli analitik ve eylem-esaslı kavramların benimsenerek uygulanması gerektiği sonucuna varmıştır. Bu nedenle mahalle sermayesi yaklaşımı, toplum katılımı seviyeleri, yerel sakinlerin kendi çıkarları için kolektif olarak hareket etmelerini sağlamak üzere kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik toplum gelişimi, toplum-tabanlı planlama ve tasarım ile mahalle yönetimi genel modelin mahalle bileşenini oluşturmak üzere bütünleştirilmiştir. Mahalle yenileşmesi ve mahalle yönetimi örnek uygulamaları en yenilikçi yaklaşımların Arnstein Merdiveni’ndeki en üst basamaklar olan ‘devredilen yetki’ ve ‘kentli kontrolü’ne ulaşmakta olduğunu göstermiştir.

Genel olarak çalışma, toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımın uluslararası olarak ortaya konmuş ilkelerinin belirlenebileceği ve bu ilkelerin genel bir model geliştirmek üzere kullanılabileceği sonucuna ulaşmıştır.

Türkiye-İstanbul’da Kentsel Yenileşmenin Geçiş Döneminde Modelin Uygulanmasının Fizibilitesi

Bu model ilk olarak Türkiye-İstanbul’daki ulusal, metropoliten, ilçe ve mahalle düzeyinde ortaya çıkmakta olan mahalle yenileşmesi politikaları, stratejileri ve mahalle uygulama planlarının bir incelemesinin kurgulanması için uygulanarak test edilmiştir. Genel olarak varılan sonuçların ilki modelin uygulanması için gerekli bileşenlerin bir bölümünün 1990’ların sonlarından başlayan gelişmelerin bir sonucu olarak mevcut olduğu ancak önemli miktarda ilerlemeye ihtiyaç bulunduğu olmuştur. İkinci olarak ise mahalle uygulama düzeyinde yapılan inceleme toplum-tabanlı yeniden geliştirmeye geçişte pek çok engel bulunduğunu göstermiştir ancak gelecek için bazı olumlu göstergeler bulunmaktadır.

Ulusal düzeyde, yoksun mahallelerdeki koşullarla daha iyi koşullardaki diğer mahalleler arasındaki farkların onları depreme daha dayanıklı hale getirecek şekilde azaltılması için etkili mahalle yenileşme programlarının geliştirilmesine acil bir gereksinim olduğu ortaya konmuştur. Ulusal bir yetkiler ve kaynaklar **çerçevesi** öneri

kentsel dönüşüm yasalarıyla yakında sunulacaktır. Ancak yapılan inceleme sonucunda sözü edilen önerilerin kentsel dönüşümün mevcut imar yasalarıyla bütünleştirilecek şekilde değiştirilmesi gerektiği ortaya konmuştur. Ayrıca yeni yasalar kaynakları, özellikle deprem riski altında olan yoksun mahallelere yönelik daha etkili bir şekilde yönlendirmelidir. Son olarak TOKİ'nin rolü, kontrolünde olan büyük miktarda kaynağın yerel yenileşme stratejilerinin uygulanmasına daha fazla katkıda bulunmasını sağlayacak biçimde yeniden düzenlenmelidir. Bu yeniden düzenleme, daha iyi kalitede yeni konut sunumunu ve yerel düzeyde oluşturulan mahalle yenileşme önceliklerinin geliştirilmesinin desteklenmesini kapsayacaktır. TOKİ yıkım nedeniyle yerlerinden edilen kiracılar için kiralık sosyal konut sunumunu başlatmakta önemli bir rol üstlenmelidir.

Metropoliten düzeyde İstanbul 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı Taslağı'nın geliştirilmesi sürecinde büyük ölçekli ticari yeniden geliştirme alanlarıyla yakınlarında yer alan yoksun mahalleler arasındaki potansiyel ilişkilerin tanımlanması gerektiği ortaya konmuştur. Bu nedenle metropoliten ölçekteki genel inceleme deprem tehdidi altında ve yoksun mahalleleri belirlemeli ve genel anlamda önceliklendirilmelidir. İBB merkezi hükümet ile mahalle yenileşmesinin finanse edilmesine yardımcı olmak üzere bir vergilendirme sistemi üzerinde anlaşmalıdır. İBB ayrıca kilit stratejik ortak olarak, en ciddi mahalle yenileşme problemleriyle karşı karşıya olan ilçelerin kapasitelerinin artırılmasına yardımcı olmak durumundadır.

Mahalle yenileşmesine yönelik stratejik planlamada **ilçe düzeyinde** yapılan inceleme sonunda 1999 Marmara Depremi'nden günümüze kadar önemli ilerlemelerin kaydedildiği sonucuna varılmıştır. Ancak bu ilerleme ilçeler bazında eşit ölçüde olmamıştır. İBB tarafından başlatılan öncü Zeytinburnu Pilot Projesi deprem tehdidi altındaki ilçelerde yenileşme için Acil Eylem Planı esaslı stratejik gelişme çerçevelerinin hazırlanmasına yönelik temel bir yaklaşımı ortaya koymuştur. Bugüne kadar bu yaklaşım Fatih'te yerel koşullara göre uyarlanarak uygulanmıştır. Küçükçekmece ve Kartal'da ilçe belediye başkanları mekanal gelişme stratejilerinin hazırlanmasını başlatmışlardır. 5366 sayılı Yasa kapsamında, Fatih ve Beyoğlu İlçeleri bir Yenileme Alanları programı oluşturarak kendi mahalle yenileşme stratejilerini geliştirmeye başlamıştır ancak şu anda kullanılan yöntem ve teknikler son derece sınırlıdır. Bu değişken ilerleme süreci İBB'nin geliştirilmekte olan çeşitli

stratejik yaklaşımların sistematik bir incelemesini yapması gerektiği sonucunu ortaya çıkarmıştır. Böylece iyi örnekler belirlenerek İlçe Belediyeleri arasında paylaşılabilir.

