

## İçindekiler

Sunuş...	2
Yaşadığımız Süreç, Plansızlaştırma TMMOB Şehir Plancıları Odası Yönetim Kurulu	3
Doğal Afet-Planlama İlişkisi Perihan KİPER	4
Fiziksel Planlama Sistemimiz ve Doğal Afetler Melih ERSOY	16
Doğu Marmara Depreminin Kentlerin Yapılanması Üzerine Düşündükleri H. Tarık ŞENGÜL	24
17 Ağustos Depremi, Kentleşme ve Planlama Sorunları Üzerine Düşünceler Çağatay KESKİNOK	33
Doğu Marmara Depremi Sonrası İmara Yönelik Hukuki Düzenlemeler Nevzat CAN	40
Deprem Sonrası Planlama Deneyimi Gürdal BOZKURT	50
Adapazarı'nda, Doğu Marmara Depreminin Sonuçlarının, Kentleşme ve Planlama Süreçleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi Bahar GEDİKLİ	54
17 Ağustos'un İkinci Yılında Kentler ve Planlama Necati UYAR	65
17 Ağustos 1999 İzmit Depremi Bilgi Notu TMMOB Jeofizik Mühendisleri Odası	70
İkiz Kulelerin Yerini Ne Alacak? Osman BALABAN	73
Paris'te "Yeni" Yapılar Seda BOSTANCI	77
Ankara Gölbaşı Özel Çevre Koruma Bölgesi Bölge Parkı ve Yakın Çevresi Kentsel Tasarım ve Peyzaj Proje Yarışması İmar Mevzuatı Tez Özetleri Basın Açıklamaları	81 97 99 104

Dergiye göndereceğiniz yazıların ve görsel malzemelerin basılı kopyası ile birlikte olanaklı ise bilgisayar ortamında hazırlanmış bir kopyasını da iletiniz.

- Yazı ile birlikte, kısa bir özgeçmişinizi de göndermeyi unutmayınız.
- Yazınızda yer alacak görsel malzeme ve şekillerin; kolaylıkla basılabilecek nitelikte fotoğraf, dia veya baskılı kopya olmasına özen gösteriniz.
- Çeviri yazılar ve fotoğraflar için kaynak belirtmeniz zorunludur.
- Yayın Kurulu, gönderilecek yazıların yayınına ilişkin kararını yazı ile bildirecek; gönderilen yazılar iade edilmeyecektir.
- Yayın Kurulu, gönderilen yazılarda, yazım kurallarına uygun gerekli düzeltmeleri yapma ve dil yanlışlıklarını gidermeye yetkilidir.
- Yazı ve çevirilerin sorumluluğu yazar ve çevirmenlerine aittir. Şehir Plancıları Odası sorumluluk kabul etmez.

**TMMOB Şehir Plancıları  
Odası Adına Sahibi  
Necati Uyar**

**Yayın Sorumlusu  
Osman Balaban**

**Yayın Kurulu  
Şennür Aldemir  
Osman Balaban  
Nevzat Can  
Aynur Çakır**

**Erhan Demirdizen  
Serdar Karaduman  
Cağatay Keskinok  
N.Tunga Köroğlu  
Ü.Nevzat Uğurel**

**Istanbul  
Sirma Turgut  
Ebru Küçükler**

**Izmir  
Tan Yiğitcanlar**

**Basım Tarihi  
Eylül 2001**

**Dizgi ve Tasarım  
PLAR**

**Tel: (0312) 432 01 83-93  
Faks: (0312) 432 54 22  
e-posta: plar@isbank.net.tr**

**Baskı  
Kardelen Ofset  
Tel: 312 431 70 03**

**Dağıtım  
TMMOB Şehir Plancıları Odası  
Tunus Cadesi No:50A/13  
Kavaklıdere,06680/ANKARA  
Tel: 467 84 43  
Faks: 467 54 08  
e-posta: spo@spo.org.tr  
Web Adresi: www.spo.org.tr**

## SUNUŞ...

Uzun bir aradan sonra çıkardığımız Planlama Dergisi'nin gördüğü ilgi çok sevindirici oldu. Meslektaşlarımızın dergiye gösterdiği ilgi artık okuma boyutlarını aştı. Çok sayıda yazı ve görüş alıyoruz. Bir zamanlar yalvar yakar aldığımız yazılarla dergi çıkarmaya çalışırken; şimdi bu sayıda hangilerini yayınlamalıyız, hangi yazıları gelecek sayıya bırakırsak güncelliğini yitirmez tartışmaları yapıyoruz. Bu üretkenliğin artarak sürmesini diliyoruz.

Bu sayı için belirlediğimiz "Doğal Afetler" konusunda da çok sayıda yazı aldık. Dergimizin sayfa sayısını 96'dan 112'ye çıkarmamıza katkı yazıların hepsini yayınlamayadık. Dosya konusunu ikiye ayırarak, bu sayıyı "Doğal Olayların Afete Dönüşmesi ve Planlama-I", bundan sonraki sayıyı da "Doğal Olayların Afete Dönüşmesi ve Planlama-II" olarak yayınlama kararı aldık. Bu sayıyı da bu yıl içinde çıkarmayı planlıyoruz.

Gelecek yılın ilk sayısını ise Ocak ayı içinde çıkaracağız. Yeni yılın ilk sayısının dosya konusunda "İmar Mevzuatında Yapılması Gerekli Düzenlemeler"i tartışacağız. Meslek alanımızda bugüne kadar yapılan yasa çalışmalarının hazırlanmasında çok etkili olmadık, sesimizi duyuramadık. Bundan sonra daha etkin olabilmemiz, görüşlerimizi biçimlendirmemiz ve bu görüşler doğrultusunda baskı unsuru olmamız hepimizin çabalarına bağlı. Bu konudaki görüş ve çalışmalarınızı bekliyoruz. Kasım ayı sonuna kadar çalışmalarınızı bize iletmeniz gerekiyor.

Bu sayıdan itibaren dergimizdeki bir yenilik de son yıllarda çoğalan yarışmalar ve bu yarışmalarda başarılı olan meslektaşlarımızın çalışmalarının yayınlamaya başlamasıdır. Bu sayıda ilk olarak dokümanlarını tamamladığımız "Ankara Gölbaşı Özel Koruma Bölgesi Bölge Parkı ve Yakın Çevresi Kentsel Tasarım ve Peyzaj Proje Yarışması"nda derece alan çalışmaları yayınlıyoruz.

Bu sayıda dosya yazılarımızın çokluğu nedeniyle dosya dışı konulardaki yazılarımızın sayısı az. Ancak tüm meslektaşlarımızın dosya konusu dışındaki konularda da yazılarını bekliyoruz.

Klasik bölümlerimiz yine görüş ve katkılarınızı bekliyor.

**YAYIN KURULU**

# Yaşadığımız Süreç, Plansızlaştırma!

Ülkede mühendislik mimarlık alanına ilişkin genel kötümser tabloyla planlama alanında, belki daha fazlasıyla, karşı karşıyayız. Bu kötümser tablo, 1980'li yıllardan itibaren yürürlüğe konulan yeni liberal politikaların doğal sonucu olarak yaşamak zorunda bırakıldığımız rant ekonomisinin çeşitli yansımalarından kaynaklanıyor. Bütün taşınır ve taşınmaz mallar üzerinde hegemonyasını kuran spekülasyon, mühendislik mimarlık alanlarının hemen tamamında olduğu gibi, kent planlama alanında da yoğun bir biçimde kendisini gösteriyor.

Kent planlama alanında rant ekonomisinin sonuçlarını öncelikle, meslek topluluğunda işsizlik biçiminde yaşıyoruz. Türkiye'de bugün her yıl 300'den fazla genç insan üniversitelerin şehir ve bölge planlama bölümlerinden şehir plancısı olarak mezun oluyor. Ancak bunların, yüzeysel bir gözlem olarak denilebilir ki, beşte biri dolaylı da olsa mesleki alanlarda belli bir zaman içinde iş bulabiliyor, üçte biri başka alanlarda istihdam ediliyor, geriye kalanlar da eğitilmiş işsizler ordusuna katılıyorlar.

Spekülasyona dayalı rant ekonomisinin planlama alanına yansıyan bir diğer sonucu, aslında doğrudan planlamanın işlevsizleştirilmesi. Ülkede, ekonomik ve sosyal planlamayla benzer biçimde, fiziksel planlama da büyük ölçüde işlevsizleştirilmiş durumdadır. Giderek mevzül planların parçacı müdahalelerin, gelir geçer, gününbirlik, kısa erimli çözümlerin ve seçeneklerin hegemonyasının kurulduğu bir ortamda, bu 'plan'ların da aslında fiziksel yatırımın gerçekleştirilmesinde prosedürün bir parçası olarak 'dosyasında bulunan evrak' statüsüne mahkum edildiği açıkça ortadadır.

Planlamanın işlevsizleştirilmesi ya da doğrudan 'plansızlaştırma' denilebilecek bu sürecin, en son Hazine Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun ve Endüstri Bölgeleri Kanunu Tasarısında da aynı doğrultuda sürdürüldüğünü görüyoruz. Her iki yasal düzenlemede de, asıl amaç, kamunun kaynak ihtiyacının karşılanması ve ülkeye yabancı sermayenin çekilmesi olarak tanımlanıyor ve 'imar planı' prosedürün bir parçası olarak ele alınıyor. Türkiye'de siyasal iktidar, bu yasal düzenlemelerle, içine düşürüldüğü borçlanma kıskaçının da etkisiyle, dünyada hiçbir gelişmiş ülke kamu yönetiminin yapmadığı bir biçimde, sermayenin kısa erimli çıkarlarına toplumun geleceğini teslim etme davranışını sergiliyor.

Bu kötümser tablonun tersine çevrilmesi uzun ve zahmetli bir çabayı gerektiriyor. Türkiye'de şehir plancılarının ve onların meslek odasına düşen görev, belki de her zamankinden daha fazla, toplumun planlamaya olan gereksinmesine vurgu yapmak olmalıdır. 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 tarihlerinde Doğu Marmara Bölgesinde yaşadığımız depremler, 'toplum yararına planlama' çabalarımızı toplumun geniş kesimleriyle paylaşmamıza -ne yazık ki- olanak sağladı. Plancılar olarak, benzer afetlerin kentlerimizde bu denli yıkıcı sonuçlar doğurmasını engellemenin bilimsel, mesleki ve siyasal yollarını anlatmaya devam etmeliyiz.

Bu bağlamda, 1960'lı yıllarda öğrendiğimiz, ama 1970'li yıllardan itibaren hızla unutturduğumuz bölge kalkınma planlamasına toplumun gereksinmesi olduğunu güçlü bir biçimde vurgulamalıyız. Bugün, bölge kalkınma planlamasına ilişkin taleplerin dillendirilmesi, ileri bir mesleki/siyasal taleptir de aynı zamanda.

Planlama Dergisi, plansızlaştırmayı işaret eden genel kötümser tabloya karşı meslek insanlarının tutarlı karşı çıkışlarının yanısıra meslektaşlarımızın deneyim ve birikimlerinin paylaşıldığı bir platform olmaya devam ediyor; kara tablonun tersine çevrilmesi için önerdiğimiz uzun ve zahmetli çabanın somut bir parçası olarak görülüyor. Bu nedenle, Planlama Dergisine yazarak ve yazıları okuyarak sahip çıkmak, olağan zamanlarda olduğundan çok daha fazla anlam taşıyor.

**TMMOB ŞEHİR PLANCILARI ODASI YÖNETİM KURULU**

# Doğal Afet Planlama İlişkisi<sup>1</sup>

Şehir Plancısı,  
İller Bankası

Perihan KİPER

**D**oğal afet olarak bilinen yer sarsıntısı/deprem, su baskını/sel, taşkın, fırtına, toprak kayması, kaya düşmesi, çığ düşmesi gibi olgular aslında olağan doğa olayları olup bu doğa olaylarının, bir afet olarak toplumlara etkilemesi, insanlar için ekonomik, sosyal kayıplar yaratması, olağan yaşantıyı kesintiye uğratması insanların doğaya müdahale biçimleri ile doğru orantılı olarak değişmektedir.

Ülkemizde son 70 yıldır, bu tür doğa olayları sonucu yaşanan afetlerde hasar gören konut sayısı yaklaşık 600.000 olarak verilmektedir. Bu hasarın %66'sı depremlerden, %15'i su baskınlarından, %10'u toprak kaymasından, %7'si kaya düşmesinden ve %2'si meteorolojik olaylardan ve çığ düşmesinden kaynaklanmıştır. 1960'lar sonrasında akarsuların kanala alınması, noktasal sağlıklaştırma çalışmaları ve imar planları ile getirilen önlemlerle özellikle su baskını ve toprak kayması kaynaklı hasar görülebilirlik, bir ölçüde azaltılabilmektedir. Topraklarının %95'den fazlasının deprem riski altında olan ülkemizde, her yıl depremlerden ortalama 1000 kişinin hayatını kaybettiği, 2100 kişinin yaralandığı ve 7000 adet yapının da hasar gördüğü belirtilmektedir.<sup>2</sup> Depremlerin gelecekte de önemli bir risk alanı olarak ülkemizi tehdit etmeye devam edeceği söylenebilir.

Günümüzde doğa olaylarının ve özellikle depremlerin, oluş nedenleri, olma olasılıkları, etkile-

me alanları artık önceden kestirilebiliyorsa, bunlara hazırlıklı olup gerekli önlemlerin alınmalı ve afete dönüşmeleri önlenmelidir.

Tüm doğa olaylarının etkilerinin büyük yıkıcı afet haline dönüşmesini engellemek üzere yapılacak çalışmalar bağlamında her türlü eylem alanının, planlanması en etkin ve topluma bedeli en az olan araçlardan birisi olmaktadır. Bir başka anlatımla, tüm yer seçim kararlarında ve hazırlanan planlarda bir yandan o yöredeki afet riskleri göz önünde bulundurulurken diğer yandan da o yerleşmeye özgü diğer risk konuları (yer sarsıntısının neden olabileceği yangın, toprak kayması, yolların kapanması sonucu erişilebilirliğin kesilmesi vb.) belirlenmeli ve bunların giderilmesine yönelik önlemler geliştirilmelidir.

Planlama önlemleri ile kuşkusuz, deprem gibi olası bir doğa olayı önlenemez, ancak, afet - yıkım olayı önlenebilir, ya da en azından hasarlar en en az düzeyde tutulabilir, yıkımın etkileri sınırlandırılabilir, deprem sonrası kurtarma ve ilk yardım çalışmaları daha etkin hale getirilebilir.

Bu çalışmada, kökeninde doğa olayı yatan afetler karşısında, kent planlama sürecinde plancılardan dikkate alınması gereken bazı ilkelerin altı çizilmeye çalışılacaktır. Birinci bölümde, ağırlıkla, genelde deprem ve planlama ilişkisi üzerinde durulacak, daha sonra su baskını ve deprem afeti yaşamış iki ayrı yerleşmede yürütülen çalışmalara

PLANLAMA  
2001/3

1 Yazı, AÜ. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Kent ve Çevre Bilim Dalı Doktora Programı, Kent ve Hukuk Dersi için Aralık 1999 tarihinde hazırlanan çalışmadan yararlanılarak derlenmiştir.

2 Soygür, Ü. S.37.

ilişkin bulgu ve gözlemler aktarılacaktır. Son bölümde yapılagelen hatalar ve bunlardan çıkarılabilecek sonuçlar vurgulanmaya çalışılacaktır.

### Deprem Olgusu Planlama İlişkisi

Yapılı çevreler üzerinde depremlerin neden olduğu hasarlar aşağıdaki etmenlere bağlı olarak değişmektedir:

- Bölgenin depremin merkez üssüne ve diri (aktif) yer kırıklarına yakınlığı,
- Bölgenin zemin yapısı, jeolojik yapısı, toprak koşulları, yer altı su durumu,
- Yer seçimi ve arazi kullanım kararları,
- Çevresel değerlere duyarlılık,
- Bölgede yaşayan nüfus ve nüfus yoğunluğu,
- Alt ve üst yapıların yoğunluk, tasarım ve inşaat kalitesi,
- Toplumun bilinç düzeyi vb.

Görülebileceği üzere tüm bu etmenler genelde planlama, özellikle de kent planlama sürecinin analiz, plan kararlarını oluşturma, tasarım ve uygulama aşamalarının temel konularındandır.

Etkin bir planlama ile:

- Potansiyel afet riskleri azaltılabilecek,
- Afetin etkisi hafifletilebilecek,
- Afet sonrası olabilecek kayıpları önleyici önlemler alınabilecektir,
- Kurtarma çalışmaları kolaylaştırılıp etkinleştirilebilecektir,
- Afet sonrası günlük yaşama düzenine daha çabuk geçilebilecektir,
- Sağlıklılaştırma ve yeniden yapım çalışmaları hızlandırılacaktır.

