

Prof. Dr. MURAT BALAMİR
(ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Öğretim Üyesi)-

İSTANBUL'DA DEPREM TEHLİKESİ VE PLANLAMA ETKİNLİKLERİ

Sayın Başkan, Sayın Müsteşarım, Değerli Konuklar;



Konumuz “İstanbul ve Deprem” olduğu için bugün gelmiş olduğumuz noktayı, içinde bulunduğumuz koşulları ve yönelişleri değerlendirmek ihtiyacını duyuyorum. Planlama konusunda bir söylev verme niyetinde değilim, ancak kimi bilgisizliklerle karşılaşınca ve konular geldikçe, belki deprem ve afetler alanındaki planlamadan ne anlaşılması gerektiğini de tekrarlamış olacağım. İkinci olarak, İstanbul’da yürütülmüş bulunan Deprem Mastır Planı ile Zeytinburnu çalışmalarında, kısmen şahit olduğum ya da fiilen katılmış olduğum yönleri ile neler öğrendik ve hangi önerilerde bulunduk, bunları özetleyerek değerlendirmelerimi aktarmak istiyorum. Üçüncü olarak da, önümüzdeki dönemlerde “İstanbul’da nelerin yapılması gerekir?” sorusu üzerinde duracağım. Önümüzdeki perspektifi daha iyi algılayarak ve doğru değerlendirerek “nelere yönelmeliyiz, ne tür uygulamalara girmeliyiz?” konularını irdelemek istiyorum.

İstanbul’da kesinlik kazanmış olan deprem tehlikesi karşısında, özellikle 1999’dan sonra çok sayıda çalışma ve girişim yer aldı, bunlar artarak sürmekte. İstanbul Büyükşehir Belediyesi, bu konuda tarihi öncülükler yaptı; bunu her zaman gururla tanımlamaya çalıştık. Önce JICA çalışmalarıyla tespit ve teşhisler yapıldı, bunu izleyen Deprem Mastır Planı çalışmalarıyla da tedavi yöntemlerinin neler olması gerektiği ortaya konulmaya çalışıldı. En azından bu yargıyla, bu kanıyla çalışmalar yürüdü ve böyle tanım buldu. Ancak bugün erişmiş olduğumuz noktada bu istikrarlı gidişin korunamadığını görmekteyim ve sorgulanabilir bir durumda olduğumuz, ciddi tehdit ve vebal altında bulunduğumuz değerlendirmesini yapmaktayım. Özeleştirimizi esirgemememiz gerektiği bu sabah da dile getirildi. Ben buna gönülden katılıyorum; bu yaşamsal konuda kendi kendimizi eleştirmekten geri durmamamız gerekiyor.

Başlamış olduğum benzetmeyi (analojiyi) sürdüreceğim olursam, tedavi aşamasında İstanbul farklı tiplara ve hekimlere başvurmaya başladı ve çeşitli ilaçlar denemeye başladı. Yani önünde Deprem Mastır Planı gibi kapsamlı bir tedavi yöntemi sunmaya çalışan bir reçete ve yol güzergâhı varken, bu bir tarafa bırakıldı; çeşitli yönlerden gelen birtakım telkinler ve girişimlerin eseri olan, hatta rasgele diyebileceğim deneysel yöntemlere başvurulmaya başlandı. İşte bunu, farklı tür tiplara başvurmak gibi yorumlamak mümkün. İstanbul’un derdini dindirmeye çabalarken adeta ‘üfürükçü’ye gitmekle en ciddi operasyonları yapabilecek kimselere başvurmaya kadar farklılıklar gösteren bir eylem ve zihin bulanıklığının ortaya çıktığını üzülerek görmekteyim. Bu analojiyi sürdürürsem, herhalde yapabileceğim yorum böyle bir şey olacak. Bunlar arasında özellikle yabancı hekimlerin -ki bunların başında Dünya Bankası geliyor- revaçta olduğu görülmekte; ehliyeti nereden menkul (neden geçerli) olduğu bilinmeyen tavsiyelere göre borç karşılığında verilen deneysel ilaçlara başvurduğumuzu görüyor, kendi paramızla kendimizi kobay yerine koymuş olmakla karabasanlar yaşıyo-

ruz. Bu, hekime danışmadan kendince antibiyotik kullanmaktan beter bir durum. Oysa bizim, sistemin bütününi gören bir uzman 'koruyucu hekimlik' hizmetine ihtiyacımız var. Bu uzman herhalde Dünya Bankası değildir. Bu kuruluşun kendi görüşlerine göre değil, bir bilrkişi kurulunun göstereceği projelere destekler sağlaması yerinde bulunmalıdır.

Bugün İstanbul'da deprem zararlarından korunma çalışmalarında 4 temel yetersizlik görmekteyim. Birincisi, söz konusu çalışma ve uygulamaların bir ana fikre ve bir 'makro' yaklaşıma sahip olmamasıdır. Bunlar büyük ölçüde bağımsız girişimler niteliğindedir. Bu girişimler, entegrasyonu sağlanmış eylemler bütününi adımlarını ya da aşamalarını oluşturmak şöyle dursun, kimi zaman birbirlerinin amaçlarına ters düşen projeler olarak karşımıza çıkabilmektedirler. Bunlar, tanımlı bir üst düzey hedef ya da performans standardına sahip olmadıkları gibi, birbirini tamamlayan ve etkilerini güçlendiren yöntemlere de sahip değildirler. Kimi kez gereksiz harcamalar, konuyu saptıran ve kamufle eden projeler, tehlikelerin küçümsemesine ya da doğru algılanmasını engelleyen davranışlardır.

İkinci bir özellik, bugün İstanbul'da deprem konusunda yürütülen girişimlerin bir zamanlama öngörüsüne ya da bir perspektife göre değil, tesadüflere ve fırsat ve parasal olanaklara, iş yapar görünme ihtiyaçlarına, dış karar ve telkinlere göre gündeme geldiği görülmektedir.

Üçüncüsü ve belki daha önemlisi, hangi sakınım (zararlardan korunma) işlerinin yapılması gerektiği konusunda karar verecek bir meşru yetkili, sorumlu otorite oluşturulamamış olmasıdır. Hangi girişim ve uygulamanın nerede ve ne zaman yer alacağına kim karar vermektedir? Deprem ve afetler konusunun ulusal savunma niteliğinde yaşamsal bir yönü olduğu çok kez dile getirilmiştir. Bu durumda olağan siyasal hesap verebilirlik mekanizmaları yeterli bir yönlendirici etken olamamakta, dayanabileceğimiz bir yönlendirme mekanizması olmaktan çıkmaktadır. Toplumsal gereksinimleri ve stratejik değerleri gözetmek üzere bir uzmanlar kurulunun, güçlü bir yürütme gücü ile birlikte konuya sahip çıkması zorunlu görülmelidir. Bu İl Özel Yönetimi'nin kendisi olmalı, ancak bu görev yasa ile verilmiş olmalıdır. Hangi uygulamaların yerine getirileceği konusu, bir meşruiyet mekanizmasına ve kapsamlı bir şeffaflığa ihtiyaç gösteriyor. Bu durum, dördüncü tespitimizi ön plana getirmektedir.

Dördüncü temel eksiklik, toplumu bu girişimlere paydaş kılamamamız; hazırlanan projelerde ve uygulama çalışmalarında ilgili kesimlerin ve yerel toplulukların ortaklıklara katılma süreçlerine yer vermememizdir. Deprem tehlikesine karşı her ölçek ve kapsamda önlem almada ilgili kesimlerin temsil edildiği çalışma biçimleri henüz geliştirilebilmiş değildir. Yapılanlar, proje ve uygulamalar yine eski alışkanlıkları yansıtan tepeden inme, yönetimlerce hazırlanıp yürütülen çalışmalar niteliğindedir. Oysa özellikle bu iktidar, başka türlü söylem ve vaatlerle gelmiştir. Yerel topluluklar ve demokratik karar alma süreçlerinin desteklenmesi, deprem zararlarından korunmada büyük katkılar sağlayacaktır. Deprem karşısında toplumun önlem alma kararları ve yürütme süreçlerine katılmasını sağlayacak mekanizmalar geliştirilebilmelidir. Bu, hepimizi tehdit eden bir tehliktir ve sorumluluğun yalnızca yönetimlerce üstlenilmesi yerine, bunu herkese sorumluluk veren bir seferberlik haline dönüştürülmesi bir temel gereksinimdir.

Kısacası, İstanbul deprem zararlarından korunma çalışmaları, bir ana sakınım çerçevesine 'ankre' edilmiş değil, plansız yürümektedir. Plan, bu eksikliklerin giderilmesi demektir. Planlı davranış, -bu yalnızca imar planı terimleriyle düşünülmemesi gereken bir kavram- hem bir üst otoritenin, -yani neyin anlamlı ve zamanında yapılmakta olduğunun değerlendirilme-

sini yapabilen bir üst otoritenin-, varlığına, hem de belki bu otoritenin onaylamış olduğu bir (makro) üst-plana dayanmak ihtiyacı göstermektedir. Bu üst/ makro-yapının 'İstanbul Deprem Mastır Planı'nda (İDMP) sağlandığı veya sağlanacağı inancı bulunmaktadır.

İSTANBUL DEPREM MASTIR PLANI (İDMP) ve SAKINIM PLANLAMASI

İstanbul Deprem Mastır Planı (İDMP), bize neler öğretti, neler gösterdi? İDMP çalışmalarında proje yönetim grubu plancı olmamakla birlikte, zarar azaltma amaçlı bir Sakınım Planlama kapsamının ortaya konulması mümkün olabilmektedir. Ancak bu durum, önerileri uygulamaya geçirmek için gerekli mekanizmaları kurma aşamasında içsel yetersizlikler yaşanmasına neden olmuştur. Mühendislik endişeleri büyük ölçüde yapı stokunda tespitler yapılması ve güçlendirme yöntemlerine hasredilmiştir. Oysa, İDMP'nin hedeflerine erişmesi için (doğal tehlikelerin ve zemin koşullarının tespitlerinden sonra) tüm kentsel riskler tanımlanmak zorundadır. Çeşitlenmeleri nedeniyle riskleri ayrı kümeler ya da sektörlerde tanımlamak ve her bir risk sektöründe gereken önlemleri ayrı ayrı belirlemek gereği vardır. Bugün burada sunulan bilgiler de genellikle zemin sorunlarının belirlenmesi ve bu sorunlara göre arazi kullanımı önerilerini kapsamıştır. Ancak bu çalışmalar dar bir kapsam gösterir ve sakınım planlamasının ancak öncü ve küçük bir bölümünü oluştururlar. Sakınım Planlaması adını verdiğimiz 'koruyucu' özel planlama biçimi ise, afet koşullarının oluşmaması ve afet durumunda kentsel sistemlerin acil işleyiş biçimlerine kolaylıkla geçebilmeleri için gerekenlerin belirlendiği çok daha kapsamlı bir planlamadır.

İkinci olarak, dirençli toplumun kurulması her risk sektöründe ilgili tarafların ayrı ayrı tanımlanmasını ve protokollerle eyleme yönlendirilmelerini gerektirir. Bu nedenle İDMP'nin bir temel etkinlik boyutu, ilgili kesimlerin birbirlerini görmelerini ve ortak yönelişlere girmelerini ve bu durumun sürdürülebilir kılınması için protokoller (daha da yararlısı yasa/ yönetmelikler) aracılığıyla yeni sosyal ve yönetsel yapılanmaların kurulmasıdır. İstanbul'da bu yönde henüz hiçbir gelişme sağlanamamıştır.

Üçüncü olarak, dirençli toplumu kurmak yine İDMP'ye göre yüksek risk alanlarında 'yoğun bakım' planlama alanlarının tanımlanmasını gerektirir. Yoğun bakım planlama alanları, kapsamlı tespit ve özel veri tabanlarının oluşturulmasını ve farklı bir kent işletmeciliği anlayışının geliştirilmesini öngörmektedir. Yerel toplulukların ortaklıklar kurmalarına fırsat tanınması ve bu yönde özendirilmeleri önceliklidir. Yoğun bakım alanlarında gerekli çalışmaları yürütmek için mevcut yetki ve yaptırımlar yeterli olabilir. Ancak bu yetkileri kullanma gönüllüğünü ya da zorunluluğunu yaratmak için kimi mevzuat düzenlemelerinin yapılmasında yararlar vardır. Bugüne kadar bu yöndeki girişimlerin, 'dönüşüm' örneğinde olduğu gibi, doğru ve yeterli sonuçlar verdiği söylenemez. Bu konferansta üzerinde daha ayrıntılı durulan 'yapı güçlendirme' amaçlı düzenleme taslağı bu değerlendirmenin dışında tutulabilir. Ancak kentsel risklerin bertaraf edilmesi için hazırlanması gereken düzenlemeler 'yapı güçlendirme' yönetmeliğinden ibaret hiç değildir.

Afet zararlarını azaltmak amacıyla izlenen politikalar ve yapılan girişimlerin, bağımsız ve gelişigüzel çırpınmalar değil de, sistem ve yöneme sahip bir etkinlik olması hedefleniyorsa, bunu bir Sakınım Planlaması olarak tanımlamak doğru olacaktır. Sakınım Planlaması ulusal, bölgesel, kentsel kapsamlara sahip olabileceği gibi, firma düzeyinde de yürütülebi-

lecek bir etkinliktir (1). Ne var ki Sakınım Planlaması, örneğin, finansal risklerin azaltılması çabalarında olduğu gibi, tek sektörlü bir risk yönetimi çabasından ibaret değildir. Karşı karşıya kalınan sorunlar birçok sektördeki risklerin özellikle birlikte yönetimini gerektiriyorsa, bu çabalar bir Sakınım Planlaması etkinliğine dönüşecektir. Deprem tehlikesi karşısında herhangi bir yerleşim yerinde yürütülmesi gereken çalışmalar da işte böyle bir kapsamdadır. Bu nedenle bu planlama biçiminin doğru kavranması ve bir özel planlama alanı olarak tanımlanıp kurumlaştırılmasını sağlamak zorundayız.

1. Afet sonrasında ‘Zararları Telafi Etmek’ için (reconstruction plan): YARA SARMA PLANI
2. ‘Acil Durum’ hazırlıkları için (emergency preparedness plan): (7269) ACİL DURUM PLANI
3. Afet öncesinde olası ‘Zararları Azaltmak’ için (mitigation plan): SAKINIM PLANI
4. Afetlere karşı ‘Toplumsal Direnci’ artırmak, gelişme dinamiklerinin yönlendirilmesi ve sürdürülebilir biçimlerde yapılanması için (resilience plan): DİRENÇLİ YAPILANMA PLANI

Afet yönetimi alanında başvurulmuş planlama etkinliklerinin tümüne bakılırsa, işlev ve kapsam açısından dört farklı planlama türü tanımlamak olanaklıdır. Bunlardan en fazla bilinen ve uygulanan ilk ikisidir. Afete uğrayan yerleşim alanlarının fiziki ve sosyal projelerle ‘yazmalarının sarılarak’ yeniden düzenlenmesi konusunda çok sayıda uluslararası uzman kuruluş ve uygulama örneği vardır. Bu etkinlik alanında, genellikle afet sonrası koşulları bir fırsat olarak değerlendiren ve eskiye göre daha dirençli fiziki çevreler ve toplumsal kurumların oluşturulması için yöntemler geliştirilmiştir. İkinci bir yaklaşım, acil durum hazırlıkları ve bu dönemdeki etkinliklerin ayrıntılı olarak düzenlenmesine odaklanmıştır. Bizde bu amaca yönelik görevler, sorumlular ve çalışma biçimleri 7269 sayılı yasada belirlenmiş ve bunların bir ‘plan’ oluşturduğu tanımı yapılmıştır. Üçüncüsü, burada açıklanmaya çalışılan ülke, bölge ve kent ölçeklerinde zararlardan korunmak için hazırlanan Sakınım Planları’dır. Sakınım Planları yeni yeni tanım ve kapsam bulmakta, kurumlaşması yönünde girişimler günümüzde yeni gündeme gelmektedir. Geniş açılı bir bakış ve uzun perspektife sahip bir dördüncü plan türü ise, Beck’in (1992) terimleriyle, dirençli topluma ya da ‘risk toplumu’ndan ‘ikinci aydınlanmaya’ geçişi gerçekleştirmek üzere üst düzeyde kurumsal yapılanma ve süreçlerin planlanması olacaktır.