Benzer şekilde yapılan araştırma *mahalle düzeyinde* çeşitli yaklaşımların geliştirildiğini ortaya koymuştur. Yel pazenin otoriter ucunda Sulukule deneyimi yer alırken, toplum-tabanlı yaklaşım ucuna doğru AB-UNESCO etkileri görülen Fener-Balat Projesi yer almaktadır. Tarlabası bu iki örneğin arasında konumlanmaktadır. Gülsuyu-Gülensu deneyimi güçlü topluluk gruplarının gerçek bir ‘tabandan yukarı’ süreci yaratabileceği potansiyelini ortaya koymuştur. Sonuç olarak mahalle düzeyinde uygulamaya doğru geçiş yeni başlamıştır ve günümüzdeki süreçte toplum katılımına ilişkin olası sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle İBB’nin yapacağı sistematik inceleme mahalle düzeyindeki ilk deneyimleri de kapsamalıdır.

Sonuç olarak yapılan inceleme İstanbul’da mahalle yenileşmesinin bir geçiş döneminde olduğunu ortaya koymuştur. Bu sonuç önümüzdeki on yıl içinde Türkiye’deki politika geliştiricilerin Arnstein Merdiveni’ndeki ‘ortaklık’ seviyesine yükselmek üzere çalışmalarını gerektiği sonucunu desteklemektedir. Uluslararası deneyimlerin analizi yerel sakinleri kendileri adına birlikte hareket etmek üzere örgütlemeyi kapsayan toplum gelişiminin mahalle yenileşme sürecinin ilk safhalarında başlamasının önemini vurgulamaktadır. Bu, yerel sakinlerin toplum-tabanlı planlama ve tasarım süreçlerine başarılı bir şekilde dahil edilmelerinin ön şartıdır. Bu nedenle toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi için bu düzeyde bir toplum katılımına ulaşılmasının kapsamlı bir kapasite geliştirme programını gerektireceği ortaya konmuştur.

Günümüze kadar olan ilerleme toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine doğru ilerleyen yoldaki engellerin ele alınmasına yönelik bir pilot proje geliştirilmesi ve uygulanması için uygun bir zaman olduğu sonucunu desteklemektedir.

Kadıköy-Fikirtepe Öneri Pilot Projesi

Genel model Kadıköy-Fikirtepe’de yeni bir ‘toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşım’ geliştirmek üzere uyarlanmıştır. Bu model Kadıköy-Fikirtepe’de önerilen pilot projenin temelini oluşturmaktadır.

Modelin 'yukarıdan aşağı' bileşeni ulusal, metropoliten ve ilçe düzeylerindeki kilit kurumların ve aktörlerin rollerini ve sorumluluklarını tanımlamaktadır. Model mevcut stratejik planlama süreçlerini düşeyde bütünleştirmekte ve onlardan faydalanmakta, yeni yasa taslağının zorunlu kılacağı süreçler için gerekli hazırlıkları da yapmaktadır. Böylece mahalle düzeyinde toplum-tabanlı yenileşmenin uygulanması için gerekli vizyon, yasal çerçeve ve kaynakları sunmaktadır.

Modelin 'tabandan yukarı' boyutu ise yeni bir toplum-tabanlı planlama süreci önermek üzere Kadıköy'deki mevcut mahalle projeleri deneyimlerinden faydalanmaktadır. Bu yeni süreç mahalle düzeyindeki çok çeşitli kamu sektörü, özel sektör ve STK/gönüllü sektörü kurumlarının çalışmalarının yatayda bütünleşmesini sağlamaktadır. Bu bütünleşme Kadıköy Mahalleleri Ortaklığı, Fikirtepe Mahallesi Yenileşme Ortaklığı ve Fikirtepe Mahallesi Forumu'nun oluşturulması yoluyla gerçekleştirilmiştir. Sayılan yönetim düzenlemeleri Fikirtepe Mahallesi Proje Ekibi'nin çalışmalarının gerçekleşeceği yerel karar alma süreçlerini oluşturacaktır. Bu ekip toplum-tabanlı planlama ve tasarım süreçleri için gerekli olan toplum gelişimi ve toplum katılımı süreçlerinden sorumludur. Böylelikle model her safhada Arnstein Merdiveni'nde 'ortaklık' seviyesine ulaşmak üzere tasarlanmıştır.

Genel olarak varılan sonuç genel modelin Kadıköy-Fikirtepe'de önümüzdeki on yıl içerisinde mahalle yenileşmesinde toplum-tabanlı yaklaşıma doğru geçişi gerçekleştirebilecek bir pilot projenin tasarlanması için kullanılabileceğidir. Buradan modelin diğer ilçelerde toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine yönelik stratejik yaklaşımın geliştirilmesine bilgi aktarmak ve onu yapılandırmak için kullanılabileceği sonucuna varılmıştır. Ancak, yapılan inceleme aynı zamanda ilçeler bazında çeşitli yaklaşımların ortaya çıkmakta olduğunu ortaya koyduğu için genel modelin uygulamalarının ilçelerdeki farklı koşulları dikkate almak zorunda olduğunu da göstermiştir.