Deprem hasarlarını en az düzeyde tutabilmek üzere yapılacak çalışmalar üç aşamada özetlenebilir:

- 1) Deprem öncesi yapılması gereken "afet"i önleyici çalışmalar;
- 2) Depremden hemen sonra yapılması gereken kurtarma, yardım ve geçici barınma çalışmaları,
- 3) Depremden sonra yapılması gereken sağlıklılaştırma ve yeniden yapılandırma çalışmaları.

Plancıların rolü kuşkusuz her üç aşamada da, ama öncelikle birinci ve daha sonra da üçüncü aşamalarda önemli olmaktadır.

### Deprem öncesi yapılması gereken "afet"i önleyici çalışmalar

Olağan deprem olayının bir afete dönüşmemesi için yapılması gereken hazırlık çalışmaları bu bağlamda değerlendirilebilir. Depremlerle yaşamak zorunda olan bizim gibi ülkeler için aslolan; depremlere hazırlıklı olmak ve deprem öncesi gerekli önlemleri alarak olası kayıpları en az düzeyde tutabilmek ve deprem sonrasında da normal yaşama en kısa sürede geçebilmektir.

Bu çerçevede yapılacak çalışmalar farklı deprem tehlike derecelerine bağlı olarak bölgelere göre değişiklik gösterecektir. Örneğin, deprem riski daha düşük bölgelerde (5. Derece deprem bölgesinde kalan alanlar bu kapsamda değerlendirilebilir) ağırlık, toplumun bilinçlendirilmesine verilerek; deprem olayı, neden olabileceği sonuçlar ve hasarları en aza indirebilmek için toplum olarak yapılması gerekenler gibi konularda, kamuoyu bilgilendirilip bu bağlamda duyarlılık sağlanmalıdır.

Deprem riskleri daha yüksek olan bölgeler için ise temelde iki ilkedden söz edilebilir:

- Arazi kullanımı ve yer seçimi kararlarında deprem risk faktörünü dikkate alarak olabildiğince buralarda yerleşmemek, ya da yer seçim ve yerleşme kararlarında sismik duyarlılık ve zemin verileri titizlikle dikkate alınarak zemin yapısına göre yapı standartları ile ilgili gerekli önlemleri geliştirilmek, olası kayıpları en aza indirmek.

- Depreme dayanıklı yapılar yapmak

Burada plancıların işlevi daha çok birinci bölümde önem kazanmaktadır. Planlama sürecinde değerlendirilmesi gerekli olan ön çalışma konuları genelde şu şekilde sıralanabilir:

- Toprak Analizleri: Toprak yapısı, sınıfı, arazinin eğim durumu, yeraltı su seviyesi, kaya yataklarının derinliği, vb. analizler. Gevşek toprak yapısı, dik eğimler, yüksek yeraltı suyu; toprak kayması ve zayıf zemin riskleri taşımaktadır. Özellikle tarım için elverişli olan alüvyonal topraklar depremlerde,

yerleşmeler için en riskli bölgelerdendir. Bu bağlamda tarım topraklarının yerleşme ve sanayi için elden çıkartılması salt sınırlı tarım topraklarının yitirilmesi nedeniyle değil deprem riskleri yönünden de önemli olmaktadır.

• **Taşkın Haritaları:** Depremlerin neden olabileceği taşkınları ya da su baskınlarını gösteren haritalardır. Akarsu taşkınları ya da göl, deniz suyu yükselmesi ile su baskınları depremlerde beklenen ikincil risk konularıdır.<sup>4</sup> Yörenin toprak yapısı ve hidrojeoloji haritaları da dikkate alınarak herhangi bir deprem durumunda bölgedeki olası sivilaşma alanları da belirlenmelidir.<sup>5</sup> Özellikle yeraltı suyu çok yüksek olan alanlar, sulak alanlar sivilaşmaya uygun zemin oluştururlar, ki bu bölgeler de yerleşme için sakıncalı alanlardır. Sivilaşma riskinin, zemin suyunun 3m.den fazla ve toprağın 1000 yıldan daha genç nehir birikintisi ve kum içerdiği alanlarda daha çok olacağı belirtilmektedir.<sup>6</sup>

• **Jeoloji ve jeo-teknik haritalar:** Detaylı jeolojik özelliklerin, litolojik sınırların, diri (aktif) yer kırığı hatlarının, toprak kayması olası alanların vb. bilgilerin gösterildiği haritalardır.<sup>7</sup> Planlamada bu veriler değerlendirilmelidir.

Diri yer kırığı hattından itibaren belirli bir bölge yerleşme dışı bırakılmalıdır. Bu bandın genişliğinin ne olması gerektiği yöresel zemin yapısına göre farklılık gösterebilirse de (asgari) en az ölçünün belirlenmesi yararlı görülmektedir. ABD ve dış yazında 15m. ile 200m. arasında değişen çok farklı genişlikler öngörülmektedir. Ancak genel kabul yer kırığı hattı boyunca yaklaşık 200m'lik (1/8 mil) bir kısıktır.

Ayrıca, tasarımda hattı kesen yollar yerine hatta olabildiğince paralel yolların ve buna uygun yerleşme düzeninin oluşturulması önerilmektedir.

Bu doğal veriler ışığında daha güvenli imar ve yapılaşma için girdiler sunacak **deprem mikro-bölgeleme haritaları**<sup>8</sup> da hazırlanmalıdır.

• **Önemli kamusal yapıların saptanması:** Eğitim ve sağlık tesisleri, itfaiye, güvenlik, belediye, hükümet vb. önemli kamu yapılarının yerleri haritada belirtilmeli ve bu tür stratejik yapılar deprem riskleri en az olabilecek sağlam zeminlerde ve gerekli tüm mühendislik önlemleri alınarak inşa edilmelidir. Mevcut yapılar için de takviye çalışmalarının gerekip gerekmediği belirlenmelidir. Afet sırasında ve sonrasında bu tür yapıların işler durumda olması önemlidir.

• **Arazi Kullanma ve konut yapıları analizi:** Aynı şekilde diğer arazi kullanım türleri ve konut alanları için yoğunluk ve hasar görülebilirlik analizleri yapılmalıdır. Her bir kullanım ve yapı tipi için potansiyel hasarlar belirlenmeli ve alınacak önlemler buna göre geliştirilmelidir. (Bu bağlamda eldeki kültürel ve tarihi değerler de irdelenmelidir.) Bizim gibi sağlıklı kentleşmiş, tüm yapı stoğunun büyük bölümünün kaçak ve depreme duyarlı yapılardan oluştuğu ülkelerde, bu aşamada en azından kabul edilebilir risk düzeyi ilkesi kullanılabilir. Buna göre büyük bir deprem sırasında yapı hasar görse de içinde bulunanların yaşamını güvence altına alıp en azından yara almadan dışarı çıkmalarını sağlayabilecek önlemler getirilmelidir. Unutulmamalıdır ki depremin kendisi insanı yalnızca sendeletir, ya da en fazla yere düşürür, ama öldürmez. İnsanı, yapılar ya da bu yapıların enkazı altında kalmak öldürür.

Farklı arazi kullanımları için kabul edilebilir risk ölçütleri kullanıcı yoğunluğuna, çevresine ve topoluma getireceği tehlikeler bağlamında değişebilmektedir. Bir başka anlatımla, düşük yoğunluklu bir konut alanı ile nükleer santrallerin, barajların ya da bir sağlık tesisinin kabul edilebilir risk değerleri aynı olmayacaktır.

4 Aynı şekilde barajlar için de olası riskler ve alınabilecek önlemler, barajların kurulma aşamasındaki ÇED raporlarında da belirtilmelidir.

5 Sivilaşma: Yersarsıntular sırasında şiddetli titreşimlerle toprak dırrip çökme yapabilir.

6 Erdik, M. s.18.

7 Bilindiği gibi, depremler sırasında yer kabuğunda oluşan yarıklara yer kırığı (fay) denilmektedir. Ani enerji boşalması bu yer kırıklarından olmaktadır. Bugünkü bilgi düzeyimizle, gelecekte oluşacak yer kırıklarının belirlenmesinin güç olduğu hatta olanaksız olduğu yer bilimcilerce söylenmektedir. Bu bağlamda ancak bölgesel ölçekte bazı öngörüler yapılabilmektedir. Buna karşın, aktif yer kırıkları saptanabilmektedir. Eğer yer kırığı 11.000 yıldır hareket etmemişse pasif fay -yer kırığı, bu dönem içinde hareket etmişse aktif fay -yer kırığı olarak nitelendirilmektedir. Aktif yer kırıklarının yerleşmeler için riskler getirdiği belirtilirken pasif yer kırıkları için böyleleri bir riskin olmadığı varsayılmaktadır.

8 Zemin yapısına göre inşaat sistemleri ve yapıların konumlandırılması ve depreme dayanıklı tasarlanması için gereken parametreler için kestirimler sunan haritalardır. Erdik, M. s. 21.

• **Ulaşım sistemi analizi:** Kara ve demiryollarının ve sanat yapılarının (köprü, tünel vb.) yer sarsıntısı ve kırıklardan etkilenme analizleri yapılmalıdır. Özellikle depremden hemen sonra ilk yardım ve kurtarma çalışmaları için işler durumdaki ulaşım ve iletişim sistemleri önemli olmaktadır. Bu nedenle, planlamada yollar olabildiğince geniş tutulmalı, önemli kamusal yapılara erişilebilirliği sağlamak üzere seçenekli yol sistemi yaratılmalıdır. Bina enkazları ile yolların kapanmasını önlemek üzere, yapılara yüksekliği oranında bahçe mesafeleri verilmesi gibi yapılaşma önlemleri plan kararları ile geliştirilmeli ve bunların uygulanması sağlanmalıdır.

• **İçmesuyu, kanal ve diğer altyapı sistemleri:** Depremlerden etkilenebilecek yaşamsal öneme sahip altyapı şebeke planlarının kent içindeki uygulamaları analiz haritalarında gösterilmelidir. Olası hasarların ivedilikle onarılarak sistemin işler hale getirilebilmesini kolaylaştıracak önlemler alınmalıdır.

• **Önemli çevre kirliliğine neden olabilecek tehlikeli atık üreten tesislerin saptanması:** Depremden hasar görebilecek tehlikeli atık üreten tesisler, bu tür maddeleri depolama alanları, patlayıcı madde depolama tankları, sıvı petrol tesisleri, yanıcı, patlayıcı ve yeraltı suyu için zehirli madde içeren tesislerin haritalarda işaretlenerek olası risklere karşı önlemlerin geliştirilmesi gerekmektedir. Planlamada gerekli koruma kuşaklarının bırakılması, çevreye verilecek zararları en az düzeyde tutmak bağlamında önemli olmaktadır.

Bu analizler sonucunda deprem afeti senaryoları kurgulanabilir. Burada yapılacak hasar görebilirlik ya da deprem riski çözümlenmeleri ile herhangi bir yerleşmede olabilecek bir depremin fiziksel, ekonomik, çevresel ve toplumsal etkilerinin olasılığı ortaya konmaya çalışılır. Daha sonra da bunlara dayanarak hazırlanacak afete duyarlı planlarla bir yandan olası riskler azaltılabilecek diğer yandan da sorunun boyutları kamuoyu ve karar vericiler için tanımlanmış olacaktır.

#### **Depremden hemen sonra yapılması gereken kurtarma ve yardım çalışmaları**

Bu çalışmalar kapsamında plancılardan işlevleri, etkin bir kurtarma, yardım ulaştırma ve zorunlu

alanların boşaltılabilmesi için yaya ve araç trafiği için seçenekler sunabilmek, daha önce plan uygulamaları ile paralellik kurularak planlarda kurgulanmış olan toplanma alanlarını gösterebilmek, geçici yerleşme alanlarını belirleyip tasarımı ve düzenlemesini yaparak en kısa zamanda günlük yaşamın gereksinimlerini sağlamaya yardımcı olmak şeklinde özetlenebilir.

#### **Depremden sonra yapılması gereken sağlıklaştırma ve yeniden yapılandırma çalışmaları**

Büyük yıkım yaratan depremler, yapılan hatalardan geri dönüş için bir olanak olarak da değerlendirilebilir. Bu bakış açısı ile önceki planlarla meşrulaştırılmak zorunda kalınan, sağlıksız gelişmeler hasar durumlarına bakılarak yerleşme bütününün gereksinimleri doğrultusunda toplum yararına kullanılacak şekilde yeniden tasarlanabilir. Bu çerçevede kamusal açık ve yeşil alanlar artırılabilir, kullanım ve yapı yoğunlukları düşürülebilir, bina kat adedleri düşürülürken yapılaşma düzeni ve bahçe mesafeleri afet sırasında komşu parsellere zarar vermeyecek şekilde yeniden geliştirilebilir. Bu çerçevede bitişik düzen yerine ayrıntı yada blok düzen önerilirken yapı yüksekliği ile orantılı olarak ön, yan, arka bahçe mesafeleri verilebilir. Böylece, gelecekte daha sağlıklı ve güvenli bir yerleşme düzeni yaratılması olanağı değerlendirilmiş olacaktır. Afetin sıcaklığının henüz taze olarak hissedileceği bu dönemde biz plancılardan işi daha kolaylaştırmakta, planlama ilkeleri ve hedeflerimizi topluma benimsetmek daha rahat olabilmektedir.

#### **Türkiye'de Deprem Olgusu**

Ülkemiz, dünyanın en etkin deprem kuşaklarından biri üzerinde konumlanmış, bir deprem ülkesidir. İstatistiklere göre Türkiye'de son 103 yılda 44 büyük deprem meydana gelmiş ve 64.369 kişi yaşamını yitirmiştir.<sup>9</sup>

Ancak, ülkemizdeki her bölgenin deprem risk faktörü aynı değildir. Deprem tehlikesi altında olan bölgeler ve deprem dereceleri Afet İşleri Genel Müdürlüğünce hazırlanan haritalarda verilmiştir. Daha önce çıkartılan 1945, 1947, 1963 ve 1972 tarihli Türkiye Deprem Bölgeleri

Planlamada gerekli koruma kuşaklarının bırakılması, çevreye verilecek zararları en az düzeyde tutmak bağlamında önemli olmaktadır.

haritaları, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısı ile Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yapılara Dair Kanun'un 2. maddesi gereğince hazırlanan ve Bakanlar Kurulunun 18.4.1996 gün ve 96/8109 sayılı kararları ile yürürlüğe giren son deprem bölgeleri haritası ile değiştirilmiştir. Bununla deprem bölgeleri beş sınıfa ayrılmıştır. Bu haritalardan yerleşmelerin ne ölçüde deprem tehlikesi taşıdığı saptanabilir. Buna göre topraklarımızın %96'sı ilk dört derecedeki deprem bölgeleri içinde yer almakta ve toplam nüfusumuzun %98'i bu bölgelerde yaşamaktadır.<sup>10</sup>

Geçmiş yıllardaki deprem bilgilerini incelendiğimizde, büyük hasar yapan depremlerin çoğunun I. ve II. Derece deprem bölgelerinde ve yer kırıkları hatlarına yakın yörelerde olduğu görülmektedir. Ayrıca, depremlerle ilgili olarak MTA'ca yayınlanan Türkiye Diri Yer Kırığı Haritası üzerinde işaretlenmiş olan yer kırıklarının toplam uzunluğu 14.795 km.'dir. Bu verilere göre ülkemizin en yoğun yerleşme ve sanayi bölgesi olan ve Kuzey Anadolu yer Kırığı Çizgisi üzerinde yer alan Marmara Bölgesi ile Ege Bölgesinin

toplam alanlarının %95' i I. Derece deprem bölgesi içinde kalmaktadır.

Benzer şekilde deprem bölgelerine göre enerji santralleri dağılımı incelendiğinde %75' inin I. ve II. Derece deprem bölgelerinde kaldığı görülmür.

Yerleşme ve yer seçimi kararlarının deprem faktörü dikkate alınarak verilmesi gereği ilkesine karşın ülkemizde enerji santrallerinin yer seçimi çarpıcıdır.

Kaldı ki; 1985 yılında Gökova Termik Santrali için öngörülen alanın MTA'ca belirlenmiş diri yer kırığı çizgisi üzerinde kaldığı ve bunun sakıncaları daha kuruluş aşamasında karar vericilere belirtilmiş olmasına rağmen santralin ısrarla oraya yapılması düşündürücüdür. Bu doğrultuda rapor veren kurum yetkilisi de bu raporu sonrasında görevinden alınmıştır.<sup>11</sup> Bugünlerde gündemde olan Akkuyu Nükleer Santrali için de benzer riskler belirtilmesine karşın resmi söylemde Nükleer Santralin mutlaka yapılacağı belirtilmesi; nükleer santralin gerekliliği tartışmalarının da ötesinde yer kırığı çizgisi yakınında böylesi bir yatırımın yapılmasının getireceği riskler bağlamında da ürktücüdür.

