



Yaşanabilir Bir Dünya İçin Habitat II

20. yüzyılın başında insanların %14'ü kentlerde yaşıyordu; 2000 yılında dünya nüfusunun yarısından çoğu "kentli" olacak. Daha şimdiden kentler, genel nüfus artışının %90'ına evsahipliği yapıyor. Son 5 yılda dünya kent nüfusu 320 milyon kişi arttı. Bu, Türkiye nüfusunun altı katı kadar bir artış. 30 yıl içinde dünya kentli nüfusu 5,2 milyara ulaşacak ve bu insanların 4 milyarı az gelişmiş ülkelerin kentlerinde yaşamak zorunda olacak.

Haziran ayında İstanbul, bir Birleşmiş Milletler konferansına evsahipliği yapacak. Resmi olarak 12 gün sürecek olan "Habitat II, Kent Zirvesi"nde, 2000 yılına 4 kala, insan yerleşimlerinin günümüzdeki durumuna ilişkin saptamalar yapıp, gelecek için öneriler tartışılacak. Dünyanın dört bir yanından gelecek olan 30 000'e yakın katılımcı çeşitli platformlarda görüş bildirecek, tartışacak, uzlaşma yolları arayacak.

Sonuçta olabildiğince çok temsilcinin benimseyerek, onaylaması umulan konferans bildirgesi ve eylem programı çıkacak ortaya. Ve katılımcılar ülkelerine, ellerinde onlara yol gösterecek bir belge, kafalarında sorunlarına somut çözümler ve en önemlisi de yüreklerinde geleceğe yönelik taze umutlarla dönecekler...

Aslına bakılırsa, konferansın getirecekleri hakkında iyimser olmayanlar da var. Özellikle, geçmişteki benzer toplantılara tanıklık edip, alınan kararların yaşama geçirilmesinde karşılaşılan zorlukları görmüş olanlar için, Habitat II çok ümit vaat etmiyor. Diğer yandan, kimileri için, bazı sorunların adının konabilmesi, ana hatlarının çizilebilmesi bile büyük bir başarı. Nitekim, öyle sorunlar var ki, bazı ülkelerin gündeminden on yıllarca önce çıkmışken, bugün başkaları için

henüz sorun kapsamına bile girmiyor. Dolayısıyla, uluslararası bir düzlemde, "ortak" sorunların varlığının kabul görmesi bile önemli bir başarı olarak değerlendiriliyor.

Habitat II, BM'in 1990'lı yıllarda, ard arda, birbiriyle ilişkili olarak düzenlediği konferanslar dizisinin son ayağı. 20. yüzyılın bu çaptaki son BM konferansı olmasının sembolik anlamından öte, geçen altı yılın etkinliklerinden elde edilenlerin aynı potada son kez şekillenme fırsatı bulacak olmasından ötürü de, Kent Zirvesi'nin önemi büyük. Ele alınacak konu da, dizideki diğer konferansların konularını kapsama, bir araya getirme, bütüne tamamlama özelliğine sahip; adı, insan yerleşimlerinin sorunlarıyla sınırlıymış gibi bir izlenim uyandırsa da, ele alınış biçimiyle Habitat II, aslında dünya üzerindeki insan yaşantısının geleceğinin tartışılacağı bir düzlem olacak.

BM Konferansları ve Habitat II

İstanbul toplantısının olası boyutlarıyla ortaya konulabilmesi için, öncelikle bir BM konferansı olmasının ne anlama geldiğinin anlaşılması gereklidir. 1990 sonrasındaki BM konferanslarının, kendi içlerinde bir bütünlük oluşturduğu ve devamlılık gösterdiği söylenebilir. Geçmişe bakıldığında, BM konferanslarının tümünün, temelde bir insan hakları söylemini dayanak aldığı görülür. Öte yandan, Dünya'nın 1980'lerde yaşadığı, Doğu Bloku'nun dağılması, milliyetçiliğin yeniden bir sorun olarak gündeme gelmesi, küreselleşmenin ortaya çıkması gibi değişimler bu söyleme farklı boyutlar katmıştır. 1990 New York Çocuk Zirvesi, 1992 Rio de Janeiro Çevre ve Kalkınma Konferansı, 1993 Viyana İnsan Hakları Dünya Konferansı, 1994 Kahire Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konfe-

ransı, 1995 Kopenhag Sosyal Kalkınma Zirvesi, 1995 Pekin Dünya Kadın Konferansı, 1948'deki İnsan Hakları Bildirgesi'nde yer alan temel ilkelerin, yeni yönleriyle tartışıldığı düzlemler olarak adlandırılabilir. Habitat II Konferansı da, bu tartışmaların 20. yüzyıldaki son ayağı olacaktır. Yarım yüzyıl sonraki yeni insan hakları yorumu artık, sağlıklı çevre hakkı, barış hakkı, gıda güvenliği hakkı, in-



sağlığın ortak mirasına sahip olma hakkı ve kalkınma hakkını içine alarak, insan yaşamının birçok boyutunu kavrayacak biçimde genişlemiştir. Bunun anlamı, reddedilemez, yadsınamaz, vazgeçilemez bir uygarlık ölçütü olarak insan haklarının, uluslararası bir anayasa gibi, BM konferanslarına sağlam bir dayanak oluşturduğudur.