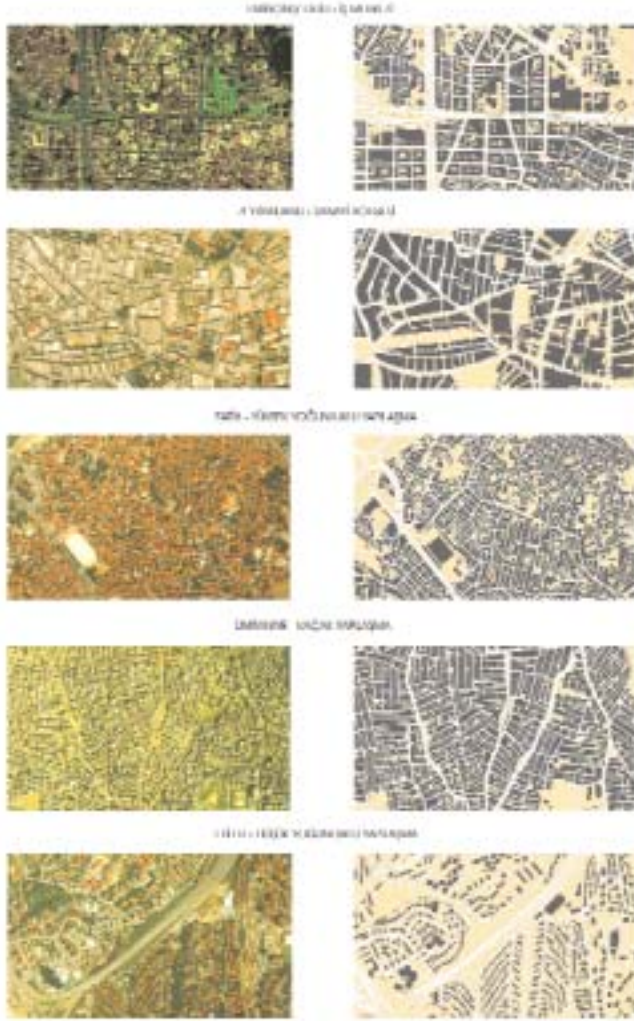
Günümüzde deprem ve diğer tehlikeler karşısında kentlerde zarar azaltmak üzere ne gibi önlemler alınması ve ne tür bir planlama yapılması gerektiği konusunda geliştirilmiş çalışmalar çok az sayıdadır (Balamir, 1999). İlgili çalışmaların doğrudan planlama ve (kentsel riskleri bertaraf etme, azaltma ya da etkilerini paylaşmak üzere) uygulama yöntemleri geliştirmekten çok, durum tespiti ve zarar kestirimi konularına odaklandığı görülür. Bunların bir bölümü kentsel sistemlerle ilişkin ‘Afet Senaryo Analizleri ve Simülasyonlar’ (HAZUS gibi) ile zarar kestirimi ve bunlara dayanan acil durum yönetimini konu almaktadır. İkinci bir bilgi birikimi alanı yapı ölçeğinde, yapılarla ilişkin jeofizik analizler/ yapı-zemin koşulları, yapı ve zemin güçlendirme yöntemleri ile bunlara ilişkin uygulama fizibilitelerinden oluşur. Planlama yaklaşımı, birkaç açıdan bunlara göre farklılık gösterir. Plan öncelikle, teşhis ağırlıklı değil, yapılan teşhislere göre ne tür risk azaltma yöntemleri gerektiğine ve bunların uygulama sorunlarına yöneliktir. Plan, kayıp kestirimlerinde bulunmakla yetinmek yerine, risklerin gösterdiği nedensellik yapılarına göre yöntem geliştiren, kentsel risklerin toplumda ‘dışlanması, azaltılması ve paylaşılmasına’ ilişkin entegre bir yol haritası geliştirir. Üçüncü olarak, risklerin kamuoyunca bilinmesi ve getirilen plan kararlarının yalnızca uzman gö-

rüşlerine dayalı bırakılmaması hedeflenir. Plancı yaklaşımındaki bir başka temel farklılık ise, yalnızca yönetimlerin ve üst otoritelerin kararlarına dayanan değil, uygulamalarda kamuoyu desteği ve katılımından destek alan süreç ve mekanizmaların yaratılması ile uygulamaların gerçekleştirilmesi çabası olacaktır.

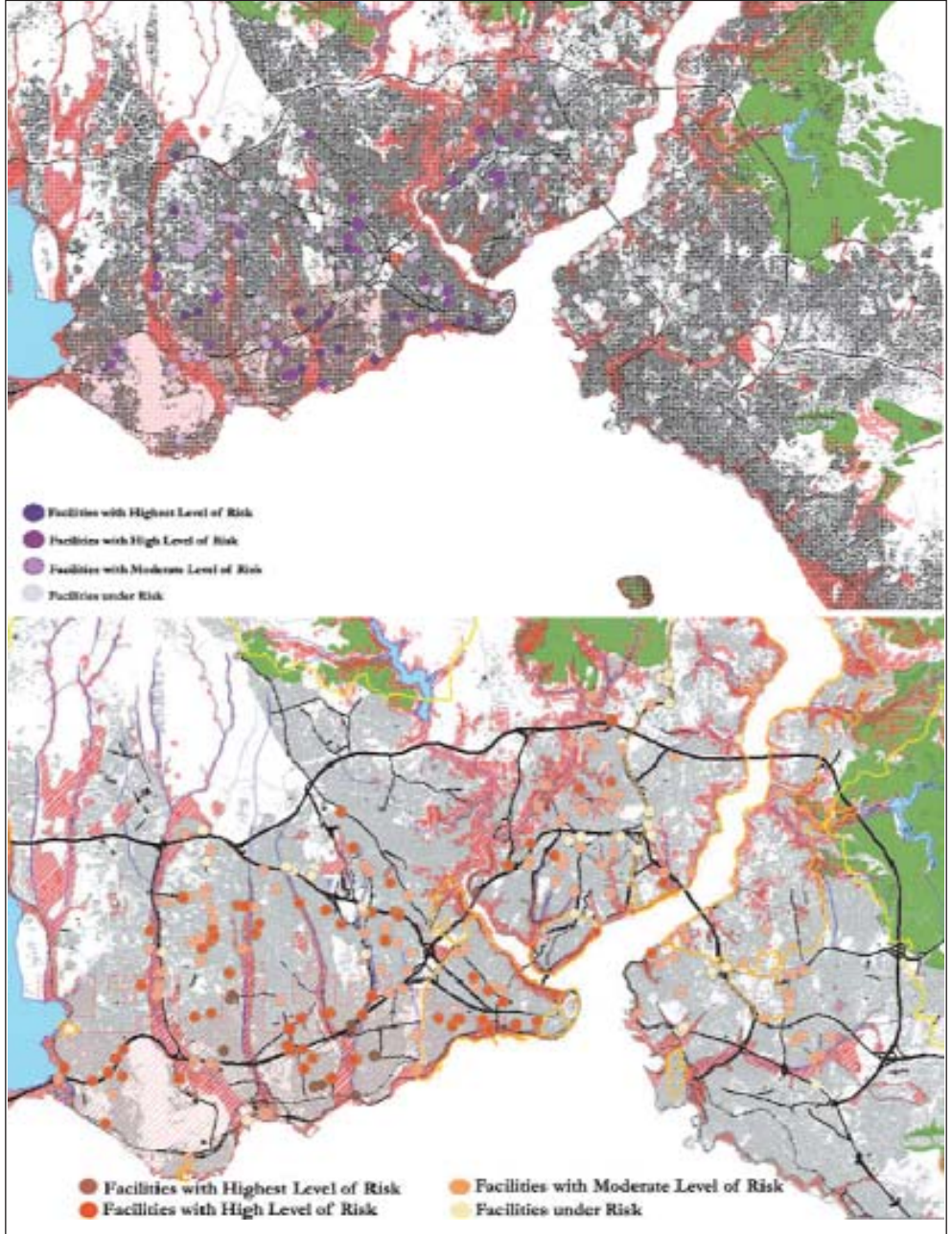
Çok kez soruluyor: “sakinim planlaması neyin karşılığıdır?” Her yeni kavramı dışarıdan ithal etme koşullanması öylesine derinleşmiş ki hepimizde; mutlaka İngilizce, Fransızca, Almanca karşılığını görmemiz gerekiyor. Evet Medeni Kanunu İsviçre’den, Ceza Kanununu İtalya’dan almış olduk. Ama bunlar artık geride kaldı. Bir yeni kavram gerekliliğini 2002 yılındaki Yüksek Lisans Stüdyo çalışmaları sırasında gördük. Türkiye’de kent ölçeğinde insan hayatını ve yatırımları doğal tehlikelerden koruma amaçlı çabalarımızın kendi içinde yeni yöntemler ve planlama biçimlerine ihtiyaç gösterdiği bilgi ve düşünceleri geliştikçe, bu etkinliğin özel bir kapsam ve tutarlılık gerektirdiğini kavradık. Kaynak ve değerleri tehlikelerden sakınmak çabasının özel bir sistematigi ve kuralları bulunduğunu anladıkça bu tanım yerleşti.

Sakinim sözcüğü eski dilde ‘temkin’ karşılığında. Bu, gereksinimlerimizi tam karşılayan bir terim oluşturdu. Kimilerinin kullanmaya çalıştığı ‘sakınma planı’ ise yersiz bir tamlama idi. Çünkü ‘sakınma’ sözcüğü yine eski dilde ‘perva’ karşılığında kullanılıyor (sakınmasız = pervasız!). Ancak bu karardan sonradır ki, kullandığımız tamlamanın İngilizce karşılığının ne olabileceğini düşünmeye başladık. Önceleri, firma ölçeğinde ya da askeri operasyonlar gibi farklı bağlamlarda kullanılmakta olan ‘*contingency planning*’ kavramının yerinde bulunacağını düşünürken, daha sonra bu terimin yalnızca afet sonrası çabalar kapsamında (yani olumsuzluklar ortaya çıktıktan sonra) ve bu ortamdaki kaynak ve etkinliklerin düzenlenmesini hedefleyen bir planlama için geçerli olabileceğini kavradık. Afetler konusunda deneyimli ABD’li plancı meslektaşlarla görüşmelerimiz de bunu doğruladı. Öte yandan, doğal ya da toplum kaynaklı büyük tehlikelerin olumsuz etkilerini azaltma amaçlı çabalar için kullanılan ‘*mitigation*’ kavramı ise her nasılsa Türkçe’de ‘zarar azaltma’ terimi ile tanımlanmakta. Ne var ki bu terim genel bir kullanıma sahip; kentsel risklere ya da kent planlamasına özgü bir yönü bulunmuyor. Oysa bizim göstermeye çalıştığımız, kent ve mekan planlamasında kuram ve uygulamaları ile bir uzmanlık alanının varlığı, bunun geliştirilmesi, öğretilmesi ve kurumsal olarak yapılması gereğidir. Bu nedenle benzer gereksinmeyi duymuş olan dünya deneyiminin irdelenmesi yerindedir.

Bilindiği gibi, uluslararası kuruluşlar ve kimi ilgi grupları 1990 sonrasında doğal afetlere karşı özellikle zarar azaltma önlemlerinin alınması (sakinim) konusunu kalkınmanın bir önkoşulu olarak tanımlayarak bir küresel adanmışlık ve etkin program geliştirme çabalarına girişmişlerdir. BM ‘Doğal Afet Etkilerini Azaltma Uluslararası Onyılı’ (1990-2000), ‘Yokohama Stratejisi ve Güvenli bir Dünya için Eylem Planı’ (1994), Milenyum Deklarasyonu (2000), Kobe Konferansı ve Hyogo Deklarasyonu (2005), Hyogo ‘Ulusların ve Toplulukların Doğal Afetlere Dirençliliğinin Geliştirilmesi Eylem Çerçevesi 2005-2015’ bu yöndeki başlıca kilometre taşlarıdır. Bu yaklaşımlar ülke-bölge-kent ölçeklerinde önlem alma yöntemlerini ve araçları geliştirmeyi hedeflemektedirler. Bu ortak söylem, tehlikelerin etkilerini zayıflatmak üzere ‘entege, çok-sektörlü ve somut’ eylemlerin zorunluluğunu vurgulamaktadır. Ancak bu görüşlerin geniş ölçüde uygulama bulmuş olduğunu düşünmek yanlış olacaktır. Henüz Sakinim Planlaması ihtiyacının anlaşılması ve kurumlaştırılması girişimleri kısmi ve çok az sayıdadır.



Şekil 1: “İnsanları yapılar öldürür, o halde yapıları güçlendirmek yeterlidir” basitlemesini dışlamak üzere, kentsel dokunun oluşturduğu farklı nitelikleri sismik tehlikeler açısından irdelemek zorunlu- luğu vardır.



Şekil 2: Depremde büyük kayıplara neden olabilecek etkenlerden biri de kentte tehlikeli maddeler işleyen/ depolayan tesis ve kullanımlardır. Bunların, konumları ve çevreleri ile birlikte yarattıkları risk türlerinin belirlenip ölçülmesi gerekmektedir.

Bu yönde ulusal düzeyde atılan dikkat çekici bir adım, ABD Kongresi tarafından 30 Ekim 2000 Tarihi'nde çıkarılan bir Federal yasadır (*Public Law 106-390*). Bu çerçeve düzenleme, 1970'li yıllardan bu yana yürürlükte bulunan 'Robert T. Stafford Afet Kurtarma ve Acil Yardım' yasasını değiştirerek ilk kez 'sakınım' (*mitigation*) konusunu ön plana getirmiştir. Yasanın pek çok yeni kavram ve mekanizmaya işlerlik kazandırdığı görülmektedir. Bunlar arasında 'Sakınım Fonu', 'Bütünleştirilmiş Tehlike Haritaları', 'Yerel Topluluk Sakınım Planları', 'Kamu-Özel Sakınım İşbirliği', 'Güvenli Arazi Planlaması ve Yapı Üretimi Uygulamaları' gibi araç ve yöntemler yer almaktadır. Buna göre, doğrudan ABD Başkanı yetkisi altındaki bir Fon'dan, Sakınım Planlarına dayanılarak uygulama için (en az 500 000\$) kaynak tahsisleri yapılabilmektedir. Bunda öncelik, "acil durum görevlisi tesisler, kamu tesisleri, kar amacı bulunmayan özel kuruluş, birey ve hanehalkları taşınmaz/ tesis/ kullanımlarında"dır. Bunların tamir, yeniden yapım, restorasyon, taşınma maliyetlerini karşılamak üzere 'maliyet-etkin planların' sunulması ve sunulan planlara uyulmuş olduğunun kanıtlanması esastır. Bu kaynak, kamulaştırma ve sakınım planı hazırlama dahil, pek çok amaçla kullanılabilir. Her ölçekte (eyalet, bölge, alt bölge, kent) Sakınım Planı sunulabilmektedir. Plan ve uygulamaların değerlendirilmesine ilişkin ölçütler ve denetim esasları belirlenmiştir. Öncelikle gönüllülük esasına dayalı bu yeni uygulama, çeşitli zorluklar ve belirsizlikler gösterse de, yakın dönemde ülke, bölge ve kent ölçeklerinde Sakınım Planlaması kapsam ve yöntemlerinin geliştirilmesi ve bu planlama deneyiminin yaygınlaşması beklenmelidir. Türkiye bugün bu açıdan İDMP ile ileri bir noktadadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin 2002 yılında doğrudan bir 'Deprem Mastır Planı' elde etme girişimi, işte bu nedenle evrensel ölçüde öncü bir girişim olmuştur. Bu, bir 'Kentsel Sakınım Planı'nın neleri kapsaması gerektiği yolunda önemli bir açılım olanağı sunmuştur. Bizde kentsel Sakınım Planı hazırlanması ihtiyacı, uluslararası görüşlerin sonucu olarak değil, ancak 1999 gibi bir deneyimi yaşandıktan sonra görülebildi. Burada özellikle İstanbul'un karşı karşıya bulunduğu büyük tehlike ve olası sonuçlarına ilişkin kestirimler kesinlik kazandıkça, kentsel zarar azaltma yöntemlerinin geliştirilmesi yönetimlerce zorunlu görüldü.

İstanbul gibi bir mega yerleşim alanında en az bir düzine farklı konuda risklerin ağırlık kazandığını, yani bizim terimlerimizle birer 'risk sektörü' oluştuğunu göstermek olanaklıdır. Risk sektörü nedir? Bir risk sektörü, fonksiyonel açıdan birbirine bağlı tehlike ve risk etkenlerinin işlevsel bütünlük gösterdiği bir alandır. Ekonomik yaşamda nasıl az çok bağımsız kendi iç işleyiş ve ilişkiler bütünlüğüne sahip farklı faaliyet dallarını farklı sektörler olarak irdeliyor ve politikalar geliştiriyor isek, bir kentteki riskler topluluğunu da işlevsel açıdan,

yürütme ve uygulama açılarından ilgililerini ve izlenecek politikaları belirlemek üzere risk sektörlerine ayırmak ihtiyacı doğuyor. Her birinde, riski oluşturan etkenlerin farklılığı, o risklerden etkilenenlerin ayrı gruplar oluşturmaları, o riski bertaraf etmede ya da azaltmada önerebileceğiniz politikaların ve uygulama araçlarının kimlerin yaptırımı ya da gücüyle ye-

1. Makro-Form ve Büyüme Eğilimleri Riskleri
2. Kentsel Doku Riskleri (yapı, arsa, TAKS, yol, otopark, vb.)
3. Tehlikeli Kullanımlar (LPG ve akaryakıt istasyonları, vb.)
4. Uyumsuz Kullanımlar (yapı birimi ve alanlar itibarıyla)
5. Üretkenlik Kaybı Riskleri (sanayi: yapı, girdi-çıkıtı, işgücü, altyapı)
6. Açık Alan Yetersizlik Riskleri (yakın, sürekli, yeterli)
7. Acil Durum Görevlisi Tesisler (hastane, okul, vb)
8. Yapı Stoku ve Altyapı Kaybı Riskleri
9. Özel Risk Alanları/Yapılar (tarihi ve kültürel miras)
10. Acil Durum Senaryoları Özelinde Riskler
11. Yönetimsel Yetersizlikler (eğitimsiz personel, örgütsüz gönüllüler)
12. Kentsel Zayıflıklar (kaza, terör, iklimsel aşırılıklar)

rine getirilebildiği özelliklerine dayanarak toplumu risk bazlı sınıflayabilmek ve yapısını okuyabilmek olanaklıdır (2). İstanbul’da deprem tehlikesi karşısında belirlenen başlıca kentsel risk sektörleri şunlar olmuştur:

1. Kentsel riskleri ve sakınım planlama yöntemlerini örneklemek üzere birkaçını burada açmakta yarar görülebilir. Makro formun ve kentsel büyüme eğilimlerinin yarattığı riskler kendi içinde üst düzey bir çalışma alanı belirler. Zemin koşulları, kıyılar, orman, su havzaları ve rezervuarlar gibi doğal veri ve sınırlamaların göz önünde tutularak büyüme yönleri ve ölçülerinin irdelenmek, büyümelere yol açan önemli yatırımların konumları ve bu verilere göre mekansal etkileri belirlenmek zorundadır. Alternatif gelişme biçimleri risklerin artması ya da azalması demektir. O halde, yarar-maliyet denklemlerine riskler de katılacaktır.