## Türkiye'de Afet Yönetiminin Geçmişi ve İzlenen Politikalar

Türkiye'de afet hasarlarının azaltılmasına yönelik çabalar 1509 İstanbul depremine kadar gitmektedir. Kuşkusuz; daha önce de birtakım girişimler olmuştur ancak kayıtlarda, en ciddi yıkım 14 Eylül 1509 depremi olarak geçmektedir. Depremden hemen sonra acil durum ilan edilmiş ve İstanbul'un yeniden inşası için İmparatorluğun diğer bölgelerinden getirtilen 40.000 yapı ustasına ek olarak her haneden bir erkek işgücünün katılımı ile şehir 6 ay gibi kısa bir sürede yeniden inşa edilmiştir. Hasar gören hanelere ayrıca para yardımı da yapılmıştır. Bu dönemde en fazla hasarın görüldüğü taş-kagir yapılar yasaklanarak ahşap binalar zorunlu yapı sistemi olarak benimsenmiştir. Ancak, ilginçtir ki, daha sonra yaşanan yangınlar sonrasında tekrar taş binalara dönmüş, bu kez de ahşap binalar yasaklanmıştır.

Tablo 1: Deprem Bölgelerine Göre Alan ve Nüfus dağılımı:

Deprem Bölgeleri	Yüzölçümü Km2	%	Nüfus 1990	%
I. Derece	328.995	42	25.052.683	44
II. Derece	186.411	24	14.642.950	26
III. Derece	139.594	18	8.257.582	15
IV. Derece	97.894	12	7.534.083	13
V. Derece	32.051	4	985.737	2
Toplam	784.945		56.473.035	

Tablo 2: Enerji Santrallerinin Deprem Bölgelerine Göre Dağılımı:

Deprem Bölgeleri	Santral Sayısı	%
I. Derece	65	52
II. Derece	28	23
III. Derece	15	12
IV. Derece	14	11
V. Derece	2	2
Toplam	124	

<sup>10</sup> Özmen, B., ve diğerleri. S.1.

<sup>11</sup> Barka, A. s. 21



1940'lara kadar afetler sonrası yardımlar Türkiye Kızılay Derneği tarafından ilkyardım, yiyecek yardımı ve geçici barınma ile yeniden inşa ve onarımı için parasal yardım şeklinde yürütülmüştür. Büyük yıkıma neden olan 1939 depreminden sonra, 1944 yılında "Depremler Öncesi ve Sonrası Önlemlere İlişkin Yasa" çıkartılmıştır. Bununla, tehlikeli bölgelerin saptanması, her bölge için uygun yapı türleri ile inşa tekniklerinin saptanması, ilkyardım ve kurtarma programlarının hazırlanması, geçici barınakların planlanması, ve yeni yerleşmeler için jeolojik etütlerin yaptırılması öngörülmüştür. Kamu binalarının incelenerek gereken durumlarda takviye ya da kamulaştırma gibi konular için de Bayındırlık Bakanlığı görevlendirilmiştir.<sup>12</sup>

1959 yılında Doğal Afetler Yasası çıkartılmıştır. 7269-1051 sayılı "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısı İle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun"<sup>13</sup> ile 1944 yasaının kapsamı genişletilmiştir. 1958 yılında İmar ve İskan Bakanlığının kurulması ile de bu kanunun uygulanması görevi adı geçen bakanlığa verilmiştir.

Tüm bu çabalara ve 1944 yılından beri farklı dönemlerde çıkartılan Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkındaki Yönetmeliklere karşın en küçük bir depremlerde bile yaşanan ciddi hasarlar düşündürücüdür. Bu yasal düzenlemelerin uygulandığı söylenemez.

Türkiye'de imar planları üzerinde bölgeye yapı yasağı getirilmesi vb. önlemlerle; toprak kayması, kaya düşmesi, sel baskını, taşkınlar gibi bir kısım doğal yıkımlara karşı bir ölçüye kadar başarılı olunmuştur, denilebilir. Ancak, depremler konusunda plan notlarına yalnızca yerleşmenin hangi deprem bölgesi derecesinde kaldığı belirtilerek "Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik" hükümlerine uyulacağı koşulunun yazılması ile yetinilmiştir. Bunun yeterli olamayacağını yaşam göstermiştir. Kent plancıları bunların ötesine geçen ve yukarıdaki bölümde bir kısmı vurgulanan önlemleri geliştirmeli ve bu doğrultuda gerekli yaptırımlar sağlanmalıdır.

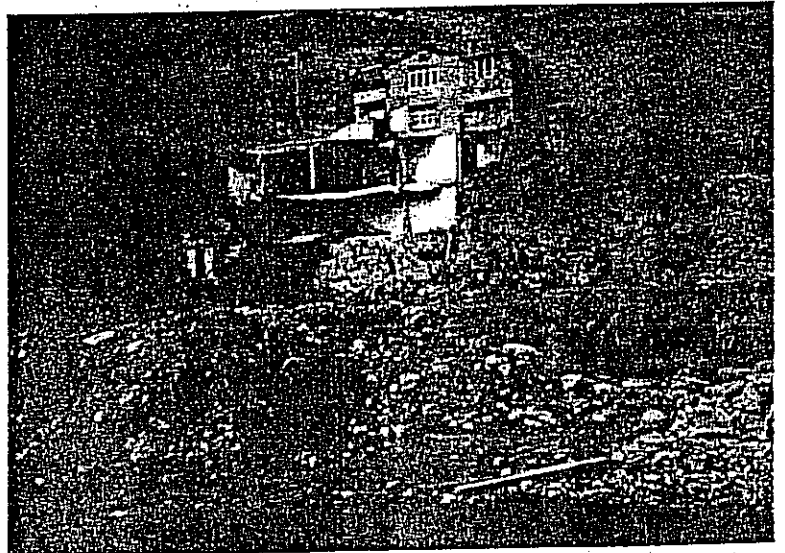
Bu bölümde iki ayrı afet öyküsü ile bu yerleşmelere ilişkin plancı gözlemleri aktarılmaya çalışılacaktır.

#### *Trabzon iline bağlı Beşköy Beldesinin öyküsü*

Trabzon iline bağlı Beşköy beldesi, 1997 yılı nüfus sayımında 3794 kişiye ulaşarak, 5 ayrı köyün birleşmesi ile kurulmuş bir Belediyedir. İlk yerel seçimlerde Belediye Başkanı ve Meclisini seçerek Belediye olma yolundaki kurumsallaşma çabalarını arttırmıştır. İller Bankasına başvurup öncelikle halihazır haritalarını yaptırmış ve ardından imar planı yapımı için, ön çalışmalara başlamıştır. Mevcut ve olası yatırımlar ile doğal verilere ilişkin dökümanlar ilgili kamu kurumlarından derlenmiş ve jeolojik etüt çalışmaları tamamlanmıştır. Daha sonra, tam plan çalışmalarına geçileceği sırada yörede taşkın, sel ve toprak kayması felaketleri yaşanmıştır. 7 Ağustos 1998 tarihinde ani yağış sonucu Nevruz Çayından moloz ve çamur akması nedeniyle 37 kişi yaşamını yitirmiş ve aralarında Belediye, sağlık ocağı, ilköğretim okulu gibi önemli kamu yapılarının da bulunduğu 100 den fazla yapı yok olmuş ya da önemli derecede hasar görmüştür. Afet İşleri Genel Müdürlüğü bölgeyi afet bölgesi kapsamına almış, evleri yıkılan aileleri haksahibi yaparak, daha sonra bunları il içinde bir başka ilçede yerleştirmiştir. Belediyesi ilgili kurumlara başvurarak belediye binası, sağlık ocağı, okul vb kamu yapıları ile belde merkezi için uygun alanların seçimini istemiştir. Ancak, bölgede plancı ve yer

"Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik" hükümlerine uyulacağı koşulunun yazılması ile yetinilmiştir. Bunun yeterli olamayacağını yaşam göstermiştir.

Trabzon-Beşköy beldesinde su baskını ve toprak kaymasının yarattığı bir görüntü. İçindekiyle birlikte tamamen yok olmuş yapıların yanında öndeki yansı kalabilmiş yapı acaba daha mı şanslı?



<sup>12</sup> Erdik, M. s. 40

<sup>13</sup> Kabul tarihi 25 Mayıs 1959 ve Temmuz 1968 tarihinde değiştirilmiştir.



Dinar'da bilmiş düzen, çıkmalı, asimetrik tasarımı ve sonradan kat ilaveî bir yapının depremle aldığı görüntü.

bilimcilerle birlikte yapılan incelemelerde yerleşme çevresinin büyük bölümünün toprak kayması riskine açık bir bölge olduğu belirlenmiş ve idari - ticari merkezle beraber yeni gelişme konut alanlarını da kapsayacak şekilde bir belde merkezinin oluşturulabileceği, yeterli büyüklükte, zemin koşulları açısından yerleşime uygun (sağlam zemine sahip) bir alan bulunamamıştır. Oldukça geniş olan belediye sınırları içinde, kamu yapılarını sağlam zemine oturtulabilecek sınırlı parseller dışında yoğun kullanışa açılabilir uygun büyüklükte alanlar saptanamamıştır.

142158 adet konut ağır hasarlı ya da yıkık, 1218 konut orta ve 2076 konut da hafif hasarlı bulunmuştur. Aynı şekilde işyerlerinden de 275 adedi ağır, 222 adedi orta ve 278 adedi hafif hasar görmüştür.

15 Yerleşmenin kuruluş tarihi oldukça eskilere uzanmaktadır. (M.Ö. 3000) Kral 3. Midas zamanında Geleinc adıyla kurulan yerleşme büyük bir depremle yıkılmış ve bugünkü Dinar'ın olduğu yerde Apemîa adlı bir kent kurulmuş ancak, o da M.S. 225 yıllarındaki depremle yıkılmış. Daha sonra bu bölgede Geyikler adıyla bir köy oluşturulmuştur. Belediye örgütü 1874 yılında kurulmuştur. Ve günümüze kadar da bölgede çok sayıda deprem kaydedilmiştir.

Bu durumda, idari kararlar da oluşmuş, seçimle gelmiş bir belediyede belde merkezi nerede kurulacak, diğer işlev alanları nasıl yerleştirilecektir? Burada sorun, su baskını olayının yaşanmasından mı kaynaklanmakta, yoksa öylesi bir bölgede Belediye kurulma kararının verilmesinde mi yatmaktadır? Başta da belirtildiği gibi salt belediye olabilmek için tek başlarına yeterli nüfus büyüklüğünü elde edemedikleri için beş ayrı köyün birleşmesi gerekmiştir. Aslında bu tür sorunlar kuşkusuz, ülkedeki genel yerleşme düzeni ve idari yapılanma sorununun bir parçasıdır.

#### *Dinar depremi sonrası planlama çalışmaları öyküsü*

Afyon iline bağlı Dinar ilçe merkezi 35-40.000 kişilik bir yerleşme iken; 1 Ekim 1995 tarihinde, saat 18.00 sıralarında Richter Ölçeğine göre yaklaşık 6 şiddetinde bir deprem yaşamıştır. Depremde 90 kişi yaşamını yitirmiş, 14:30 kadar da yapı çeşitli derecelerde hasar görmüştür.<sup>14</sup> Bu depremde yapısal hasarın büyüklüğüne karşın can kaybının az olmasının temel nedeni, öncü depremlerle pek çok kişinin yıkıcı deprem anında evlerinin dışında bulunmalarıdır.

Yerleşme, denizden yüksekliği 860-950m. arasında değişen verimli bir ovanın başlangıcında kurulmuştur. Yer altı ve kaynak sularının da bol olduğu bu bölgeden çıkan B. Menderes Nehri yan kollar da alarak her iki yanında verimli tarım toprakları oluşturmaktadır. Bu verimli bölge ise tarihin her döneminde çekici bir merkez olma özelliğini korumuş, ancak geçirdiği depremlerle tümüyle yıkıldığından birkaç kez tekrar kurulmak zorunda kalmıştır.<sup>15</sup>

Dinar kenti için imar planlarına esas olmak üzere daha önce hazırlanan 1976 ve 1987 tarihli jeolojik etüd raporlarında deprem risk faktörüne dikkat çekilerek yerleşmenin özellikle doğuya, kalker arazi üzerine kaydırılması gerekliliği vurgulanmıştır. Ancak, kent bu raporların önerilerine uygun bir gelişme göstermemiştir. 1971, 1980 ve



daha sağlam bölgelere çekmede etkin olamamışlardır. 1990 onaylı imar planı ile yeni gelişmeler özellikle doğuda kentin göreceli olarak daha sağlam bölgesine yönlendirilmeye çalışılmış, ancak, yine aynı planla merkezde dolgu alan üzerindeki çok katlı yapılaşmalar da bir anlamda planlama ile meşrulaştırmak durumunda kalmıştır.

• Zayıf zemin koşullarının da ötesinde, hasar durumuna etki eden en önemli faktör yapı yoğunluğu ve inşaat kalitesi olmuştur. Alüvyon zeminde düşük yoğunluklu ve 1-2 katlı konut bölgelerinde yıkım az olurken 4-5 katlı binaların çoğu enkaz haline gelmiştir. Yine aynı bölgede, hatta bu binalara bitişik bir kısım çok katlı bina da depremi hafif hasarlarla ya da hasarsız atlatmıştır. Aynı bina içinde kimi katlar yok olurken bazı katlar daha az hasar görmüştür. İlave katlarla farklı zamanlarda kat sayıları artırılan binaların çoğunda yıkım fazla olmuştur. Sonuçta, ülkemiz genelinde de gözleendiği

gibi artan kentsel rantlar ve değişen ittifaklar sonucunda bir yandan sık sık yinelenen plan değişiklikleri yolu ile nüfus ve yapı yoğunlukları artırılarak zaten yetersiz durumda olan kentsel donatı standartları düşürülürken diğer yandan da mevcut yapılar üzerine ilave katlar çıkılarak olası depremler için risk faktörleri de artırılmaktadır. Bilindiği gibi yapılarda başlangıç projelerine göre sapmalar yalnızca kat ilaveleri şeklinde yapılmamaktadır. Yapılarda kullanıcıların tercih ya da beğenilerine göre duvar kaldırılması, ara kat ya da çatı katı oluşturulması gibi temel değişiklikler yapıların deprem davranışlarını olumsuz yönde etkileyebilmektedir.

• Kent merkezinde hissedilen yoğun hasara karşın sıkışık konut yapısı sonucu yolların bina enkazları ile kapatılması nedeniyle yıkıcı depremden hemen sonra kurtarma ve ilk yardım çalışmaları yeterince etkin olamamıştır.

Dinar depremi sonrası ortaya çıkan sorunların nedenleri arasında, bilgi yetersizliği, yanlış yerleşme kararları, plansız yapılaşmalar, kentsel rant kaygıları, tasarım hataları, yetersiz mühendislik ya da mühendislik hizmetlerini yeterince önemsememe, ihmalkarlık, denetim eksikliği gibi çok farklı nedenler sıralanabilir. Yıkım, depremin ölçeğine göreceli olarak fazla olmuştur.

İller Bankası'na yürütülen deprem sonrası Dinar kenti planlama çalışmaları, veri toplama ve araştırma aşamalarını izleyerek 2 bölümde ele alınmıştır:

1. Afetzedeki Yerleşim Alanı Planları: Deprem nedeniyle yaşama ve çalışma alanları kullanılamaz duruma gelen konut ve işyeri hak sahiplerinin yerleştirileceği alanların yer seçiminde 2 ayrı politika izlenebilirdi. Birincisi, belirlenen hak sahiplerini, zemin yapısı açısından daha sağlam bir bölgeye kaydırarak yerleştirmek olabilirdi. Bu çözüm ilerdeki deprem olasılığı açısından yerleşme için daha az risk taşıyan, gerçekleştirme maliyeti belki de daha az olabilecek bir yaklaşımdır. Afetzedeki ailelerin yerleştirilmeleri için genellikle bu yol izlenmektedir.

İkinci yaklaşım ise Dinar'ı yine aynı yerinde, ancak bu kez deprem risk faktörleri açısından gerekli tüm önlemler alınarak, mühendislik gereklerine uyularak yeniden inşa etmektir. İnsanları yaşadıkları bölgelerden başka alanlara taşınmanın sosyal ve psikolojik pahası daha ağır olmaktadır. Geçmişte de bu yönde yapılan uygulamalar genelde başarısızlıkla sonuç-

#### EK-5: DİNAR AFETZEDE YERLEŞİM ALANI PLANI



lanmıştır. (Gediz örneği)<sup>16</sup> Bu gerekçelerle yola çıkılarak Dinar için bu ikinci yaklaşım seçilmiştir. Hasarın en yoğun olduğu bölge seçilmiş, buralar kamulaştırılarak, sivilaşma riskine açık vb. sakıncalı alanlar açık alan kullanımlarına ayrılarak, diğer bölgelerin Devlet güvencesi ile gerekli tüm inşaat tedbirleriyle yenilenmesi öngörülmüştür. Böylece en riskli bölgede gerçekleştirilecek olan yeniden yapılaşmanın kamu öncülüğünde ve denetiminde, kurallara uygun olarak gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Depremden sonra 1 yıl içinde 2500 kadar konut ve 200 işyerinin inşaatları da tamamlanarak hak sahiplerine teslim edilmiştir.