BM konferanslarıyla ilgili ikinci önemli konu, bu toplantıların kendi iç dinamiklerinin, elde edilecek sonucun başarısını ya da başarısızlığını daha baştan belirlediğidir. Başka bir deyişle, BM konferanslarının yapısal özellikleri, yapılabilecekleri içine alan bir sınır çizmiştir. Toplantıların, doğası gereği, bu sınırın ötesinde etki yapabileceğini düşünmek ilk

elden birtakım yanılgılara yol açabilir. Bu sınırın belirleyicilerini, konferansların iç gerilimleri olarak adlandırılan bazı dengelerde aramak gerekir. Bu konuda, Habitat II Türkiye Danışma Kurulu Başkanı İlhan Tekeli iki önemli noktaya değiniyor. Bunlardan ilki, büyük ölçüde mevcut durumun belgeye aktarıldığı konferans deklarasyonunun, bir durum saptamasından öte gidemiyor olmasıyla ilgilidir. Deklarasyon belgesinde sözü geçen sorunların çözümlenerek nedenlerinin ortaya çıkarılması, müzakere süreci sonucunda uzlaşılması olanaksız bir hedef haline alır. Çünkü, ele alınan bir sorunun ardında yatan nedenler bilim adamları ve uzmanlar tarafından farklı yorumlanabilmekte ve ortak bir metin üzerinde anlaşmak olanaksız hale gelmektedir. Sonuç olarak, üzerinde uzlaşmış bir belge uğruna, sorunların ardında yatan gerçekler basite indirgenir ve genelleştirilir. Dolayısıyla da ortaya çıkan, etkisini yitirmiş bir ilkeler ve amaçlar deklarasyonudur. Tekeli'nin üzerinde durduğu ikinci konu, konferanslarda alınan ve bütün tarafları bağlayıcı nitelikteki kararların uygulanmasında, "aktör" durumundaki ulus devletlerin sorumluluklarının denetimi ile bu devletlerin egemenlik hakları arasında çizilecek sınırdır. Sorun aşında, küresel olarak adlandırılabilir, etkileri ülke sınırlarını aşan konularda üretilen ortak



çözümlerin, hangi nedenle olursa olsun, her ulus devletçe aynı ölçüde benimsemiyor olmasından kaynaklanır. Ulus devletlerin, politik ya da ekonomik gerekçeler öne sürerek, alınmış olan kararları uygulamamaları durumunda, ağır insan hakları ihlalleri gibi çok uç durumlar dışında, BM'nin yaptırım gücü çok sınırlıdır. Bununla birlikte, BM bir takım önlemler geliştirmiştir. Tekeli, konferans sırasında izlenen bazı etkili tutumları şöyle sıralıyor: "İnsan haklarının gerçekleştirilmesindeki ihmallerin ulusal egemenlik konusu olarak yorumlanma yollarını kapatmak; devlet dışı yeni aktörler tanımlamak ve onların yapabilirliğini artırmak; ele alınan konunun bir ülkedeki çözümsüzlüğünün başka ülkeleri de etkileyen dışsallıkları olduğunu göstererek, ülkelerin sorumluluklarını yerine getirmesini bir ülkenin sorunu olmaktan çıkarmak ve uluslararası hale getirmeye çalışmak."

1990 New York Dünya Çocuk Zirvesi'nde, insan haklarının bir uzantısı olarak çocuk hakları ele alındı. Öte yandan, ortaya konulan Çocuk Haklarına İlişkin Sözleşme'de, çocuğun özgürlüğü kadar, korunması üzerine de maddeler yer almıştır. Bu ikisi arasındaki dengenin kurulabilmesi, devletlerin, bir yandan ebeveynlerin çocuk üzerindeki hak ve ödevlerini tanıması, diğer yandan da çocuğun düşünce, din ve vicdan özgür-

lüğünü garanti altına alma yükümlülüğünü kabul etmesiyle sağlanmaya çalışıldı. Eylem programında çocuk haklarına ilişkin olarak, çocuklar arasında ayırım yapılmaması; çocuğun, yaşam ve gelişme haklarının güvenceye alınması; isim ve vatandaşlık edinme haklarının ve kimliğinin korunması; sağlık hizmetlerinden yararlanması; sosyal güvenlik, eğitim, yeterli yaşam standardına sahip olması; silahlı çatışmalar dışında tutulması; uyuşturucu kullanımına karşı korunması gibi konular yer aldı.

1992 Rio de Janeiro Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda iki önemli belge ortaya konuldu: Rio Deklarasyonu ve Gündem 21 Eylem Planı. İkincisi, daha sonraki yıllarda etkin görevler üstlenecek

olan BM Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu'na temel oluşturmuştur. Konferansın özellikle Habitat II'yi ilgilendiren tarafı, küresel çevre sorunlarının hem kaynağı hem de çözüm yeri olarak insan yerleşimlerinin gösterilmesidir. Konferansta, sosyal ve ekonomik kalkınmanın odağı olan kentlerin, sürdürülebilir kalkınmanın da başlıca konusunu oluşturduğu belirtildi. Buna bağlı olarak, insanların daha iyi şartlarda yaşamasının önkoşulu olan ekonomik kalkınma ile ekolojik dengelerin sürdürülmesi arasındaki karşılığın aşılması, konferansın en önemli gündem maddesini oluşturdu.

1993 Viyana İnsan Hakları Konferansı, konusu gereği, BM konferanslarının belkemiğini oluşturur. Konferansta üç temel noktaya değinildi: İnsan haklarının tarihselliğinin kabul görmesi; insan haklarının güvence altına alınması; demokratikleşmenin yaygınlaşması. Bu konuların, hayata geçirilebilmesi için önerilen ilkelerden biri olan "seçmemek", BM Konferanslar dizisinin devamlılığı ve bütünlüğü açısından önemlidir. Bu ilkeye göre, evrensel anlamıyla insan hakları bir bütün oluşturur. Örneğin devletler, her bir insan hakkını kendi içinde ele alıp diğerlerinden soyutlamaz ve bazıları diğerlerine göre daha önemli saymak gibi bir seçmecilik gözetemez. Dolayısıyla, her konferansta

ele alınan konu insan haklarının bir parçası olduğundan, konferanslar bölünmez bir bütünü oluşturlar.

1994 Kahire Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı'nda, nüfus ile kalkınma arasındaki ilişkinin tanımlanması amacıyla bir çerçeve oluşturulması hedeflenmişti. Konferansta, özellikle kentlerdeki nüfus artışının nedenleri olarak kabul edilen yüksek doğurganlık oranı ve ana çocuk sağlığı konuları ile iç ve dış göç sorunu tartışıldı. Sonuç belgelerinde de, nüfus, yoksulluk, üretim ve tüketim biçimleri ile çevre konularının, her birinin kendi başına ele alınamayacak derecede birbirine bağlantılı oldukları belirtildi. Konferansta ortaya çıkan ve özel olarak Habitat II'yi ilgilendiren bir eğilim, kentler üzerindeki baskının azaltılması için kırsal kalkınmaya önem verilmesi konusudur.

