

Serpil Sabancılar,
ODTÜ Şehir ve Bölge
Planlama Bölümü 1989
mezunu. Halen ODTÜ
Şehir ve Bölge
Planlama Bölümü'nde
Yüksek Lisans eğitimi
yapıyor.
Kevser (Kantar)
Üstündağ,
ODTÜ Şehir ve Bölge
Planlama Bölümü 1989
mezunu. Halen ODTÜ
Şehir ve Bölge
Planlama Bölümü'nde
Yüksek Lisans eğitimi
yapmakta ve özel bir
büroda çalışmaktadır.

Türkiye'de Kentsel Ulaşım İlişkin Sorunlar

Serpil Sabancılar - Kevser (KANTAR) ÜSTÜNDAĞ

Kentlerin günümüzde en önemli sorunlarından birisi ulaşım sorundur. Kentlerde çalışan ve okuyan nüfusun hızla artışı, kentlerin büyümesi, özel oto sahipliğinin artışı ve kent içi hareketliliğin büyük boyutlara ulaşması, kısaca "kentleşme" olgusu kentsel ulaşımı çözümlenebilirliği zorlayan çok yönlü bir sorun haline getirmiştir. Kent içi ulaşım, yerel bir hizmet olarak görülmeyle birlikte aslında ülkesel boyutta yapısal, köklü önlemlerin alınmasını gerektiren bir hizmettir. Bu önlemlerin yasal ve örgütsel çerçevede mevcut sistemin işlevliliğini düzenleyici parçacı yaklaşımlar şeklinde ele alınmaması; radikal, uzun erimli, planlı ve programlı bir yapılaşma sistemiyle bütünlük içerisinde değerlendirilmesi gerekir.

Kentsel ulaşım sorunlarının çözümünde hedeflerin ve politikaların belirlenmesi, ülke düzeyinden bölge, kent, mahalle düzeyine kadar eğilimlerin gözönüne alınmasını zorunlu kılmaktadır. Dünyanın pek çok kentinde kent içi ulaşım sorunlarını daha ekonomik, akılcı ve demokratik yöntemlerle çözmeye çabaları vardır. Fakat her kentin ve her toplumun kendine özgü bir gelişim süreci içerisinde olduğu gözönünde bulundurulmalıdır.

Yarınlara ilişkin sağlıklı önerilerin getirilebilmesi için mevcut durumun çok yönlü olarak analiz edilmesi ve aksaklıkların, yetersizliklerin, sorunların açıkça belirlenmesi gereklidir.

Kentsel Ulaşım Sorunları

Kentsel ulaşım sorunu ortaya çıkan sorunlar çeşitli ortamlarda, yazı ve makalelerde yaklaşık on yıldır güncelliğini korumaktadır. Ayrıca kentsel ulaşım ilişkisi kapsamlı çalışmalar yapılmıştır.¹ Kongrelerde bu konu hakkında çeşitli bildiriler sunulmuştur.² Toplu taşıma, raylı sistemler, yerel yönetimler, yasalar, yatırımlar, kalkınma planları ve daha pek çok yönden kentsel ulaşımın içerdiği konu ve projeler gündeme getirilmiştir. Ancak bu süre içerisinde çözüm arayışları uygulamaya yansımamıştır. Kentsel ulaşım ilişkisi sorunları daha büyük boyutlara ulaşmadan önlemlerin en kısa zamanda alınması ve uygulamaya yansıtılması gerekmektedir.

Bu yazıda ülkemiz genelinde tüm kentlerdeki ulaşım sistemlerinin planlama, uygulama, işletme, yasal, örgütsel yapılarında ve günlük yaşamda karşılaşılan tüm sorunlar beş ana başlıkta toplanmıştır.

1. Kentsel Ulaşım Planlama, Yöntem ve Uygulamaya İlişkin Sorunlar: 1983 - 1993 Ulusal Ulaşım Ana Planı'nda ilkeler ve politikalar başlığı altında yer alan 30. maddede "kentsel altyapı planlaması ve uygulaması ile ulaşım, işletme ve denetleme konularında sorumlu kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanacak, yatırımlarda en az maliyet / en fazla yarar ilkesine uygun projelendirme yapılacaktır"³ denilmektedir. Ülkesel boyutta ulaşım sisteminde koordinasyonun ve etkin bir yönetimin sağlanması gerektiği düşünülmüş ve gündeme getirilmiştir. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ulaşım ilişkisi ilke ve politikalarına baktığımızda "şehirlerde ulaşım planları, imar planları ile bütünleşerek ele alınacak, ulaşımın mevcut altyapı planlaması ve uygulaması ile ulaşım işletme ve denetleme konularından sorumlu kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanacak"⁴ denilmektedir. Ulusal düzeyde belirlenen bu politikaların uygulamalara yansıtılmasında herhangi bir denetleyici ve zorlayıcı yapının gücü bulunmamaktadır. Bu eksiklik kentsel düzeydeki ulaşım planlamasını olumsuz yönde etkilemektedir.

