

UMUDA AÇILAN AYDINLIK BİR GELECEK İÇİN DOĞRU PLANLAR VE ÖDÜNSÜZ UYGULAMA İRADESİ İLE PLANLAMA ZORUNLUDUR*

Prof. Dr. Güngör EVREN

Ülkemizin ve kentlerimizin yaşadığı sorunların temel nedeni, hiç kuşku yok ki, plansız yönetim anlayışıdır. Bu yüzden beklenmedik olumsuz olaylar yaşamak durumunda kalıyoruz. Bu bağlamda, Prof. Dr. Bilsay Kuruç'un¹, "Planlama bilgi ve iradenin 'kader'e egemenliğidir." sözleri anlamlıdır.

Planlama, yaşamayı istediğimiz geleceğe erişmek amacıyla doğru yolu bulmak için, aklın ve bilimin aydınlatıcı gücünden yararlanmaktır. Burada iki noktanın altını çizelim. Öncelikle amacımızın ne olduğunu doğru olarak saptayacak bilinç ve sorumluluk gerekir. Amacın saptanmasında bilinçsizliğin yanlışını düzeltebilecek hiçbir çare yoktur.

Bugüne kadar plansızlıkta kaynaklanan aklımızda hayalimizde olmayan nice kötü gelişmeler oldu. Son olarak deniz "deniz salyası", ya da "müsilaj" ile tepkisini gösterdi. Yapılan yolları kaç kez alıp götürdüğü unutuldu. Gerçekleşenin on katına varan "isabetli (!)" öngörülerin mahkûm ettiği, yolumuzun düşmediği köprülere, tünellere, yollara, havaalanlarına, demiryolu garlarına sürekli milyarlar ödeme cezamızın ne zaman biteceği belli değil. Var olan ve dünyada 15. sırada yer alan Atatürk Havalimanı durup dururken yok edilip, telâs içinde, doğaya ve çevreye tahribatı dışında bir çok sorunu bulunan yenisi yapıldı. Şimdi de amacı belirsiz, bir çok riskinden birinin gerçekleşmesi felâket yaşatacak bir kanal inatlaşması ile karşı karşıyayız.

Bu konularda bilim insanları ve uzmanlar zamanında gerekli uyarılarda bulunmuştur. Ama planı, ciddiye almayıp, yapıyormuş gibi gözükmek isteyen, planlama kültüründen yoksun kafalar bildiklerini okumayı sürdürdüler.

Aslında planlı plansız gelişme kavramları, bilimi yol gösterici kabul edip etmemekle eş anlamlıdır.

Planlama Deyince...

Planlama, ülke ve kent ortamının yaşamı kolaylaştıracak, güzelleştirecek ve insanların mutluluğuna uygun bir geleceğin hazırlanması için olmazsa olmaz bir yönetim aracıdır.

Bundan sonraki açıklamalar büyük ölçekli, dışsal etkileri olan tarım, enerji, ulaştırma kent gelişimi gibi kamu alanları ile ilgili olacaktır. Daha çok da uzmanlık alanım olan ulaştırma planlaması örnekleri üzerinden somut değerlendirmeler yapılacaktır.

Planlama yukarıdan aşağıya (hiyerarşik) geliştirilmesi gereken bilimsel bir süreçtir. Planlar bir kez hazırlandıktan sonra tamamlanmış olmayıp dinamik bir yapıya sahip olan ve üç yıl beş yıl gibi belirli aralıklarla güncellenmeleri gereken belgelerdir.

Öncelikle ulaştırmayı, içinde bulunduğu ortam içinde değerlendirerek, erişmek istenilen amaca hangi yaklaşımla, hangi doğrultu ve yönde ilerleyerek ulaşılabileceğini belirleyen "Stratejik Planlama"yı gerçekleştirmek gerekmektedir.

Yaklaşımla anlatmak istediğim, "geçmişten beri süren eğilim doğrultusunda ortaya çıkan ihtiyaçları karşılamakla mı yetinilecektir, yoksa gelişmeleri yeni bir gelecek için yeni hedefler doğrultusunda yönlendirici bir politika mı izlenecektir?" sorusunu açıkça yanıtlamaktır. Var olan gelişime göre talep artışına bağlı arzı oluşturma şeklindeki yaklaşımın uzun süreli uygulamasından sonra günümüzde "sürdürülebilir ulaştırma" bağlamında bir planlama aşamasına gelinmiş olması sevindiricidir. Artık otomobillerin hareketlerine değil; doğa, çevre ve toplum üzerinden insan mutluluğuna yönelme bilincine erişildiğini umuyorum. Bu bağlamda katılımcı ve şeffaf bir planlama süreci uygulanacaktır.