1995 Kopenhag Sosyal Kalkınma Konferansı'nda işsizlik, fakirlik, sosyal dışlanmanın, insanların yaşantısındaki belirsizlik ve güvensizliğin azaltılmasının gereği üzerinde duruldu; ulus içinde ve uluslararası alanda barış ve güvenliğin sağlanmasının sosyal adalet ve kalkınmanın ayrılmaz bir parçası olduğu belirtildi. Daha önceki konferanslarda alınan kararların bir tür tekrarı olan belgelerde dikkat çeken bir nokta, geçiş halindeki ülkelerde kökten politik, ekonomik ve sosyal değişimlerin, o ülkelerde ekonomik ve sosyal durumda gerilemelere yol açtığı saptamasıdır. Konferansta iyi bir toplumun sahip olacağı nitelikler sayılmakla beraber, bunların yaşama nasıl geçirilebileceğinin ipuçlarının verilmemesi, bu görevi Habitat II'nin üstlenmesini gerekli kılmaktadır.

1995 Pekin 4. Kadın Konferansı'nda devletlere, eşitlik, kalkınma ve barışın sağlanması için gerekli yasal, politik, ekonomik ve sosyal yapıları yeniden gözden geçirme çağrısı yapıldı. Hemen bütün ülkelerde devam etmekte olan cinsiyet ayrımına karşı, kadınların ekonomik ve politik karar mekanizmasının bütün aşamalarında yer alması, kadınların insan haklarının korunması, kadınlara özgü istek ve gereksinimlerin, sürdürülebilir kalkınmanın bütün alanlarına yansımaları engelleyen unsurların ortadan kaldırılması gereği dile getirildi.

İstanbul'da ikincisi gerçekleştirilecek olan BM Habitat toplantısının ilki 1976 yılında Kanada'nın Vancouver kentinde yapılmıştı. Birinci Habitat

Konferansı'nda alınan kararları beş ana başlık altında toplamak olanaklı: Toprak, su, ulaşım, barınma ve kurumlar. Toplantıda, kentlerin yakın gelecekte mimarlarca tasarlanmış kurtarılmış bölgeler ve çevrelerini saran geçeköndü mahallelerinden meydana geleceği belirtilmişti. Başka bir deyişle, planlı kentleşme çok sınırlı bölgelerde, az sayıda nüfusu kapsar hale gelecekti. Şehirleşme alanında ilerleme kaydedilmesi ancak, kent planlarının uygulanabilmesini sağlayacak yeni yönetim anlayışlarının

geliştirilmesiyle olanaklı görünüyordu. Toplantıda, yönetsel sorunların tartışılması, yerel yönetim yapıları ile farklı devlet kademeleri arasındaki hizmet ve kaynak akış düzeneğinde köklü değişiklikleri de gündeme getirdi. Ayrıca katılımın, insan kaynaklarının devreye sokulmasında anahtar koşul olduğu üzerinde duruldu.

Konferans Deklarasyonu'nun belkemiğini hakçılık, sosyal adalet ve dayanışma ilkeleri oluşturdu. İkinci bir dizi ilke de insan onuru, özgür seçim ve ser-

Habitat II İstanbul Konferansı Yeni Bir Yerleşme Yönetimi Ahlakı Getiriyor

İlhan Tekeli

Habitat II Türkiye Ulusal Danışma Kurulu Başkanı

Birleşmiş Milletler konferansları sonucunda genellikle iki belgenin üretilmesi amaçlanmaktadır. Bunlardan birincisi küresel eylem planıdır. Bu belgede, ele alınan sorunun çözümüyle ulaşılmak istenilen amaçlar, uygulanacak ilkeler ve temel stratejik seçimler bulunmaktadır. Belge, ele alınan sorunun çözümü konusunda uluslararası bir meşruyet çerçevesi oluşturmaktadır. İkincisi ise ulusal eylem planıdır. Bu belgede de küresel eylem planının çerçevesi içinde, ulusal sorunların çözülmesi için ne yapılacağı anlatılmaktadır.

Ulusal eylem planları ulusların işidir. Uluslararası görüşmeler küresel eylem planı üzerinde yapılmaktadır. İstanbul Konferansı sonucunda ortaya çıkacak olan küresel eylem planı üzerinde görüşmeler sürmektedir. Kuşkusuz 185 ülkenin katıldığı böyle bir müzakerede, bir metin üzerinde uzlaşmak kolay olmamaktadır. Değişik gelişme düzeyindeki, farklı siyasal rejimlere sahip ülkelerin temsilcilerinin çok farklı kaygıları vardır. Bu kaygıların bir kısmı konuyla ilgili iken, önemli bir bölümü konuyla doğrudan ilgili değildir. Ortaya çıkan uzlaşma metinlerini okurken, bu gerçeği hep göz önünde tutmak gerekir.

Görüşmelerin hâlâ sürmekte olmasına ve hazırlanmakta olan küresel eylem planının önümüzdeki aylarda bazı değişikliklere uğrayacak olmasına karşın, İstanbul Konferansı'nın kabul edeceği metindeki seçimlerin ana çizgileri önemli ölçüde açıklık kazanmıştır. Küresel eylem planı'nın ilkelerinin tümü birden gözden geçirildiğinde, bu ilkelerin, önümüzdeki yıllarda yerleşmelerin (kentlerin) yönetimi konusunda bir ahlak getirdiği söylenebilir. Bu, küresel eylem planı olacağı, yani tüm uluslarca kabul edileceği için evrensel ahlak ilkeleri olacaktır. Bu ahlak ilkeleri gözden geçirildiğinde, iki farklı öbekte toplanabilir. Bunlardan birinci öbek iyi bir yerleşmenin ne olduğunu tanımlamaktadır. İkinci öbek ise, bu tanımlanan iyi yerleşmeye ulaşmakta izlenecek yollardan hangilerinin iyi ya da meşru görüldüğünü belirlemektedir. Artık günümüz dünyasında amaçlar kullanılan araçları meşru kılmamakta, araçlar üzerinde de aynı uzlaşma gerekmektedir.