**2. Dinar Kent Bütünü Plan Revizyonu: Yaşanan depremi yerleşme için bir fırsat olarak değerlendirip daha sağlıklı ve güvenli bir yerleşme oluşturabilmek üzere; yapı hasar durumları, deprem faktörü ve zemin parametreleri dikkate alınarak o dönemdeki imar planı kararları gözden geçirilmiştir. Genelde kat adedi ve yoğunluklar azaltılırken yollar olabildiğince genişletilmiştir. Yıkıcı bir depremin ardından deprem bölgesine yardım ulaştırılmasında veya kurtarma ve taşıma işlevlerinin ivedilikle yerine getirilebilmesi için ulaşım sisteminin işler durumda olmasının önemi açıktır. Dinar'da bunun sıkıntısı çekilmiştir. Buradan hareketle, plan revizyonunda yolları genişletmenin yanı sıra bitişik düzende oluşmuş yapılaşma sisteminin de süreç içinde ayırık düzene dönüşmesi öngörülmüş ayrıca yeni yapılacak yapılarda ön ve yan bahçe uzaklıkları bırakılması koşulu getirilerek olası bir depremde her bir binanın ulaşım sistemini ya da komşu yapıyı etkilemeksizin sorununun en azından kendi parseli içinde kalabilmesi düşünülmüştür. Aynı şekilde; yeni gelişme alanları için güney doğuda daha sağlam zemine sahip bölgeler öngörülmüş, kamu lojman alanları vb. kullanımlar bu alanlara kaydırılarak bu yöne doğru bir çekim yaratılmaya çalışılmıştır.**

Dinar depremi sonrasında saptanan bu yanlışların çok daha büyük ölçeklisinin Marmara depremi için de geçerli olduğunu söylemek gerekir,

**Genelde Yanlışlar ve Marmara Depremi Kayıplarımızın Nedenleri**  
Bilindiği gibi, Türkiye'nin en gelişmiş bölgesi olarak Marmara Bölgesi gösterilmektedir. Ülke

nüfusunun %25'i, yatırım teşviklerinin %49'u Marmara Bölgesi'nde toplanmıştır.

Özellikle son 50 yıldır baskın olan yağma düzeninin yarattığı yapılaşma kargaşasının ve daha fazla rant ve para beklentilerinin, toprak yağmasının bedeli bir kez daha ağır bir şekilde ödünmüştür.

17 Ağustos tarihinden sonra gündemimizde birinci sıraya oturan İstanbul Depremi tartışmaları, aslında son 10-15 yıldır bilim adamlarınca sıkça gündeme getirilmiştir. Ancak, kamuoyundan yeterli tepkiyi görmemiştir. Marmara depremi sonrasında gözler bir kez daha İstanbul'a çevrilmiş ve türlü spekülasyonlara da neden olmuştur.

Bilimsel saptamaların yanısıra farklı spekülatif değerlendirmeler de yapılmaktadır. İstanbul'da olası bir depremin etkilerinin ne denli yıkıcı olabileceği açıktır. Hazırlanan afet senaryoları ve önlemler konusunda gerçekçi olunmalıdır. Örneğin; İstanbul için önerilen mevcut yapı stoğunun, ki bunun 2 milyon civarında olduğu belirtilmektedir, deprem dayanıklılığı yönünden test edilmesi, pratikte pek de kolay olmayacak bir öngörüdür. Büyük kentlerimizde kaçak yapılaşma oranlarının %60'ları geçtiği göz önüne alınırsa tüm yapıların deprem duyarlılık testine tabi tutulmasının ne denli gerçekçi olabileceği kuşkuludur. Konunun bir rant ve spekülasyon aracı olmaktan çıkartılıp önceliklerin sağlıklı belirlenmesi gerekmektedir.

Dünyada nüfusu 8 Milyonu aşan kentlere bakıldığında İstanbul dışında; Bombay, Jakarta, Kalküta, Karachi, Lima, Los Angeles, Manila, Meksika, Yeni Delhi, Tahran ve Tokyo'nun da 1. Derece deprem riski olan bölgelerde konumlandığını görülecektir. Bu kentler için de benzer riskler söz konusudur. Bunlar arasında Japonya'nın ve ABD'nin depremlere en hazırlıklı ülkeler olduğu bilinmektedir. Bunların deneyimleri değerlendirilmelidir.

**Nerelerde hata yapılmaktadır?**

\* Ülkemizde üst ölçekli planlar (mekansal boyutu da içerecek şekilde ülke strateji planları ile bölgesel ölçekteki planlamalar) hiç bir şekilde yaşama geçi-

<sup>16</sup> Yeni Gediz yerleşmesi kurulmasına rağmen eski Gediz yine aynı yerde gelişmiştir. Benzer şekilde kaya düşmesine maruz bölge olarak Taşkale (Konya) yerleşmesi için seçilen yerde yapılan yapıların standardı çok daha yüksek iken Taşkaleliler eski evlerinde oturmaya devam etmektedir.

rilememiştir. Bu nedenle önemli yatırım ve yerleşim kararları da rastlantısal olarak piyasa mekanizmasının koşullarına bırakılmıştır. Sonuçta, sağlıklı ve dengesez bir bölge gelişme yapısı ile güvenli olmayan yerleşmeler ortaya çıkmıştır. Oysa, sağlıklı, çevreye ve afetlere duyarlı planlar üretmek ancak, planların kademeli birlikteliği ile mümkün olabilmektedir.

• Planlama, özellikle imar planlama süreci gelişmeleri yönlendirememiş, aksine mevcut yapılaşmaları meşrulaştırmanın bir aracı olarak işlev görmüştür. Ülkemizde faaliyette olan kimi enerji santrallerinin bile henüz imar planları ve buna göre verilmiş ruhsatları dahi bulunmamaktadır.

• Fiziki çevrenin planlanmasında bir dağınıklık, yetkililerde çok başlılık, sorumluluklarda belirsizlik ve öz denetim eksikliği bulunmaktadır.

• Uygulamadaki afet mevzuatımız ve kurumsallaşmamız, daha çok afete uğramış alanlar için afet sonrası çalışmalarla yöneliktir. Afete hazırlık ya da afeti önleyici çalışmalara yeterince önem verilmemiştir.

• Bir yerleşmeye politik olarak örneğin, il olma sözü verilmesi, kaçak yapılaşmalar için af sözleri verilmesi gibi populist politikalar her zaman için revaçta olmuş ve oy kaygıları o yerleşmenin sağlıklı ve güvenli olarak geliştirilmesinin önünde tutulmuştur. Islah imar planları yolu ile kaçak yapılaşmaların

yasallaştırılması ve hatta o yerleşmelerde yoğunlukları artırıcı politikalar güdülmesi bir kent suçu ve kentlerimiz için bir cinayet olarak görülmelidir.

• Tarım alanlarını sanayi bölgeleri haline getirerek yeni gelişmeleri teşvik eden idari kararlar da bu bağlamda sorgulanmalıdır. Birinci sınıf tarım alanlarında otomotiv sanayisi kuranlar, Anayasaya aykırı imar ve kentleşme politikalarının sorumluları sergilenmelidir. Anayasa'nın 57. maddesi; Devlet şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir plan çerçevesinde konut gereksinmesini karşılayacak önlemleri alır, demekle, kentlerin zemin özelliklerini, doğal ve kültürel çevre değerlerini ve koşullarını dikkate almayan yerleşme kararları ile gelişmesinden ve bunu önleyecek önlemleri almamaktan devleti sorumlu tutmaktadır. Yine çevre hakkı maddesi ile de devlete benzer yükümlülükler getirilmektedir. Gerekli üst kademe planlarını, bölge planlarını yapmayarak, jeolojik verilere aykırı yerleşme kararlarını bir anlamda özendirici politikalar getirerek, bilimsel raporlardaki uyarıları bile dikkate almayarak Devlet görevini ihmal etmiş ve hizmet kusuru suçu işlemiştir. Danıştay kararları da bu görüşü destekleyici niteliktedir. Doç. Dr. Celal Erkut bununla ilgili bir örneği 15 Kasım 1999 günlü Cumhuriyet Gazetesi 3. Sayfasındaki yazıda vermiştir. 13 Mart 1992 Erzincan depreminde oturduğu lojman binası çöken DGM hakimi Ümit Nuri Dündar, eşyalarının

ve arabasının enkaz altında kaldığını belirterek, bunların tazmini için, lojman binasının depreme dayanıksız olduğunu incelemeyen satın alan Adalet Bakanlığında davacı olmuştur. Bakanlık kendisini 'deprem mücbir sebeptir, idarenin kusuru aranmaz' diye savunursa da İdare Mahkemesi; 'Erzincan gibi I. Derece deprem bölgesinde kalan bir alanda idare gerekli önlemleri almak zorundadır' görüşü ile İdareyi suçlu bulunmuştur. Danıştay Dava Daireleri Kurulu'nun içtihat niteliği de kazanan 27.10.1997 tarih ve 1997/556 sayılı yüksek yargı kararında da depremin mücbir bir sebep sayılmayacağı, bu nedenle de gerekli önlemleri almakla yükümlü idarenin kusurunun depremle ortadan kalkmayacağı hükme bağlanmıştır.!! Gökova termik

Marmara Depremi sonrası Körfez Güneyi yerleşmelerinden bir yıkıntı.



Yapı artık 5 katlı değil.

santralına da fay hattı üzerinde izin veren idare yine aynı suçu işlemiştir. Bugünlerde izni çıkan nükleer santral için de yine aynı risklerin var olduğu ve yapılması halinde idarenin sorumlu olacağı açıktır.

Merkezi ve yerel yönetimlerin, deprem-felakatinin boyutlarını sınırlama konusunda, deprem öncesi önleme ve hazırlık çalışmaları ile yerleşme ve yer seçimi kararlarında tutarlılık ve inşaatların denetlenmesi, deprem sırasında ve sonrasında kurtarma, ilkyardım ve yeniden yapılandırma konularında vazgeçilemez sorumlulukları vardır. Küreselleşme ve yeniden yapılandırma söylemleri ile Devlet ne kadar küçültülmeye, sosyal refah devleti kavramının içi boşaltılmaya çalışılırsa çalışılırsa Kamu bu görevinden kaçınmaz.

### Sonuç

Tüm afet olaylarının önlenmesinde planlı gelişme ve uzun erimli hedef ve stratejiler önemli olmaktadır. Planlı gelişmeyi izleyen, kamusal yararları öne çıkartan, kaderçiliği aşan bir yaklaşım gerekmektedir. Depremlerin de bir doğa olayı olduğu, yıkım ve can kaybının artık bir yazgı olmadığı anlaşılmalı ve gerekli önlemler alınarak hazırlık çalışmaları tamamlanmalıdır. Bu bağlamda yapılacak çalışmalar kurumlar ve uzmanlıklar arası eşgüdümü zorunlu kılmaktadır. Ülkenin bugünkü idari yapılanması da dikkate alınarak, I. derece deprem bölgesine düşen 34 il kendi içinde risk faktörleri dikkate alınarak sıralanmalı, öncelikle bu illerden başlayarak Türkiye'deki bütün iller için detaylı veri tabanları (yapı sayısı, nüfus, zemin yapısı, kentsel gelişmeler, kamu yapıları haritaları vb.) oluşturulmalıdır. Bunlar baz alınarak her bir yerleşme için deprem senaryoları hazırlanarak depremler meydana gelmeden önce deprem sırasında ve sonrasında yapılacak işler ve alınacak önlemler planlanmalıdır. Ülkesel ölçekte başlayarak her ölçekte planlama kademeleri oluşturulmalı ve bunlar arasında yatay ve dikey ilişkiler kurulmalıdır. Ayrıca, tüm karar verme ve planlama sürecinde çevre faktörleri ile doğal afet girdileri içselleştirilmelidir.

Afet yönetimi; en genel tanımı ile, büyük bir deprem sonucunda oluşabilecek hasarı önceden tahmin edip bunları önleyici planlama sürecidir. Burada afet olayı ile ilgili; afet öncesi, afet anı ve afet sonrası olarak, her üç kesit de içerilmelidir.

Sonuç olarak, *deprem felaketlerinin bir yazgı değil yaşadığımız düzenin bir ürünü* olduğunun bilincinde olup, kentsel çevrelerimizi, birer spekülasyon ve rant dağıtım alanı olmaktan kurtarabildiğimiz ölçüde, deprem vb. doğal afetleri ya da daha doğru bir anlatımla, bu doğa olaylarını bir yıkım konusu olmaktan çıkartabiliriz.

### Yararlanılan Kaynaklar

1. Barka, A. Bilimsel Açıdan Heyecan Verici Fay Hattı, Bu, Bilim ve Ütopya, Eylül'99.
2. Erdik, M. İstanbul İçin Kapsamlı Bir Afet Master Planı Geliştirilmesi, Deprem Güvenlikli Konut Sempozyumu, 1999, Ankara.
3. Jaffe, M., Butler, J.A., Thurow, C. Reducing Earthquake Risks: A Planners Guide, APA, 1981, Washington DC.
4. Kiper, P. Bir Deprem Sonrası Planlama Çalışmasının Ardından, BİB Belediyeler Dergisi, Sayı:29, Mart'1996.
5. Özmen, B., Nurlu, M., Güler, H. Coğrafi Bilgi Sistemi ile Deprem Bölgelerinin İncelenmesi, BİB, Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Ağustos 1997.
6. Sey, Y. Deprem Bölgelerinde Yerleşme ve Konut, Deprem Güvenlikli Konut Sempozyumu, 1999, Ankara.
7. Soygür, Ü. Depremlerle Birlikte Yaşamak, Erzincan ve Dinar Depremleri Işığında Türkiye'nin Deprem Sorunlarına Çözüm Arayışları, TÜBİTAK Deprem Sempozyumu, 15-16 Şubat'96, Ankara.
8. Cumhuriyet Gazetesi, 15.11.1999.

Planlama, özellikle imar planlama süreci gelişmeleri yönlendirememiş, aksine mevcut yapılaşmaları meşrulaştırmanın bir aracı olarak işlev görmüştür.

# Fiziksel Planlama Sistemimiz ve Doğal Afetler\*

Prof. Dr.,  
ODTÜ Mimarlık Fakültesi  
Dekan Yardımcısı

Melih ERSOY

**D**oğal afetlere ilişkin alınması gereken önlemleri en genel biçimiyle iki evrede düşünerek gereken hazırlıkları bu çerçevede yapmanın tüm çağdaş toplumlarda uygulanan bir yaklaşım olduğunu biliyoruz. Birinci evre "doğal afet öncesi" dönemi kapsarken ikinci evre "doğal afet sonrası" dönemi içerir. Kendine özgü özellikleri nedeniyle, her iki evrenin birbirinden büyük ölçüde ayırım gösteren öncelikleri, hedefleri, araçları ve yöntemleri olacaktır.

Ülkemizde, Körfez Depremine kadar, kamuoyu genellikle afet sonrası yaraların sarılması ile ilgilenmiş, medya da ağırlıklı olarak bu evrede yapılanlarla söz verilip de yapılamayanları mercek altına almış, eleştiri ve övgüler bu çerçevede yapılagelmiştir. Bu yaklaşım sorunların kaynağına inmek yerine anlık çözümlerle yetinen, pragmatik yani ağır basan bir tutumdur. Ancak, kanımızca ilk kez ülkemizde -belki de yaşanan afetin boyutlarının büyüklüğü nedeniyle- bir doğal afet her yönüyle enine boyuna tartışılmakta ve sorunun kaynağına inilerek varolan sistemin yetersizlikleri tartışılmaktadır. Bu bağlamda artık vurgu afet sonrasında yaşanan örgütsüzlük, yardımların yetersizliği, yapılacak konutların niteliği, karşılaşılan finansman sorunları v.b. konulardan, afet öncesine ilişkin olarak yapılaşma denetimlerinin neden yapılamadığı, Kızılay gibi köklü bir kurumun neden bu denli hazırlıksız

olduğu gibi daha temel sorulara yöneltilmektedir. Ülkemizde böylesine büyük acıların bir kez daha yaşanmaması için bu vurgunun öne çıkartılması, sürekli tartışılması, yeni öneriler geliştirilmesi ve siyasi iktidarların yönlendirilmesine çalışılmasıdır.

"Afet sonrasında sorun çözme" yaklaşımından "afet öncesi önlemlerin eksiksiz yaşama geçirilmesi" anlayışına geçiş, yeni-liberal dönemde iyice gözden düşürülmeye çalışılan planlama kurumunun toplumsal önem ve öncelliğini bir kez daha hatırlamamıza katkıda bulunacaktır. Bu yazıda, ülkemizde yürürlükte olan imar planlama ve afetler mevzuatı bu bağlamda irdelenerek yetersizlikleri vurgulanacak ve çözüm önerileri tartışılacaktır.