Ulaşım planlarının hangi teknik çalışmalarla ortaya konacağı, hangi standartlara ve kriterlere bağlı kalacağı, ne ölçekte ve nitelikte planlar hazırlanacağı tanımsızdır.⁵ Yöntemleri ve aşamaları bilinmeyen bu planların hangi birimler tarafından hazırlanacağı, uygulanacağı ve denetleneceği de açık değildir.⁶

Kent içi ulaşım ile ilgili merkezi ve yerel düzeyde yol gösterici amaçlar/hedefler/ilkeler/politikalar dizisi belirlenmemiştir. Böyle bir çerçeve olmadan kent ve ülke kaynakları verimsiz veya önceliği olmayan projelere yönlendirilmekte ve çarpık kentleşmeyi körüklemektedir.⁷

Kentsel ulaşımın planlama boyutuna ilişkin önemli bir sorun da arazi kullanımı - ulaşım ilişkisinin genelde göz ardı edilmesidir. Fiziki planların temel olan imar planları hazırlanırken planlarda, ulaşım boyu-

Kent içi ulaşım, yerel bir hizmet olarak görülmeyle birlikte aslında ülkesel boyutta yapısal, köklü önlemlerin alınmasını gerektiren bir hizmettir.

tu parçacı yaklaşımlarla sokak düzeyinde ele alınmaktadır. Ya da plana daha sonradan eklenmeye çalışılan bir unsur olmaktadır. Henüz imar planlarında ulaşım ile ilgili standart lejantlara bakıldığında sadece yol genişlikleri ve karayolu ölçüğünde açıklamalar görülmektedir. Kentsel ulaşım ana planı hazırlanması 3030 sayılı yasa gereğince yürürlükte olmasına karşın birkaç kentte çalışmalar yapılmakta fakat uygulamada bu durum gözönüne alınmamaktadır. 1987 yılında Ankara Büyükşehir Belediyesi adına ECO Genel Müdürlüğü tarafından yapılan geniş kapsamlı Ankara Kentsel Ulaşım Çalışması, bu yönde atılan önemli bir adımdır. Ne yazık ki, "Ulaşım Ana Planı" hedeflerine, uygulamada erişilememiştir. Eldeki kaynaklar sadece bugün için kanserleşmiş sorunların kısa erimli çözümleri ile önceliği olmayan projelere yönlendirilirken, uzun erimli planlar rafa kaldırılmaktadır.

2. Kentsel Ulaşımında Özgün Araştırma, Standardizasyon ve Bilgi Birliğini Eksikliği: Bugüne kadar yapılan tüm araştırmalar, istatistikler, bilgi birikimleri değerlendirilmelere alınamamaktadır. Çünkü bu tür çalışmalar güncel projelerin ihtiyaçları doğrultusunda yapıp, projeler bitüğünde ortadan kaybolmakta ve daha sonraki çalışmalara ışık tutamamaktadır. Yurtiçi ve yurtdışında ulaşım ile ilgili güncel örnekleri işletmecisi, yapımcısı, plancısı vb. kuruluşların çalışmalarının, uygulama sonuçlarının bulunabileceği sürekli bir yayın da yoktur.

Kentsel raylı sistemlerin tür ve teknoloji seçiminde çeşitli standartlar ve teknolojiler benimsenmiştir. İhale şartnamelelerinden, kentsel ulaşım araçları ile ilgili yedek parçalar konusuna gelinceye dek tüm gerçekler için yöntem ve standardizasyon belirlenmesi mevcut ve gelecekte doğabilecek istemleri sağlayabilecekler. Böylelikle kenderimizin herbirinde birbirinden farklı, rasyonel olmayan, eski teknolojilerin kullanıldığı, ekonomikliği her açıdan tartışmaya açık olan uygulamalar gündeme gelmeyecektir.

3. Kentsel Ulaşım Yatırımlarında Karar Süreci ve Finansman Sağlanmasındaki Belirsizlikler: Merkezi yönetimin kentsel ulaşımına hangi projelerde,

hangi oranda, hangi kriterlerle kaynak sağlayacağını ortaya koyacak ilke ve kurallar belli değildir. Ayrıca kentsel ulaşımın kaynağının nasıl oluşturulacağı konusunda da açıklık yoktur. Bunun sonucu, İstanbul'da uygulanan "hafif raylı sistem", Ankara'da uygulanması öngörülen "metro" ve "Ankaray" projelerinde planlama, onay, yapım ihalesi, kaynak yaratımı gibi konularda ayrı yöntemler kullanıldığı gibi karar süreçlerinin de birbirine uymadığı görülmektedir.

4. Kentsel Ulaşımında Örgütsel Yapıya ve Yasal Çerçeveye İlişkin Sorunlar: Kentsel ulaşım yerel ve merkezi düzeyde sistemin planlanması, yürütülmesi, denetimi gibi birçok temel konuda kamu kurumu ve kuruluşları ile çeşitli komisyonların görev alanı içine girmektedir. Farklı yasa ve kararnamelelerde organizasyon yapısı belirlenirken ortaya çıkan boşluklar, aynı görev ve yetkinin birden fazla kuruluşa verilmesi gibi sorunları beraberinde getirmiştir. Uygulamada gelişen yorumlar ülkesel ve kentsel çıkarlar açısından sakinler ortaya çıkarabilmektedir.