İstanbul Konferansı'nda iyi bir yerleşmenin özellikleri; 1) Yaşanabilirlik, 2) Sürdürülebilirlik, 3) Hakçılık ilkeleriyle tanımlanmaktadır. Bu ilkeler,

bir yerleşmenin başarılması gereken özellikleri vermektedir.

Yaşanabilirlik, toplumların yerleşmelerde gerçekleştirilmesi gereken başan ölçütleriyle tanımlanabilir. Bu ölçütler insan haklarının yaşama geçirilmesi niteliğindedir. Ayrıca tarihseldir, yani kültürel görebilirliğe ve gelişmeye açıktır. Yaşanabilirliğin bir boyutu, insanın beden ve akıl sağlığı için gerekli koşulların varlığıdır. Bu, yerleşmede yaşayanlara yeterli ve sağlıklı su, temiz hava sağlanmasından, atıkların sağlık koşullarına göre uzaklaştırılmasından, güvenliğe, insanların gürültüye karşı korunmasından, yeterli konut, yeterli ulaşım olanakları sağlanmasına kadar uzanan pek çok nesnel öğeyi içerdiği gibi, yaşayanların kültürel beklentilerini sağlamak, aidiyet ve kimlik duygularını vermek, yaratıcı bir ortam yaratmak gibi öznel öğeleri de içerecektir.

İkinci ilke olan sürdürülebilirlik, kalkınmaya referansla gelişmiş bulunan çevre hareketinin söylemi içindeki bir kavramdır. Sürdürülebilir kalkınma "günün gereksinimlerini, gelecek kuşakları kendi gereksinimlerini karşılamanın olanaklarını azaltmadan karşılayan kalkınma biçimidir" diye tanımlanmaktadır. Gelecek kuşakların gereksinimini karşılayabilmek ilkesi kabul edilince de, doğal kaynakların tahrip edilmemesi, ekolojik dengelerin sürdürülmesi ve korunması gereği hemen görülmektedir. Bu kavramı kalkınmaya değil de iyi bir yerleşme sistemine ilişkin olarak kullandığımızda, gelecek nesillerde de sürdürülebilir olan yaşanabilir yerleşmeler ortaya çıkacaktır. Başka bir deyişle tanımlanması birinci ilkeye yakından ilişkili hale gelecektir.

Sürdürülebilirlik ilkesi, en dar anlamıyla bile ele alınsa, kuşaklar arası bir adalet ilkesidir. Kuşaklar arası adaletle duyarlı bir düşünce, aynı kuşak içinde adaletle duyarlı olmaması düşünülemez. Bu nedenle, sürdürülebilirlik ilkesi ilk tanımlandığı yıllarda ekolojik dengeye olduğu kadar hakçılığa da önem vererek tanımlanmıştır. Fakat uygulamada, sürdürülebilirliğin hakçılık boyutu geri plana itilmiştir. Böyle olunca hakçılık burada üçüncü bir ilke olarak ortaya konulmaktadır.

Yanılığını önlemek için "yaşanabilir yerleşme" ile "sürdürülebilirlik" ilkesinin birbirine ilişkin konumunu belirlemek gerekir. Sürdürülebilirlik, gerçekleştirilmesi gereken bir koşuldur. Yerleşmenin nasıl olması gerektiği hakkında bir bağlayıcılık getirmez. Sürdürülebilirlik, çok farklı yerleşmeler tarafından sağlanabilir bir koşuldur. Sürdürülebilirlik ilkesi tek başına alternatif yerleşme biçimleri arasında iyisinin hangisi olduğunu seçme olanağı ver-

best dolaşım olarak belirlendi. Belgede yer alan önerilerin devlet temsilcilerince benimsenmemesi, deklarasyonun taahhütler bölümününün zayıf kalmasına yol açtı. Ayrıca, ortaya konulan kararların zorlu bir uzlaşma maratonunun sonunda elde edilmiş olması, tam anlamıyla bir birliğin sağlanamamasını da beraberinde getirdi. Dolayısıyla da konferans belgesinde yer alanlar, geçen 20 yıl içinde ne ulusal ne de uluslararası düzeyde karar verme ve uygulama aşamalarında yaşama geçirilebilmiştir.

mez. Bu nedenle yaşanabilirlik ilkesi ile tamamlanması gerekir. Sürdürülebilirlik, ancak yaşanabilirlik ilkesinin içinde anlam kazanır.

Küresel eylem planı tasarımları içinde, başlangıçta yaşanabilirlik ilkesi bulunmuyordu. Taslağa bu ilke Türkiye delegasyonunun önerisiyle girmiştir. Yerleşmeler üzerindeki bir konferansta böyle bir yerleşme ilkesi bulunmasaydı, konferans önemli bir kimlik sorunuyla karşı karşıya kalacak, kendisini çevre konferansından farklılaştıramayacaktı. Konferans çalışmaları ilerledikçe, bu ilkenin potansiyeli daha iyi anlaşılacaktır.

İyi bir yerleşmeye hangi yolla ulaşılmasının öngörüldüğüne ilişkin ilkeler ise; 1) Yurttaş bağlılığı, 2) Yapılabilir kılma, 3) Çok aktörlü yönlendirme (governance) dir.