Planlama kavramı ile başlamak yararlı olacaktır. Genel olarak planı, bir projenin gerçekleştirilmesi amacıyla kararlaştırılmış düzenlemeler bütünü olarak tanımlayabiliriz. Diğer bir deyişle, plan onu oluşturan iki unsurla tanımlanmaktadır; Bunlar, a) ulaşmayı hedeflediğiniz amaç, yani proje ve b) bu amaca ulaşmak için gerekli olan düzenlemeler, yani araçlardır. Bir planın hem hedeflenen amacı, hem de bu amaca hangi yolları izleyerek, hangi araçlarla ulaşılacağını belirlenmiş olması gerekmektedir (Bettleheim, 1967:3).

Planlama, pozitivist öngörü ya da kestirimlerden farklı olarak, bir bütün olarak planlanan sistemin

PLANLAMA  
2001/3

\* Bu yazı, 8-10 Kasım 1999 günlerinde Yıldız Teknik Üniversitesinde yapılan 23. Şehircilik Günü'nde sunulan ve "3. Binyılda Şehirleri Küreselleştirme Mekan-Planlama" isimli kolokyum kitabında yayınlanan bildirinin yeniden gözden geçirilerek genişletilmiş biçimidir.



kendi yasaları ile değil insan iradesi ile yönlendirilebileceğini varsayar. "Diğer bir deyişle, planlama, yapısal zorunluluğun yerini insanın özgür iradesinin alabileceğini, insanların yaşama müdahale edip ona egemen olabilecekleri anlayışını temsil eder. Dolayısı ile, liberalizmi savunan düşünür ve politikacıların yerleşmiş görüşlerinin tersine planlama, özgürlüklerden vazgeçmek bir yana, gerçek anlamda insan özgürlüğünün egemen kılınması, pazarın gizli ve görünmez elinin yerine insan aklının ve bilimin geçmesi demektir. Kestirimler pasif, edilgen ve denetim dışı gelişimin peşinde koşan öngörüler demeti iken, planlama aktif, etken ve gelişmeyi yönlendiren etkinlikler bütünüdür ifade eder" (Ersoy, 1997: 21). Özetle, planlama nesnel piyasanın belirsizliğine karşı yapıcı ve kurucu insan bilincini öne çıkarır.

Kuşkusuz, yukarıda sözünü ettiğimiz planlama anlayışı, toplumsal yaşamın en temel düzeyi olan ekonomik düzeyin, pazarın görünmez ellerine terk edildiği kapitalist üretim tarzında (KÜT) küsmileştirilmiş, sınırlanmış, güdüleştirilmiş ve içeriği büyük ölçüde boşaltılmış biçimiyle karşımıza çıkar. Bu nitelikleriyle de toplumun özgür iradesini yansıtmayan belgeler niteliindedirler. "Üretimin toplumsal ihtiyaçlar için değil bireysel kar için yapıldığı KÜT'nin egemen olduğu bir toplumsal yapıda hazırlanan kent planları da, kamu yararını hedef almasına karşın sistemin getirdiği yapısal sınırlar içinde hareket etmek zorunda kaldığı için çoğu kez hedeflediği amaçlara ulaşamaz. Denetim dışı olan ekonomik düzeyde ortaya çıkan kestirim dışı gelişmeler, planın geçerliliğini ve gerçekleşme olasılığını önemli ölçüde sınırlar. Bu durumda belirleyici olan kamu yararı değil pazar mekanizması olmaktadır" (Ersoy, 1997:22). Ancak, tüm bu yetersizlik ve olumsuzluklarına karşın genelde planlama kavramı ve özünde kent planları, özünde kamu yararını gözettileri için, toplumun emekçi kesimleri tarafından kiskançlıkla savunulmaları, geliştirilmeleri ve yaygınlaştırılmaları gereken süreçlerdir.

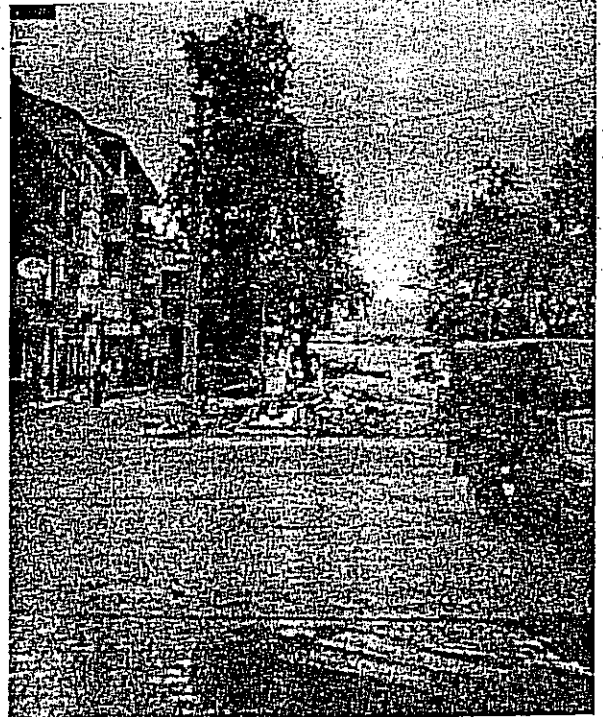
Kentsel planlama sürecine -ülkemiz uygulamalarında da olduğu gibi- bürokratik-merkeziyetçi bir

tutumla yaklaşılması başarı şansını büyük ölçüde azaltmaktadır. Kent planlarında, yapım sürecinden başlayarak, uygulama evresine dek, her aşamada toplumsal katkı, katılım ve denetime yer verilmesinin, kamu yararı ilkesinin yaşama geçirilmesinin yanısıra plana sahip çıkılmasının da ön koşulu olduğu düşünülmelidir. Katılım ve denetim mekanizmalarının özellikle yerel ölçekte yapılacak düzenlemelerde daha da kapsamlı ve etkin olması, demokrasi kültürüne yapacağı katkı yanısıra, uygulama sürecini olumlu etkileyerek çevre değerleri yüksek kentlerin oluşumuna da yardımcı olacaktır. Kentsel rantları azamileştirme temel güdüsü ile hareket eden çıkar çevreleri ile sınırlı kalan, yürürlükteki kent planlamaya "katılım" anlayışı terkedilmelidir. Bu modelinin yarattığı kentsel oluşuma bakılarak eleştiri okları planlama kurumunun kendisine yöneltilmekte ve son yıllarda daha sık dile getirildiği gibi, "planlamanın sonu", "planlamanın iflası" v.b. sloganlarla planlama alanı daraltılarak, piyasanın önünün tümüyle açılması arzu edilmektedir. Kişisel görüşümüz ise, son aylarda yaşanan acılardan sonra daha da geniş kesimlerin de benimsediği gibi, planlamaya son vermek bir yana planlamaya yeni bir ivme verme zamanının geldiğidir.

Bu yazıda, iki yıl önce, imar sistemimizin doğal afetlere karşı dayanıklılığını sağlayacak önlemleri

...planlama  
nesnel  
piyasanın  
belirsizliğine  
karşı yapıcı  
ve kurucu  
insan  
bilincini öne  
çıkartır.

ODÜ Şehir ve Bölge Planlama  
Bölümü, II. Sınıf Değimendere  
Planlama ve Tasarım Projesi  
(1999-2000) Öğrenci  
Çalışmaları belgeligi



1 Kesin Raporu sunan araştırma grubu Raci Bademli, Murat Balamir, Bengü Duygu, Melih Ersoy, Polat Gülkan, Haluk Sucuoğlu ve Gönül Tankut'dan oluşmuştur.

içermek üzere revize edilmesine ilişkin proje ihalesini kazanan ODTÜ grubunun bir üyesi olarak (1), bu süre içinde geliştirdiğimiz ve yürürlükteki planlama sistemimizin büyük ölçüde değiştirilmesini öngören model tartışılacaktır.

Çalışmanın birinci bölümde yürürlükteki imar mevzuatımızın yetersiz kaldığı noktalar ve neden olduğu sorunlara değinilecek, ikinci bölümde ise bu sorunların aşılması için geliştirdiğimiz modelde önerilen çıkış yolları tartışılacaktır.

### Yürürlükteki İmar Planlama Sisteminin Sorunları

Yürürlükteki imar mevzuatımızın sorunları şöyle özetlenebilir:

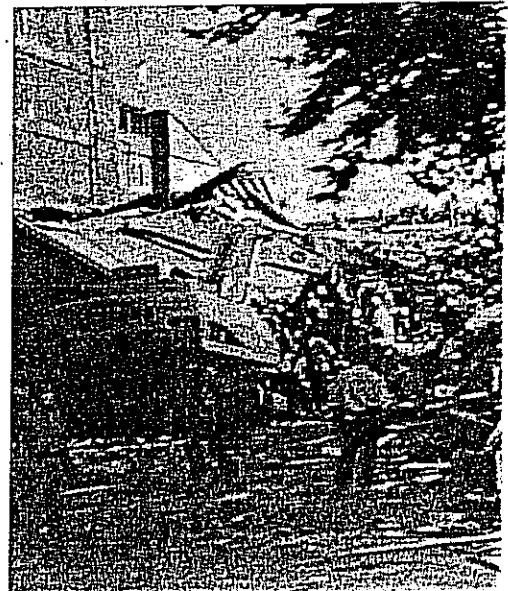
• Çok sıkça değinildiği gibi, son 15 yılda oluşan mevzuatla ülkemizdeki mekansal planlama işlevi çok sayıda, 25 adet kamu kurum ve kuruluşununun yetki alanına girmektedir (Ersoy, 1989; B.İ.B, 1999a). Ve bu farklı birimler arasında ciddi bir eşgüdüm mekanizması oluşturulmamıştır. Hangi kurumun hangi alanlarda, hangi ölçeklerde yetkili olduğu, yetkilerin çakışması durumunda nasıl bir uygulamaya gidileceği gibi en temel konular dahi ancak uygulamada çözülmeye çalışılmaktadır. Diğer bir deyişle, "Yürütme sorumluluğu taşıyan, uygulayan ve bu uygulamaları denetleyen taraflar birbirinden bağımsız bırakılmış, ilişkileri ayrıca düzenlenmemiştir" (Balami, 1999). Bu bağlamda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı bünyesinde yer alan Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün de kent planlama sürecinin etkin bir parçası olamadığını, özellikle de yetkileri bakımından Bakanlığın herhangi bir biriminden farklı, ayrıcalıklı bir konuma sahip olmadığı görülüyor.

• Planlamanın en temel unsurlarından birisini, birbirini yönlendiren ve denetleyen farklı ölçeklerdeki planlar arasındaki "kademeli birliktelik" ilkesi oluşturur. Yürürlükteki yasa, en üst ölçek olarak DPT tarafından yapılması öngörülen Bölge Planı kademesinden söz etmektedir. Ancak, içeriği, yapım, onama, uygulama süreçleri ve sorumlu mercii belirsiz bırakılan bu planların uygulanmaları bir yana, hazırlanmaları yönünde bir girişim de bile bulunulmamıştır. Bu kademeyi izleyen Çevre Düzeni Planlarının, hangi koşullarda, hangi yetkili mercilerce, ne içerik ve biçimde hazırlanacağı konusu 15 yıldır tartışılmaktadır. Son olarak geriye Nazım ve Uygulama İmar Planları kalmaktadır. Nitekim, planlama mesleğini uygulayanlar için iki temel plan

ölçeğini bunlar oluşturmaktadır, Daha alt ölçekteki çalışmaların ise planlama mesleğinin dışında kaldığı düşünülmektedir. Özetle, yürürlükteki modelde planlama dizgesi, üst ve alt kademeleri eksik kalan, yani başlangıcı ve sonu olmayan bir ara kademe planlamasına dönüştürülmüştür. Planlama sistemimiz bütününde afetlerle ilgili olarak da benzer sorun geçerlidir. En üst ölçekte var olan ve birbirinden kopuk olarak hazırlanmış değişik doğal afetlere ilişkin temel veri ve haritalar çoğu kez alt kademe planlara aktarılmamaktadır. Son yasal düzenlemelerle yapılan değişiklikler de ağırlıklı olarak yapı ve parsel düzeyinde ele alınmış doğal afetlerle ilgili önlemler planlama sistemimizin bir parçası haline getirilememiştir.

• Yürürlükteki mevzuatımız kent planlamayı dar anlamlı bir imar sorununa yani hoyratca yapılaşmanın öne çıktığı bir "gelişme" anlayışına indirgemektedir. Diğer bir deyişle, mevzuatın adından başlayarak "planlama" ile "imar" büyük ölçüde özdeş tutulmaktadır. Hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin egemen olduğu dönemlerde, neden olduğu tüm sorunlara karşın, anlaşılabilir olan bu yaklaşımın özellikle 1990'lı yıllarda ortaya çıkan gelişmelerle birlikte en kısa sürede terkedilmesi bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu dönemde nüfus artış hızında beklenildiği gibi belirgin bir düşüş eğilimine girilmiş, kentlere olan alan da bu eğilimden nasibini almıştır. Kendi başına bu dönüşüm bile, sadece yeni alanları kontrollü biçimde iskana açmayı kent planlaması ile özdeş tutan mevcut imar anlayışının, 2000'li yıllarda kökten değiştirilmesi için yeterli bir veri olarak görülebilir. Bu bağlamda yürürlükteki imar anlayışı kentlerimizde fiziksel planlamaya bazı ciddi kısıtlar getirmektedir. Kentsel gelişme, küçük üreticiliğe uygun biçimde, tek tek parsel düzeyinde

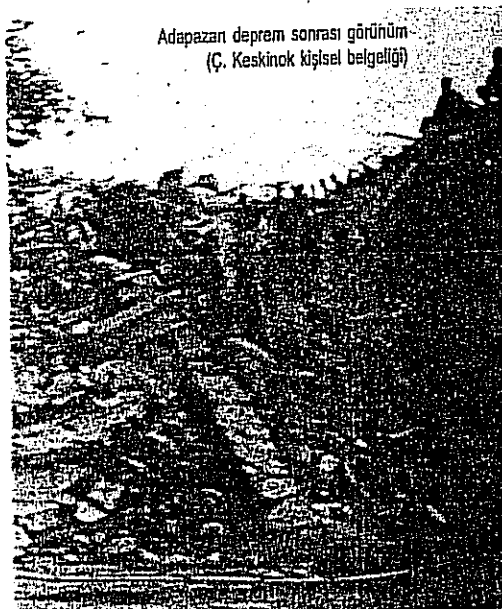
...mevzuatın adından başlayarak "planlama" ile "imar" büyük ölçüde özdeş tutulmaktadır.



birbirine eklenen yapılaşma bütünü olarak algılanmakta, kentte koruma-kullanma dengesini sağlamaya yönelik olarak farklı yapılaşma rejimlerine sahip bölgeler oluşturulması mümkün olamamaktadır. Bu anlayış, yukarıda da değinildiği gibi, doğal afetlerle ilgili resmi yaklaşımın ağırlıklı olarak yapı ve parsel düzeyinde ele alınmasında da kendini göstermektedir. Doğal afetlerle ilgili olarak alınacak önlemlerin planlamanın "imar" ya da "kullanma" boyutundan daha çok "koruma" yönünde olması çoğu kez imara engel bir olgu olarak görülmesine yol açmıştır.

• Kenti yekpare ve tekdüze bir bütün olarak gören imarcılık yaklaşımı, kentin özelliği alanlarına ilişkin olarak farklı planlama tutumları geliştirilmesine engel olmuştur. Koruma, afet, çevre v.b özellikler gösteren alanlar bir yana, kent bütününde sanayi, ticaret, kent merkezi, konut, rekreasyon v.b sektörel düzeyde gözetilmesi gereken farklılıklar bile gözardı edilerek, farklılaşma tek bir parametreye, yoğunluk farklılığına indirgenmiştir. Özellikle ve öncelikle mevcut kent dokumuzda varolan afet riskli alanlarda alınması gereken önlemlerin kapsam ve içeriği bilinmediği gibi bu türden girişimleri harekete geçirecek mekanizmalar da belirsizdir. Özetle, yürürlükteki mevzuat kent kimliğini yoketmek için yasal düzeyde gereken tüm araçları cömertçe sunarken mevcut yerleşmelerin özelliklerinden dolayı hızla tasfiye ya da rehabilite edilecek biçimde planlanması gereken kesimlerine karşı ilgisiz ve duyarsızdır.