Gelecek Çalışmalar için Öneriler

Tez çalışmasının kentsel yenileşme alanında akademik araştırmaya yapmış olduğu katkılar üç aşamalıdır. İlk olarak, çeşitli ülkelerde mahalle yenileşmesinde toplum-tabanlı yaklaşıma doğru geçişin bir dizi genel ilkenin geliştirilmesine dayandığını ve bu ilkeler kullanılarak Türkiye'de uygulanmak üzere bir genel modelin oluşturulabileceğini göstermiştir. İkinci olarak bu çalışmada İstanbul'da

sürdürülebilir mahalle yenileşmesine doğru ilerlemede günümüze kadar yaşanan sürecin hem stratejik düzeyde hem de mahalle düzeyinde sistematik bir değerlendirmesi yapılmıştır. Son olarak genel model Türkiye, İstanbul, Kadıköy ve Fikirtepe'deki mevcut koşullar bağlamında önerilen bir pilot projenin temeli olarak yeni bir toplum-tabanlı yenileşme modeli geliştirmek üzere uygulanmıştır.

Bu tez ileride yapılacak çalışmalar için çeşitli konulara referans vermektedir. Mahalle yenileşmesi alanında sürekli bir uluslararası karşılaştırmalı inceleme programı için bir açılım bulunmaktadır. Bu, Türkiye'deki kentlerde toplum-tabanlı mahalle yenileşmesine geçişi destekleyecek ve geliştirmekte olan Türk deneyiminin diğer ülkelerle paylaşılmasını sağlayacaktır. Bu çalışmanın son safhalarında yeni bir uluslararası süreli yayın yayımlanmaya başlamıştır: *Neighbourhood-The International Journal of Neighbourhood Renewal*. Bu gelişme bu çalışma alanında uluslararası karşılaştırmalı incelemelerin önemini ortaya koymaktadır.

Özellikle Türkiye ve İstanbul'daki mevcut durum dikkate alındığında toplum-tabanlı mahalle yenileşmesi uygulamalarının detaylı analizleri son derece uygun bir araştırma konusu olacaktır. Bu çalışmalar uluslararası normlarda program ve proje geliştirme bağlamında analitik ve eylem-esaslı kavramların uygulamayı nasıl desteklediği konusunu da kapsayan çeşitli konularda yoğunlaşacaktır. Ayrıca bu tür araştırmalar genel modelin İstanbul ve diğer kentlerdeki ilçelerde uygulanarak daha çok test edilmesine ve geliştirilmesine yardımcı olacaktır.

Yapılan araştırma, Türkiye ve İstanbul'da 1999'dan günümüze politika ve programların gelişiminin sistemli bir değerlendirmesinin olmadığını ortaya çıkarmıştır. Kentsel yenileşme stratejileri ve programlarının geliştirilmesini ve mahalle yenileşme eylem planlarının uygulanmasını izleyen ve değerlendiren sistematik ve bağımsız bir araştırma programına ihtiyaç bulunmaktadır.

İleride yapılacak bu tür çalışmalar bu alanda yapılı çevre ile ilgilenen profesyoneller ve toplum liderleri için özellikli eğitim programlarının geliştirilmesini destekleyecektir. Bu tez çalışması diğer ülkelerde başarılı mahalle yenileşmesinde toplum katılımının hayati önemini ve İstanbul'daki fiili eksikliğini ortaya koymuştur. Bu nedenle hem yerel topluluk örgütleri hem de politika geliştiriciler ve profesyoneller için eğitim programlarının geliştirilmesi özellikle önemlidir. Bu programlar İstanbul'un mahallelerini bir sonraki deprem karşısında güvenli kılmak

için gerekli çok sayıda toplum-tabanlı mahalle yenileşme eylem planını geliştirmek ve uygulamak üzere gerekli bilgi ve becerileri sunacaktır.

KAYNAKLAR

- Adaman F. ve Keyder, Ç.**, 2005. Türkiye’de Büyük Kentlerin Gecekondu ve Çöküntü Mahallelerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma. http://www.ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/study_turkey_tr.pdf, 09.03.2007.
- Alkışer Y. ve Yürekli H.**, 2004. Türkiye’de “Devlet Konutu”nun Dünü, Bugünü, Yarını. *İTÜ Dergisi/A- Mimarlık, Planlama, Tasarım*, 3(1), 63-74.
- Alterman R. and Cars, G. (Eds.)**, 1991. Neighbourhood Regeneration: An International Evaluation. Mansel Publishing. London.
- Altınsay B. ve Ünlü A. E.**, 2003. Fener ve Balat Semtleri Rehabilitasyon Programı. *Mimar-ist*, 4, 80-87.
- Angotti T.**, 2007. Advocacy and Community Planning: Past, Present and Future. *Progressive Planning Magazine*, Summer 2007, http://www.plannersnetwork.org/publications/mag_2007_2_spring.html, 14.09.2008.
- Arın, C.**, 2003. Berlin-IBA deneyimi, *Kentsel Dönüşüm Sempozyumu*, İstanbul, s. 421-425.
- Arnstein, S.**, 1969. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4), 216-44.
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciği**, (2003), EU FLASH- Basın Duyurusu (5 Mayıs 2003), www.deltur.cec.eu.int/fener-balat.rtf.
- Avrupa Komisyonu-Fatih Belediyesi**, 2003. Fener ve Balat Semtleri Rehabilitasyon Programı Bülteni, Sayı:1. Program Ofisi. İstanbul.
- Avrupa Komisyonu-Fatih Belediyesi**, 2004. Fener ve Balat Semtleri Rehabilitasyon Programı Broşürü, Fatih Belediyesi, İstanbul.
- Balamir, M.**, 2006. ‘Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarı’na ilişkin görüşler. *CHP Yerel Yönetimler Dergisi*, (13), Aralık 2006, 47-59.