Yurttaş Bağlılığı, her kadın ve erkeğin temel haklarının bulunmasını yanısıra, diğerlerinin haklarını koruma ve ortak iyiyet katkısında bulunma sorumluluğunun da varlığı üzerinde durmaktadır. Yaşanabilir yerleşme ilkesinin, üçüncü nesil, yani ancak dayanışmacılıkla gerçekleşebilen insan haklarından biri olduğu düşünüldüğünde, yurttaş bağlılığının önemli ortaya çıkmaktadır. Eğer bir toplumda yurttaş bağlılığı gelişmemişse, orada yaşanabilir bir yerleşmeyi gerçekleştirmek olanaklı değildir. Toplumun bireyleri yalnız kendi çıkarlarını düşünmekten uzaklaşıp yurttaş olduklarında yurttaş bağlılığı doğar, bu da toplumda dayanışmanın gelişmesi demektir. Yurttaş bağlılığını, sadece bir yerleşme için düşünmek günümüzün küreselleşen dünyasında yeterli olmayabilir. Küresel düzeydeki sorumlulukları da yüklenmek gerekir.

İyi bir yerleşmenin ve yaşamın oluşturulmasını ister merkezi, ister yerel olsun, sadece yönetimde bekleyen yaklaşımların başarılı olmadığını yaşanan deneyler göstermiştir. Yaşam kalitesinin geliştirilebilmesi, toplumda değişik aktörlerin tümünün yaratıcı güçlerinin, potansiyellerinin harekete geçirilmesinde ve sorumluluklarını yerine getirmelerinde aranmaya başlanınca bu aktörleri yapabilir kılma stratejisi gündeme gelmiştir. Yapılabilir kılma, bir yandan aktörlerin genelleştirilmiş kapasitesinin geliştirilmesi, öte yandan ortamın izin verici hale getirilmesiyle sağlanabilir. Aktörlerin genelleştirilmiş kapasitesi, siyasal güce ulaşabilirliği, parasal gücü, ortaklık kurabilme güvenine ya da saygınlığına sahip olması, bilgi ve teknolojiye erişebilirliği artırılarak geliştirilebilir. Ortamın izin verici hale getirilmesiyse, aşın kural ve düzenlemelerin engel olmaktan çıkarılması, fırsatlar hakkında bilgiye ulaşabilmesinin sağlanması, kapasitesini geliştirmek isteyenlere ortamın duyarlılığının artırılması, vb. yollarla sağlanabilir.

Yapılabilir kılınan aktörlerin eylemlerinin yaşanabilir, sürdürülebilir ve hakça olabilmesi için çok ak-

1996 İstanbul Kent Zirvesi

20. yüzyıl kentsel gelişmelerin doruk noktasına ulaştığı bir yüzyıl oldu. Artan nüfus, tüm Dünya'da olduğu gibi Türkiye'de de kentsel alan kullanımı, konut,



törlü bir yönlendirme sistemine gereksinmesi vardır. Bu ise, topluma yönetimin yeni bir ilişki kurma biçimine olan gereksinmesini göstermektedir. Toplum yönlendirmek, sorumluluğun yönetim ile sivil toplum arasındaki bölüşümünün yeniden tanımlanması anlamına gelmektedir. Başka bir deyişle, çok aktörlü sistemin birlikte yönlendirme sürecine işaret etmektedir. Böyle bir yönlendirme sisteminde de, planlama önemli bir işlev yüklenmektedir. Ama bu merkezi bir yönetim içindeki planlamadan çok farklı bir nitelik kazanacaktır. Bu, araçsal akılcılığın değil, iletişimsel akılcılığın planı olacaktır.

İstanbul Konferansı'nın geliştirdiği bu üç araçsal ilke içinde yer alan yapabilir kılma stratejisi, konferans Birinci Habitat Konferansı'ndan ayıran temel ilkelere birisidir. Bu ilke de, ilk ortaya sürüldüğünde daha çok bir kuralılaşma (deregulation) içeriğine sahipti. Türkiye Ulusal Komitesi'nin çalışmaları sırasında, bu ilkenin yorumlanması önemli ölçüde geliştirilmiştir. Bu ilkeye, çoğulcu demokrasinin pratiğe geçmesini sağlamak gibi önemli yeni bir misyon yüklenmiştir. Yapılabilirlik ilkesinin böyle bir içerik zenginleşmesine kavuşması, çok aktörlü yönetim ilkesine de yeni boyutlar kazandırmıştır. Bu da toplum yaşamında, sivil toplum kurumlarının düzenleyici işlevler yüklenen özneler hale gelmesi yolunu açmıştır.

Burada sıralanan ilkeler bütünü bazı değişiklikler geçirdikten sonra küresel eylem planı haline gelecektir. Günlük yaşamında kentlerin sorunlarıyla uğraşanlar, belki de bu ilkeleri yaşamdan kopuk ve soyut bulacaklar, düş kırıklığı yaşayacaklardır. Oysa bu ilkelerin yaşama geçirilmesi çok büyük potansiyel taşımaktadır. Yaşamın kalitesini ve anlamını değiştirecek önemdedir. Çözümleri kendi üstündeki güçlerden bekleyen bir yaşam biçiminden, çözümleri üretme sorumluluğunu kendinde gören bir yaşam biçimine geçişe işaret etmektedir. Bu geçişin gerçekleşebilmesi ise, kuşkusuz, sadece küresel eylem planının dünya uluslararası kabul edilmesiyse sağlanamaz, bu yeni ahlaki güçlü bir sosyal hareket haline getirebilmeyi gerektirir. Bu da, çevre hareketi yanısıra onunla bütünleşmiş bir kardeş hareket olarak, yerleşme hareketinin gelişmesi anlamına gelir. Böyle bir hareketin temellendirilmesinde de, yaşanabilirlik ilkeleri çok güçlü çıkış noktaları oluşturacak kapasiteye sahiptir.

sağlıksız göç ve gecekondulaşma gibi sorunları beraberinde getirdi. Bu sorunların çözümü içinse yaşam koşullarının iyileştirilmesi gerekiyordu. Yaşam koşullarının iyileştirilmesi, öteden beri kent planlamasının başlıca eylemleri arasında yer almıştır. Son yıllarda sürekli gündemde bulunan ve tartışılan konulardan biri

"konut sorunudur". Eğer en az geçim ölçülerini tanımlamaya çalışırsak, barınma koşulları, bu en az yeterli yaşam düzeyinin ayrılmaz bir ögesi sayılır. Sosyal, ekonomik, yasal ve teknik boyutları sürekli etkileşim içinde olan bu soruna çözüm getirmek, hatta kısa vadede sonuç almak bile olanaklıdır.