• Yürürlükteki planlama sistemimizin en temel sorunlarından birisi de plan yapım sürecinde denetim ve katılım mekanizmalarına hemen hiç yer verilmemiş olmasıdır. Hazırlanan planların teknik denetimini yapan bir kuruluş yoktur. Özellikle İller



Adapazarı deprem sonrası görünüm  
(Ç. Keskinok kişisel belgeliği)

Bankası bünyesi dışında yapılan imar planları teknik açıdan hiç bir denetimden geçmeden Belediyeye Meclislerine onaya gönderilmektedir. Yaşamlarında çoğu kez bir imar planı belgesini bu aşamada gören Meclis üyeleri planı "inceleyerek politik denetim"den geçmesini sağlarlar. Gerçekte yapılan ise, genellikle parsel bazında çıkar denetimidir. Plan değişikliklerinde durum daha da vahimdir. Özellikle büyük kentlerde, plan değişikliğinin yapıldığı yeri bilen Meclis üyesi bir kaç geçmez. Her gün yapılan değişikliklerle plan bütününden geriye ne kaldığını izlemek dahi olanaksızdır. Bu modelde tek bir denetim aracı kalmaktadır. O da, yapılan idari işlemlen parsel düzeyinde mağdur olan kişilerin idare mahkemelerine açtıkları davalar aracılığı ile yapılan yargı denetimidir. Planlarda jeolojik bakımdan sakıncalı gösterilen yerlerle ilgili olarak da Meclis kararları ile değişiklik yapılabilmekte bu alanlar daraltılabilmekte, tümüyle yapılaşmaya açılabilen ya da koşullu iskan için gereken etüd ve projeler, denetim yapabilecek nitelikte belediye personeli olmadığı için denetlenememektedir. Daha da vahimi, bu tür afete maruz alanlarda yapılaşma yasağının denetimi bu konuda siyasi irade sahibi olmayan, denetim gücü sınırlı yerel yönetimlere bırakıldığı için çoğu kez kaçak yapılaşma için gözde alanlar haline gelerek; planla öngörülenin tersine kentlerin en denetimsiz konut alanları haline gelmektedirler.

• Planların hazırlanması aşamasında katılım mekanizmasına hiç bir biçimde yer verilmemektedir. Kentin az okunan gazetelerinden birisinde bir kaç satırlık bir ilanla Belediyede nerede belli olmayan bir köşede kısa bir süre için yapılan askı işlemleri ile bilgilendirme ve katılımın sağlandığı varsayılmaktadır. Uygulamada ise halk, planlardan ancak parselasyon aşamasında, kendi parseli ile ilgili işlem tamamlandığında bilgi sahibi olabilmektedir. Onanlı planlara bile ulaşmak ciddi bir uğraş vermeyi göze alanlar için olanaklıdır.

• Diğer yandan, yürürlükteki mevzuat belediyelerin de elini kolunu bağlamaktadır. İmar planlarının uygulanabilmesi için gerekli planlama araçları son derece sınırlıdır. Bu bağlamda, borç batağı içindeki belediyeler için kamulaştırma aracının bir seçenek olmaktan çıktığı gözönüne alındığında, geriye sadece imar düzenlemelerinden elde edilecek düzenleme ortaklık payı kalmaktadır. Bu araç ise, salt yeni gelişme alanlarında bir kez uygulanabilmekte, özellikle yerleşik alanlarda yapılan yeni kamusal yatırımlarda piyasa değerleri kat kat artan mevcut

Planların hazırlanması aşamasında katılım mekanizmasına hiç bir biçimde yer verilmemektedir.

Anayasamızda ifadesini bulan sosyal adalet ilkesine uyulmasını yürürlükteki mevzuatın engellediği ileri sürülebilir.

taşınmazlardan hiç bir katkı alınmamaktadır. Yeni planlama araçları geliştirilmedikçe güçsüz belediye modeli varlığını sürdürecektir.

• Anayasamızda ifadesini bulan sosyal adalet ilkesine uyulmasını yürürlükteki mevzuatın engellediği ileri sürülebilir. Kamusal yatırımlardan doğrudan yararlanan taşınmaz sahiplerinin bunun karşılığını ödemedikleri örneğine ek olarak özellikle 18. madde uygulamasında karşılaşılan durumlar da bu sayımızı doğrulamaktadır. Plan uygulamalarında, nimet-külfet dengesi, taşınmaz sahipleri arasında da eşitsiz olarak dağıtılmaktadır. Bu bağlamda yürürlükteki mevzuatın, taşınmazların ve giderek sermayenin küçük mülk sahiplerinden büyüklere aktarılacak temerküzünde bir araç olarak kullandığı ileri sürülebilir. Özellikle büyük imar parsellerinde küçük hisse sahiplerinin payları, ortaklığın giderilmesi zorlaması ile ellerinden alınmakta ve kamusal yatırımların neden olduğu değer artışlarından salt büyük mülk sahiplerinin yararlanması yolu açılmaktadır. Afete maruz alanları da kapsamak üzere tüm koruma amaçlı kentsel alanlarda yer alan taşınmaz sahiplerinin imar hakları, planlama araçlarının yetersizliği sonucunda fiilen ellerinden alınmış olmaktadır. Böylece bir yandan taşınmaz sahipleri arasında büyük bir haksızlık ve eşitsizlik kaynağı yaratıldığı gibi diğer yandan da "koruma" hedefine ulaşmak şöyle dursun, koruma konusunda kuşkucu



ODTÜ Öğrenci Çalışmaları...

PLANLAMA  
2001/3

ve muhalif bir tavrın gelişmesine katkıda bulunulmaktadır.

• Son olarak değinilmesi gereken nokta, yürürlükteki mevzuatın yaptırımlar açısından son derece yetersiz kalması ve bu niteliği ile adeta imar yolsuzluklarını teşvik etmesidir. "Yerel yönetimler tüm imar yetkilerine karşın, denetimden uzak ve yaptıkları hatalar ve ihmallerden ötürü sorumluluk üstlenmezler. Bu konularda işledikleri suçlardan ve ceza görmekten büyük ölçüde kaçabilmektedirler. İmar suçlarının neleri kapsadığı ve bunların her birinin ceza karşılıklarının neler olduğu muğlaktır" (Balamir, 1999). Özetle, yürürlükteki imar mevzuatı ömrünü doldurmuş olup artık kentlerin planlı gelişmesi önünde bir engel olma noktasına gelmiştir. Türkiye'nin 2000'li yıllara salt yönetmelikler düzeyinde yapılan parçacı değişiklikler yerine başta yeni bir imar yasası olmak üzere kent planlama mevzuatının tümüyle elden geçirildiği yeni bir düzenleme ile girmesi ertelenemez bir olgudur. Bu çerçevede yukarıda gelişimine değinilen önerinin yürürlükteki mevzuatın eksikliklerini giderme yönünde ne tür yeni yaklaşım ve araçlar geliştirdiğini özetlemek de anlamlı olacaktır.

• Yürürlükteki imar sistemimizin sorunlarından birincisi olarak, aralarında herhangi bir eşgüdüm mekanizması olmayan çok sayıda kamu kurum ve kuruluşunun mekansal planlamada yetki sahibi olması gösterilmiştir. Farklı uzmanlık alanlarına sahip kurumların kendi öngörülerini doğrultusunda mekansal planlamada söz sahibi olmaları yerinde bir yaklaşım olarak görülebilir. Nitekim önerilen model planlamada çok başlılık temel sorununun bu kurumlar arasındaki eşgüdüm eksikliğinden kaynaklandığı saptamasından yola çıkmıştır. Buna göre, en üst ölçekte, Ülke ve Bölge Mekansal Strateji Planlarının hazırlanması görevini yükümlenmiş bir üst kurul olarak önerilen İmar Yüksek Kurulu (İYK), mekansal planlama işlevi üstlenen tüm kurum ve kuruluşların üst düzey yetkililerinden oluşmaktadır. Bir eşgüdüm ve strateji belirleme birimi olarak İYK, bu kurum ve kuruluşların ülke ve bölge ölçeğinde önerecekleri özel planlama alanlarının sınırlarının ve temel planlama kararlarının birlikte tartışılarak belirleneceği bir organ olarak işlev görecektir. İYK bu niteliği ile, tüm alt ölçekteki planlar için bağlayıcı olan, en üst ölçekteki mekansal plan kararlarının, gerçek bir eşgüdüm ve uzlaşma içinde birlikte alındığı bir platform olma işlevini üstlenecektir. Bu Kurulun üniversiteler, meslek odaları ve TÜBİTAK

gibi kurumların temsilcilerinden oluşan bir danışman kurula sahip olması önerilerek, konulara Danışma Kurulu marifetiyle daha geniş bir perspektiften bakma ve uzun vadeli programlar izleme olasılığının artırılması öngörülmektedir. Doğal afetlerle ilgili olarak kurumsal yapıda yeni bir düzenlemeye gidilmesi gerekli görülmektedir. Özellikle de afet öncesi döneme ilişkin olarak tespit, harita, afet riskli alanlarda proje uygulama, finansal destek v.b. konularda Afet İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde üniversiteler ve ilgili merkezi birimlerin yöneticilerini biraraya getiren Afet İmar Yüksek Kurulu adı ile bir yüksek kurul oluşturulması önerilmektedir. Bu Kurul, afet öncesi dönemde alınacak önlemlerde -afet haritalarının hazırlanması yanı sıra kentlerimizde henüz üzerinde yapılaşma olmayan "Afete Maruz Alanlar" ile yapılaşmanın olduğu "Afet Riskli Alanlar" da planlama, denetim, projelendirme-uygulama v.b. konularda- en etkili ve etkin birim olarak işlev görecektir. Afet İmar Yüksek Kurulu başkanı İmar Yüksek Kurulu'nun da üyesi olacağı için, en üst ölçekte hazırlanacak strateji planlarında bölge ölçeğinde afete maruz ve afet riskli alanlar da işlenerek ulusal-bölgesel ölçekte alınacak mekansal kararlarda bu temel veriler de gözönünde tutulacaktır.

• Yeni öneri ile mevcut planlama sistemimizin yetersiz ve eksik bıraktığı planların kademeli birlikteliği ilkesi yaşama geçirilmiştir. Üst ölçekte yer alan Mekansal Strateji Planları kapsamında Ülkesel ve Bölgesel Mekansal Strateji Planları kapsamında Alt Bölge ve İl Mekansal Strateji Planları ile Metropoliyen Bölge Strateji Planları bütünselliği önerilmektedir. İmar Planları başlıklı ikinci kademe nazım ve uygulama planlarından oluşmaktadır. En alt ölçekte ise imar planlarında sınırları belirlenen Kentsel Eylem Program alanları ile kentte farklı nitelik ve özellikteki alanlar (koruma, afet, sanayi, rekreasyon v.b) belirlenerek bu alanlar için birden çok sayıda projenin yer aldığı eylem programları hazırlanması öngörülmektedir. Bu bağlamda, Bütünleştirilmiş Afet Haritaları adı verilen, değişik doğal afetlere maruz alanlara ait harita bilgilerinin aynı koordinat sistemi çerçevesinde tek bir veri tabanında birleştirildiği halihazır haritalarda Afet Riskli Alan olarak belirlenen yerleşme bölgelerinde Afet Eylem Programları hazırlanması istenilecektir. Eylem programları kapsamında çok sayıda ve farklı boyutları içeren projeler hazırlanarak, afet riskli alanlarda yer alan yapılardan hangilerinin yıkılacağı, hangilerinin aynen ya da güçlendirilerek koruna-

cağı, yıkılacak yapılara ilişkin olarak taşınmaz sahiplerinin ve bu yapılarda oturanların hangi haklarla ve nasıl yeni alanlara taşınacakları, v.b. çok sayıda soruna afet öncesinde planlı bir çözüm üretilmesi sağlanacaktır. Böylelikle post-modern söylemden farklı olarak, planlama sistemini bütünsellikten kopartmak bir yana, daha da geliştiren, ancak bu bütünsellik içinde ayrımlılıkları gözeterek farklı yaklaşımlara olanak tanıyacak biçimde yeniden yapılanma öngörülmektedir.

• Yürürlükteki 3194 sayılı imar yasası tek parselde bir tek konut yapılmasına ilişkin sınırlamayı kaldırmıştır. Ancak, bu düzenleme büyük parsellerde yapılacak yapı komplekslerinin örgütlenme, finansman, yönetim ve işletme gibi sorunları nasıl çözeceklerine ilişkin ek düzenlemeleri eksik bıraktığı için, uygulamada istenilen sonuç alınamamış ve imar planlama sistemimiz yine tek tek parsellerin yan yana gelmesi ile oluşan ve büyüyen bir modelle sınırlı kalmıştır. Bu sorunlu yaklaşımı aşmak için önerilen modelde öncelikle yerel yönetimlere kentsel alanlarda sektörel bir mekansal içerik kazanmasına olanak tanımak amacıyla kentsel bölgeleme yetkisi tanınmaktadır. Böylelikle ilgili İdarelere, en az bir imar adasını kapsamak üzere, "imar planları ve eylem programlarında; genel imar düzeni, yapılaşma koşulları, örgütlenme, kullanım, işletme ve taşınmaz kira denetimi açılarından rejim bütünlükleri sağlayacak kentsel bölgeler" (Deprem Mühendisliği Araştırma Merkezi, 1999) oluşturması olanağı verilmektedir. Böylece, imar planlarında, Kentsel Yenileme Alanları, Afete Maruz Alanlar, Afet Riskli Alanlar, Özel Yapılaşma ve Kullanım Alanları, İmar Hakkı Aktarımı Koruma ve Kullanım Alanları gibi yapılaşma, mülkiyet, örgütlenme, kullanım, vergi ve kira konularında farklı rejimlere sahip bölgeler belirlenebilecektir. Yine ilgili İdareler, belirli asgari büyüklüklerdeki mevcut kentsel alanlarda ya da yeni yerleşme alanlarında özel ya da kamu Proje Uygulama Alanları belirleyebilirler. Kamu Proje Alanları, "kamu yararına altyapı geliştirme, afet zararlarını azaltma, tarihi, kültürel ve doğal çevre değerlerini koruma, arsa ve arazi düzenleme, toplu yenileme, özel kullanımları ayrıştırma veya entegre kullanımlar geliştirme gibi projelerin gerçekleştirilmesi amacıyla" (ODTÜ Deprem Mühendisliği Araştırma Merkezi, 1999) tanımlanmaktadır. Özetle taslak, kentlerimizde örgütlü ve kapsamlı bir yapılaşma modelininin yaşama geçirilmesine olanak tanıyacak tüm araçları sunmaktadır.

Yeni öneri ile mevcut planlama sistemimizin yetersiz ve eksik bıraktığı planların kademeli birlikteliği ilkesi yaşama geçirilmiştir.

PLANLAMA  
2001/3

Öneri  
modelde çok  
sayıda  
denetim ve  
katılım organı  
ve  
mekanizması  
geliştirilmiştir.

• Taslakta yerel yönetimlerin imar planlarının onama ve uygulamalarına ilişkin olarak sahip oldukları yetkileri sınırlamak yerine, bu süreçlerin her aşamasında denetim ve katılıma özel önem verilmiştir. Öneri modelde çok sayıda denetim ve katılım organı ve mekanizması geliştirilmiştir. Denetim değişik araçlarla sağlanmaktadır. Planlar arasında eksiksiz kademeli birliktelik, planların hazırlanması aşamalarında katılım mekanizmaları oluşturulması, belirli büyüklükteki kentlerde belirli nitelik ve sayıda teknik eleman istihdam etme zorunluluğu, plan belgelerinin eksiksiz saklanması, planların ilgilenen herkesin kolaylıkla erişebilmesine olanak sağlanması ve fahri imar denetçileri gibi denetim araçları önerilmektedir. Bu dolaylı denetim araçları yanı sıra, imar planlarının doğrudan teknik denetimini sağlamak üzere, mesleki sorumluluk sigortası olan, yüksek karne sahibi elemanlardan oluşan ve plan yapım ve uygulamalarının denetiminde yerel yönetimlere rapor sunacak olan özel veya kamu İmar Teknik Denetim Kuruluşları oluşturulmaktadır. Bu denetim kuruluşlarının sicilleri ise B.İ.B başkanlığında Meslek Odaları ve Üniversite temsilcilerinin de yer aldığı İmar Denetim Üst Kurulu tarafından tutulacaktır. Öneriyle modelde Afete Maruz Alanlar ile Afet Riskli Alanlarda denetim çok daha sıkı bir disiplin altına alınmakta ve bu alanlarda yapılacak her türlü plan, program, proje ve değişiklikler için Afet İmar Yüksek Kurulu'nun olumlu görüşünün alınması kuralı getirilmektedir.

• Taslakla plan hazırlama sürecinde katılım mekanizmaları önerilmektedir. "Farklı kademelerdeki planlama hazırlıklarında, söz konusu plan kapsamı ile ilgili tarafların katılmasının sağlanması, Türkiye'de planlamanın yalnızca daha demokratik bir süreç kimliği kazanması değil, kararların alınmasında başlı başına yeni ve güçlü bir denetim ortamının da oluşturulması demektir. Bunun, şeffaflığın yaygınlaştırılması ve yerel siyasal ilişkilerde rantı dayalı gruplaşmalarının bir gizil etken olmaktan çıkıp tartışılabilir konuma çekilmesine yol açması ve planları birer toplumsal uzlaşma belgesine dönüştürülmesi, Türkiye'de önemli bir kazanım olacaktır" (B.İ.B., 1999) Bu çerçevede öneri modelde, her aşamada plan hazırlama sürecine, yerel yönetim meclislerinde temsil edilen parti grupları, meslek odaları, üniversiteler, ilgili sivil toplum kuruluşları ve basın organlarının katılımının sağlandığı konseyler oluşturulmaktadır. Kuşkusuz, bu süreç plan hazırlama süresini görece uzatacaktır. Ancak, uzun erimde

karşılaşılacak daha ciddi sorunları baştan önlemesi ve değişik kesimler arasında bir tartışma ve uzlaşma platformu sağlaması gibi önemli katkılar gözönüne alındığında, süre kaybının sağlanacak kazançlarla karşılaştırılmayacak denli ihmal edilebilir bir kayıp olduğu anlaşılacaktır.