Organizasyonel yapı ve yetki-lerdeki boşlukların yanında kentsel ulaşım konusunda eşgüdüm eksikliği de örgütsel yapıyla ilgili oldukça önemli bir sorundur. Kentsel ulaşım konusundaki eşgüdüm eksikliğinin ve organizasyonel yapı ve yetki-lerdeki boşlukların doğmasında birincil neden, ulaşım ile ilgili yasa ve yönetmeliklerin, yetersiz ve sağlıklı olmasıdır. Kentsel ulaşım sistemi ile ilişkili temel yasalar 1580 sayılı "Belediye Kanunu", 3030 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun" ve 2918 sayılı "Karayolları Trafik Kanunu"dur. Bu üç yasadaki belediyelere trafik konusunda görevler verildiği, ancak bu görevlerle ilgili uygulamada yetki ve yaptırım gücünün sağlanamadığı dikkati çekmektedir.

Ortaya konan yasalarda kuruluşların görev ve yetki sınırları belirlenmemiş, sorumluluk alanları saptanmamıştır. Belediye sınırları içinde kalan bir karayolunda sözelimi, yol işaretlemelerinin belediye tarafından mı yoksa Karayolları Genel Müdürlüğü'nce mi yapılacağı sorun yaratabilmektedir.⁶

Yasada, Ulaşım Ana Planı yapılması zorunluluğu varken, ya-

pılmaması halinde ne olacağına ilişkin herhangi bir hüküm yer almamıştır. Ulaşım Ana Planı ve kentsel ulaşım ile ilgili tanımlar yeterli ve sağlıklı değildir. Ulaşım sistemi içindeki bu belirsizlik ve yetersizlikler çözümü zorlaşan sorunları arttırmakta kentlilere etkin biçimde hizmet verebilecek bir düzene ulaşmayı geciktirmekte ve hattâ durdurmaktadır.

5. Kentsel Ulaşımında Katılıma İlişkin Sorunlar: Türkiye'de kentsel ulaşımın planlama, uygulama ve işletme aşamalarında karardan etkilenenlerin, işleticilerin, kullanıcıların kararlarına katılımı mümkün olmamaktadır. Fakat demokratik bir planlama sürecinin gereği kullanıcıların, işleticilerin, karardan etkilenenlerin, önerilen tesisi ya da sistemi kullanmayan ama vergi ödeyerek kaynak sağlayan kişilerin etkileyici güce sahip olmaları gerekmektedir. Ancak bu koşullarda kentsel ulaşımında hizmetler kullanıcıya tam olarak ulaşabilecektir.

Sonsöz

Türkiye, ulaşım konusunda, oldukça önemli ve hiç zaman kaybedilmeden çözülmesi gereken sorunlarla karşı karşıyadır. Bir an önce bu sorunların çözülmesi için gerekli önlemler alınmalı ve bu konuda önemli aşamalar kaydetmiş ülkelerin ulaşım ile ilgili çalışmalarını dikkatle izlenmelidir. Türkiye'nin ulaşım ile ilgili sorunlarının çözümünde, yasal ve örgütsel yapıdaki düzenlemelere ek olarak, ulaşımında katılım ve araştırma çalışmalarında alınacak yolun da önemi büyük olacaktır. □

Notlar

1. Ankara Büyükşehir Belediyesi ECO Genel Müdürlüğü, Ankara Kentsel Ulaşım Çalışması, Ankara, 1987.
2. Ankara Belediyesi ECO Genel Müdürlüğü, 1. Toplu Ulaşım Kongresi, Ankara, 1978.
3. İstanbul Teknik Üniversitesi, İstanbul Büyükşehir Ulaştırması İçin Bir Yönetim ve Organizasyon Etüdü, 1988, s.47.
4. İstanbul Teknik Üniversitesi, İstanbul Büyükşehir Ulaştırması İçin Bir Yönetim ve Organizasyon Etüdü, 1988, s.49.
5. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 1988, s.9.
6. Ibid., s.11.
7. Ibid., s.8.
8. İstanbul Teknik Üniversitesi, İstanbul Büyükşehir Ulaştırması İçin Bir Yönetim ve Organizasyon Etüdü, 1988, s.44.

Kentsel ulaşım ana planı hazırlanması 3030 sayılı yasa gereğince yürürlükte olmasına karşın birkaç kentte çalışmalar yapılmakta fakat uygulamada bu durumu gözönüne alınmamaktadır.

Eldeki kaynaklar sadece bugün için kanserleşmiş sorunların kısa erimli çözümleri ile önceliği olmayan projelere yönlendirilirken, uzun erimli planlar rafa kaldırılmaktadır.

Demokratik bir planlama sürecinin gereği kullanıcıların, işleticilerin, karardan etkilenenlerin, önerilen tesisi ya da sistemi kullanmayan ama vergi ödeyerek kaynak sağlayan kişilerin etkileyici güce sahip olmaları gerekmektedir.