2. Kentsel doku riskleri de ayrı bir sektör olarak tanımlanmayı hak eder; çünkü kentsel riskler, kimi inşaat mühendisi arkadaşlarımızın ileri sürdüğü gibi “insanları yapılar öldürüyor, dolayısıyla, yapıları güçlendirmek yeterlidir” görüşünün ötesinde bir gerçeklik oluşturur. Yapı gruplarının birlikte yarattığı çevreler mekânsal bütünlüğü ile kendine özgü farklı risk düzeyleri temsil eder (**Şekil-1**).

Aynı yapısal güvenliğe sahip yapı birimlerinin oluşturduğu farklı arsa-yol-otopark-taban alanı-yoğunluk-kat adedi-açık alan gibi fiziki doku ve kimi sosyal (kullanım, mülkiyet, vb) özellikleri çok farklı kentsel doku riskleri gösterebilir. Kentsel doku risklerinden hangisinin en az riske tekabül ettiğinin ortaya konulması çabası, apayrı bir çalışma alanı ve plancılar tarafından yerine göre tanımlanarak doğru yapılaşma biçimlerinin kararlaştırılmasını gerektiren bir konudur.

3. Tehlikeli kullanımlar, deprem tehlikesi ile ilişkisi daha yaygın olarak bilinen bir kentsel risk sektörüdür. İstanbul’daki tehlikeli kullanımlardan yalnızca bir tanesi olan, akaryakıt ve LPG istasyonlarının dağılımı ve etki alanlarını ele alarak ve yapı birimi temelli bir veri tabanına dayanarak farklı risk etkenlere göre her istasyonun taşıdığı risk düzeyi belirlenebilmiştir. Öncelikle zemin koşullarına göre istasyonlar dört ayrı kategoride değerlendirilmektedir. En yüksek ivme değerlerine ve sivilaşma özelliklerine sahip alanlarda yer alan istasyonların en yüksek riske de sahip oldukları gözetilerek sınıflanmışlardır. İkinci bir risk sınıflaması, istasyonların yakın konumları nedeniyle zarar görmesi olası nüfus açısından yapılmıştır. Üçüncü olarak, komşu kullanımların tehlike yaratma özelliklerine göre bir risk düzeyi sınıflandırması yapılabilmektedir. Dolayısıyla, zemin koşulları, nüfus ve komşu kullanımların getirdiği tehlikelere göre elde edilen birleşik risk değerlendirmesine göre dört kategoride istasyon yerleriyle belirlenmiştir (**Şekil-2**). Bunların her biri için ayrı zarar azaltma yöntemi ve araç önerilmektedir. Bu değerlendirme, istasyonların kapasiteleri ve iş hacimleri, komşu okul, acil durum görevlisi tesisler ve tescilli tarihi ve kültür yapıları gibi değerler gözetilerek daha da inceltilebilmektedir. Sonuçta belirlenen dört ayrı risk düzeyindeki tesis grubu için alınabilecek önlemler, aşağıdaki örneklerde görüldüğü gibi mekansal ve yönetsel kararlar alınmasını gerektirmektedir:

En yüksek risk gösteren (4. derece) istasyonlar için:

- Belirlenen dönem sonunda kesin faaliyet durdurma/ kapatma
- Bu dönem içinde etkili hacim ve kapasite kısıtlamaları

- Zemin ve çevre etkileri kabul edilebilir düzeyde olan bir konuma taşınmaya zorlama
- Kamulaştırma
- Sıkı denetim ve ağırlaştırılan cezalar

Yüksek risk gösteren (3. derece) istasyonlar için:

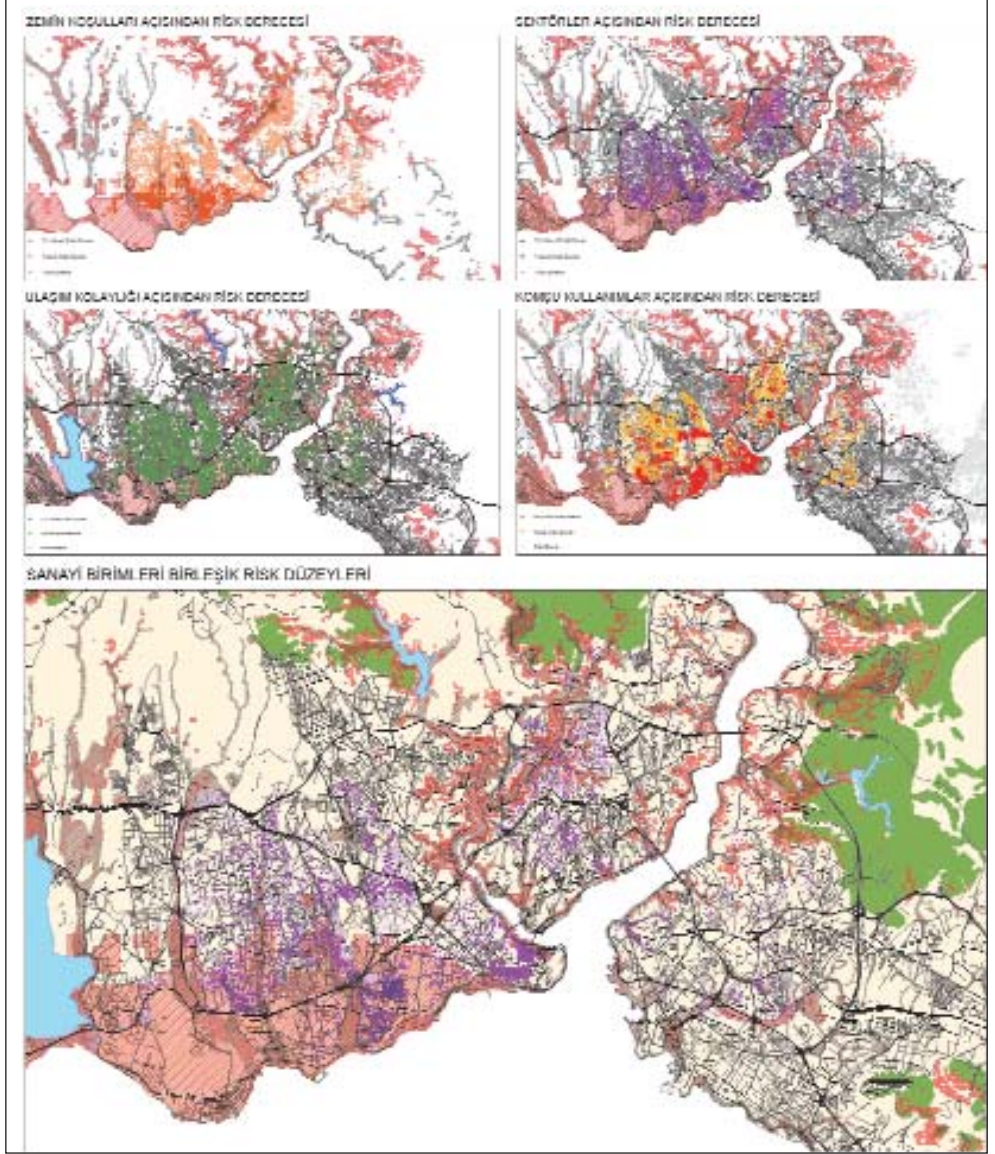
- Zemin ve çevre etkileri kabul edilebilir düzeyde bir konuma taşınmaya özendirme
- Sürekli olarak hacim ve kapasite kısıtlamaları
- İşletme süresince, 200m çapında kamu kullanımları, okul, nüfusun toplandığı kullanımlara izin verilmemesi
- Ağırlaştırılmış taşınmaz vergileri uygulaması
- Sigorta yaptırma zorunluluğu
- Komşu kullanımların sigorta maliyetlerine katkı verme zorunluluğu
- Sürekli denetim ve cezalar, tekrarı durumunda süreli kapatma

4. Uyumsuz kullanımlar, ya da mekansal uyumsuzluk konusu, yaratılan dışsal olumsuz etkiler ve disekonomiler nedeniyle şehirciliğin eskiden beri bir temel sorunsalıdır. Bu nedenle arazi kullanımı planlara işlenir, uzaklık ve çekme kararları verilir, yoğunluk sınırları belirlenir; bu nedenle tampon bölgeler hazırlanır. Mekansal uyumsuzlukları, genel kullanım bölgeleri ya da yapı ölçeğindeki kullanım birliktelikleri için ayrı ayrı ele almak olanaklıdır. Deprem tehlikesi karşısında bu uyumsuzlukların özellikle acil durum ortamında yaratabileceği sorunların irdelenmesi gerekir.

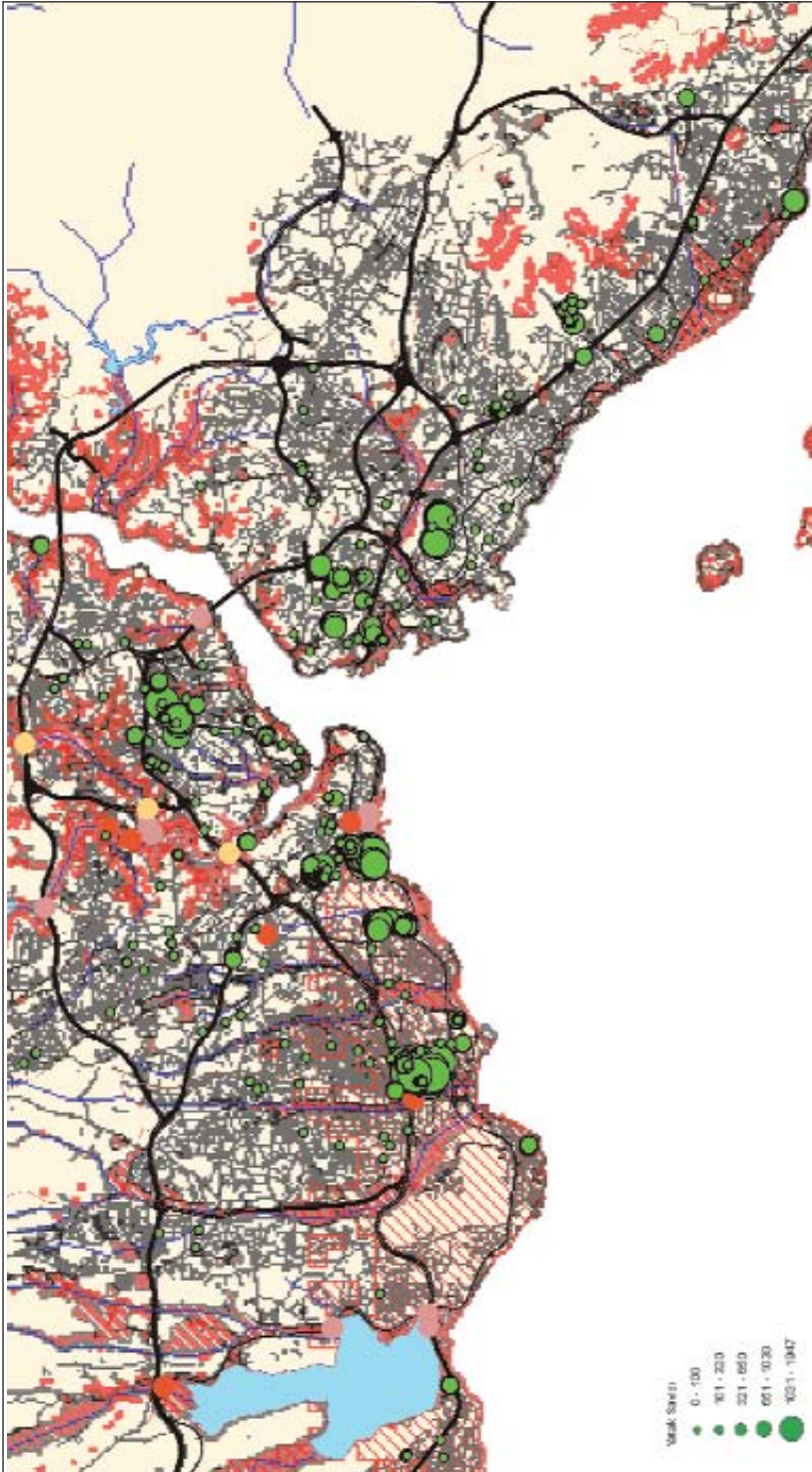
5. Üretkenlik kaybı riskleri kentsel riskler arasında önceliklidir. Deprem sonrasında sanayii daha az zarar görmüş, üretkenlik kaybına daha az uğramış bir kent, nekahet dönemini de en hızlı geçirecek bir kenttir. Kentsel üretim kapasitesi kaybı risklerine yani sanayi birimlerinin sismik tehlike karşısında gösterdiği risklerin bir bölümünün tespiti konularına sayın Erdik değindiler. Üretim kapasitesini koruyabilmek, ekonomik yararlar kadar sosyal ve hatta bireysel psikolojilerin korunmasına kadar bir olumlu etkileşim zincirini güçlü tutmak demektir. İstanbul'da sanayinin en az zarar görmesini sağlamak üzere alınması gereken önlemler çok yönlüdür. İDMP kapsamında söz konusu risklerin mekansal dağılımının irdelenmesinde zemin koşulları, ulaşım kolaylığı, komşu kullanımlar gibi etkenler ile birlikte, üretim faaliyetinde kullanılan tehlikeli ve zararlı maddeler işleyen sanayi birimlerinin, sismik tehlikeye duyarlı teknolojilere sahip olanların göz önüne alınması gerekmektedir (Şekil-3). Sakınım önlemlerinin bir bölümü mekansal planlamayı ve buna uyumlu diğer düzenlemeleri gerektirmektedir.

6. Açık alan yetersizlik riskleri, farklı bir bağlamda çalışma alanı olarak tekrar önümüze geliyor. Açık alanlara olan acil durum gereksinimleri, yapı stoku yoğunluğu ve güvenlik düzey ve niteliğine bağlı olarak belirlenmek ve konut stokundan uzaklaşmadan sağlanmak zorundadır. Burada konvansiyonel planlamanın kaybetmiş görüldüğü pek çok haklı talebi yeniden kazanma şansı var. Acil durum ortamının ve senaryolarının getirdiği ihtiyaçlar göz önünde tutularak açık alanlarla ilgili yepyeni standartlar ve politikalar izlenmesi zorunluluğu gündeme geliyor. Açık alanların, kentsel mekansal yapılanmanın bir temel ögesi olarak yeniden değerlendirilmesi, süreklilikler sağlanması, çok amaçlı kullanımlar ve yeni sahiplik modellerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

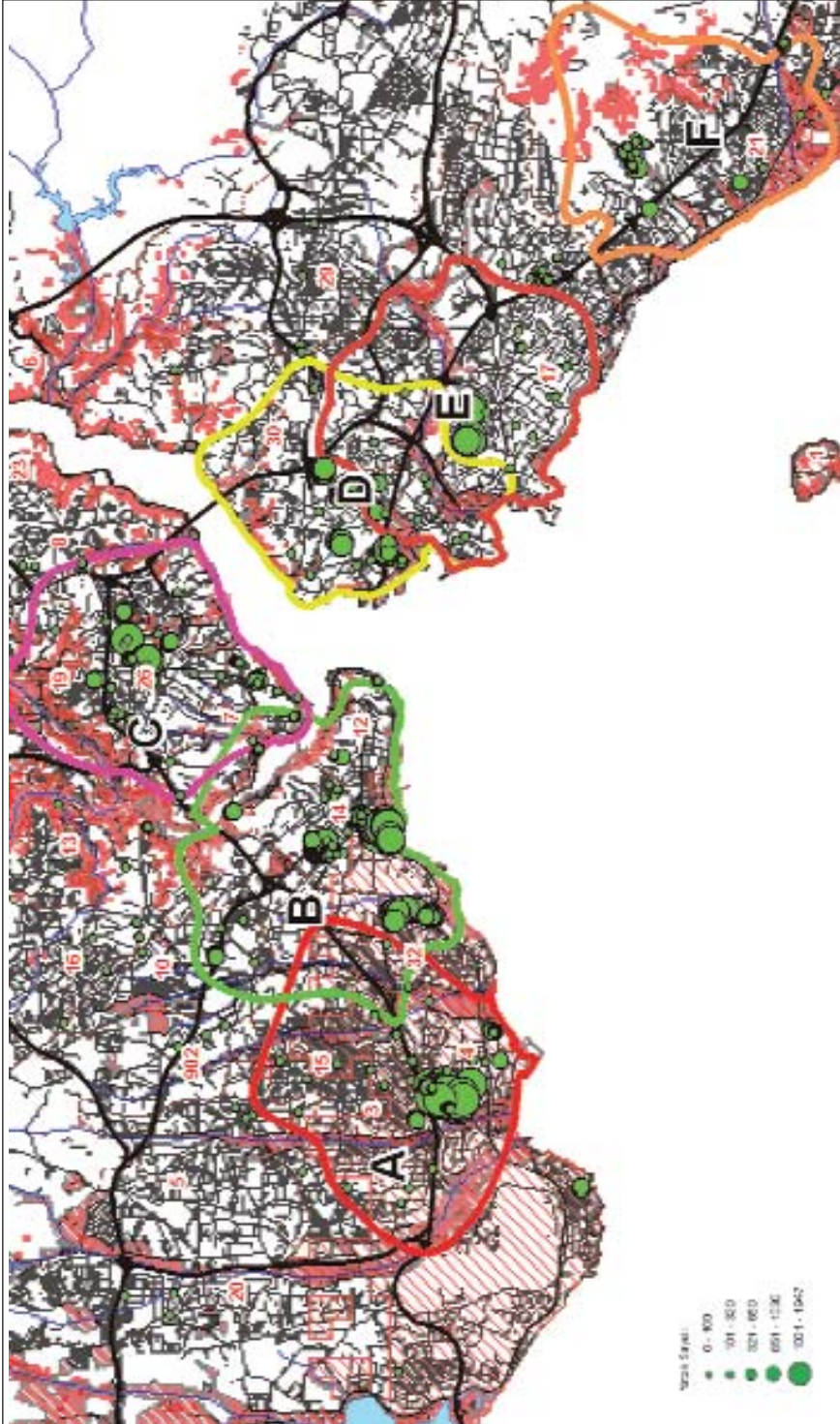
7. ‘Acil Durum Görevlisi’ (ADG) tesisler, acil durumda özellikle kullanmak ihtiyacında olduğumuz ve ayakta durmasına özellikle ihtiyaç duyduğumuz kullanımlardır. Bunların birbirlerine göre ve hizmet verdiği kitlelere göre kent içinde konumlanmaları büyük özen gerektiren bir iştir. Aksi durumda büyük can ve mal kaybını temsil eden riskler söz konusudur.