• Yeni düzenleme yerel yönetimlere imar planlarını gerçekleştirmek için çok sayıda yeni planlama aracı vermektedir. Öncelikle, 18.madde uygulaması ile yalnızca bir kez alınabilen DOP'un, yeni yapılaşma hakkı tanınan durumlarda, tekrar alınabilmesi ve aşırı yoğun yapılaşmanın yer aldığı alanlarla, Afete Maruz ve Afet Riskli Alanlar, koruma alanları, İmar Hakkı Kullanma Alanı gibi özel uygulama niteliklerine sahip alanlarda bu oranın %50'ye kadar yükseltilebilmesine olanak tanınmaktadır. Ancak, taslakla getirilen ve imar sistemimizde yer almasının uygulamada karşılaşılan sorunların çözümünde büyük katkısı olacağına inandığımız yeni planlama aracı İmar Haklarının Aktarımıdır (Balamir, 1993). Bu planlama aracı ile nitelikleri yasada sayılan özel koşullu alanlar (yeşil alanlar, afete maruz ve afet riskli alanlar, tarihi ve doğal koruma alanları, özel çevre koruma alanları, milli parklar, kıyı alanları, v.b.) koruma alanı olarak belirlenmekte ve bu alanlardaki taşınmaz sahiplerinin imar hakları, Belediye veya Valilikçe 1/1000 uygulama planı hazırlanmış, altyapısı yoğun yapılaşmaya uygun duruma getirilmiş, 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı'nda çevresi ile olan ilişkileri belirlenmiş ve her türlü bölgelemeye uygun olarak yoğunluk artışına elverişli bir şekilde planlanmış Kullanma Alanlarına aktarılması sağlanmaktadır. Bu amaçla taşınmaz sahiplerine sertifika verilmektedir. Kullanma Alanlarında yapı ruhsatı için ise İmar Hakkı Sertifikalarının ibrazı esas tutulmaktadır. Bu araç sayesinde kentte başta açık alanlar olmak üzere, afete maruz ve afet riskli alanları da içermek üzere büyük ölçekli koruma alanları oluşturulabileceği gibi bu alanlardaki taşınmaz sahiplerinin hakları korunarak başka alanlara taşınabilmektedir. Yukarıda sayılan araçlar yanı sıra yerel yönetimlere çok sayıda düzenleme yetkisi ya da planlama aracı verilmektedir. Bunlar, özel yapılaşma ve kullanım alanları belirleme, yapıya zorlama, öncelikli alım, kira denetimi, kamu yatırım maliyetlerine katkı alma, emlak vergilerinde istisna uygulama, kamu proje alanları oluşturma, taşınmaz ortaklıklarına katılma yetkileridir. Ayrıca taslakla Hazineye ait taşınmazların belediyelere devri de sağlanmaktadır. Kuşkusuz

bu denli zengin bir planlama araçları ve yetkileri münüsü sunulan yerel yönetimlerin bu yetkilerini ancak sıkı koşullar ve denetim mekanizmaları bağlamında deneyimli planlılar aracılığıyla kullanmalarına imkan tanındığını da açıklamamıza eklememiz gerekecek.

• Öneri taslaktaki herhangi bir alan ve yapının, her ölçekteki plan esasları yanı sıra, sosyal adalete, kamu yararına ve şehircilik ilkelerine aykırı amaçlar için kullanılmayacağı hüküm altına alınmaktadır. Böylece ilk kez sosyal adalet ilkesi planlama esasları arasında sayılmaktadır. Bu ilkenin yasa bağlamında getirdiği iki somut değişiklik, dağıtımda büyük adaletsizlere neden olan 18. madde uygulaması ile ortaklığın giderilmesine ilişkin düzenlemelerdir. Taslaktaki imar düzenlemesi ile yapılan dağıtımda, düzenleme alanı içinde kalan parsel sahiplerinin düzenleme öncesi ve sonrasında yerleri ve taşınmaz değerlerinin görece olarak aynı kalması esas getirilmektedir. Düzenleme sonrasında oluşturulan parsellerde yapılaşma yüzölçümü ve değer farklılıkları doğmuş ise, ilgili İdarelere bu farklılıkların düzenleme öncesi ve sonrasındaki eşdeğerliğini sağlamak üzere gereken şıyulandırmayı yapma görevi verilmektedir. Ortaklığın giderilmesi sürecinde öncelik hissedarlar arasında anlaşma sağlanarak kat mülkiyeti esasına göre ortaklık kurulmasına verilmektedir. Koruma alanlarında taşınmazları olan mülk sahiplerinin karşılaştığı sorunlar ise İmar Haklarının Aktarımı mekanizması ile önemli ölçüde aşılabilecektir.

• Yaptırımlar açısından son derece yetersiz olan yürürlükteki mevzuat büyük ölçüde yeniden tasarlanmış ve bu bağlamda sorumluluklar netleştirilmiş ve cezalar ağırlaştırılmıştır. Öneride bu cezaların Afete Maruz ve Afet Riskli Alanlarda işlenmeleri durumunda bir kaç kat daha fazlasıyla uygulanması hükme bağlanmaktadır. Çalışmada imar affi niteliğinde yasa çıkartılmaması için Anayasal bir düzenlemenin gerekliliğine de değinilmektedir.

Planlama ve doğal afetler boyutunun öne alındığı bu yazıda, anılan öneri modelde yapı denetimine ilişkin olarak geliştirilen yaklaşıma değinme olanağı olamadı. Taslaktaki getirilen çok sayıda yeni kurum ve kavramın içerikleri de ayrıntılı olarak tartışılmadı, ancak vurgulanması gereken nokta aslında bunların ötesinde: Körfez depreminde yaşadığımız manzaraları bir daha görmek istemiyor ve kullanım değerinin öne çıktığı, çevresel değerleri yüksek yaşanabilir kentler yaratmayı

gerçekten istiyorsak, Ülkemiz 21. Yüzyıla, doğal afetlere, niteliksel düzenlemelere ve çevre değerlerine duyarlı olmayan yürürlükteki imar mevzuatının getirdiği zincirlerden kurtularak girmek zorundadır.

### Kaynaklar

Balamir, M. (1993) "Aktarılabılır İmar Hakkı Kavramı ve Türkiye'de Uygulanması", Planlama Kavram ve Pratiğinde Yeni Yaklaşımlar, İller Bankası 60. Kuruluş Yılı Kutlama Yayını, İstanbul, 177-189.

Balamir, M. (1999) "Afet Zararlarının Azaltılması Amacıyla Planlama ve Yapılanma Süreçlerinin Yeniden Örgütlenmesi ve ODTÜ Önerisi", Mimarlık (288), 12-16.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, TAU (1998) 3194 Sayılı İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinin Yeni Bir Kontrol Sistemi ve Afetlere Karşı Dayanıklılığı Sağlayacak Önlemleri İçermek Üzere Revizyonu Tasarısı- Cilt 1. Ankara.

Battleheim, C. (1967) Studies in the Theory of Planning, Asia Publishing House, Bombay.

Ersoy, M. (1989) Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi, c.9, s.1, ss. 45-66.

Ersoy, M. (1997) "Özelleştirme ve Planlama", Özelleştirme ve Kamu Arazileri, TMMOB Şehir Plancıları Odası, Ankara.

ODTÜ Deprem Mühendisliği Araştırma Merkezi, (1999) 3194 Sayılı İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinin Yeni Bir Kontrol Sistemi ve Afetlere Karşı Dayanıklılığı Sağlayacak Önlemleri İçermek Üzere Revizyonu Araştırması Müşavirlik Hizmetleri- Kesin Rapor, Ankara.

...imar affi niteliğinde yasa çıkartılmaması için Anayasal bir düzenlemenin gerekliliğine de değinilmektedir.

Değilendere deprem sonrası görünüm (Ç. Keskinok kişisel belgeligi)



# Doğu Marmara Depreminin Kentlerin Yapılanması Üzerine Düşündürdükleri\*

H. Tark ŞENGÜL

Doç. Dr.,  
ODTÜ, İktisadi ve İdari  
Bilimler Fakültesi, Siyaset  
Bilimi ve Kamu Yönetimi  
Bölümü Öğretim Üyesi.

## Giriş

**D**oğu Marmara depremi ile birlikte, bir çok sorun daha önceden alışık olmadığımız bir biçimde gündemimize gelip, çeşitli boyutlarıyla devleti, planlama olgusunu ve kurumlarını, sivil toplum kuruluşlarını ve piyasa mekanizmasını yeniden düşünmemize yol açtı. Kuşkusuz ortaya çıkan felaketin hem insani, hem de maddi boyutları bu yeniden düşünme sürecini kaçınılmaz kılmaktadır. Gerçek rakamları elde etmek mümkün görünmemekle birlikte, yaşamını yitirenlerin sayısı 16.000'in üzerindedir. Depremi ve yarattığı tahribatı yaşayanların gelecekte

karşılaşacakları sosyal ve psikolojik sorunları ise sayısallaştırmak mümkün görünmüyor. Depremde, 200.000'in üzerinde bina kullanılamaz hale gelirken, yaşanan felaketin ekonomiye getirdiği yükün faturasının da oldukça ağır olduğu ortaya çıkıyor. DPT'ye göre, çeşitli varsayımlara dayanan ilk tahminler, depremin sermaye birikimi ve milli hasıla üzerindeki etkisinin 9-13 milyar dolar aralığında olduğuna işaret ediyor (*Depremin Sosyal ve Ekonomik Etkileri, DPT Raporu, 1999*).

Depremin sonrasında toplumun hemen tüm kesimlerinde bunun bir doğal felaketin ötesinde, toplumsal bir felaket olduğu konusunda genel bir görüş birliği oluşmuş bulunuyor. Diğer bir anlatımla, bu felaketin geri planında toplumsal bir sorumsuzluğun yattığı konusunda bir anlaşma sağlanmış görünüyor. Benzer bir anlayış birliği, depremin yarattığı yıkımın gerisindeki neden ve sorumluların tespit edilmesine geldiğinde de kurulmuş görünüyor. Aşağıda ayrıntılı olarak tartışacağımız gibi, devlet ve planlama kuruluşlarından müteahhitlere kadar uzanan bir kesim depremin yol açtığı büyük ölçekli yıkımdan sorumlu tutuluyor. Küçük ölçekli müteahhitler dışarıda bırakılırsa, gerek planlama ve yapı kontrol, gerekse afet işleri ve yardım kuruluşları çerçevesinde asıl eleştiri devlete yöneltilmiş bulunuyor. Bir anlamda depremin faturası devlete çıkarılmış durumdadır.

\* Bu yazı, Doğu Marmara Depreminin ardından, 24 Eylül 1999 tarihinde Ankarada düzenlenen "Depremin Ardından" konulu panelde yapılan konuşma metninin küçük düzeltmeler yapılmış halidir. Konuşmanın farklı bir sürümü Third World Planning Review, 21 (4), 1999 da yayınlanmıştır.

Adapazarı deprem sonrası görünüm  
(Ç. Keskinok kişisel belgesi)





Bu yazının çıkış noktası, bu tür bir yaklaşım biçiminden duyulan rahatsızlıktır. Bu çerçevede makalenin birbiriyle ilişkili iki temel amacı bulunmaktadır. Birincisi, söz konusu değerlendirmeleri eleştirel bir gözle özetleyip, bu tür bir teşhis ve sonunda önerilen reçete konusunda bir değerlendirme yapmaktır. Basın yayın organlarında yaygın biçimde dile getirilen ve kamu oyunda da hakim hale geldiği öne sürülen teşhis/televi reçetesinin önemli sorunları olduğu gösterildikten sonra, Doğu Marmara Depreminin alternatif bir bakış açısıyla değerlendirmesi yapılacaktır.

### Depremin Üzerine Yapılan Değerlendirmeler ve Eleştirisi

Depremin hemen ertesinde dikkati çeken ilk olgu devletin ilgili kurumlarının büyük ölçüde felç olması ve olaya yeterince hızlı ve etkin bir biçimde müdahale edememesi oldu. Bununla birlikte kişisel ya da kurumsal düzeyde sivil toplum olarak adlandırdığımız alandan önemli bir çıkış oldu. Depreme maruz kalan alanlarda insanların, örgütlü ya da örgütsüz biçimde, hem kurtarmaya hem de daha sonrasında depremzedelere yardım edilmesine yönelik çabalarına tanık olduk. Bu durum medya ve kamuoyunda devlete karşı belli bir kızgınlık ve hayal kırıklığı yaratırken, sivil toplum örgütlerinin beklenmedik çıkışı siyasal sistemimizin yeniden kurgulanması ve bu yeni kurgu içinde bir anlamda daha az devlet daha çok sivil toplum kuruluşu türünden bir takım alternatiflerin önerilmesine yol açtı. Devletin aşırı bürokratikleşmesi, hantallıklar ve yolsuzluklar etrafında geliştirilen bir söylem, sivil toplum kuruluşlarının, bunun tam karşısında kişisel inisiyatifleri ön plana çıkaran, katılımcı, bu anlamda da demokratik alternatif yönetsel nüveler olarak algılanmasını önerdi. Bu söylemin toplumda ne derece kabul gördüğünü bilmiyoruz. Ancak medya ve orta sınıfların belli bir kesimi içinde söz konusu görüşün neredeyse hegemonik hale geldiğini öne sürmek haksızlık olmayacaktır. Dahası bu tür bir görüş sermaye grupları içinde de belli bir destek görmektedir. Sosyal demokrasiye yakınlığıyla bilinen işadamlarından, İshak Alaton yukarıda özetlemeye çalıştığımız devlet karşıtı ve sivil toplum merkezli eleştirinin genel hatlarını oldukça özlü biçimde sağlamaktadır.

*"Son kırk yıl içinde, Türkiye'de devlet insanlara hizmet etmekten çok kendi çıkarlarına hizmet*

*etmek yönünde bozulan bir makinaya dönmüştür. Varlığı sadece kendisi içindir. Deprem bu durumu açık hale getirmiştir: hükümet çıplak yakalanmış, ve insanlar kral çıplak diye bağırmıştır. İnsanlar ansızın, her şeye kadir ve kadirşinas devletin gerçekte, insanların zorlukları karşısında çok da fazla sempatisi olmayan, kağıttan bir kaplan olduğunu anlamıştır. Bu durum özellikle kendilerini devletin ortada olmaması ya da sınırlı desteği karşısında boşlukta bulan depremzedeler tarafından hissedilmiştir. Medya bu mesajı açık hale getirmiştir" (Ishak Alaton'la görüşme, Newsweek International, 6 Eylül 1999).*

Depreme ilişkin değerlendirmelerde öne çıkan ikinci boyut ise, depremde oldukça yüksek sayıda yapının çökmesi ve Cumhuriyet tarihinin 1933 Erzincan depreminden sonra en yüksek insan kaybının yaşanmasının bir sonucu olarak, sorunun ve sorumluların tespit edilmesine yönelik çabalar. Bu noktada iki temel sorumlu grup ortaya çıkarıldı. Birinci grup, yapsatçı olarak tanımladığımız ve bugünkü kentsel dokunun büyük bölümünü üreten küçük girişimci müteahhitler olarak tespit edildi. İkinci grup ise, bu tür bir anarşik yapı düzeninin ya da düzensizliğinin kontrol edilmesinden sorumlu mekanizma içinde yer alan kurum ve insanlar olarak tanımlandı. Bu grup, içinde bir kurum olarak belediyelerden, belediyelerin yapı denetimi ve planlama birimlerinde görev yapan mühendis ve plancılardan, belediye meclislerine kadar uzanan geniş bir kümeyi bulunduruş. Sürekli imar afları ilan ederek kaçak yapılaşmayı meşrulaştırılan siyasilerde sorumlular grubunun içine dahil edildi. Guardian gazetesi bu tür bir değerlendirmeyi şu şekilde yansıtır:

*"Binden fazla insanın yaşamını kaybettiği İstanbul'da kentin düzeninden sorumlu kuruluşlarla, müteahhitler arasında rahatsız edici nitelikte yakın bir ilişki vardır. Kurbanların çoğunun yaşadığı Avcılar'da belediye bünyesindeki imar ve yapı kararlarından sorumlu komitenin müdürü aynı zamanda söz konusu bölgede 25 civarında yapının da müteahhitliğini yapmıştır" (Guardian, 7 Eylül 2001).*

Bu tür bir değerlendirmenin önemli bir mesajı var; depremin ortaya çıkardığı tablonun hazinliğinin geri planında küçük ölçekli çıkarlar ve onların yarattığı sorunlar yatmaktadır. Dolayısıyla bugün yapılması gereken bu küçük ama sistemi

Tarihsel bir perspektiften bakıldığında, planlama kurumunun sermayenin sürekli çatışma içinde olduğu bir yapılanma olduğu açıktır.

kötüye kullanan çok sayıdaki gücü disipline etmektir. Bunu yapacak güç olan planlama kurumu ise, geniş ölçüde başarısız kalmıştır. Planlamanın niçin başarısız olduğu konusu üzerinde fazla düşünmeden, önümüze gelen kurum ve merciyi sorumlu tutarak sorunların kökenine inmeye çalışıyoruz. Aynı aceleci ve yüzeysel tavrı da çözümler üretiyor, devlet çekilsin, sivil toplum kuruluşları gelsin diyoruz. Planlamayı acizlikle suçluyor, ancak yerine neyi koyacağımızı bilemiyoruz. Kanımca, sorun öyle bir çetrefillik arz etmektedir ki, iyi niyetli yaklaşanlar bile bir süre sonra, bu karmaşık labirentin içinde kaybolmakta, bir çıkmazdan ötekine yönelmektedir.