¹ Herkese bilim ve teknoloji, Sayı 272, 10 Haziran 2021.

Prof. Dr. Bilsay Kuruç Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarlığı yapmış ve 2011'de başlayarak 10 yıl boyunca "21. Yüzyılda Planlama" adı altında bilimsel toplantılar düzenlemiştir.

* TMMOB İstanbul İKK Ölçü Dergisi, Aralık 2021, "Planlamanın Emek, Ekoloji ve Toplum Üzerine Etkisi" konulu sayısında yayımlanmıştır.

Bu yukarıdan bakışla genel bir değerlendirme olmakla birlikte temel önemde bir aşamadır. Öngörülen yaklaşım doğrultusunda amacın çok açık biçimde belirlenmesi önemlidir. Buna göre, ilkeler, stratejiler ve politikalar saptanır. Sonuçta bu aşamada planlamanın anayasa niteliğinde stratejik kararları alınır ve ilgili plan belgeler üretilir. Yatırım ve işletme konularında belirleyici değil, yönlendiricidir.

Bu çalışmada yanlış yapmamaya özel bir özen gösterilmelidir. Çünkü, bilindiği gibi, “stratejik düzeyde yapılan bir yanlışın taktik düzeyde giderilmesi olanaksızdır”. Bundan sonraki planlama aşamalarında çalışmaların kesinlikle bu plana uyması zorunludur. Planlama felsefesi bağlamında hiçbir yönetim organının bu planlara aykırı davranma hakkı ve yetkisi olamaz.

Stratejik planla belirlenen ana ulaşım eksenlerinde önemli yatırımları ve bazı sistem işletme süreçlerini somutlaştırmak gerekir. Bu aşama sonucunda oluşan belge çoğu kez “Ana Plan” olarak adlandırılır. Ana planın sonuçlarına göre öne çıkan yatırımların değerlendirilmesi, yani “yapılabilirlik (fizibilite)” etütlerinin yapılması suretiyle yatırım kararları verilir.

En sonunda amaca yönelik işlev ve hareketlerle (trafik) ilgili düzenlemeleri belirleyecek “işletim planlaması” ile planlama süreci tamamlanır.

Ülkemizde Planlama

Ülkemizde “plan değil, pilav” zırvasından, planlamanın komünist işi olduğu söylemine kadar anlamsız tartışmalar geride kalmıştır.

1961 Anayasasında yer alan Devlet Planlama Teşkilâtı ülkemizde planlamanın tarihsel gelişmesinde önemli bir aşamayı oluşturmaktadır. Böyle bir kurumun 2010 yılında ortadan kaldırılması üzücüdür.

Günümüzde “sürdürülebilir ulaşım” planlamaları gündemdedir. İzmir’de çalışmaların tamamlanmış olması ve İstanbul’da sürmekte olması umutlandırıcıdır.

Yanlışlar ve Çıkarılacak Dersler

Konuya biraz daha yakından bakmak için ulaşım ve kent planlama alanlarında kapsamı içinde kalmak istiyorum.

Burada, bir genelleme yapmaksızın, çoğunun yakından tanıdığı olduğum, ülkemizin ulaşım planlama olaylarını ve yeniden yaşanmaması

dileğiyle yaşanan yanlışları ve yanlışlıkları açıklamaya çalışacağım.

Ulaştırma planlarının önceden alınmış arazi kullanımı kararlarına ve bunlara dayanarak hazırlanmış kent planlarına göre yapılmasının yanlışlığı anlaşılmıştır. Ulaştırma planlamasının kent planlaması ile birlikte yapılması gerekliliği artık genel kabul gören bir ilkedir.

Temel nitelikte bir yanlış: Yaygın bir temel yanlışlığı bir kez daha düzeltmekte yarar görüyorum. Planlama, özellikle kent ve ulaşım planlamasında sadece teknik bir çalışma ve mühendislik yaklaşımıyla gerçekleştirilecek bir süreç değildir. Planlama, toplumsal, ekonomik ve kültürel boyutlarını gereğince değerlendiren, yani insan üzerinde odaklanan siyasal yönü olan bir uğraştır.