Şekil 3: Sanayi birimlerinin sismik güvenliği öncelikli bir kentsel sakınım konusudur. Riskler bu sektörde çeşitlilik gösterir. Yalnızca yapı ve tesislerin güvenliği değil, işlenen maddelerin tehlike oluşturmaları, çevreye olan etkileri, üretkenlik kaybına neden olabilecek, ulaşım, enerji, altyapı, girdi-çıkı bağlantıları, işgücü güvenliği gibi çok sayıda risk etkeni bulunmaktadır.



Şekil 4: Tüm Acil Durum Görevlisi (ADG) tesisler gibi, hastanelerin sahip olduğu kapasiteler açısından kentteki mekansal dağılımları, acil durumda verilebilecek sağlık hizmetlerinin başlıca belirleyenisidir. Bu dağılımın yetersizliği başlıbaşına bir risktir.



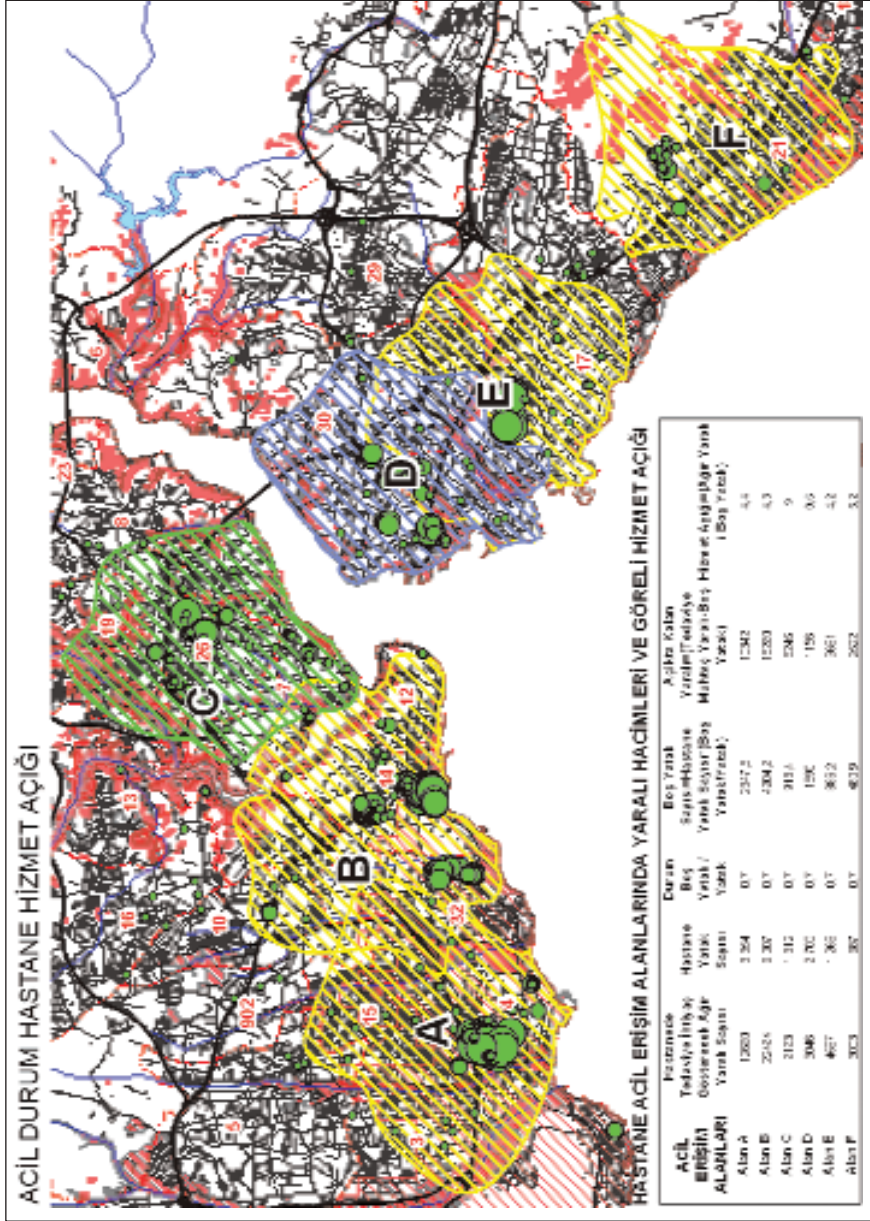
Şekil 5: Tüm ADG'ler sektöründe olduğu gibi, hastanelere doğacak hizmet gereksiniminin makansal belirleyeni ise, farklı niteliklere sahip yapı stokunun dağılımı, bu hizmetin görülmesinde kullanılacak ulaşım ağı ve altyapının nitelikleri olacaktır. Hizmet kapasite alanları, bu unsurların niteliklerine göre belirlenebilmektedir.

ADG tesisleri uzun bir liste oluşturabilir (Okullar/ Yurtlar, İtfaiye İstasyonları, PTT, İletişim Merkezleri, Polis Karakolları, Yönetim Binaları, Fırınlr, Bankalar, Büyük Ticaret Kompleksleri, Boş Alanlar, Büyük Depolar, Altyapı Hizmet Merkezleri, ADG Araç Havuzları, Kullanılmayan Toplu Binalar, vb). Ancak bunların başında gelen hastanelerdir. İstanbul'da hastaneler için yapılan mekansal irdeleme, kentsel sakınım planlamasını doğrudan ilgilendiren bir örnek oluşturmaktadır. Bu risk irdeleme yöntemi ve mekansal/ yönetsel politikalar geliştirme örneği diğer ADG'ler için de geçerlidir.

Burada, kentsel hastane hizmet kapasitelerinin mekansal dağılımının acil durum gereksinmelerini karşılayıp karşılayamayacağı belirlenmeye çalışılmaktadır (**Şekil-4, 5**). Özel ve kamu hastanelerinin mevcut kapasitelerinin (ki burada yalnızca boş yatak sayısı olarak tanımlanmıştır) mekansal dağılımını sonra da bunların acil durumda hizmet verebilecekleri alan sınırlarını belirlemekteyiz. Acil durum ortamında her erişim bölgesinde yaklaşık kaç ağır yaralı olacağı, bu alanlar içindeki yapı stoku niteliklerine bağlı olarak kestirilebilmektedir. Hastanelerin doluluk/boşluk oranları, acil durumda taburcu edilebilecek mevcut hasta sayısı gibi etkenleri de gözeten ayrıntılı bir hesap yönteminin izlenmesi sonucunda karşımıza çıkan durum şudur: İstanbul'un büyük bölümünde acil durum hizmet açığı meydana çıkmaktadır. İstanbul'un en müreffeh semtlerinde bu açık en üst düzeylere çıkmakta, 9 ağır yaralı için ancak bir yatak sağlanabilmektedir (**Şekil-6**). Bu durum kendiliğinden alternatif politikalar önerilmesine, gerek imar planında gerekse yönetsel politikaların uygulanmasına ilişkin sayısız ipucu veriyor. Mekansal düzenlemeler, yalnız sağlık hizmetleri için yeni yer ayrılması ile sınırlı kalmayıp, ulaşım sisteminin hastaneler arasında dengeli hizmet dağılımını sağlayacak ağ yapısının, ya da yapı stoku niteliklerinin geliştirilmesi politikalarını da kapsayacaktır. Bu önlemlerin kısa kaldığı yerlerde ise, acil durum yönetimine ilişkin ek önlemler gündeme alınacaktır. Yetersiz kalan hastane yakınındaki okul gibi başka kuruluşların acil durumda ivedi hastaneye dönüştürülmesi projeleri, alternatif hastanelere hızlı hasta nakil yöntemleri, sahra hastaneleri kurma ve benzeri yöntemler Sakınım Planlaması'nın geliştireceği diğer araçlar olabilir.

8. Yapı stokunun gösterdiği riskler, zemin özellikleri dışında birkaç etkene bağlı olarak değişkenlik gösterebilir. Ruhsatlı ve kaçak yapılaşma, sonradan imar affı görmüş yapılar, riskler açısından temel farklılaşmaların ana çizgilerini oluştururlar. İmar düzenine uygun olarak ruhsat almış, mimari ve mühendislik projeli birimlerden oluşan kentsel alanlarda güçlendirme yöntemlerine başvurulması ve bireyleri bu işlemlere yönlendirilmesi yerinde görülebilir. Ancak İstanbul'un büyük bölgelerini oluşturan kaçak yapılaşma için bu yöntemin önerilmesi çok yönden sakıncalıdır. Bu bölgelerde risk azaltmak öncelikle yerleşim düzensizliklerini gidermek demektir. Bu nedenle söz konusu bölgelerin alt alanlarında toplu yenileme yaklaşımının getirileri daha fazladır. Aşağıda Zeytinburnu'nda örneklenmeye çalışıldığı gibi, bu yaklaşımda tekil yapılaşma yerine, kentsel alanlarda yerel topluluk ortaklıklarının kurulması ve toplu kentsel tasarım ve yapılaşma biçimlerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Bu risk sektörlerindeki çalışmaların gösterdiği gibi, Sakınım Planlaması, imar planlamasından ve konvansiyonel planlama anlayışından farklıdır. Planlama çabalarının bu iki biçimini, aynı resmin 'pozitif ve negatif' gibi görmek olanaklıdır. İster kamu adına, ister özel amaçlarla yaptığımız konvansiyonel planlama işi, sosyal ve ekonomik kalkınma, büyüme, kaynakları etkin kullanma, fiziki gelişme gibi somut hedef ve sonuçlar ve elde etmeye yönelik-



Şekil 6: Acil durum ortamında doğacak hizmet gereksinimi ile bunun karşılanmasında rol oynayacak ADG kapasiteleri arasında hangi farkların doğduğunu, dolayısıyla hangi risklerin bulunduğunu göstermek olanaklıdır. Bunun giderilmesinde konular, rol paylaşımı, altyapı ve kapasite geliştirme gibi planlama yöntemleri söz konusu olacaktır.

tir. Sakınım planlamasında ise bunların tersinin kurgulanarak düşünülmesi zorunluluğu vardır. Afetler, kazalar, verimlilik kaybı, toplumsal polarizasyon gibi istenmeyen, olumsuz sonuçların tarification ve bunların giderilmesi ya da azaltılması yöntemleri, bir (*prophylactic*) önleyici, ya da 'negatif planlama' türünü belirlemektedir. Modernizmin erken döneminde gereksinme duyulan belki yalnızca birincisi oldu ama bugün giderek karmaşılaşan ve sistemlerin birbirine bağlarının yoğunluk kazandığı, yani risklerin arttığı bir dünyada ikincinin giderek yaşamsal işlev kazandığı görülmektedir (Boin, A., Lagadec, P. 2000). Bu tür sorunlar karşısında çoğunlukla eski alışkanlıklarla, istenmeyen sonucun tersi, bir istenen hedef gibi tanımlanıp konvansiyonel yöntemlere başvurulur. Konvansiyonel planlamanın başarısız kaldığı başlıca alanlar bu tür sorunları içerir. Bu nedenle, günümüzde bu ikinci tür planlamanın da toplumsal açıdan örgütlenmesi ve kurumlaştırılması, öğretilmesi, ilgili kavramların ve mevzuatın geliştirilmesi, bu işlevi görev edinip sürdürecektir sorumluların tanımlanması zorunlu olmaktadır.

Sakınım Planlaması'nın bir temel zorluğu, genellikle somut bir sonuç elde edilmesi söz konusu olmadığı için sakınım amaçlı yatırım yapma gönüllülüğü yaratılmasındaki dirençtir. BM Genel Sekreteri Kofi Annan, bu konuyu BM 1999 Yıllık Raporu girişinde doğal afetler ve kalkınma ilişkileri konusunda bir özdeyişle dile getirmiştir. "...Bir sakınım kültürü oluşturmak kolay değildir. Sakınım uygulamalarının maliyetlerini bugün karşılamak durumunda isek de, yararları belirsiz bir gelecekte yatmaktadır. Üstelik, bu yararlar elle tutulur sonuçlar da değil, meydana gelmemiş afetler olacaktır." (vurgular benim)

Yerleşim alanlarındaki doğal ve teknolojik tehlikeler nedeniyle Sakınım Planlaması her yönüyle Türkiye için zorunluluk gösteren bir planlama biçimi ve çalışma alanıdır. Kentsel mikro-bölgeleme çalışmaları ne ölçüde bir zorunluluk ise, Sakınım Planlaması da o ölçüde bir temel çalışmadır. Öte yandan, yalnızca yerbilimsel verileri elde etmiş olmak, ya da yalnızca tekil yapılarla ilgili risklerin azaltılması için güçlendirme ve başka yöntemlerle yetinmek de olanaksızdır. Büyük risk havuzları durumuna gelmiş kentlerimizde bu riskleri göstermek, yerleşme birimlerinin içerdiği riskleri tüm karmaşıklığıyla ve mekânsal boyutlarıyla ele almak sapsaklanabilecek bir çalışma değildir. Bu işlevin yasa ile kurumlaştırılıp zorunlu görev niteliğine getirilmesi, orta dönemde yalnız planlamaya değil, Türkiye'nin daha güvenli yerleşmelere sahip olmasına katkı sağlayacaktır. Sakınım planlaması, yalnızca tespit ve analiz çalışması olmadığı gibi, zarar kestirimi hesaplaması da değildir; bir senaryo çalışmasından ibaret hiç değildir. Sakınım Planlaması, çok sayıda risk sektörünü birlikte gözetilerek, bunların giderilmesi ya da azaltılması için uygulama yollarının belirlenmesi ve yönetsel ve mekânsal kararlara dönüştürülmesidir. Yönetsel olarak alacağımız önlemler vardır, ancak bunlar yanı sıra, mekânsal sınırlamalar ya da belirli standartların karşılanması için mekânsal kararların uygulanması gereği vardır. Ancak bu planlama etkinliği konvansiyonel imar planlaması yöntemleri ile yürütülemez. Sakınım planlaması imar planlamasına bazı ipuçları sağlamaktadır. Sakınım planı, her yönüyle kentsel risk alanlarının ayrı ayrı ele alınıp ilgili tarafların bir araya getirilmesini ve bunların ya kendi aralarında protokollerle eyleme yönlendirilmeleri, ya da eylem biçimlerini değiştirmeleri için gereken mevzuat düzenlemelerinin yapılmasını öngörmektedir.