- Balamir, M. ve diğ.**, 2005. Aspects of Urban Regeneration in Turkey: The Zeytinburnu Project. *UK-Turkey Urban Regeneration Symposium*. Ankara.
- Başbakanlık**, 2004. İmar Yasası Taslağı. www.basbakanlik.gov.tr
- Başbakanlık**, 2005. Kentsel Dönüşüm Yasası Taslağı. www.basbakanlik.gov.tr.
- Becker H. ve diğ.**, tarihsiz. Socially Integrative City Programme- An encouraging three-year appraisal. www.sozialestadt.de, 03.02.2008.
- Beygo C. ve diğ.**, 2006, Milestones of Zeytinburnu Municipality through Sustainable Regeneration: from Vision to Action. *42nd ISoCaRP Congress*. İstanbul.
- Buğra, A. ve Keyder, Ç.**, 2003. Yeni Yoksulluk ve Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı Proje Raporu, UNDP, Ankara.
- Carley, M.**, 2000. The strategic dimension of area regeneration, in *Regeneration in the 21st century: policies into practice*, pp.41-49, Ed. Low, J., The Policy Press, Bristol.
- Carmon, N.**, 1997. Neighbourhood regeneration: the state of the art, *Journal of Planning Education and Research*, 17, 131-144.
- Cavuşoğlu, E.**, (2008). Gülensu: Bir 'kentsel toplumsal hareket'. *İstanbul Dergisi*, 62.
- Dayanışmacı Planlama Atölyesi**, 2007. Gülsuyu ve Gülensu mahallelerinde alternatif bir planlama deneyimi. *Ölçü*. 65-76.
- DIV**, 2000. The French urban regeneration programme: a new objective for towns and cities. www.ville.gouv.fr/pdf/editions/regeneration.pdf 28.12.2005.
- DIV**, 2007. Politique de la ville: taking action for the residents of deprived urban areas. www.ville.gouv.fr. 23.01.2008.
- Dündar, Ö.**, 2001. Models of urban transformation: informal housing in Ankara. *Cities*, 18 (6), 391-40.
- European Urban Knowledge Network (EUKN)**, tarihsiz. National urban policy of France. <http://www.eukn.org/france/frenchurbanpolicy/index.html> 23.01.2008.
- Evrensel**, 2007. Murat Yalçın ve Erbatur Çavuşoğlu ile röportaj: yerinden dönüşüm projesi (15.03.2007). www.planlama.org. 18.04.2007.
- Franke, T. and Löhr, R.**, (2001), "Neighbourhood Management- A key instrument in integrative urban district development", *the EURA-Conference*, Copenhagen.

- Gibson, M. and Kocabaş, A.**, 2007. Turkish planning at a crossroads: false dawn or vision of a new era?, *Kent ve Planlama: Geçmişini Korumak Geleceği Tasarlamak* içinde, pp.165-201, Ed. Mengi, A., İmge Kitabevi, İstanbul.
- Gibson ve diğ.**, 2005. Zeytinburnu Outline Strategy and Action Plan Framework: Building a Future in Europe. İŞAT.
- Gibson, M., Kocabaş, A. ve Öztaş, T.**, 2003. İstanbul'un AB uyum sürecinde deprem gerçeğini dikkate alan sürdürülebilir mahalle yenileşmesi için bir strateji ve eylem planı, Final Rapor, İBB-İŞAT, İstanbul, Türkiye.
- Gibson, M. and Kocabaş, A.**, 2001. London: Sustainable Regeneration-Challenge and Response, *Rendez-vous Istanbul 2001-1. International Urban Design Meeting*, MSÜ, İstanbul, 117-228.
- Gibson, M. S. and Langstaff, M. J.**, 1982. An Introduction to Urban Renewal. Hutchinson. London
- Gilchrist A.**, 2004. The well-connected community: a networking approach to community development. The Policy Press. Bristol.
- Günther ve diğ.**, 2003. Berlin case study: The socially integrative city-Wrangellkiez, Boxhagener Platz, Ostkreuz, ENTRUST Report.
- Harvey, B.**, 2003. The Potential of Local Social Capital in the Struggle against Social Exclusion. Brussels: EAPN.
- Henderson P.**, 2005. Including the Excluded: from Practice to Policy in European Community Development. Policy Press. Bristol.
- IAURIF.** 2006. The challenge of urban cohesion in Europe: update and public policies. March 2006.
www.iaurif.org/fileadmin/Etudes/etude_502/challenge-of-urban-cohesion-in-Europe-NR-412_01.pdf 17.10.2007.
- Işık, O. ve Pınarcıoğlu, M.**, 2001. Nöbetleşe Yoksulluk, İletişim Yayınları. İstanbul.
- İBB Şehir Planlama Müdürlüğü**, 2005. 1/5000 Ölçekli Kadıköy Merkez-E-5 (D-100) Otoyolu Ara Bölgesi Nazım İmar Planı Raporu, İBB, İstanbul.
- İBB Şehir Planlama Müdürlüğü**, 2007. İstanbul Mekansal Gelişme ve Dönüşüm Araştırmaları Sempozyumu Çağrı Metni. www.planlama.org. 01.06.2008.
- İBB-İMP**, 2007. Special Project Areas in 1/25.000 scaled Master Plan and Housing/Urban Regeneration Projects, İBB, İstanbul.
- İBB-JICA**, 2002. Türkiye Cumhuriyeti İstanbul İli sismik mikro-bölgeleme dahil afet önleme/azaltma temel planı çalışması, Son Rapor-Cilt V, İBB, İstanbul.