Ancak bilimsel yaklaşım izlenmesi ve bilimsel yöntemlerin kullanılması zorunludur. Dolayısıyla planlama sonucunda etkilenecek toplum katmanlarının görüşlerinin alınması ve planlama sürecine katılımlarının sağlanması gereklidir. Sonuç olarak, sağlıklı bir planlama ancak ve ancak, uygulamadan etkilenecek bireylerin, planlamacıların ve karar vericilerin görüş alışverişleri ve karşılıklı olarak birbirlerini etkilemeleri şeklindeki bir süreç ile geliştirilebilir.

Sözde kalan katılımcılık: Üzerinde çok konuşulmasına karşın, planlama çalışmalarında katılımcılık gereğince yerine getirilmemiştir. Yakın geçmişte planlama süreci belirli bir planlama ekibinin kendi aralarında kapalı kapılar ardındaki çalışmalarla tamamlanmıştır. Üniversitemdeki planlama çalışmalarında ekip dışındaki uzmanlar bile ancak tamamlanmış planın sunumu ile bilgi sahibi olabilmıştır.

Planlılık ve Model Uygulaması ile Sınırlı Yanlış Anlayış: Planlamanın tümüyle teknik ve mühendislik konusu olarak görülmesi yanlış bir anlayıştır. Buna göre planlama çalışması, model kullanılarak, sonuçta raylı sistemler başta olmak üzere yatırımları içeren bir paket oluşturma düzeyine indirgenmiştir. Planlama kavramı, neredeyse, aslında bir araç olan model ile özdeşleştirilmiştir. O kadar ki ilke, strateji, politika gibi temel nitelikteki belirlemeler unutulmuş model uygulanmasına geçilebilmiştir.

Kullanılan modeller ise ülkemiz koşullarına uygunluğu tartışmalı ve ABD kökenli, dengeli bir gelişim eğilimi sürdüren kentlere göre

düşünülmüş modellerdir. Bunlar fazla karmaşıktır ve aynı zamanda çok ayrıntılı ve pahalı veriler gerektirmektedir.

Bu anlayışla, hiç değilse, yeni uygun modeller araştırılması ve kullanılması beklenirken, çoğu kez, bilinen ve alışık olunan modelleri tercih etme kolaylığı benimsenmiştir. Bu anlayış planlama adına olumsuz bir gelişme olmuştur.

Modelci yaklaşım benimsenince, arazi kullanımı ile ulaştırma stratejik kararlarının ulaştırma planlamasının kent planlaması ile birlikte eşzamanlı ve aynı planlama organı yönetiminde bütünlük içinde yapılması da, buna uygun model gerektiği gerekçesiyle anlamsız hale gelebilmiştir.

Yatırım değerlendirmesi (Yapılabilirlik/Fizibilite Etüdü) Konusundaki Yanlışlar: Planlama sürecinin önemli çalışmalarından biri yatırımların değerlendirilmesidir. Bu değerlendirme iki aşamalıdır. Birincisi yatırımcıya getirisini esas alan “Mali Fizibilite”dir. İkincisi yatırımın ülkeye ekonomik ve sosyal faydaları açısından değerlendiren “Ekonomik Fizibilite”dir. Kamu yatırımlarında belirleyici olanın ekonomik fizibilite olması gerekir. Elbette işletme sürecinin sürdürülebilirliği bakımından mali fizibilite de önem taşımaktadır.

Ekonomik fizibilite ülke düzeyinde etkileri ile incelendiği için, ilgili yatırımın istenen amaca eriştirebilecek alternatif yatırımlarla karşılaştırılması zorunluluğu bulunmaktadır. Bu çok önemli bir gerekliliktir. Metrobüs örneğinde, ekonomik fizibilite bağlamında, daha etkin olarak toplu taşımayı gerçekleştirebilecek raylı sistemlerin göz önüne alınmaması değerlendirmeyi anlamsız hale getirmiştir. Ayrıca otoyol değerlendirmelerinde yüksek hızlı demiryolunun, yüksek hızlı demiryolu değerlendirmelerinde ise otoyolun alternatif çözüm olarak göz önüne alınmaması eksikliklerdir. Bir otoyolun, ihale aşamasında ayrılacak parçaları için ayrı ayrı fizibilite etüdü yapılmasının yararı tartışmalıdır. İhalesi yapılmış otoyolları ile ilgili olarak yüklenicilerin fizibilite etüdü yaptırması da anlaşılabilir bir durumdur. Uzmanların bilimsel açıdan anlamı olmayan çalışmaları “benden istenen bu” ya da “ben yapmasam başkası yapacak” anlayışı düşündürücüdür.