Kentsel riskleri bertaraf etmek ya da azaltmak amaçlı sakınım planlamasını hem yönetsel, hem mekânsal açıdan entegre bir etkinlik olarak düşünmemiz gerekir. Bu bir imar planlama-

KONVANSİYONEL VE GÜNCEL KRİZLERİN ÖZELLİKLERİ

Boin A, Legader P, 2000)

KONVANSİYONEL SORUNLAR

- önceden öngörülebilir, sınırlı ve tekil olaylar
- teknik, ekonomik ve sosyal açılardan çözümler bulanabilen sorunlar
- kestirilebilir maliyetleri sahip, dolayısıyla sigortalananabilir olaylar
- kısa süreli sorunlar
- müdahale yöntemleri önceden bilinen ve çözümleri belirlenebilir sorunlar
- belirli sayıda uzman işgücü ile müdahale edilebilir sorunlar
- soruna müdahalede açık yetki, sorumluluk ve rollerin bulunması
- soruna müdahalenin kurtarma, tamir eski duruma döndürme işlevi ve niteliği

GÜNCEL KRİZLER

- yumaklanarak büyüyen, geniş kesimleri etkileyen olaylar
- yaşamsal kaynakları ilgilendiren, örneği görülmeyen, birleşik sorunlar
- yüksek belirsizlik ve maliyetler gösteren, sigortalanması zor olaylar
- uzun süreli, zamanla nitelik değiştirebilen sorunlar
- bilinen müdahale yöntemlerinin geçersiz kaldığı, hatta ters etkiler yarattığı sorunlar
- çok sayıda kurum ve ilgilinin ortak müdahale katkılarını gerektiren sorunlar
- soruna müdahalede yetki ve sorumluluk tanımlarının aşılması; meşru ve geçerli davranış ve değer yargısı belirsizlikleri
- soruna müdahalenin geri dönüşlülükler yaratması ve oyun kurallarını değiştirmesi

sı değildir. İmar planlama kavram ve araçlarıyla (risklerin türlerini ve azaltma yöntemlerini belirlemeksizin), kentin sismik tehlikelere karşı yalnızca fiziki düzenlemeler ile yeterli bir sakınım düzeyi elde edilemez. İstanbul'un 1/25 000 ölçekli haritası üzerine bir takım hayali patates formları işleyerek "İstanbul'u depremde kurtaracak çare budur" demek ancak bilgisizlik ürünü bir davranıştır. Bütün dünya ve uluslararası kuruluşlar sakınım etkinliklerinin bir temel politika yapılması yönünde her gün yeni kararlar alırken, Türkiye'de "afet öncesi için planlama yapmaya sıcak bakamayan" meslektaşlar İstanbul'un korunmasına da, planlama pratiğinin gelişmesine de zarar vermektedirler. Sakınım Planlaması'nın farklı yaklaşım ve içeriği, imar zihniyeti ve etkinliği dışına çıkamayanları huzursuz edebilir. Ancak endişeye mahal yoktur; kimsenin mesleki uygulama alanının bozulması söz konusu değildir. Sakınım Planlaması, imar etkinlik alanına bir müdahale değildir. Bu nedenle bilgi sahibi olmadan Sakınım Planlaması'nı "sevimsiz bulmaya", "bu iş bir analitik etüttür" önyargısıyla küçültmeye, karalamaya yeltenmenin de gereği

bulunmuyor. Kimi meslektaşlarımızın bu yaşamsal mesleki etkinlik alanına sahip çıkılması gereğini görmek ve bunu benimsemekte gecikmekte iseler, bu çalışma alanının, dünyadaki kurumlaşmasında ve yöntemlerinde henüz yeterince gelişmemiş olması gerekçe gösterilemez.

İDMP'nin hazırlanmasını bir ihtiyaç olarak gören Büyükşehir Belediyesi ya da ilçe belediyeleri, bugün planı bir tarafa bırakarak, özellikle yurtdışından parasını cebine koyup gelen önerileri daha cazip bulan bir değer yargısıyla kimi projelerin peşine düştüler. Oysa belediyelerin özellikle yapması gereken, "İDMP içindeki alt projelerin tek tek hayata geçirilmesi için nereden hangi kaynaklar bulunabilir?" araştırmalarına girmektir. Bu olmadı, tam tersine bugün yurtdışından, kimi dünya kuruluşlarının girişimleri, dünyanın bir köşesinde masa başında geliştirilen düşüncelere dayalı deneysel girişimler İstanbul'da uygulanmaya çalışılmakta. Bu tutum, planı bozmaktır, bu plansızlığa davetiye çıkarmaktır, buna önemle dikkat çekmek istiyorum.

İDMP'de risk sektörlerine göre farklı zarar azaltma ve korunma biçimlerinin geliştirilebileceğini, her birini ilgilendiren ayrı toplum kesimleri ve yetkili gruplar olduğunu, bunların bir

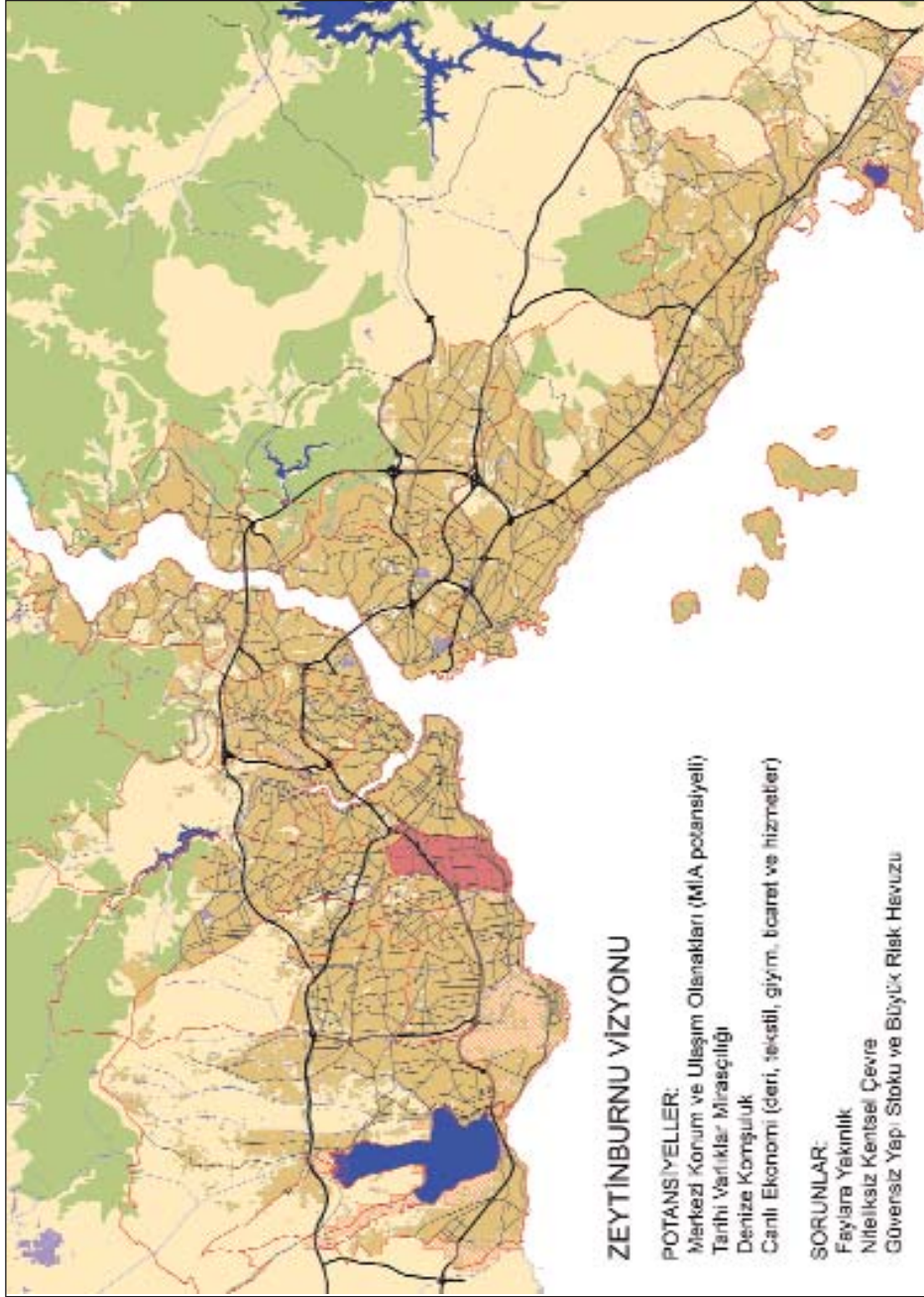
bölümünün doğrudan Belediye önderliğinde ve yerel yönetimce, diğerlerinin ise ortaklıklar kurmak yoluyla her sektörde risk yönetiminin kendine özgü bilgi ve yöntemlere ihtiyaç duyduğunu, kentsel risk yönetim alanlarına göre toplumsal yapılanmaya yönelişi özendirmek gerektirdiğini ve bunun bir defaya özgü bir iş olmadığını, çeşitli mekanizmaların işler duruma getirilmesi gerektiğini, kentsel risk yönetiminin çoğunlukla mekânsal planlama konuları olarak da karşımıza çıktığını görülmüş bulunmaktadır. Kentsel risklerin azaltılması, çok yönlü kararlar alınmasını gerektirmektedir. Sakınım planı kavramı, Deprem Şûrası dahil, 3 ulusal raporda yer almış bulunmaktadır. Sakınım planı, öncelikle İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin görevidir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin, bu amaçla özel bir planlama ve yürütme birimi kurma ihtiyacı vardır. Alt kademe belediyelerin de yine bağımsız projeler değil, bu ana plan çerçevesinde kimi projeleri eşgüdüm içinde geliştirip yürütmeleri beklenir. İDMP gereği, her risk sektöründe ilgilileri harekete geçirmek için kent yönetiminin öncülük etmesi, merkezi yönetim ve birimlerinin özel kuruluşların çeşitli sektörlerle angaje edilmeleri, sivil toplum kuruluşları ve özellikle yerel topluluk birimlerinin sakınım etkinliklerine katılımları sağlanmalıdır.

YÜKSEK RİSKLİ 'YOĞUN BAKIM' ALANLARINDA PLANLAMA: ZEYTİNBURNU ÖRNEĞİ

İstanbul'un özellikle yüksek riskler gösteren kimi alanlarında ivedi harekete geçmek üzere bir başka özel planlama etkinliğinin gerekli olduğu İDMP kapsamında tanımlanmıştır. Yüksek riskli bir alan olduğu 1999'dan bu yana tekrarlanan Zeytinburnu'nda özellikle son iki yıl boyunca sayısız çalışma yapılmıştır. Ancak herhangi bir uygulamanın henüz başlatılabildiğini söylemek olanaksız kalmaktadır.

Zeytinburnu alanında yapılan çalışmalar bize neler öğretti, bunu da açmak gerekiyor. Bunları şöyle özetlemek yanlış olmayacak:

- Önce, alana tekil yapılar ölçeğinde değil, toplu olarak bakmak ve mekansal potansiyel ve özelliklerini belirlemenin doğru bir yöntem olduğu görüldü;
- Üst ölçekte yapılacak düzenlemelerle yaratılabilecek ölçek ekonomilerinin varlığı kanıtlandı;
- Üst düzeyde oluşturulabilecek kimi kentsel rant jenaratörlerini harekete geçirme olanakları bulunduğu ve bu tür alanlarda benzer örneklerin geliştirilebileceği örnek alındı;
- Güçlendirme ile toplu dönüşüm alternatifleri arasındaki avantajlar-dezavantajlar konusunda çok net veriler sağlandı;
- Zeytinburnu'nun, özellikle toplu yenileme yaklaşımı için ideal bir ortam olduğu anlaşıldı;
- Aşırı yoğun bir bölgede yapılan denemede bile, yoğunluklar (%15) artırılrsa da, fiziki açıdan güvenli, yeni ve çağdaş kentsel çevrelerin düzenlenebileceği görüldü;
- Tüm taşınmaz sahiplerinin ve hatta kiracıların haklarının korunabileceği gösterilebildi;
- Yerel topluluğun apartman ölçeğinin üstünde, daha geniş kapsamda kendini yönetme yöntemlerinin ayrıca bulunabileceğini ve sürdürülebilir bir yerel demokratik toplum modelinin yaygınlaşmasının olanaklı olduğu görüldü;
- Ekonomik açıdan kentsel yenilenmenin taşınmaz sahipleri için çok cazip bir öneri olduğu kanıtlandı;



Şekil 7: Zeytinburnu İlçesi, İstanbul'da merkezi konumu ve yapılaşma biçimiyle büyük riskler ve fısatlar gösteren özel bir yerleşim alanıdır.

- Bütün bunların mevcut yerel yönetim yetki, kapasiteleri ve yaptırım gücüyle yürütülebileceğini gösterdi. Ancak bu modelin daha etkin bir süreç ve başka alanlara da yayılmasını özendirmek için kimi yeni düzenlemelerin ve kapsamlı kampanyaların başlatılmasının yararlı olabileceğini gösterdi.

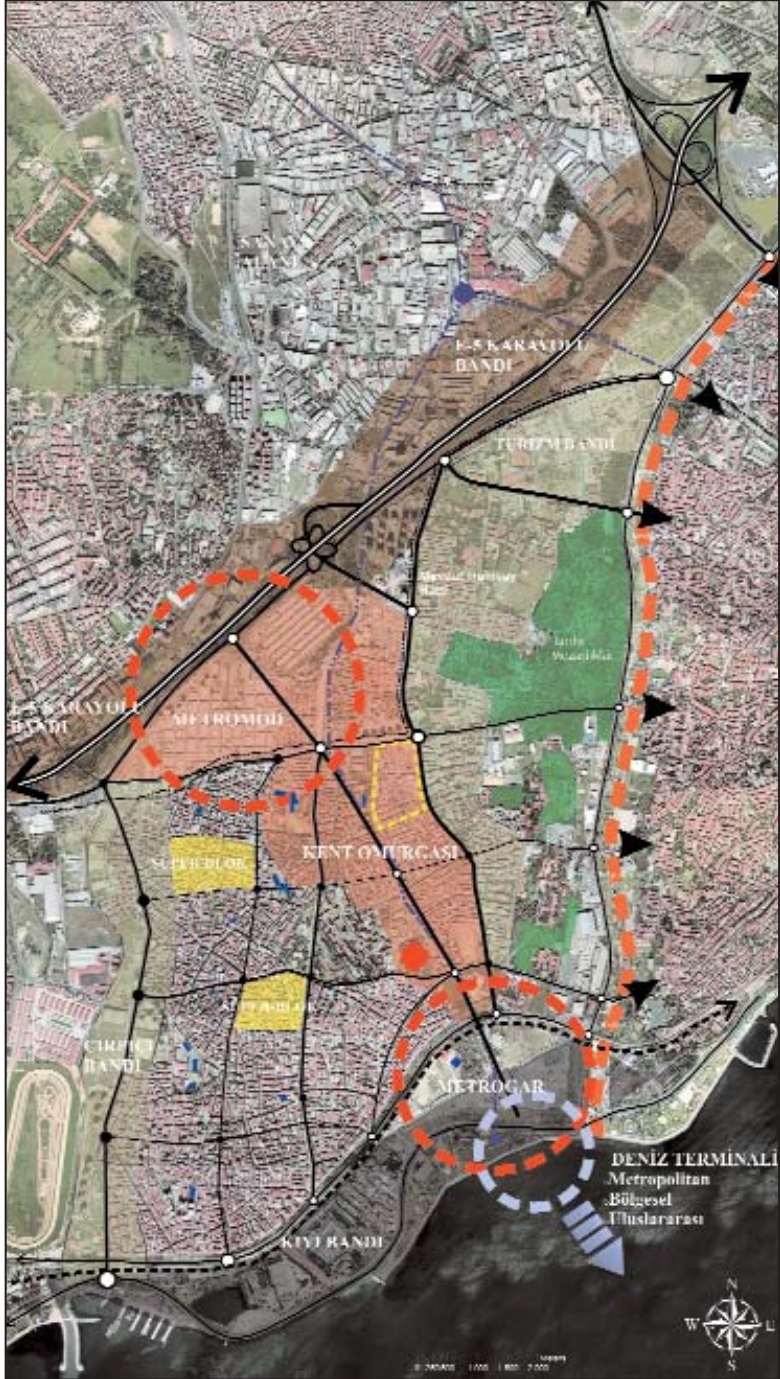
Zeytinburnu, beklenen deprem karşısında ana fay bölgesine yalnızca 10-15 km uzakta. Kentte ilk gecekonduların yapılmış olduğu Zeytinburnu bugün ikinci kuşak kaçak apartmanlar ile yoğun yapılaşmış durumda. Yapılar da, kentsel çevre de, depremi bir afete dönüştürecek tüm yetersizlikleri içeriyor. Öte yandan, İstanbul'un geometrik merkezinde yer alan, yüksek katma değer yaratan ve dinamik bir ekonomiye sahip olan Zeytinburnu, büyük gelişme potansiyelleri göstermekte (**Şekil-7**). Bu nedenle arsa ve taşınmaz fiyatları yükseklerde seyrediyor. Bütün bu özellikler birleşince İstanbul'un en yüksek risk gösteren bir bölgesinde sığınım amaçlı hangi uygulamalara başvurulabileceği konusunu dikkatle tartışmak gerekiyor. Zeytinburnu'nda olası zararları azaltmak üzere çeşitli planlama birimlerince son 2-3 yıldır yürütülen çalışmalarda yapılan öneriler ve bunlara ilişkin değerlendirmeler aşağıda sıralanmıştır:

1. Zeytinburnu'nu Büyük Bölümü ile Başka Yerlere Taşıma ve Yoğunluk Azaltma: İstanbul'un en yüksek tehlike gösteren bir yerdeki nüfusun cazip koşullar yaratılıp, büyük ölçüde başka yerlere taşınması, sığınma güdüsünün akla ilk getirdiği öneridir. Ne var ki bu girişim, merkezi bir konumdaki ilçenin stratejik ve ekonomik değerini azaltmayacak, yoğunlaşma baskılarını dindirmeyecektir. Tersine, bu durumu fırsat olarak göreceği yeni güçlerin yapılaşma talepleri güçlenecektir. Öte yandan, nüfus kaybı, mevcut ekonomik ilişkiler yapısı ve gücünün yeniden kazanılamayacak biçimlerde kaybedilmesi sonucunu yaratabilecektir.