İstanbul'da yapılacak Habitat II Konferansı'nın amaçları arasında bu tür bir sonucu elde etme hedefi de vardır. Ancak, geçerli olabilecek çözüm üretilebilmesi için sorunu bütünüyle ve doğru biçimde tanımlamak gerekir. Konut sorununu halihazırdaki durum açısından değerlendirirsek, şikayet konuları şu tür başlıklar altında toplanabilir:

1) Nitelikli sayılan konutları satın alabilecek kesim giderek daralmaktadır. Düşük gelir dilimlerindeki vatandaşların konut edinme gücü ise azalmaktadır.

2) Konut fiyatlarındaki artışa paralel olarak kiralar da artma eğilimindedir.

3) Büyük kentlerin önemli miktarda gecekondu alanlarıyla kaplanması sorununun en belirgin işareti olmaktadır. Gecekondu alanlarının yaygınlaşması ise, karışılması son derece güç ve pahalı teknik ve sosyal altyapı sorunlarını beraberinde getirdiği gibi, yasal tartışmalara ve sosyal karmaşaya yol açmaktadır.

Konut sorununun bugünkü boyutlarına ulaşmasında çeşitli etkenler rol oynamıştır. Temelde, arzın talebi karşılamaması şeklinde özetlenebilecek bu durum, ihtiyacın beklenilenin üzerinde, arzın ise istenenin altında kalması sonucu doğmuştur. Konut ihtiyacı artışı, hemen hemen tamamıyla nüfus artışına bağlanabilir. Tarımda yapısal değişimle sanayinin kentlerde yoğunlaşması, son yıllarda doğu ve güneydoğuda yaşanan işsizlik ve terör gibi etkenler, "kente göç" olgusunu yaratmıştır. Bu göçe, zaten yüksek düzeydeki nüfus artışı da eklenince, özellikle kentlerde gözlenen konut ihtiyacının boyutları ortaya çıkar. Konut ihtiyacının kentlerde ortaya çık-

ması, bu konutların altyapıya sahip, nitelikli konutlar olmasını da zorunlu kılmaktadır. Böylece, konut sorununun bir başka yönü de açığa çıkmaktadır: konut harcamaları aslında ulusal gelir artışından daha yüksek oranda gelişmektedir.

Konut sorununun büyüklüğünü belirlemede kullanılacak en önemli kıstas, konut ihtiyacı ve arzı arasındaki dengedir. Dolayısıyla bu iki unsurun yapısını gözden geçirmek ve aralarındaki dengeyi ele almak gerekir.

Konut ihtiyacını belirleyen en önemli etkenler nüfus artışı, kentleşme hızı ve hane halkı ile aile yapısıdır. Türkiye'de yıllık nüfus artış hızı 1995 yılında %1.71 olmuştur. 2000 yılına kadar ise, bu rakamın %1.5'lara çekilmesi beklenmektedir. Buna göre, 1995 ile 2000 yılları arasında kapsayan 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öngörülen demografik gelişmeler şöyledir:

7. Plan Döneminde Demografik Göstergelerde Beklenen Gelişmeler					
Demografik Göstergeler	Birim	1995	1996	2000	
Toplam nüfus (Yıl Sonu)	Bin kişi	62 171	63 221	67 332	
Toplam nüfus (Yıl ortası)	Bin kişi	61 644	62 697	66 834	
Yıllık nüfus artış hızı	%	1,71	1,68	1,50	

Türkiye'de yıllık nüfus artış oranı 1994 yılında 1.78, 1990'da ise 1.97 idi. Bu oran, son dönemlerdeki belirgin azalışa rağmen oldukça yüksektir. Çünkü bu oranlar Dünya'da %1.7, Avrupa'da ise yalnızca %0.2'dir.

Konut ihtiyacını artıran bir diğer etken de kentleşme hızıdır. Kente göç olgusu konut sorununu yüksek boyutlara tırmandırmıştır. Kentsel nüfusun toplam nüfusa oranı 1960'larda %25 seviyesinde iken, 1980'lerde bu oran %50'nin üzerine çıkmıştır. 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda 1995-2000 yılları arasında 5000'den az nüfuslu kırsal yerleşmeler nüfusunun yılda ortalama %8,7 azalarak 13.7 milyona düşeceği öngörülmektedir. Planda, 5000-20 000 nüfuslu yarı kırsal yerleşmeler nüfusunun yılda ortalama %2.7 artarak 9.5 milyona, 20 000'den fazla nüfuslu kentsel yerleşmeler nüfusunun ise yılda ortalama %4.7 oranında artarak 47.6 milyona yükseleceği hesaplanmaktadır.

Aynı dönemde, nüfusu 1 milyon ile 5 milyon arasında bulunan büyük kentlerin toplam nüfusunun da yılda ortalama

%10.2 artarak 7.7 milyondan 12.5 milyona yükseleceği tahmin edilmektedir. Türkiye'nin en büyük kenti olan İstanbul'un nüfusunun ise, 2000 yılına kadar 11.5 milyona yükselmesi, toplam kent nüfusu içindeki payının %24 civarında kalması, nüfus artış hızının yıllık ortalama %4.5 civarında olması beklenmektedir. Bu durumda, kent nüfusunda ki gelişmeler şu tabloyla özetlenebilir:

Nüfus Grupları	1995		2000		1995-2000 Dönemi	
	Nüfus (Bin Kişi)	Kent Sayısı (Bin Kişi)	Nüfus	Kent Sayısı	Yıllık Ortalama Artış Hızı (%)	
5 000 000'den Fazla	9 245	1	11 521	1	4,5	
1 000 000-5 000 000	7 699	4	12 528	7	10,2	
500 000-1 000 000	5 721	8	4 777	6	-3,5	
100 000-500 000	6 204	32	8 309	44	6,0	
50 000-100 000	4 496	64	5 488	79	4,1	
20 000-50 000	4 488	140	4 927	160	1,9	
TOPLAM	037 853	249	47 550	297	4,7	

Kaynak: DPT

1995 yılında %60.9 olduğu tahmin edilen kent nüfus oranının, 2000 yılında %70.6'ya kadar yükseleceği, 1990-1995 döneminde düşme göstermiş olan kentleşme hızının iç ve dış ekonomik ve sosyal nedenlerle, 1995-2000 döneminde yeniden artacağı tahmin edilmektedir.