Finansman Modeli: Finansman ayağı olmayan bir plan eksiktir. Finansman sorunu çözülmeden plan gerçekleşemez. Bu çözüm boşluğu, ya projelerin gerçekleşmemesi ya da “devletin kasasından bir kuruş çıkmadan...” gibi anlamsız bir sloganla,

halk olarak kullanmadığımız altyapılar için sürekli ödeme yapma cezasına mahkûm edilmemizle sonuçlanmaktadır.

Karar Örgütsel Yapısı ve Süreci: Planın hazırlanması, uygulanması ve güncellenmesi süreci açık olarak tanımlanmalıdır. Aksi halde sahipsiz işlerin karşılaştığı durum ortaya çıkar. Örgüt yapısı içinde karar organlar, yetkileri ve süreçleri net olarak tanımlanmalı, sürecin şeffaflığı sağlanmalıdır.

Planlama Sorumluluğu: Planlama görevi elbette ki büyük önem taşır ve ilgili uzmanlara ciddi sorumluluklar yükler. Çünkü konu ülkenin, kentin ve insanların geleceği ile ilgilidir. Plancılar, kaçınılmaz olarak plan sonuçları üzerinde etkilidir. Dolayısıyla toplumun yaşamı üzerinde etkileri nedeniyle, doğal olarak, planlamada etik kurallara uyulması gerekir. Planın yapımı ile ilgili sorumluluk dışında uygulamasını izlemek ve gerekli uyarılarda bulunmak, plan öngörülerini ile gerçekleştirmeler arasındaki farklar üzerinde düşünmek durumundadırlar. Hazırladığı planlarının gereğince uygulanmadığını ya da hiç uygulanmadığını gören plancının, hiçbir tepki göstermeksizin, yeni planlar yapmayı sürdürmesi de doğal değildir.

İşin Özü: Gerçek anlamda bir planlama, Doğru Planlar ve Yöneticilerin Ödünsüz, Aynı Zamanda Kararlı İradesi ile Gerçekleştirilebilir.

Çok Büyük Tehlikelerle Dolu Dönüşü Olmayan Yol: Kanal İstanbul

Durup dururken bir de Kanal İstanbul girişimi gündeme oturdu. Niçin durup dururken diyorum? Ne ulusal üst planlarda ne de İstanbul planında böyle bir proje yok. Yakın zamanda İstanbul Çevre Düzeni Planına konması ise üst plana dayandığını göstermez.

İkincisi, olmazsa olmaz bir koşul: açık olarak ifade edilmiş tartışmasız kabul edilebilir bir amacın belirlenmiş olmasıdır. Boğaz gemi trafiğinin artışına dayandırılan kaza tehlikesinin önlenmesi amacı geçerli değildir. Çünkü, gerçek gemi trafiğinin artması değil, azalması yönündedir. Enerji politikaları ve gemi kapasiteleri artışı ile boru taşımacılığındaki gelişmeler nedeniyle gemi trafiğinin artışa geçmesi söz konusu değildir. Boğaz gemi trafiğinin azaltılma amacının doğru olduğu varsayılabilir, planlama bağlamında bu amaca hizmet edecek alternatif çözümlerin araştırılması ve değerlendirilmesi gerekir. Sürdürülen Samsun ve Mersin Limanlarının geliştirilmesi ve aralarındaki demiryolu bağlantısının yenilenerek etkinleştirilmesi



önemli bir olanaktır. Gerçekten bu proje ülkemiz açısından çok faydalı ve belirtilen amaca yönelik etkin bir çözüm niteliğindedir.

Kısacası gerekliliği açıklanamayan bir yatırım hevesi ile karşı karşıyayız. Deprem, işsizlik, eğitim sorunları ve salgının ekonomik açıdan varlık yokluk noktasına getirdiği yurttaşların durumu nedense unutulmaktadır. Kanal için gerekli büyük kaynağın belirtilen acil ve yaşamsal ihtiyaçlar için niçin kullanılmadığını ne bilimsel olarak ne de vicdanen anlayabilmek olası değildir.

Dünyanın hayranlık duyduğu güzelim İstanbul coğrafyasını köklü olarak değiştirecek bu girişim, akıl kârı değil, gerçekten bir “çılgın proje”. Yaratacağı sorunların sıralanması bile olası tehlikelerin büyüklüğünü ve korkutuculuğunu göstermektedir. Bu sorunlar ilgili bilim insanları ve uzmanların araştırmaları ile bilimsel olarak ortaya konmuştur.