İBB, TOKİ, Küçükçekmece Belediyesi, 2004. İkitelli (Ayazma ve Tepeüstü) Halkalı Bölgeleri Kentsel Yenileme (Gecekondu Dönüşüm) Projesi'ne İlişkin Protokol. TOKİ.

İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, 2006. İstanbul İl Bütünü Çevre Düzeni Planı Raporu, İBB, İstanbul.

İMP, 2006a. Zeytinburnu Kentsel Dönüşüm Projesi Raporu (yayımlanmamış). İMP.

İMP, 2006b, Zeytinburnu Kentsel Dönüşüm Projesi Kitapçığı (yayımlanmamış). İMP.

İMP, 2007a. İstanbul 1/25.000 Nazım İmar Planı Taslağı (yayımlanmamış). İMP. İstanbul.

İMP, 2007b. Küçükçekmece- Ayazma Kentsel Dönüşüm Projesi Sunumu (yayımlanmamış). İMP. İstanbul.

İMP, 2008. Fatih Deprem Odaklı Kentsel Dönüşüm Projesi Sunumu (yayımlanmamış). İMP.

İslam, T., 2004. Outside the core: gentrification in Istanbul, in The New Urban Colonialism: Gentrification in a Global Context, Eds. Atkinson, R. And Bridge G., Routledge, London.

İTÜ, MSGSÜ, ODTÜ, YTÜ, 2007. İstanbul'un Eylem Planlamasına Yönelik Mekansal Gelişme Stratejileri Araştırma ve Model Geliştirme Çalışması Sonuç Bildirgesi. www.planlama.org. 01.06.2008.

Jacquier, C., 2003. Inhabitant participation and 'Politique de la ville' in France, *Sozialestadt Info 14*, www.sozialestadt.de. 12.01.2006.

JTP, 2005. Gazi Urban Transformation Plan (yayımlanmamış). Gaziosmanpaşa Belediyesi. İstanbul.

Kadıköy Belediyesi, 2006. Kadıköy Belediyesi Stratejik Planı. www.sp.gov.tr/documents/planlar/IstanbulKadikoySP0609.pdf, 25.03.2008.

Kadıköy Belediyesi Strateji Geliştirme Müdürlüğü 2007. Kadıköy Tarihi Çarşısı Canlandırma Projesi Sunumu, www.yeni.kadikoy.bel.tr, 19.06.2008.

Kadıköy Belediyesi Strateji Geliştirme Müdürlüğü, 2007. Koşuyolu Mahalle Planlaması Çalışması Sunumu, www.yeni.kadikoy.bel.tr, 19.06.2009.

Karaman, A. ve diğ., 2005. Deprem Gerçeğinde Sürdürülebilir Mahalle Yenileşmesi için Eylem Planı ve Projesi. Zeytinburnu Yerleşmesi Pilot Alanı (Model Önerisi) Cilt II. İstanbul. İBB. Yerleşmeler ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü.

- Karaman, A. ve diğ.**, 2006. İstanbul Eylem Planı'na Yönelik Mekansal Gelişme Stratejisi Araştırma ve Model Geliştirilmesi. İstanbul.
- Kartal Belediyesi**, 2005. Kartal için Bir Vizyon ve Stratejik Gelişme/Kalkınma Çerçevesi. Kartal Belediyesi. İstanbul.
- Keating, W. D.**, 1999. Federal Policy and Poor Urban Neighborhoods, in *Rebuilding Urban Neighborhoods- Achievements, Opportunities, and Limits*, pp.14-32, Eds. Keating, D. W. & Krumholz, N., SAGE Publications, London.
- Keleş, R.**, 1997. Kentleşme Politikası (4.Baskı), İmge Kitabevi. İstanbul.
- Keles, R.**, 2003. Urban Regeneration in Istanbul. *Priority Action Programme*, Regional Activity Center, Split, May.
- Keyder, Ç.**, 2000. Enformel konut piyasasından küresel konut piyasasına, *İstanbul: Küresel ile Yerel Arasında* içinde, pp.171-191, Ç. Keyder (Ed.), Metis Yayınları, İstanbul.
- Keyder, Ç.**, 2005. Globalization and social exclusion in Istanbul. *International Journal of Urban and Regional Research*, 29 (1), 124-143.
- Kocabaş, A.**, 2005. The emergence of Istanbul's fifth urban planning period: a transition to planning for sustainable regeneration?. *Journal of Urban Technology*, 12 (2), 27-48.
- Kocabaş, A.**, 2006. Kentsel Dönüşüm/Yenileş(tir)me: İngiltere Deneyimi ve Türkiye'deki Beklentiler. Literatür Yayınları. İstanbul.
- Küçükçekmece Belediyesi**, 2006a. Küçükçekmece Belediyesi Stratejik Planı. www.kucukcekmece.bel.tr, 04.05.2008.
- Küçükçekmece Belediyesi**, 2006b. Küçükçekmece Mekansal Stratejik Planı. www.kucukcekmece.bel.tr, 04.05.2008.
- Kürpick, S. and Weck, S.**, 1998. Policies against social exclusion at the neighbourhood level in Germany: the case study of Northrhine-Westphalia", in *Social Exclusion in European Cities*, pp. 189-210, Eds. Madanipour, A., Cars, G. & Allen, J., Jessica Kingsley Publishers, London.
- Lennertz, B., Lutzenhiser, A. ve Failor, T.**, 2008. An introduction to charettes. *Planning Commissioners Journal*, 71, Summer 2008. www.charetteinstitute.org, 15.09.2008.
- Levitas R.**, 1998. The Inclusive Society? Social Exclusion and New Labour. Macmillan Press. London.