2. Yapı Stokunu Güçlendirme: Mevcut yapı stokunun büyük çoğunluğu ile kaçak ve kayıt dışı olması, projelerinin bulunmaması, güçlendirme mühendisliği girişimlerini boşlukta bırakmakta, ayrıca güçlendirme ruhsatı alınmasını da yasal çıkmaza sokmaktadır. Dahası, yapıların dayanıklı duruma getirilmeleri gereği kadar, kentsel çevrenin kendisi, mekansal standartlar/ altyapı/ açık alanlar/ sosyal donatısı ile yeniden düzenleme gerektirmektedir. Bu durumda tekil yapıların güçlendirilmesi önerisinin, teknik ve ekonomik açıdan gerekli rantabılıteye sahip olamadığı anlaşılmaktadır.

3. Yapı Stokunu Seyreltme: Zeytinburnu'nda ısrarla yürütülmüş bulunan bina mühendisliği arazi taramaları ile, yıkılma ve ağır hasar görme olasılığı yüksek tekil yapılar belirlenmiş, buna dayanılarak söz konusu yapılarla ilgili yasal süreç başlatılması ve verilen süreler sonunda bunların yıkılmaları öngörülmüştür. Tarama işlemlerinin ne ölçüde bilimsel bir yöntem içerdiği tartışmaları bir yana, bu hedef tüm yasal direnmeler ve geciktirici etkenlere karşın sağlanabilse ve söz konusu nüfus başka alanlara taşınabilse bile, doğacak fiziki sonuçların hangi düzenlemeler ve planlama yöntemi ile sorun olmaktan çıkarılabileceği belirsizdir.

4. Güvenlik Şeritleri Açma: Bu yaklaşım, mevcut kentsel çevre yetersizliklerini ve risklerini kısmen de olsa tanımaktadır. Ancak ana yolların genişletilmesi önerileri ile, yalnızca acil durum koşullarına hizmet edilmesi hedeflenmiş olmaktadır. Acil durum davranışlarının özellikle geniş yolların tıkanmasına yol açıp açmayacağı ise tartışmalı bir konudur. Öte yan-



Şekil 8: Zeytinburnu'nda Sakınım Planlaması, öncelikle üst düzey mekansal potansiyellerin ve izlenecek mekansal politikanın belirlenmesini gerektirir.

dan, kamulaştırma işlemlerine ilişkin hesaplar, zaten yüksek rayiç değerlere sahip alanlarda büyük maliyetlerle karşılaşılacağını ve ana yolların genişletilmesinin getirisi olmayan bir kaynak tüketimine yol açacağını göstermektedir. Bugün özellikle bu ana yollarda mevcut güçlü ekonomik ilişkiler yapısını zedelenmesi ise bir başka toplumsal kayba işaret etmektedir. Bu nedenle önerinin güvenlik açısından bir anlamı ve mevcut risklerden korunmaya bir katkısı yoktur.

5. Üst ve Alt Ölçeklerde Ortaklıklar Yoluyla Toplu Kentsel Yenileme: ‘Ortaklıklar yoluyla toplu kentsel yenileme’ sürecinin yukarıda sıralananlardan başlıca farkı, yönetimler tarafından yukarıdan dayatılan bir proje değil, katılımlı bir süreç ve toplumsal yapılanmayı hedeflemesidir. İlk adım, Zeytinburnu’nda orta dönemde hangi potansiyel güçlerin ve gelişmelerin yer alacağı senaryosunun kurgulanmasıdır. İlçe’nin İstanbul’da üstlenmesi olası rolleri ve makro eğilimleri hesaba katmak zorunluluğu vardır. Alandaki gelişme potansiyelleri, konumsal üstünlükler ve oluşabilecek yatırımların hacimleri, üst ölçekte ortaklıklar kurulmasını gündeme taşımaktadır. Bu kapasiteler ulusal ve uluslararası yatırım piyasalarının ilgisini çekecek niteliklerdedir. İkinci olarak, yerel ortamda ne tür ortaklıklar yoluyla toplu fiziki yenilenme ve kentsel işletme biçimlerinin, özellikle konut stokunun güvenli duruma getirilmesinde etken olabileceği irdelenerek bir model geliştirilmektedir. Üçüncü bir adımla ise, bu iki düzey arasında ne tür bağlantılar kurulabileceği gösterilmeye çalışılmaktadır. Her üç adımda da yönlendirmelerin neler olabileceği ve tarafların hangi yarar ve yaptırımlarla karşı karşıya gelecekleri ortaya konularak modelin sağlaması yapılmaktadır. Zeytinburnu’nda üst ölçekteki olası senaryo ve izlenecek politika ile dönüşümün nasıl ve ne yönde gelişebileceği özetlenecek olursa (**Şekil-8**).

‘Yoğun Bakım’ Alanlarında ve Zeytinburnu’nda Mekansal ve Kurumsal Makro Yapılanma:

Hangi yüksek risk gösteren alan söz konusu olursa olsun, önce üst ölçekteki sorun ve fırsatlar ile orta dönemli gelişme olasılıklarının değerlendirilmesi gerekir. Bu konu Zeytinburnu için özel bir önem taşıyor çünkü İstanbul’un merkezinde büyük talep ve kullanım baskılarının süreceği bir konumda bulunuyor. Öte yandan, güncel durumda kullanım ömürleri dolmuş büyük alanların, yeni kullanımlara açılması olanaklı duruma gelmiş büyük parsellerin varlığı, Zeytinburnu’nda kapsamlı yatırımların yapılmasına fırsatlar tanımaktadır. Bu baskı ve potansiyellerin öncelikle değerlendirilmesi gerekiyor. Üst düzey gelişmeler ve yönlendirmeler, alt düzeylerde de çok sayıda sürecin harekete geçirilmesinde etkili olacaktır. Zeytinburnu’nda öngörülen başlıca fırsat ve yönelişlerin aşağıdaki gibi olabileceği görülmüştür:

METROGAR KOMPLEKSİ: Gerek Marmaray’ın yüzeye çıkacağı, gerekse AB hızlı treninin son durak yapacağı yer Zeytinburnu’dur. Bu konum büyük olasılıkla tarihi surların hemen dışında yer alacak; deri sanayinin daha önce terk etmiş olduğu alan ve çevresinde yaklaşık 10 milyon m2 kapalı alana sahip bir kompleks yaratarak İstanbul Metropolitan Tren Garı’nın oluşumuna yol açacaktır. Burası, İstanbul’un bir Ulaşım Düğüm Noktası, Deniz Terminali, Turizm, Konaklama, Ticaret, Ofis, Kongre, Fuar, Rekreasyon kullanımlarının yoğunlaşacağı bir alan ve İstanbul’u taçlandırarak bir yapı kompleksi olarak görülmelidir. Bu alanın projelendirilip geliştirilmesi uluslararası bir yatırım projesi olarak tanımlanıp çok ortaklı bir Uluslararası Konsorsiyum eliyle sağlanmalı, bu amaçla Büyükşehir Belediyesi mer-

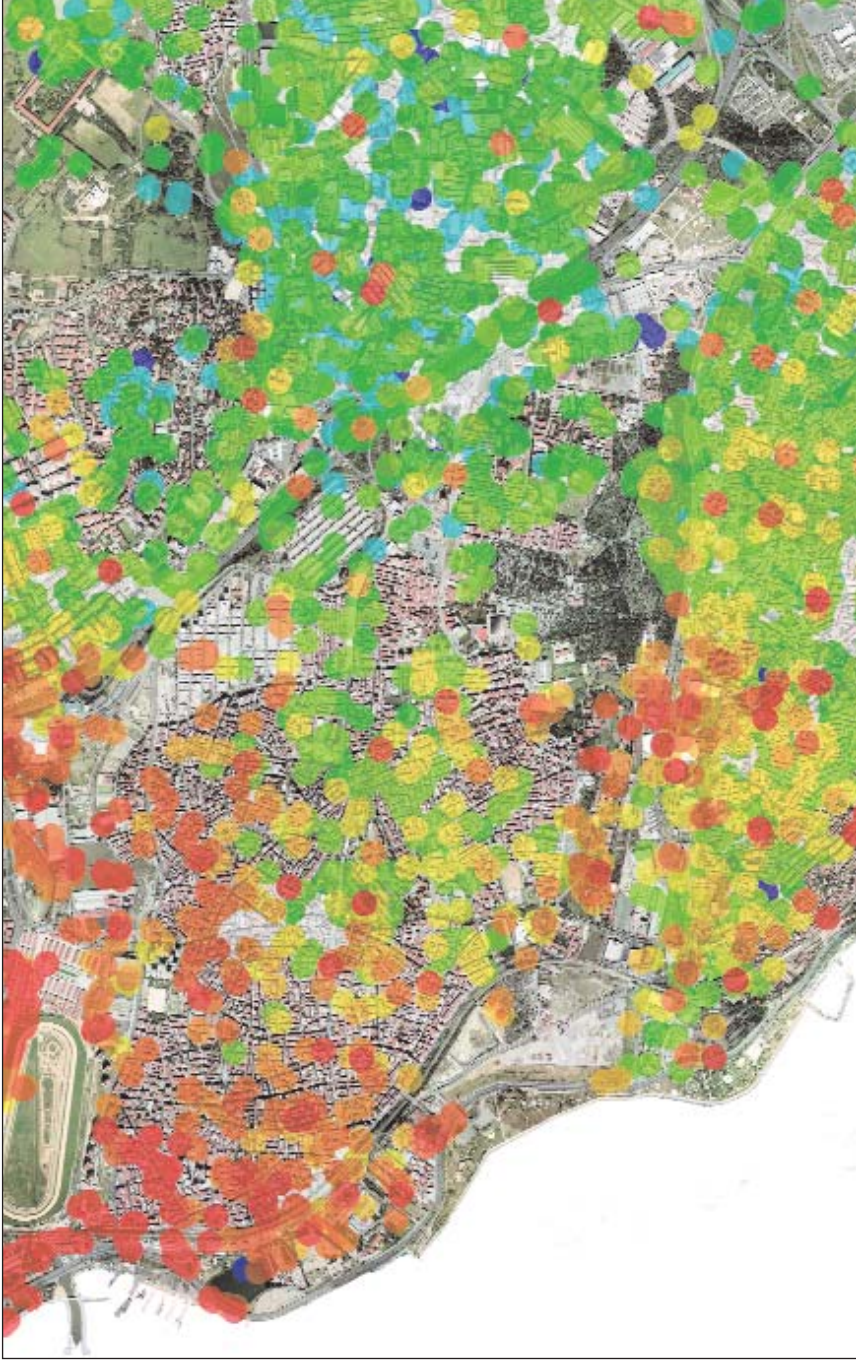
kezi yönetim desteğini sağlayarak, kendi bünyesinde kurucu/öncü rolü taşıyabilecek bir birim ile önce ulusal sermaye kuruluşlarının ilgisini buluşturmalıdır.

METROMOD KOMPLEKSİ: Benzer bir gelişme potansiyeli bugün E5 üzerinde ‘taşımacılar’ ve ‘demirciler’ kullanımlarının yer aldığı ve değişme eğilimindeki komşu iki büyük arazi parçasında kendini göstermektedir. Söz konusu arazinin Büyükşehir Belediyesi eliyle birlikte planlanması ve taşınma sahipleri ile yatırımcıların buluşturulmasıyla bir başka büyük sinerjinin yaratılması olanaklıdır. Kurulacak çok ortaklı bir başka Ulusal/ Uluslararası Konsorsiyum marifetiyle çeşitli kullanımlar, bir başka kompleks oluşturmak üzere güçlü bir mekansal yığılmaya yol açabilecektir. Metropolitan Giyim-Moda Tasarım Merkezi, toptan ve uzmanlaşmış ticaret, yol üstü hizmetler gibi çeşitli kullanımların burada bir bölgesel çekim merkezinin oluşturulmasını sağlayabilecektir. Üst ölçekte dönüşümlere yol açacak bu girişim, çevresinde birbirlerini çeken pek çok başka yatırımın gerçekleşmesinde etken olacaktır. Bu alandaki yapılaşma programının da yaklaşık 8 milyon m² kapalı alana erişmesi olasıdır.

KENTSEL OMURGA: Bu iki büyük çekim merkezi arasındaki eksenin ise, oluşacak çekim güçleri arasında bir kentsel omurga olarak yoğunluk kazanması kaçınılmazdır. Bu amaçla yoğunluk artışlarına ve parsellerin birleştirilmesine, yatırım ve işletme ortaklıkları kurulmasına olanak tanıyan bir özel planın hazırlanması yerinde bulunmalıdır. Zemininin görece olarak daha sağlam olduğu anlaşılan bu alanda (**Şekil-9**), kentsel altyapının standartlar açısından iyileştirilmesi, ulaşım sistemleri, yaya yolları, otoparklar, açık alanlar, vb kentsel tasarım elemanları ile zenginleştirilmiş bir fiziki düzenleme hedeflenmektedir. Perakende günlük ticaret, özelleşmiş hizmetler, kültür ve rekreasyon birimlerle oluşan bu lineer kent merkezinde, arsaların birleştirilmesi ile daha yoğun yapılaşmaya izin verilebilecektir. Zeytinburnu’nda zemin koşulları açısından yoğunluğun azaltılması zorunlu görülen başka mahallelerden bu alana mülkiyet aktarma işlemlerinin yapılması güvenlik, ekonomik, yasal ve teknik açılardan olanaklı ve rantabl görülecektir. Bu alandaki aktörler, yatırımcılar ve yerel şirket ve ortaklıklar, taşınmaz sahipleri, belediye, yerel süper-blok yönetimleri olabilecektir.

KENTSEL BANDLAR: Zeytinburnu’nun fiziki ve konumsal özellikleri, kimi alanlarda özel politikalar gerektirmektedir. Bunların beş ayrı band oluşturduğu gösterilebilir: (1) Kıyı Bandı: deniz ulaşımı/ rekreasyon/ turizm, vb; (2) Sur Bandı: turizm/ konaklama/ turizm hizmetler, vb; (3) zemin açısından zayıf Çırpıcı Vadisi’ne (Hipodrom’a) bakan band: düşük yoğunluklu yamaç konutları/ rekreasyon, vb; (4) E5 Bandı: marka sahibi ticaret/ büro kompleksleri/ toptan ve özelleşmiş ticaret/ ulaşım destek hizmetleri vb. kullanımlarla ayrı ayrı fiziki biçimlenmeleri tanımlanabilir. Bu bandlarda da toplu ve örgütlü girişimleri özendirerek üzere yapılaşmada ölçek kazanımlarına izin verilebilir. Burada özel yatırımcılar, yerel ortaklıklar, taşınmaz sahiplerinin rol alacağı bu alanlarda belediye, yönlendirici özel plan önerileri ile ilgili tarafların dayanışma içinde davranmasını sağlayacak girişimleri yerine getirmelidir. Söz konusu alanlarda özendirme, finans kolaylıkları ve imar destekleri ile orta dönemde amaçlanan dönüşümler gerçekleştirilebilir.

SÜPERBLOK DÜZENİ: Zeytinburnu’nda asıl harekete geçirilmek istenen süreç ise, piyasada komşu parsellerdeki taşınmaz sahiplerinin, sağlanan olanak ve ayrıcalıkları algılayıp, kendi kararlarıyla bir araya gelerek yeterli ölçek ekonomilerinin sağlandığı büyüklüklerde



Şekil-9: Uzaydan algılama verilerine dayanılarak yapılan bu ölçümler, belirli bir zaman aralığında yeryüzündeki düşey hareketliliği belirlemektedir. Bu bilgi, Profesör Dr. Mustafa Aktar tarafından sağlanmıştır.



Şekil 10: Açık alan yetersizlikleri, dar sokak ve kaldırımları, çıkmazları, uygunsuz yapılaşma düzeni ve kullanım biçimleri ile Zeytinburnu kentsel dokusu büyük bir risk havuzudur.

ortaklıklar kurmalarıdır. Konut stokunun toplu dönüşümü için Yerel Ortaklık Yönetimleri kurulması ve kentsel alanlarda finans ve yönetsel açılardan sürdürülebilir birimler oluşturmaları, kentsel yenilenmelerin en önemli dayanağı olacaktır. Bunların özendirilmesinde pek çok etken (imar, yapılaşma biçimi, üstün çevre tasarımı, güvenlik, mülkiyet hakları, kredi, vergi, sigorta, sosyal destek projeleri, kamu yardımları, hibe, diğer gelir destekleri, vb) birlikte kullanılarak dev bir sinerjinin yaratılması sağlanmalıdır. Belediyenin sağlayacağı bilgilendirme ve bir ön plan uyarınca farklı mahallelerde bu ortaklıkların kurulması, ölçekler belirlendikten sonra projelendirme ve paylaşım konularının kararlaştırılması süreçleri belediyenin düzenleyici çalışmaları ile yerine getirilmelidir. Yeterli yoğunlukların sağlanması ile ortaklıklara katılmadan kaçınan taşınmaz sahipleri için kamulaştırma kararları alınmalıdır. Burada bu modelin sınanması amacıyla geliştirilen bir pilot proje özetlenmektedir.