Marmara Denizi’ndeki olumsuz oluşumlarla bağlı olarak bölgesel ekolojik sistemin çökmesi sonucunda yaşanabilecek çevre felâketi olasılığı, tek başına bu girişimin engellenmesinin gerekçesi olabilir. Bu olasılığın bulunmadığı bilimsel olarak kanıtlanmadıkça kanal yatırımı kesinlikle düşünülemez. Ulusal güvenliğimiz ve uluslararası ilişkilerimiz açısından sorun olma niteliği taşıyan hususlar ve bu bağlamda Montrö Sözleşmesi konuları açıklığa kavuşturulmalıdır. Kanal kapsamı İstanbul’un ve Marmara Bölgesinin sınırlarını aşan uluslararası boyutları olan sıra dışı bir projedir.

Genel kanı bu girişimin itici gücünün, bölgede yıllar öncesinden başlayan arazi satış hareketleri ile ve proje içindeki yapılaşma sayesinde oluşacak büyük rant beklentisinin olduğudur. Rant beklentisiyle, birçok sorun ve büyük tehlikeler içeren bir yatırımın gerçekleştirilmesi akla, bilime ve sağduyuya aykırıdır.

Bu durum karşısında sergilenen yönetici tavırının ileri sürülen bilimsel görüşleri açıklığa kavuşturmaya yönelik bilimsel çalışmalar yaptırmak ve onların sonuçları ile “çılgın proje”nin geçerliliğini açıklamaya çalışmak yerine inatlaşma noktasına gelmiş olması üzüntü vericidir. İnatlaşmada ise aklın, bilimin ve sağduyunun yeri bulunmamaktadır.

Haklı beklentimiz, inattan vazgeçilerek, aklın, bilimin ve sağduyunun egemen olmasıdır.

Planlı Gelişmenin Olmazsa Olmazı: Planlı Gelişmeyi Ödünsüz Destekleyen Siyasal İrade

Umuda açılan aydınlık bir gelecek planlı gelişme, yani planlamanın tüm gereklerinin yerine getirilmesiyle sağlanabilir. Bunun için planın bilimsel yaklaşımla, bilimsel yöntemlerin kullanılması ve etkilenecek toplum katmanlarının katılımının sağlanması suretiyle özenle hazırlanması gerekir.

Ama iyi bir plan hazırlanmış olması, sağlıklı bir planlı gelişmenin güvencesi değildir. Son dönemlerde ulusal ve kentsel düzeyde birçok plan hazırlanmıştır. Ancak uygulamada yok sayılmış, bütünlüğü gözetilmemiş, plan dışı uygulamalar yapılmıştır. Plan yapılmadığı zamanlarda, plan olsa sorunlar çözülecek beklentisi vardı. Plan yapılıyor ve uygulanıyor algısı yaratıldığında, gerçekte planlı bir gelişme olmadığı ve olumlu sonuçları da görülmediği için toplumun planla ilgili güven ve inancı zedelenmektedir.

Özetle, kararlı bir siyasal destek planlı gelişmenin olmazsa olmazıdır. Bunun için toplumun bilinçlenmesi, planı sahiplenmesi ve yöneticilere planlı gelişme istediklerini belirtmeleri önemlidir.

Kaynaklar:

- Evren G., “Ulaştırma Planlamasında Gelişmekte Olan Ülkelere Özgü Sorunlar”, 3. Ulaştırma Kongresi, İMO İstanbul Şubesi, 5-6-7 Haziran 1995, İstanbul.
- Manheim Marvin L., Fundamentals of Transportation Systems Analysis, Volume 1: Basic Concepts, MIT Press Series in Transportation Studies, 1979.
- Evren G., Ulaştırmanın Olmazsa Olmazı “Planlama” Zor ve Ciddi Bir Yönetim ve Gelişme Tavrıdır”, Mühendislik, Mimarlık ve Planlamada Ölçü, Mart 2007.
- Şahin İ., “İstanbul Bunu Hak Etmiyor!.. Ulaştırma Politikası ve Planlaması Üzerine...”, İMO İstanbul Bülten, Sayı 101, 2009.
- Evren, G., “Kente dair kararların gereği: Bilim ve Halk desteği”, Cumhuriyet, 10 Şubat 2020.