- London Borough of Newham**, 2005. West Ham and Plaistow New Deal for Communities. LBN. London.
- Macfarlane, R.**, 2000. Using planning agreements to reduce social exclusion. York: JRF
- Madanipour, A.**, 1998. Social Exclusion and Space, in *Social Exclusion in European Cities*, pp. 79-85, Eds. Eds.Madanipour, A., Cars, G. & Allen, J., Jessica Kingsley Publishers, London.
- Madanipour, A., Cars, G. & Allen, J. (Eds.)**, 1998. Social Exclusion in European Cities. Jessica Kingsley Publishers. London.
- Mayor of London**. 2004. The London Plan. London: GLA.
- Milner J. ve Jenkins P.**, 2007. A short history of community technical aid and community architecture. The Edinburgh College of Art Wiki site, http://wiki.eca.ac.uk/index.php/A_short_history_of_community_technical_aid_and_community_architecture, 14.09.2008.
- Mimarlar Odası**, 2008. TOKİ Raporu. www.mimarlarodasi.org.tr, 22.09.2008.
- Neighbourhood Initiatives Foundation**, tarihsiz. What is Planning for Real?. <http://www.nif.co.uk/planningforreal/Description.htm>, 15.09.2008.
- Ocakçı, M. ve diğ.**, 2006. İstanbul Eylem Planlamasına Yönelik Mekansal Gelişme Stratejileri Araştırma ve Model Geliştirme İşi BİMTAŞ (yüklenici), İ.T.Ü. (Alt Yüklenici), İ.B.B. Planlama ve İmar Daire Başkanlığı Şehir Planlama Müdürlüğü, İstanbul.
- OECD**, 2008, OECD Territorial Reviews: Istanbul, Turkey. OECD.
- Oxley, M. ve diğ.**, 1999. Financing Homeowners Repairs: Learning From Europe. York Publishing Services. York.
- Öncü, A.**, 1999. 'İdealinizdeki Ev' Mitolojisi Kültürel Sınırları Aşarak İstanbul'a Ulaştı. *Birikim: Kentte Yarılma*, Sayı: 123.
- Özden, P.P.**, 2008. Kentsel Yenileme. İmge Kitabevi. İstanbul.
- Özkan, F.**, 2008. Vatandaş omuz vermezse kentsel dönüşüme 500 yıl da yetmez. Radikal Gazetesi. 10.01.2008
- Ralph D. and Peterman W.**, 2004. Community-led urban regeneration: early lessons from the New Deal for Communities. www.uic.edu/cuppa/cityfutures/CFProgram.doc 28.06.2005.
- Radikal**, 2008. İstanbul'un Senaryolarla Savaşı (15.08.2008). www.radikal.com.tr, 15.08.2008.

- Roberts, P. and Skyes, H. (Eds.),** 2000. *Urban Regeneration Handbook*. SAGE Publications. London.
- Sanoff, H.,** 2000. *Community Participation Methods in Design and Planning*. John Wiley & Sons, Inc. USA.
- Schmoll, F.,** 1991, Post-war outer housing estates in the Federal Republic of Germany: problems, strategies, prospects, in *Neighbourhood regeneration: an international evaluation*, pp. 91-109, Eds. Alterman, R. and Cars, G., Mansel Publishing, London.
- Shutt, J.,** 2000. Lessons from America in the 1990s, in *Urban Regeneration Handbook*, pp.257-280, Eds. Roberts, P. & Skyes H., SAGE Publications, London.
- Social Exclusion Unit.** 2001. *A New Commitment to Neighbourhood Renewal: National Strategy Action Plan*. London: Cabinet Office.
- Southwark Local Strategic Partnership.** 2002. *Making a Difference Together: Southwark Neighbourhood Renewal Strategy Initial Phase 2002-2004*. London: London Borough of Southwark.
- Styles, B.J.,** 1971. Public participation - a reconsideration. *Journal of the Town Planning Institute*, 57 (4), 163-167.
- Tekeli, İ.,** 1994. *The Development of the Istanbul Metropolitan Area: Urban Administration and Planning*. Kent Basimevi. İstanbul
- Strategic Urban Futures.,** 2008. *Milton Keynes Regeneration Strategy*. <http://www.milton-eynes.gov.uk/regeneration/DisplayArticle.asp?ID=57529>, 15.06.2008.
- Taylor, M.,** 2000. *Top down meets bottom up: Neighbourhood Management*. Joseph Rowntree Foundation. York.
- Tricart, J.P.,** 1991. Neighbourhood Social Development Policy in France, in *Neighbourhood regeneration: an international evaluation*, pp. 84-90, Eds. Alterman, R. & Cars, G., Mansel Publishing, London.
- Turkish Daily News,** 2008. *New Earthquake Scenarios for Istanbul (18.08.2008)*, www.turkishdailynews.com, 18.08.2008.
- Upgrading Urban Communities.** tarihsiz. *Interactive Community Planning: Planning for Real* <http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/issues-tools/tools/Planning-for-Real.html>, 15.09.2008.
- URBACT.** 2006. *Berlin: General features for all REGENERA projects: area and management structure, citizen participation measures*. http://urbact.eu/fileadmin/subsites/regenera/doc/regenera_berlin_managementstructure.doc 3.02.2007