Kent Nüfusunun Yıllık Ortalama Artış Hızı ve Ülke Nüfusu İçindeki Payı		
Yıllar	Yıllık Ortalama Artış Hızı (Yüzde)	Ülke Nüfusu İçindeki Payı
1990	5,0	54,0
1995	4,4	60,9
2000	4,7	70,6

Kaynak: DPT

Yine bu dönem içinde nüfusu 20 000'den az olan yerleşim yerlerinde demografik gelişmelerden doğacak yeni konut ihtiyacının toplam 148 000, bu ihtiyacın, nüfusu 20 000'den fazla olan yerleşim yerlerinde toplam 2 142 000 olacağı tahmin edilmektedir. Ayrıca yenileme ve afet konutları olarak birikmiş ihtiyaç dahil, her yıl 50 000 civarında yeni konut yapılması gerekecektir. Bu durumda, toplam 2 540 000 yeni konuta ihtiyaç olacaktır.

Konut İhtiyacı (Bin Adet)					
Demografik İhtiyacı					
Yıllar	20 Binden Az Nüfuslu Yerleşim Yerleri		20 Binden Fazla Nüfuslu Yerleşim Yerleri		Yenileme ve Afet Konutu İhtiyacı
	Toplam	Yerleşim Yerleri	Yerleşim Yerleri	Toplam	
1996	28	28	382	410	50
1997	29	29	419	448	50
1998	29	29	434	463	50
1999	30	30	436	466	50
2000	32	32	471	503	50
TOPLAM	148	148	2 142	2 290	250

Kaynak: DPT

Konut arzını etkileyen faktörler, konut üretimi, yenileme, yıkım, yangın ve afetlerden dolayı konut kaybı ve barınma ihtiyacı dışında kullanılan konutlardır. Konut üretimi sayısal yeterlilik açısından değerlendirildiğinde, Türkiye'de belediye teşkilatı bulunan yerleşmelerde 1970-1990 döneminde artan hane sayısının %94'ünün ihtiyacı karşılayacak sayıda konutun yapımına başladığı görülmektedir. Aynı dönemde, yapı kullanma izni alınan konutların artan hane sayısına oranı %50'dir. 1970-1980 ve 1980-1990 dönemleri ayrı ayrı ele alındığında, her iki oranın da

hemen hemen sabit olduğu görülmektedir. Gerçek gereksinimi bulmak için, hane sayısındaki artışa yanan, yıkılan ve konut dışı kullanıma dönüşen konut birimi sayısının, önceki dönemlerde karşılanamayan ihtiyacın eklenmesi gerekmektedir. Böyle bir hesaplama sonucu, ihtiyaç karşısındaki ruhsatlı konut sunum payının yukarıdaki oranlardan daha az olduğu anlaşılacaktır. Yapımı tamamlanan konutların bir bölümünün iskân ruhsatı alınmadan kullanıldığı bilindiğinden, ihtiyacın yaklaşık üçte ikisi kadar sayıda ruhsatlı konut üretildiği tahmin edilebilir. Buna kaçak yapılar ve gecekondular eklenildiğinde, Türkiye'de konut üretiminin sayısal olarak ihtiyacı karşıladığı söylenebilir. Sorunlar daha çok dağılımda ve kalite konusunda gözlemlenmektedir. Gecekondulaşmanın konut ihtiyacını büyük ölçüde karşıladığı söylenebilirse de, bu konutların kalitesinin son derece düşük olması sorunun başka bir yönüdür.

Konut arzında ihtiyacı karşılamamın yanı sıra kaliteli üretim de büyük önem sahiptir.

1960-1994 Yılları Arasında Dönemlere Göre Belediye Teşkilatı Olan Yerleşimlerde Konut Gereksinimi, Yapımına Başlanan ve İskân Ruhsatı Verilen Konut Sayıları

Yıllar	Nüfus Artışı	Hane		Stoktan Eksilen		B/A %	(C) C/A %
		Sayısı	Artışı	Konut	(A)		
1960-64	2.653	467.077	176.000	643.077	297.959	46,3	n.a
1965-69	3.464	614.462	225.000	839.462	550.495	65,5	271.481 32,3
1970-74	3.044	534.973	293.000	827.973	840.622	101,5	425.919 51,4
1975-79	4.952	900.363	354.000	1.254.363	1.122.492	89,4	584.749 46,6
1980-84	5.600	1.070.744	485.000	1.555.745	889.582	57,1	599.502 38,5
1985-89	5.961	1.162.000	599.000	1.761.000	2.042.381	115,9	990.782 56,3
1990-94	6.316	1.379.039	662.934	2.041.973	2.072.691	101,5	1.124.878 55,1

Toplam Gereksinim(A), İnşaat İzni Verilen Konut Sayısı (B), Yapı Kullanım İzni Verilen Konut Sayısı (C).

Bütün bunların yanında, yapı ve kullanma izinleri değerlendirilerek yapılan konut üretim tahminlerinin pek gerçekçi olmadığını belirtmek gerekir. Alınan yapı izinlerinin, buldukları dönem içinde ne oranda gerçekleştirildikleri bilinmemektedir. Dolayısıyla konut üretiminin bu sayının altında olacağı kabul edilmelidir. Diğer taraftan, yapı izni olduğu halde kullanma izni alınmayan çok miktarda konut, hane halkı tarafından kullanılmaktadır. Bu görüşten hareketle, gerçek konut üretiminin, kullanma ve yapı izni arasında bir miktarda gerçekleştiği söylenebilir. Kullanma izni olmadan yerleşilen konutların çokluğu göz önüne alınırsa, gerçek üretimin yapı izni sayısına yakın olduğunu varsaymak kabaca da olsa iyi bir yaklaşım sayılabilir.