Zeytinburnu'nun yerel ölçekte ne tür bir Risk Havuzu oluşturduğu yerden alınan fotoğraflar ile de görülmektedir (**Şekil-10**). Kaçak yapılar ve kat çıkmalar yanı sıra, yetersiz yol genişlikleri, aşırı yakın yapı blokları, çıkmaz sokaklar, yoğun araç trafiği, yetersiz kaldırımlar, zemin ve bodrum katlarda yer alan tehlikeli kullanımlar, bu risk havuzunu oluşturan başlı-

ca etkenlerdir. Ancak, Zeytinburnu'nda yapıların hepsinin yeterli standartlarda üretilmiş, depreme karşı dayanıklı ve güvenli olsaydı bile, ortak alanların, sokakların, vb gösterdiği yüksek 'doku riskleri' nedeni ile toplu yenileme gereği yine gündemde olacaktı. Bu koşulların kırılması ve toplu kentsel yenileme için yeterli bir ölçeğin, yaklaşık 1000 konut/birimi olduğu görülmektedir. Zeytinburnu koşullarında bu ölçekte yeterli mekansal ekonomiler elde edilmektedir. Bu fiziki olanak, mevcut ada düzeninin ve yolların birleştirilmesi, bağımsız parsellerin birleştirilerek büyük yapı bloklarının üretilmesi, dolayısıyla yapı içi dolanım alanlarında ekonomiler ve tek yönetim altında bir ortak 'Süper Blok' kurmakla elde edilmektedir. Dönüşüm sürecinde izlenen adımlar aşağıdaki gibi özetlenebilir:

1. Konut ya da işyeri sahipleri bulundukları alanda 'Süperblok' ölçeğinde kendi girişimleriyle kurulacak bir ortaklığa katılacaklardır.
2. Belediye, yerel ortaklık tarafından önerilen ya da kendi planı açısından gerekli görülen Süperbloklar için 'dönüşüm alanı' kararı alacaktır.
3. Hazırlanan ön projelerde gerekli ve uygun görülen plan yoğunluk artırma/ azaltma işlemleri yapılacak, kimi mülkiyetler anlaşma yoluyla taşınacak/ aktarılacak, aksi durumda kamu-laştırılmalara (2942/ 3.md.) başvurulacaktır.
4. Bireysel hisseler, yeni proje bütünü içindeki oranları ile tanımlanacaktır.
5. Ortaklık yönetimi ve Kurulları belirlenecek, plan program ve projelendirme çalışmaları tamamlanıp Tapu Dairesi ve Belediye onayları alınacaktır.
6. Belediyenin aracılığı ve denetimi ile belirlenen süreler içinde bireysel kredi ve borçlanma işlemleri tamamlanacak; taşınma ve kira giderleri ile tüm inşaat maliyetleri borçlanma programı içinde yer alacaktır.
7. Belediye aracılığı ile yürütülen borçlanma işlemleri, vergi, sigorta ve banka (TOKİ) maliyetlerinden muaf olacaktır.
8. Sağlanan bireysel krediler yerel topluluk ortaklık yönetimine tahsis edilecek, yönetiminde Belediye de onay ve yetki sahibi olacaktır.
9. İhale işlemleri belediye ortaklığı ve destekleri ile yapılacaktır.
10. Tanınan haklar uyarınca artırılan konut birimi sayısı ve yüzölçümlerinde mülkiyet ortaklık elinde tutulacak, tapuda kayıtlanacağı üzere herhangi bir tarafa devredilemeyecektir.
11. Süperblok için tanınan artırılan yoğunluklar, ek yüzölçümleri ve konut birimlerinin kullanımı öncelikli olarak eski kiracılara (en az 3 yıl) eski kira düzeylerinde sağlanacaktır.
12. Bu ortak taşınmazlar ve hisselerin gelirleri ile Süper Blok'un işletme giderleri karşılanacak; böylelikle taşınmaz sahipleri yeni koşullarda herhangi bir aidat ödeme zorunluluğu ile karşılaşmayacaklardır.

13. Süperblok yönetimi, ‘kat mülkiyeti’ işletme usullerine göre ve ayrıca düzenlenip belediye tarafından onaylanan ‘Yönetim Planı’na göre yürütülecektir.

14. Süper blok yönetimi, Zeytinburnu’nda kurulan Konsorsiyumlarda, Kentsel Omurga’da ve diğer üst ölçekli ortaklıklarda küçük oranlarda da olsa, yerel topluluk ortaklıkları açısından önemli getirisi olan hisselerle hak sahibi kılınacak, bunların yönetimi düzenlenmiş olacaktır.

15. Öncü süperblok yönetimlerine ve üyelerine özel ayrıcalıklar ve kamu destekleri sağlanacaktır.

16. Taşınmazların elden çıkarılmasına ilişkin yeterince uzun dönemler için getirilecek kısıtlamalar ile yerel topluluk yapısında ani değişiklikleri engellenmiş olacaktır.

Büyük çoğunluğu ile kaçak statüde bir stoka sahip Zeytinburnu’nda taşınmaz sahiplerinin doğru yönlendirmelerle bir araya gelip ortaklıklar oluşturmaları ve ‘süperblok’lar ölçeğinde bir yeni yönetim biçimi, yeni bir kentsel yapılanma ve çevre, bir dönüşüm sürecini geliştirmeye gönüllü olmaları için çok sayıda neden görmek ve yaratmak olanaklı görünmektedir. Bireyler açısından bu gönüllüğü sağlayacak başlıca etkenler sıralanacak olursa:

- 1) Deprem Güvenliğinin Sağlandığı, Gelişkin Standartlarda Çağdaş Bir Kentsel Çevre
- 2) Kaçak ve Yasadışı Statünün Öngördüğü Cezalardan Kurtulma
- 3) Sahip Olunan Taşınmaz Değerinin 3 Kat Artışı
- 4) Ek Yapı Yüzölçümü Ortak Sahipliği (otopark, depo, işyeri, ortak kiralık mülk, vb)
- 5) Konut Çevresinde Sıfır İşletme Maliyet ve Aidatları
- 6) Kat Mülkiyeti Esasları ile Demokratik Yönetim ve Temsilîyet
- 7) Yerel Ortaklık Hissedarlığı, Konsorsiyumlarda Pay ve Akar Sahipliği
- 8) Ucuz Kredi ile Borçlanma (kira öder gibi uzun dönemli geri ödeme: 150-200YTL/Ay)
- 9) Belediye ve Hazine Garantisi ile Banka-Sigorta Vergi ve Harç Muaflığı
- 10) Tüm Yapım, Taşınma ve Kira Maliyetlerinin Karşıllanması
- 11) Taşınmaz Vergilerinden Geçici Muaflıklar ve İndirimler
- 12) Toplu Deprem Sigortası İndirimleri
- 13) Takas, Alım-Satım Vergilerinden Geçici Muaflık
- 14) Mevcut Kiracılara Hak ve Ayrıcalıklar Tanınması

Yerel topluluklar ve taşınmaz sahipleri için (güvenlik ve yasal statüye kavuşmak yanı sıra) ortaklıklar kurmanın özel ayrıcalıklar getirdiği ve yerel demokratik süreçlere katkıları olduğu kolayca görülecektir. Yöntemin Belediye açısından benimsenmesindeki temel etkenler ise, başarılı çalışmaların siyasal getirisi bir yana, fiziki gelişmelerin yönlendirilmesi ve orta dönemde belediye gelirlerinin, taşınmaz vergilerinin yükselmesi olacaktır.

Öngörülen sürecin, en yoğun yapılaşmış bir bölgede sınanarak fiziki olabilirliğinin gösterilmesi gerekmiştir (**Şekil-11, 12**). Söz konusu alanda 241 yapı, 990 konut yer almaktadır. Bu yoğunluklarda yerleşim ve yapılaşma biçimi ile ilgili çok sayıda alternatif türetilbilir (**3**). Burada gösterilmeye çalışılan örnek, bir mimari ya da kentsel tasarım iddiasından uzak, yalnızca fiziki olabilirliği sınamak amacıyla üretilmiştir. Yoğunluğu %15 artırmakla birlikte (bu oran, işletme giderlerinin karşılanmasını hedeflemektedir), birim büyüklüklerinde çeşitlilik sağlamanın ve deprem tehlikesine karşı uygun yapılaşma tercihleri geliştirmenin olanaklı olduğu; günümüz mevcut kentsel çevrelerinden çok daha elverişli fiziki düzenlemelerin sayısal açıdan yaratılabileceği sergilenmeye çalışılmaktadır (**Şekil-13, 14**). Bu nitelikteki süreçlerin yaygınlaşması durumunda kentlerimizde çevre düzenlemesi ve kentsel tasarım konusunda bir ilgi patla-



Şekil 11: Zeytinburnu yoğun yapılaşması için örnek gösterilebilecek bu alandaki 11 imar adasında 241 yapı ve 990 konut birimi yer almakta, zemin katlarda genellikle ticarethane ve atölyeler bulunmaktadır.

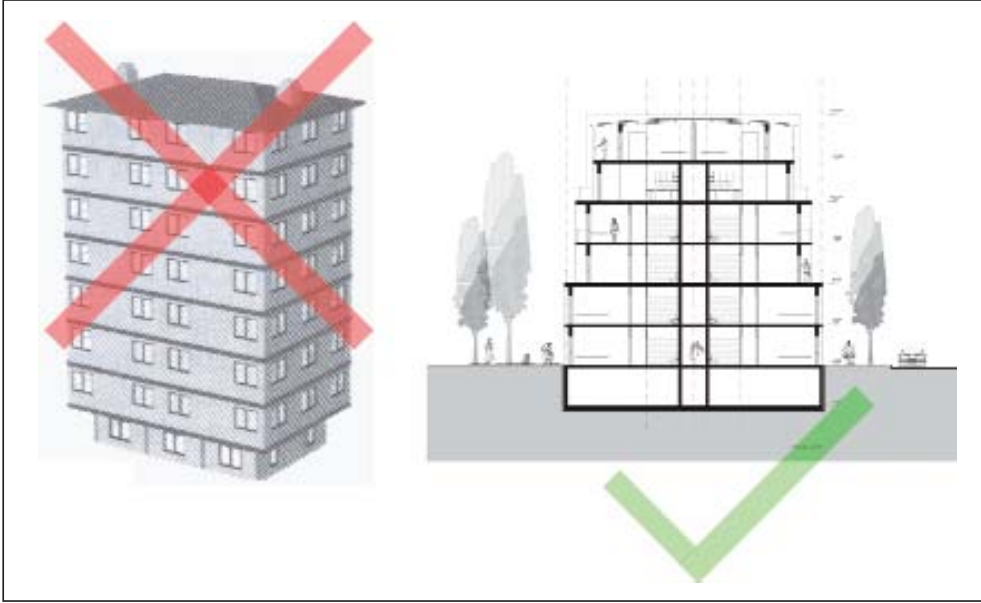
ması yaşanacağı ve mimar ve kentsel tasarımcılar tarafından başarılı çok sayıda örnek yaratılabileceği açıktır (**Şekil-15**).

Taşınmaz sahiplerinin, kira öder gibi borçlanma ilkesini kabullenmeleri durumunda bu tür bir projenin yürütülebileceği gösterilebilmektedir. Konut büyüklüğü 100 m² olan bir konutun yaklaşık maliyetinin (proje+ inşaat ve kar oranı+ taşınma giderleri) öngörülen tünel kalıp yapılaşma ile günümüzde 20-22 000 YTL kadar olacağı varsayılabilir. Yıllık faiz oranlarının %15, 25 yıllık borç programı varsayımları ile 250-275 YTL aylık ödeme yapabilecek olan hane halklarının güncel piyasa koşulları altında bu ortaklık girişimine katılmaları olanaklı görünmektedir. Bu borçlanma düzeyi rayiç kiralardan da çok altındadır. Bu, düşük gelirli taşınmaz sahibi hanehalkı mutfak giderlerinin dörtte biri ya da beşte biri olarak görülebilir. Yukarıda sıralanan ayrıcalık ve olanaklardan yararlanmanın karşılığında çok düşük bir bedel olduğu düşünülmelidir. Ancak hesaplar burada bitmiyor. Önce, taşınmaz sahipliğinin sıfır gider maliyetli olmadığı gözetilmelidir. Bugün konut sahibi olan haneler de yıllık bir maliyet ile karşı karşıya bulunmaktadır. Bu maliyet içinde tamir-bakım, işletme giderleri, vergiler, sigorta gibi unsurlar yer alır. Modelde ise yıllık işletme giderleri, vergiler ve sigortaların, yenileme süreci sonunda büyük ölçüde kaldırıldığı göz önünde tutulmalıdır. Bunların toplamının aylık en az 75 YTL olduğu varsayılırsa, gerçek ödemenin aylık 175-200 YTL düzeyine düştüğü düşünülmelidir.



Şekil 12: Örnek olarak seçilen alanda yerleşim ve yapılaşma biçimi, 2005.

Başka bir bakış ile, bu girişimleri özendirmek üzere kamunun etkin davranması ve bir seferberlik başlatması için her tür nedenin bulunduğu söylenebilir. Öncelikle, olası deprem kayıpları karşısında sorumluluğun yönetimlerce yükümlenmek yerine topluma yayılması ve herkesin bu çabada katkısının bulunmasının sağlanması bir üst politika olarak tanımlanmalıdır. Bu durumda kamunun doğrudan katkılarının modelde yerini bulması gereği vardır. Bu tür bir seferberlik kampanyasını Türkiye yakın geçmişte Hint Okyanusu 'tsunamize'deleri için başarıyla gerçekleştirdi. Bu kampanyada yaratılan kaynak Zeytinburnu uygulamasını daha cazip kılmak üzere kullanılsa ve hanehalkı maliyetlerinin üçte biri ya da dörtte biri kamu eliyle zamana dağıtılarak doğrudan kullanılsa, gerçek aylık giderlerin bu kez 125-150 YTL düzeylerine düşürülmesi olanaklı görülmektedir. Bu ölçekte bir kaynak ile, değil Zeytinburnu, İstanbul'un benzer nitelikteki yapı stokunun yarısında kentsel dönüşümün çarkını döndürmemiz olanaklıdır. Eldeki taşınmazın kazanacağı değer düşünülecek olursa bunun bireyler açısından kaçılacak bir seçenek olduğu söylenemez. Ancak bu ölçüde bir ödeme yapamayacak tek tük hanehalkının da toplumsal projelerle topluma kazandırılması gereklidir. Bu iş, ayrıca finans edilen sosyal projeler, mikro-finans, beceri geliştirme, iş bulma, üretkenliği artırma, eğitme projeleri ile modelin tamamlanacak bir başka yönüdür.



Şekil 13: Örnek alanda farklı bir düzenlemenin olanaklı olup olmadığını sınamak üzere, asansöre gerek duymayan (ancak daha sonra eklenmesine olanak tanıyan), bodrum ve 5 kattan oluşan, tünel kalıp sistemi ile üretilen bir yapılaşma biçimi tercihi sınanmıştır.

Bu toplu kentsel yenileme modelinde temel ilkelerden biri toplumsal katılımı ve ortaklıklar kurulmasını sağlamak ise, bir ikincisi de proje alanındaki taşınmazların (varlıklı kesimlerin eline geçerek) mülkiyetleriyle yenilenmesinden (*gentrification*) kaçınılmasıdır; başka bir deyişle, çevre ve taşınmazlara değer kazandırılırken aynı taşınmaz sahiplerinin ve kiracıların kendi kapasite ve kaynaklarını harekete geçirerek yerel yaşamı sürdürmeye devam etmelerine fırsat tanınması hedeflenmektedir. Bu sürecin bir ‘yap-sat’ modeline indirgenmesinden kaçınılmaktadır. Toplu yenileme sonrasında artık kentsel çevre ölçeğinde sürdürülebilir bir sivil örgütlenme, yönetim, katılımlı kent işletmeciliği modeli gerçekleştirilmiş olacaktır. Bunun yerel demokratik yaşama olan katkıları ayrı bir dizi açılım sunmaktadır. Bir başka temel ilke ise, süreç boyunca hanehalkı ve bireylere her adımda zorunluluklar değil, seçenekler (opsiyonlar) sunulmasıdır. Ancak süreç, güncel yasal olanaklar çerçevesinde yaptırım araçları ve gücünden yoksun da değildir:

- 1) Depremden Zarar Görmeye Endişesi
- 2) Kaçak Yapı Tasarrufunun Yüklediği Suçluluk Durumu
- 3) Yerel Belediyenin Yaptırımlar Uygulaması Olasılığı (TCK)
- 4) Büyükşehir Belediyesinin Yetkilerini Kullanması ve Yıkım Kararları Vermesi Olasılığı
- 5) TOKİ – Belediye İşbirliği ile Zorlayıcı Yaptırımlar (2942/ 3.md. ile Kamulaştırma) Uygulanması
- 6) Türk Ceza Kanunu Yaptırımları
- 7) Yerel Ortaklık Sisteminin Yasalaştırılması Sonucunda, Yerel Düzeyde Çoğunluk Kararlarının Yaptırım Kazanması Olasılığı

Taşınmaz sahibi hanehalkları ve bireyler ortaklıklar kurma yoluyla toplu yenileme sürecine katılımı neden gerekli görecektir?

Burada üzerinde önemle durulması gereken bir konu da, üst düzey girişim, kuruluş ve yatırımlar ile alt düzey girişimler arasında bağlantıların kurulmasıdır. Zeytinburnu’nda Konsorsiyumlar yoluyla geliştirilen büyük rant tesisleri hisselerinin küçük bir bölümünün sü-

per-blok yerel ortaklık birimlerine doğrudan ya da Belediye aracılığıyla tahsisi sağlanmakla, yerel ortaklıkların kurulup işletilmesi daha cazip duruma getirilmekte, yerel topluluk bu tesislere yabancı kalmak yerine sahiplenmektedir.