- Uzun, N.**, 2001. Gentrification in İstanbul: a diagnostic study. University of Utrecht. Utrecht.
- Ünlü, A.**, 2005. İstanbul'un görünmez merkezi Tarlabası'nın görünenleri. *Mimar-ist*, 3 (17), 48-52.
- Vidal, A. and Keating, D.**, 2004. Community development: current issues and emerging challenges. *Journal of Urban Affairs*, 26 (2), 25-137.
- Walters, D.**, 2007. Designing Community- Charettes, Masterplans and Form-based Codes. Architectural Press. USA
- Wates N. ve Knevitt C.**, 1987. Community Architecture. Penguin Books Ltd., London.
- Wilmott P. ve Young M.**, 1957. Family and Kinship in East London. Routledge and Kegan Paul. London.
- Yeniay, A.**, 2006, Küçükçekmece'de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları. 6. *Türkiye Gayrimenkul Zirvesi*. İstanbul.

www.basbakanlik.rega.gov.tr
www.kucukcekmece.bel.tr
www.beyoglu.bel.tr
www.yeni.kadikoy.bel.tr
www.kadikoykonsey.org
www.kasdav.org
www.ndfc.co.uk
www.sozialestadt.de
www.stadtentwicklung.berlin.de

EK A - Tablo A1.Görüşme Listesi

Sektör	Kurum/Şirket/Dernek	İsim	Görev	Görüşme Tarihi
1.	İBB- Şehir Planlama Müdürlüğü	Şaban Kaplan	Teknik Eleman	24.10.2007
2.	Kadıköy Belediyesi -Kentsel Dönüşüm ve Planlama Müdürlüğü	Erol Özyurt	Müdür	11.04.2008
3.	Kadıköy Kaymakamlığı	İbrahim İncegil	Proje Uzmanı	14.04.2008
4.	İBB- Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü	Asuman Yeşilirmak	Müdür Yardımcısı	16.04.2008
5.	TOKİ- İstanbul	Banu Tan	Teknik Eleman	16.04.2008
6.	Özel Sektör	Faruk Göksu	Yönetici	08.04.2008
	Fikirtepe Mahallesi	Erdogan Ergül	Muhtar	randevu alınmadı
7.	Dumlupınar Mahallesi	Ahmet Gediz	Muhtar	22.04.2008
	Eğitim Mahallesi	Sebahattin Güven	Muhtar	randevu alınmadı
8.	Merdivekoy Mahallesi	Nazan Gürkan	Muhtar	22.04.2008
9.	STK	Orhan Esen	Workshop Koordinatörü	10.04.2008
10.		Aslı Kıyak İngin	Koordinatör	10.04.2008
11.	Yerel Sakinler	Merdivekoy Mahallesi Sakinleri		24.02.2008
12.	Akademik	İTÜ - Şehir ve Bölge Planlama Bölümü	İTÜ Fikirtepe Çalışması Ekibi Üyesi	18.04.2008

Zeynep Ayşe GÖKŞİN
aysegoksin@gmail.com

EĞİTİM

- 2002- Şehircilik Doktora Programı (Tez Aşaması)
Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi (MSGSÜ), İstanbul
Doktora Tezi Konusu: Sürdürülebilir Mahalle Yenileşmesinde Toplum Tabanlı Model:
Kadıköy-Fikirtepe için Bir Model Önerisi
Danışmanlar: Prof. Dr. Güzin KONUK (MSGSÜ)
Prof. Michael GIBSON (London South Bank University)
- 2002-2003 Uluslararası Kentsel Yenileşme Çalışmalarında Lisansüstü Sertifika Programı
Post Graduate Certificate in International Urban Regeneration Studies
Mimar Sinan Üniversitesi, (MSÜ)– London South Bank University (LSBU)
- 1999-2002 Kentsel Tasarım Yüksek Lisans Programı
Mimar Sinan Üniversitesi, İstanbul
- 1994-1999 Mimarlık Fakültesi, Mimarlık Bölümü Lisans Programı
Yıldız Teknik Üniversitesi (YTÜ), İstanbul