Habitat II'nin hazırlık çalışmaları sırasında ulusal raporlar hazırlanırken sorun alanlarının sadece niteliksel olarak saptanması ile yetinilmemesi, kent ve konut göstergeleri yardımıyla niceliksel saptamaların da yapılması önerilmiştir. Buraya kadar sözü edilen konular bu niceliksel saptamaların bir parçasıdır. Böyle bir saptama bir yandan sorunun nesnel olarak sergilenmesini sağlarken, öte yandan sorunun daha sonraki yıllarda gelişiminin izlenmesini kolaylaştıracak uluslararası karşılaştırmaların yapılmasına da

olanak verecektir. Dünya Bankası tarafından 1990 yılında başlatılan ve kısmen Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Merkezi (Habitat) tarafından finanse edilen göstergeler programı, önceleri yalnızca konut sektörünü kapsarken, daha sonraları kentsel göstergelerin de eklenmesiyle, kentsel yaşamın pek çok unsurunu içerir hale gelmiştir. Hazırlık çalışmaları sırasında her ülkeden, kent göstergeleri olarak altı modüle toplanan 51 göstergelyi hesaplaması istenmiştir. Bu modüller: Yoksulluk, istihdam ve verimlilik, toplumsal gelişme, altyapı, ulaşım, çevre yönetimi, yerel yönetimdir.

Türkiye Ulusal Komitesi, Türkiye için Ulusal Eylem Planı'nın geliştirilmesinde tutarlı niceliksel hedeflerin ortaya konulabilmesi için Türkiye'nin nüfusuna, kentleşme hızına, ekonomik büyümesine, yatırım kalıplarına ilişkin bazı orta erimli kestirimlerde bulunulması gerektiğini belirtmektedir. Bu büyüklüklerin hepsinin aynı güvenilirlikle kestirilmesi olanağıysa pek yoktur. Nüfusa ilişkin kestirimler genellikle daha güvenilir iken, ekonominin performansına ilişkin kestirime aynı ölçüde güven duyulamaz. Bu nedenle, konut ve yerleşmeye ilişkin kestirimlerde bulunurken nüfus kestirimlerinden hareket edilmiş, elde edilen sonuçlar ekonomik büyüklük kes-

tirimiyle karşılaştırılarak gerçekleştirilebilirliklerinin irdelenmesi amaçlanmıştır. Nüfusa ilişkin kestirimlerde Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) çalışmalarına, ekonomik büyüklüklerle ilgili kestirimlerde 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı'na dayanılmıştır.

İstanbul Konferansı hazırlık çalışmaları sırasında, Ulusal Eylem Planları'nın katılımcı bir süreçle saptanan öncelikli konular esas alınarak geliştirilmesi tavsiye edilmiştir. Böyle bir seçimin yapılmasının temel nedeni, Ulusal Eylem Planı'nın belli alanlarda odaklanarak, pratikte etkili olmasının artırılması isteğidir. Ulusal Eylem Planı Taslağı'nda öncelikli problem alanlarının saptanmasından sonra, bir Ulusal Eylem Programı'na geçebilmek için bu programın geliştirilmesinde yapılacak seçmeleri yönlendirecek bazı temel ilkelerin belirlenmesi gerektiği söylenmektedir. Bu ilkeler, İstanbul Konferansı hazırlık çalışmaları sırasında Küresel Eylem Planı için geliştirilen ilkelere, bunları iki grup halinde sınıflamak mümkündür. Birinci grupta iyi toplumun ya da iyi yerleşmenin ne olduğuna yani ulaşılması amaçlanan duruma ilişkin ilkeler, ikinci grupta ise, amaçlanan duruma ulaşmak için izlenecek yolların hangilerinin meşru görüldüğü ve iyi kabul edilebilir olduğu belirtilmiştir. Ve bunlardan daha çok araçların seçimine yol göstermektedir. Bir öncelikli sorun alanı için eylem programı tasarlayabilmek, her iki türdeki ilkelere de açıklığı zorunlu kılıyor. Ulusal Eylem Planı da bu zorunluluğa yer veriyor.

Bu eylem programında, amaçsal nitelikli ilkeler olarak sürdürülebilirlik, yaşanabilirlik, hakçılık, araçsal nitelikli ilkeler olarak da yurttaş bağlılığı, yapabilir kılma, çok aktörlü yönlendirme seçilmiştir. Bu ilkeler günümüzün yerleşme ahlakı olarak adlandırılabilir. Bu ilkeler arasında yaşanabilirliğe özel bir önem verilmektedir. Ulusal Eylem Planı Taslağı'nda yaşanabilirliğin insan haklarıyla temellendirilmesi gereği vurgulanmıştır. Ayrıca insan haklarının günlük yaşama geçirilmesinin, büyük ölçüde yerleşme düzeyinde gerçekleşeceği belirtilmiştir.

Kuyuş Örs
Gökhan Tok

Konu Danışmanı: İlhan Tekeli

Prof. Dr. ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

Kaynaklar

Keleş, R. *Kentleşme Politikası*, Ankara, 1990.

Tekeli, I. "Büleşmiş Milletler Konferanslarının Yapısal Sorunları, İç Gereksinimleri, Konferanslar Arası İşbirliği ve Habitat II". *Mimarlık*, 366 Kasım 1995:12-16.

Habitat II, Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı Taslağı,

Türkiye Ulusal Komitesi, Kasım 1995.

B.M Genel Sekreterlik Raporu, "From Vancouver to Istanbul

Persistent Problems, Common Goals and Shifting Approaches", Nisan 1995,

gopher://gopher.ic.gc.apc.org:70/00/org/habitat/habitat2/pe2/docs/2inf-9.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı,

"The Habitat Agenda [Unfinished Draft]", 15 Ekim 1995.

"The Vancouver Declaration on Human Settlements",

<http://habitat.undp.org/undp/habitat/docs/p1/van-decl.html>