Denebilir ki, yönetimlerin, yerel topluluk için kentsel yenilemenin çekici niteliklerini tanıtmak kadar, kendi yaptırım güçleri konusunda da topluluğu bilgilendirmek görevleri vardır. Bu yöntemin harekete geçirilmesi, her şeyden önce kapsamlı bir halkla ilişkiler etkinliğini gerektirir. Bu çabanın ‘ulusal savunma’ gibi bir seferberlik olduğu açıklaması yanı sıra, çabaları engelleyecek ya da boşa çıkaracak kimi etkenleri baştan elemek gerekir. Sürdürülebilir bir başarı için merkezde ve yerelde, tüm siyasi partilerin ve kamu kuruluşlarının bu ortak anlayışı birlikte dile getirmesinde büyük yarar vardır. Önümüzde duran görev, İstanbul’da gerek üst düzey (büyükşehir bütünündeki) girişimlerde, gerekse yüksek riskli alt bölgelerde toplumun ivedi harekete geçirilmesi yöntemlerinin geliştirilmesidir. Ancak bunun, yönetimlerin bu alandaki amatörliğüne bırakılmadan, uzmanlarca ve profesyonel yaklaşımlar ile yürütülmesi gerektiği anlaşılmalıdır. Bu beceri ve söylem, ne siyasi yetkililerde, ne de herhangi bir kamu yönetiminde bulunuyor. Yönetimlerimizin bu alanda bilimsel yöntemlere itibar etmesi gereği vardır. Aksi halde, Zeytinburnu gibi en elverişli bir ortamda bile toplum beklentilerini gereksiz yükseltmek, ya da tümüyle güven kaybına neden olmak olasıdır.



Şekil 14: Öngörülen yapılaşma biçimi ile alanda, sayısal olarak mevcut yapılaşmanın üzerinde bir düzenlemenin olanaklı olduğu görülmüştür.



Şekil 15: Çok sayıda gerçekleştirilmiş örnek bulunabileceği gibi, aynı yoğunluklarda geliştirilebilecek çok sayıda mimari ve kentsel tasarım söz konusudur.

Bugün İstanbul’da bu tür kararları alacak meşruiyeti pekiştirilmiş bir üst otoritenin varlığına ihtiyaç var. Bu hem İstanbul Büyükşehir Belediyesi, hem Valilik, hem çeşitli kamu ve özel kesimlerin katılımının sağlandığı, ama bilimsel değerlendirmeleri de yapabilecek bir kurula sahip bir üst otorite olmak ihtiyacında. Bunun için gerekiyorsa süreli bir özel İstanbul yasası mı çıkarmalı? Aksi durumda, afet yönetimi alanında da hızla sömürgeleşmekteyiz. Deprem tehlikesi karşısında atıl kalındığında başkaları gelip kendilerine göre projeler dayatmaktadırlar. Türkiye genelde giderek daha yoğun biçimde sivil kuruluşlar ya da uluslararası kuruluşlar tarafından finanse edilen ve hedefleri dışarıdan dikte edilen projeler saldırısı altındadır. İstanbul bunun dışında kalmayı başaracak gibiydi. Kendi Mastır Planı’nı ulusal kaynaklarla yaptırmasını bilen İstanbul’un, Mastır Plan’ın yürütülmesi için bir de büro oluşturması ve çeşitli alt ihaleler ve projeler için finans araması daha doğru bir yöntem oluşturmaktaydı. Araya seçimler ve başka söylemler girdi. Boşluk yaratıldığında Dünya Bankası ve diğer kuruluşlar (üstelik İDMP’yi kötüleyerek) kendi deneysel projelerini dayatmışlardır. Dahası, içeriden çalışabildikleri için, bu gerekçeleri meçhul projeleri “Türk Hükümeti’nin Projeleri” imiş gibi tanıtmışlardır. Bugün ISMEP adıyla yürütülmeye çalışılan ve bütününe ilişkin hangi felsefeye sahip olduğu bilinmeyen projeler, doğru referanslarla ve şeffaf bir süreçle tanımlanmış projeler değildirler. Bu konuların, değil Ankara’da ya da İstanbul’daki proje ofislerinin, nasıl olup da Dünya Bankası’nın kendi uzmanlık alanına girdiği de meçhuldür. Dünya Bankası, İstanbul yönetimlerinin girişkenliklerini kaybetmelerinden istifade etmek yerine, doğru bir davranışla İDMP müellifleri olan 4 üniversiteyi konferansa çağırıp, İDMP’nin devamı olacak uygulama projelerine netlik kazandırılması talebini desteklemiş olabilirdi. Ya da bağımsız uzmanlardan bu kapsamda önerilen projelere ilişkin değerlendirmeleri özendirebilirdi. Bunları yapmaktan özellikle kaçınmış görünüyor.

Bugün İstanbul’da bir seferberlik yaratmak ihtiyacı var. Bunda çok geç kalındı, ama zararın neresinden dönülürse kazanım sayılmalıdır. Öncü projelerle, ayda 100-150 YTL gibi ödemelerle toplumumuzun elini cebine sokmasını sağlayacak bir ortam yaratmamız olanaksız değildir. Bu ancak bir seferberlikle olur, seferberlik çağrısıyla birlikte olur. Türkiye, başkaları için kampanya yapmasını bildi; neden kendisi için aynı girişimde bulunmuyor? İstanbul aşkı için, bu neden yapılamıyor?

YENİ MEVZUATTA DEPREM ZARARLARINDAN SAKINMADA YETER-SİZLİKLER

Türkiye'nin iki temel özelliğinden birincisi sismik tehlikelerin yaygınlığı (İstanbul'da şiddetli bir depremle karşılaşma yüksek olasılığı) ise, ikincisi de, özellikle 1999 depremleri ile daha açık görülen (60 yıllık hızlı kentleşme ile elde ettiğimiz) yapı stoku ve kentsel çevrelerin yetersizlikleridir. Bu nedenle 'Planlama ve İmar Kanunu' tasarısı taslağı kapsamında Sakınım (zarar azaltma) konularının ele alınması kaçınılmaz bir önkoşul oluşturmaktadır. Türkiye, asırlardır karşılaşmış olduğu doğal tehditler açısından bugün her zamankinden çok daha zayıf ve korumasızdır.

Ne var ki, hazırlanan kimi yasa ve taslaklar bu konularda doğru ve yeterli bir yaklaşıma sahip bulunmuyor. Belediye ve İl Genel Yönetimi düzenlemeleri 'Acil Durum' konusunda kimi genel düzenlemeler yapmış, ancak zarar azaltma amaçlı Sakınım Planları hazırlamaktan tek söz etmemiş bulunuyor. Bu davranış, Türkiye'de hazırlanan üç büyük raporu (Ulusal Deprem Konseyi Raporu, 2002; Türkiye İktisat Kongresi Raporu, 2004; Deprem Şurası Raporu, 2004) inkar etmek anlamına geliyor. Bunun gibi, 'dönüşüm' süreçleri düzenlemeyi hedefler görünen yeni yasa metinlerinde, yerel topluluğun kendi girişimciliğini özendirme gibi temel bir yaklaşımdan özellikle uzak durulduğu anlaşılmaktadır. Dönüşüm, özellikle toplumu harekete geçirmek üzere kurgulandığı ölçüde bir anlam ve değer taşıyacaktır. Tepeden inme karar ve yaptırımlarla, zorlamalarla değil, toplumun kendisinin, yerel topluluğun bir araya gelmeyi çok daha avantajlı görebileceği bir ortamın hazırlanması halinde, piyasa ortamında sürdürülebilecek bir yöntem oluşabilecektir. Kentlerimizin yenilenmesi ve çağdaşlaşması, ancak bu tür mekanizmalarla olacaktır. Yoksa her biri tepeden inme proje ve planlarla yürütmeye kalkıştıkça büyük zorluklar ve tepkilerle karşılaşacağız. 'Planlama ve İmar Kanunu' tasarısı taslağı ise, afetlere ilişkin kapsamlı bir politika geliştirmek şöyle dursun, kullandığı kavramlarda bile amatörce yanlışlar içermektedir.

Öncelikle 'afet haritası' terimi yanıltıcı bir içeriğe sahiptir. Burada kastedilen, bundan önce hazırlanmış 3 ayrı ulusal raporda da belirtildiği gibi, 'tehlike haritaları' olmalıdır. Söz konusu tehlikeleri tespit eden çalışmalara evrensel olarak verilen isim ise 'mikro-bölgeleme' harita ve belgeleridir. 'Afet tehlikesi'nden söz edilmesi, kavramsal açıdan yanıltıcı bir başka yanıltıcıdır. Yapılan daha ciddi bir yanlış ise, bu belgeler içeriğinin yalnızca durum tespiti olmayıp "afet zarar ve risklerinin azaltılmasına yönelik önlemleri ve önerileri" içerdiği yargısıdır. Öneri ve önlemlere ilişkin kararlar içeren bir harita ve ekli belgeleri bir '**plan**'dır ve buna 'Sakınım Planı' denir.

Madde 15'te "afet haritaları müellifleri" olarak tanımlanan meslek grubunun, diğer harita yapımcıları arasında sıralanmış olması, durumu büsbütün karıştırmaktadır. Sismik tehlike bilgilerinin yalnızca yerbilim meslek dalları tarafından yerine getirilebileceği için bu tür belgelerin ancak bu meslek grubu tarafından üretilmesi zorunludur. Burada öngörüldüğü biçimiyle 'afet haritaları'nın plan kararları içermesi nedeniyle ise, bunların planlar tarafından üretilmesi koşulunu da yaratmış ve işi çıkmaza sokmuş bulunmaktadır.

Taslakta Madde 6f'de: "Afet haritaları Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları veya idarece yapılır, yaptırılır; Bakanlık veya İl Özel İdaresi'nce onaylanır. Afet haritalarının hazırlama usul ve esasları Bakanlıkça yayımlanan Yönetmelikle belirlenir" denmiştir. Bu hüküm ile

Türkiye yerleşim alanları bütünü için hazırlanacak, yaşamsal öneme sahip yerbilimsel tespit (mikro-bölgeleme) çalışmalarının yapılması, yaptırılması, onaylanması özgün uzmanlık gerektiren işler olarak görülmek yerine, sanki sıradan bürokratik işlermiş gibi değerlendirilmektedir. Bu çalışmaları idarelerin bağımsız olarak yapmalarına göz yumulması, bugüne kadar gelen yetersiz ve üstünkörü uygulamaların devam etmesi demek olacaktır. Bu hüküm, Türkiye yerleşmelerinin bugün içinde olduğu dehşet verici risk yükünün ve durumun vahametinin hiç algılanmadığının göstergesidir. Oysa bu pratiğin tek merkez (ekli raporda Afet İşleri Genel Müdürlüğü) denetiminde sürdürülerek, Türkiye yerleşim alanlarına ait bir ‘zemin kadastro’sunun geliştirilmesi ve ulusal bir arşivde saklanması zorunlu görülmelidir. Mikro-bölgeleme tespitlerinin içeriği, yaptırılma süreci, bu tespitlerin planlamada nasıl kullanılacağı konuları, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü’ne sunulan uluslararası bir proje (DEZA-DRM) sonuç raporlarında ayrıntılarıyla yer almıştır. Bu Genel Müdürlük bugünlerde tüm ilgili kuruluş ve üniversitelerden, mikro-bölgeleme çalışmaları ve söz konusu araştırma sonuçları hakkında görüşler istemiştir. Aynı Bakanlığın farklı Genel Müdürlüklerinin aynı konuda farklı tutumlara girmesi ve birbirinden habersiz davranmaları anlaşılır bir durum değildir.

Taslakta madde 11’de yer alan hüküm imar planlarının ödevlerini sıralamıştır. Burada “afetleri azaltıcı” gibi günlük konuşmalarda kullanılan bir terimin yasa metnine alınmasında bir sakınca görülmemiştir. Doğru terminoloji, ‘afet zararlarının azaltılması’ olacaktır. Herhalde ‘afet zararlarının azaltılması’nın yöntemi, aynı maddede iki kez tekrarlandığı gibi “afet harita verileri işlenmiş olarak” çalışmaktan ibaret değildir. Bu yöntemin ancak ve ancak ‘Sakınım Planları’nın hazırlanmasından geçtiğinin ısrarla tekrarlanması gerekmektedir.

Taslağın 23. maddesi başlığında “Risk Yönetimi” teriminin kullanmasında çok sayıda yanlışlık ve isabetsizlikler bulunmaktadır. Başlıkta kullanılması gereken, “Kentsel Risk Yönetimi” ya da “Yerleşim Yerlerinde Risk Yönetimi” terimi olmalıydı. Taslak içinde özellikle ‘kentsel risk’ terimine bağımlı kalınmasında sayısız yarar görülmelidir. Bu, risk yönetiminin daha çok bilinen ekonomi yönetimi ve işletmecilik alanlarından ayrı olarak çok farklı bir çalışma alanında, mekansal ve fiziki bağlamı ile toplumsal sistemlerin örtüştüğü bir alanda, yani kentsel planlama kapsamında, yani bu taslağın düzenleme çabasında olduğu bir alanda uygulandığını vurgulamak içindir. Bu madde hükümleri ‘risk yönetimi’ konusundan söz edebildiğine göre, risk belirleme ve ölçme işlerinin daha önce yapıldığı varsayımını içermekte, ancak hangi risklerin ve hangi ölçümlerin kimin tarafından yapılmış olduğu konusu taslağın hiçbir maddesinde açılmamaktadır. Bunun başlıca nedeninin ‘kentsel risk yönetimi’, ‘kentsel risk sektörleri’, işlerinin neleri kapsadığı ve bunların kimler tarafından yapılabileceği bilgisinden, Kentsel Sakınım Planı vizyonundan yoksunluk olduğu anlaşılmaktadır. Sakınım Planlaması’nın ne tür tespitlere dayalı olarak hangi kararları üretebildiği, bunlara erişimde hangi planlama tekniklerine başvurmak gerektiğine ilişkin bilgiler ifade edilmekten geri kalmaktadır.

Taslakta hiç yer bulamamış görünen kimi konular arasında ise şunlar sayılabilecektir: Mikro-bölgeleme; Sakınım Planlaması; Kamu yapıları; Acil Durum Görevlisi tesisler ve altyapı yatırımları (madde 13); Yapı güvenliği; Malzeme ve detaylarla ilgili risk gideren önlemler yönetmelikleri; Tesisat güvenliği; Her kademedeki planlarda gözetilecek zarar azaltma çalışmaları/ önlemleri; Dönüşüm konusunda yerel toplum inisiyatifleri, kendi ortaklık ve girişimleri.

Türkiye, 1999 sonrasında “hiçbir şey eskisi gibi olmayacak” kolektif vaatlerine ve hazırlanan üç önemli ulusal rapora karşın, yerleşim yerlerinde doğal tehlikelere karşı önlemler geliştirme çabalarında büyük yetersizliklere düşmüş ve düşünce karışıklığına uğramış durumdadır. Bu durum, hepimiz ve İstanbul için altından kalkılamayacak faturalar getirmektedir. Teşekkür ederim.

NOTLAR

1. Sakınım Planlaması ve afet yönetimine ilişkin planlama türlerinin açıklandığı bu bölüm, büyük ölçüde 18 Şubat 2005 tarihinde Şehir Planlama Odası’nın Ankara’da düzenlemiş olduğu ‘Yeni İmar Kanununa Doğru’ başlıklı seminerinde tarafımdan sunulan metinden alınmıştır.
2. İDMP kapsamında risk sektörleri irdelemelerini coğrafi bilgi sistemi kullanılarak elde edilen bilgisayar çıktıları Mert Burnaz tarafından yürütülmüştür.
3. Zeytinburnu fiziki yapılaşma olanaklarını sınaama örneği Mimar Mert Kayasü tarafından çizilmiştir.

KAYNAKLAR

- Balamir, M., Kırıl, Ö., Burnaz, M., vb (2005) ‘Aspects of Urban Regeneration in Turkey: The Zeytinburnu Poject’, Kentsel Yenilenme Türk-İngiliz Semineri için hazırlanmış broşür, Ankara.
- Balamir, M (2002) ‘Türkiye’de Kentsel İyileştirme Girişimlerinin Gündeme Alınması ve Planlama Sisteminde Gereken Değişiklikler’ *Yapı* (sayı: 253) 66-70.
- Balamir, M. (1999) ‘Reproducing the Fatalist Society: An Evaluation of the Disasters and Development Laws and Regulations in Turkey’, in *Urban Settlements and Natural Disasters*, ed. E. Komut, UIA and Chamber of Architects of Turkey, 96-107.
- Beck, U. (1992) *Risk Society: Towards A New Modernity*, Sage, London.
- Boin, A., Lagadec, P. (2000) Preparing for the Future: Critical Challenges in Crisis Management, *Journal of Contingencies and Crisis Management* (8:4) 185-191.
- Gülkan, P., Balamir, M., Sucuoğlu, H., Bademli, R., Ersoy, M., Keleş, R., Tankut, G. (1999) ‘Ülkemizdeki İmar Mevzuatının Yeni Bir Yapı Kontrol Sistemi ve Afetlere Karşı Dayanıklılığı Sağlamak Üzere Revizyonu’, İmar ve İskan Bakanlığı’na sunulan yayınlanmamış araştırma raporu, (3. cilt) ODTÜ, Ankara (P. Gülkan, H. Sucuoğlu, ile).