İŞ DENEYİMLERİ

- 2005 Temmuz-2008 Eylül İstanbul Metropolitan Planlama ve Kentsel Tasarım Merkezi İSTANBUL
Kent Tasarımcısı, Mimar
- o Fatih Deprem Odaklı Kentsel Dönüşüm Projesi- Fatih Merkez Bölgesi (Hoca Üveyz-Hasan Halife-Şeyh Resmi Kirmastı)
 - o Hadımköy Kent Meydanı Kentsel Tasarım Fikir Projesi
 - o İstanbul 1/25.000 Nazım İmar Planı Raporu Çalışmaları -Göllerarası ve MİA Etkileşim Alt Bölgesi
 - o İstanbul 1/25.000 Nazım İmar Planı Çalışmaları-Göllerarası ve MİA Etkileşim Alt Bölgesi
 - o Zeytinburnu 1/5.000 Nazım İmar Planı Ön Çalışmaları
 - o Küçükçekmece Avcılar İç-Dış Kumsal Alanı Kentsel Tasarım Proje Yarışması, Llewelyn Davies Yeang Grubu (Dr.Ken Yeang Ekibi) mihmandarlığı
 - o Bayrampaşa Merkez Kentsel Dönüşüm Projesi
 - o Zeytinburnu Kentsel Dönüşüm Projesi Pilot Alan Mimari Avan Projesi
 - o Haydarpaşa Hizmet ve Rekreasyon Alanları Kentsel Tasarım Fikir Projesi ön şartname hazırlanması
- 2004, Kasım- 2005, Mayıs ERAS Dekorasyon, San. ve Tic. Ltd. Şti. İSTANBUL
Mimar
- 2003, Şubat - 2004, Ekim Prof. Kemal Ahmet ARU İSTANBUL
Asistan
- 2000, Nisan - 2003, Şubat ATÖLYE GA, Proje, İnşaat, Dekorasyon Ltd. Şti. İSTANBUL
Mimar
- 1998, Temmuz Architektengruppe Schweitzer & Partner ALMANYA
Stajyer Mimar

YAYINLAR

MAKALE

- 2006 “Sanayi Kentinden Kültür Kentine: Bilbao”
Makale, (Senem Kozaman ve Evrim Özkan ile birlikte), İMP Dergisi, Sayı:1, Nisan 2006.
(dergi hazırlanmış ancak yayımlanmamıştır.)
- 2001 “Yeni Kentleşme Üzerine”,
Makale, Mimar-ist, Kent ve Planlama Dosyası, Cilt:1, Sayı:3, Yaz 2001.

ÇEVİRİ

- 2005 “UIA’ya Kısa Bir Bakış”
İngilizce’den çeviri (yazar: Wolf Tochtermann), Mimar-ist, UIA 2005 Sayısı,
Sayı: 16, Yaz 2005.
- 2005
Nisan-
Kasım Teknik Yayıncılık Grubu (Doğalgaz-Yangın ve Güvenlik) dergileri için çeviriler.
- 2004 “Sömürge Kenti Cezayir’de Cinsiyetle Tanımlanmış Mekanlar”
İngilizce’den Çeviri (yazar: Zeynep Çelik), Mimar-ist, Cinsiyet ve Mekan
Dosyası, Sayı:14, Kış 2004.

SUNUM

- 2006 “Bilbao: Ünlü mimarlar- kentsel projeler”, Teknik Gezi Sunumu, Ocak, İMP, İstanbul.
- 2005 “Urban regeneration: a comprehensive strategy for creating spaces for innovative economies”
Bildiri (Burcu Müderrisoğlu ile birlikte), 41.ISoCaRP Bilbao Kongresi, Ekim 2005, Bilbao,
İspanya.
- 2004 “Değişen Kentsel Yenileşme Politikası İçinde Londra’da Kentsel Yenileşme Projeleri”
YTÜ Mimarlık Bölümü, Mimari Proje 5 -Doç. Dr. Deniz Erinsel Önder Grubu’na Sunum
Mayıs 2004, İstanbul.
- 2003 “Londra Kent Merkezinde Yenileşme Projeleri”
Teknik Gezi ve Sunum
Kentsel Yenileşme Çalışmalarında Lisansüstü Sertifika Programı
5-15 Mayıs, London South Bank University, Londra.
- 2000 “Alex Üzerine Düşünceler”
Berlin- Alexanderplatz Kentsel Tasarım Yarışması Poster Sunumu
Kentsel Tasarım Haftası, MSÜ, İstanbul.

ATÖLYE ÇALIŞMASI

- 2005 Sınırların Ötesinde- Parçalanmışlıktan Bütünleşmeye
Uluslararası Yaz Okulu, Doğu Akdeniz Üniversitesi Mimarlık Fakültesi
17-24 Haziran, Gazimağusa, KKTC.
- 2000 “Karaköy- Beşiktaş Sanat Aksı Tasarımı”
Atölye Çalışması, Kentsel Tasarım Haftası, MSÜ, İstanbul.

SERTİFİKA

2005 Avrupa Birliği Proje Döngüsü Yönetimi (PCM) Sertifika Eğitimi
DDM Davranış Becerileri ve Dil Bilimleri Merkezi, Ankara.

YABANCI DİL & BİLGİSAYAR BİLGİSİ

İngilizce İleri Düzey [IELTS: 7.00 (9.00 üzerinden)]
Almanca Orta Düzey (Goethe Institut, İstanbul –Mittelstufe 3)

MS Office, AutoCAD 2007, Photoshop 7.0, NetCAD, ArcGIS