Bu satırların yazarlarına göre bu tür bir yaklaşım, içinde önemli doğrular barındırmakla birlikte, sağlıklı bir teşhis/tedavi önermekten uzaktır. Daha da kötüsü, belli noktalarda sorunun kaynağında yatan güçleri çözümün parçası olarak sunabilmektedir. Bu nedenle biraz daha sistematik ve soğukkanlı bir yaklaşımın gerekliliği ortadadır. Çünkü, gerek küçük girişimciler, gerekse belediyeler bu büyük buzdağın sadece görünen sınırlı yüzünü oluşturmaktadır. Sorunun geri planında bu güçleri de içerecek biçimde daha sistematik bir yapılanma vardır. Bu yapılanmanın kendisi ortaya çıkarılmadan sadece sorunun belli öğeleriyle uğraşmak sorunu çözmekten çok ağırlaştıracaktır. Bu türden daha ayrıntılı bir değerlendirmeyi yaparken, sorunların kendisinden başlamanın yerinde bir strateji olduğunu düşünüyorum. Bu çalışmanın geriye kalan kısmında böylesi bir bakış açısının ip uçlarını yakalamaya çalışacağız.

### Alternatif Bir Değerlendirme

Depremden sonra sorunu algılayışımıza referansla üç temel soru önemli görünmektedir. Bunlardan birincisi, Marmara Bölgesinin hem sermaye hem de işgücü açısından niçin bu derece yoğunlaştığı sorusudur. Bilindiği gibi, Marmara Bölgesinden Kuzey Anadolu Fay Hattı geçmekte ve bu hattın geçtiği bölgelerde dahil olmak üzere Marmara Bölgesi'nde önemli bir insan ve yapı yoğunlaşması dikkat çekmektedir. Bu tür bir plansızlığın arkasındaki stratejinin ne olduğu sorusunun cevaplanması gerekiyor. Bu soruya verilebilecek anlamlı bir yanıtın, İstanbul'un tarihsel olarak bu bölgenin yapılanmasında oynadığı

özgün role de referans vermesi zorunludur. İkinci bir soru, kentsel dokunun kalitesine ilişkindir. Nasıl olup da bu derece dayanıksız bir yapı ve konut dokusu oluşturuyoruz? Bu tür bir yapı kalitesi, halihazırda sorunlu ama her şeye karşın belli standartları gözetilen bir yapı mevzuatı ve kontrol mekanizmasını aşarak nasıl ortaya çıkıyor? İlk soru bölgesel süreç ve sorunlara işaret ederken, ikinci soru kentsel düzeyde bir irdelemeyi gerektiriyor. Üçüncü soru ise, deprem sorunları ile bu kadar içice geçmiş bir ülkede devlet nasıl olup da bu kadar hazırlıksız yakalanabiliyor? Bu üç soru etrafında tanımladığımız sorunlar aşağıda da göreceğimiz gibi, birbirinden bağımsız değildir. İzleyen bölümlerde bu sorunlar sırasıyla irdelenmeye çalışılacaktır.

Marmara Bölgesi bilindiği gibi Türkiye ekonomisinin belkemiğini oluşturan sanayi kuruluşlarının yoğunlaştığı bir alandır. DPT tarafından hazırlanan deprem raporunda bölgenin Türkiye ekonomisi içindeki yeri şöyle tanımlanmaktadır:

*"Depremi etkilediği 7 ilin Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payı yüzde 34.7, sanayi katma değeri içindeki payı ise yüzde 46.7 seviyesindedir. Depremden en yoğun biçimde etkilenen ve Deprem Bölgesi olarak nitelenen Kocaeli, Sakarya ve Yalova, toplam GSMH içinde yüzde 6.3, sanayi katma değeri içinde ise yüzde 13.1'lik paya sahiptir. Bölge; petrol arıtımı, petrokimya, tekstil hammaddeleri, metal ana sanayii ve motorlu kara taşıtları yapım, montaj ve onarım ve lastik sanayii içinde önemli bir ağırlığa sahiptir" (Depremi Sosyal ve Ekonomik Etkileri, DPT Raporu, 1999)*

Bu tür bir yoğunlaşma sürecinin kendisi bir ölçüde bölge planlaması kurumunun başarısızlığı olarak görülebilir. Gerek sermayenin gerekse de emek gücünün bu bölgeye yoğunlaşmış olması kuşkusuz bu tür dağılımların dengeli gerçekleşmesini sağlayacağı varsayılan bir planlama anlayışının başarısızlığına işaret etmektedir. Sorulması gereken soru, planlama kurumunun niçin başarısız kaldığıdır. Tarihsel bir perspektiften bakıldığında, planlama kurumunun sermayenin sürekli çatışma içinde olduğu bir yapılanma olduğu açıktır. Uzun vadeli planlama anlayışının sermayenin kısa vadeli mantığı ile önemli bir çelişki oluşturduğu ve bu çelişkilerin ifadesinin özellikle liberal büyüme stratejilerinin seçildiği dönemlerde planlama kurumunun zayıflatılma-

sında bulunduğu geçmiş dönemlere bakıldığında açıkça görülebilir.

İstanbul'un dinamosunu oluşturduğu Marmara Bölgesi, sermaye için her zaman öncelikli bölge olmuştur. Gerek dışa açılım açısından sağladığı olanaklar, gerekse altyapının tarihsel olarak bu bölgede gelişmiş olması; pazara yakınlık, nitelikli işgücünün bu bölgede yoğunlaşmış olması sermayenin niçin bu bölgeyi tercih ettiğini açıklamaktadır. Bir kez bu bölge ayrıcalıklı bir konum kazandığında ise, bu sermayenin daha da fazla bu bölgede yoğunlaşması ile sonuçlanmıştır. Bu tür bir yoğunlaşmanın özellikle liberal ekonomik politikaların izlendiği dönemlerde daha da arttığını, sermayenin devlet üzerindeki etkisinin zayıfladığı dönemlerde ise özellikle kamu sermayesinin Marmara Bölgesi dışına da kayabildiği görülmektedir. Cumhuriyetin kuruluşunu izleyen yıllarda bu tür yatırımları yaygınlaştırma çabasının sonuçlarını görmek mümkündür. Başkentin Ankara'ya taşınması başlı başına Marmara Bölgesinin etkinliğini kırma yönünde bir çabayı temsil etmektedir. İki dünya savaşı arasındaki dönemde İstanbul'un etkinliğinin belli ölçülerde kırılmış olması bu çabanın sınırlı da olsa başarılı olduğunu göstermektedir.

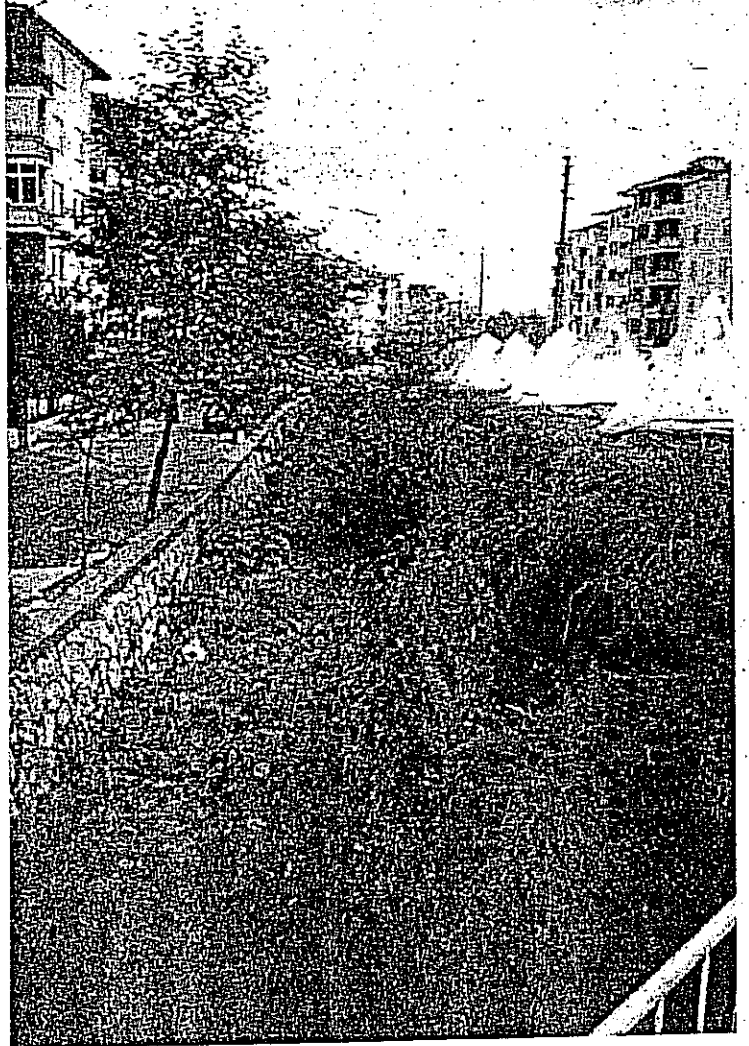
Hemen arkadan gelen 1950'li yılların liberalleşme dalgasının başta İstanbul olmak üzere Marmara Bölgesinin gelişme dinamiklerini tekrar güçlendirdiğini biliyoruz. Bundan sonraki dönemlerde izlenen ithal ikameci politikalar ise, her ne kadar iç pazara önem veriyse de, bir yanda hızlı büyüme kaygıları, diğer yanda sermayenin yarattığı baskıdan dolayı hiçbir zaman bu bölgenin etkinliğini kırabilecek bir planlı gelişme stratejisini uygulamaya koyamamıştır. Ancak bunu basitçe devletin ve planlama kurumunun başarısızlığı olarak görmek oldukça yanlıştır. Ortaya belli bir bölgesel gelişme dinamiği ve bu dinamiğin sonucunda bir yoğunlaşma çıktıysa, bunun en önemli belirleyicisi, kapitalizmin kaçınılmaz olarak yarattığı eşitsiz gelişme olgusudur. Devlet suçlanacaksa, bu suçlama bu tür dinamikleri, sanki kendi başına bağımsız bir güçmüşcesine yarattığı için değil, kapitalist eşitsiz gelişme sürecini yeniden üreten bir yapılanma ve ilişkiler yumağı olması nedeniyle yapılmalıdır. Diğer bir anlatımla, devleti sorumlu tutacaksa, kapitalist devlet olarak sorumlu tutmalıyız.

Bu nedenle, eleştirilerin sermayeye yönelmemiş olması ilginçtir. İlginçliğin bir boyutu da özellikle büyük ölçekli sermayenin yatırımlarının şiddetli depremden zarar görmemesidir. İshak Alaton deprem olasılığına yönelik duyarlılıklarını şöyle ifade etmektedir:

*"Şirketimiz söz konusu alanda yüzlerce konut ve fabrika inşa etmiştir. Gururla söyleyebilirim ki son kark yıl içinde inşa ettiğimiz bu yapıların hiçbirisinde tek bir çatlak bile olmamıştır. Basitçe bunun nedeni, bu alanda faaliyet gösteren tüm ciddi müteahhitler gibi, Richter ölçeğine göre 9.2 büyüklüğündeki bir depreme dayanıklılığı öngören Türk inşaat mevzuatına uygun biçimde binaları inşa etmemizdir."*

Bu sermayenin deprem karşısındaki duyarlılığına ve sağduyusuna işaret etmektedir. Ancak aynı

ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama  
Bölümü, II. Sınıf Değirmendere  
Planlama ve Tasarım Projesi  
(1999-2000) Öğrenci  
Çalışmaları belgeliği



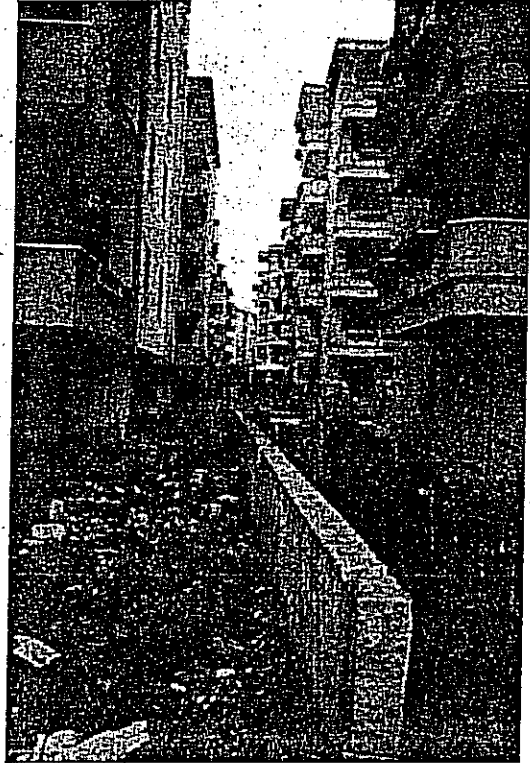
duyarlılığın ve sağduyunun bu işletmelerde çalışan işgücü için gösterilmediği, bu kesimin yaşadığı ve küçük sermaye tarafından yapılan konutların yerle bir olduğu görülmektedir. Sermayenin bu bölgedeki kaybının asıl kaynağı da işgücünün kaybedilmesidir. Kuşkusuz sermayenin yoğunlaştığı bu alanlara iş bulmak için gelen ve sınırlı olanakları ile bulabildikleri en ucuz konuta deprem ve benzeri kaygıları ön plana almadan oturan insanlar bu sürecin gerçek kaybedenleri olmuşlardır. Sermayenin kararlarına bağımlı olmaları kuşkusuz sermayenin kendisini birinci derecede bu süreçten sorumlu kılmaktadır. Ancak ne yazık ki bu boyut üzerine vurgu hemen hiç yapılmamıştır.

Bu çerçevede son yirmi yılın dinamiklerine dikkat çekmekte yarar vardır. Özellikle 1980 sonrası hakim hale gelen dışa açık büyüme stratejisinin en önemli özelliklerinden birisi, bu tür bir bölgeler arası dengesizlik sorununu tamamen görmezden gelmesidir. İstanbul'un bir dünya kenti haline getirilmesi stratejisinin kaçınılmaz olarak bu bölgeyi daha da geliştirip, diğer bölgeleri az gelişmişliğin içine biraz daha iteceği açıktır. Daha dramatik olan ise dışa açık büyüme stratejisinin mekansal ayağının en önemli unsuru olarak ön plana çıkan İstanbul'u dünya kenti haline getirme önerisinin sadece liberal kesim içinde değil, sol kesim içinde de belli destekleri buluyor olmasıdır. İstanbul'un kendisinin potansiyel bir depremin tehdidi altında yaşadığını açık hale geldiği bugün bu stratejinin insani ve maddi maliyetleri de ortaya çıkmaktadır. Ancak, bu tür bir stratejiden geri adımların atılıp atılmayacağını ileride göreceğiz. Ne var ki, sermayenin kısa erimi baskısının bu tür tehlikeleri gelecekte de görmezden gelmesi büyük olasılıktır.

Üzerinde durulması gereken ikinci boyut, kentsel gelişmenin niteliğine ilişkin olandır. Deprem göstermiştir ki, kentlerimiz, bir çok sorunun yanısıra belli bir yapı standardının çok altında bir kaliteye sahiptir. Kuşkusuz tepkilerin depremde yıkılan yapıları yapan müteahhitler ve yapıyı denetleyen otoritelere, yani yerel yönetimlere yönelmesi doğal bir davranıştır. Yapılan incelemeler söz konusu binaların, belirlenen standartların altında yapıldığını göstermektedir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken nokta sorumluların belirlenmesinde ortaya çıkan durumdur. Sorun basitçe küçük

girişimci müteahhitlerle, bunlarla grift ilişkiler içinde olan ve bu nedenle de yapı kalitesini yeterince denetlemeden izin veren belediyeler düzeyine indirgenmektedir. Bu noktada da yapılan değerlendirmelerin yüzeysel kaldığı açıktır. Söz konusu, binlerce "kötü niyetli", çoğu durumda okuması yazması bile olmayan müteahhitler, 7-8 katlı binaları dikebilecek konumlara nasıl gelmektedirler. Bu yapıları denetleyen kamu kuruluşları sistematik biçimde bunlara niçin göz yummaktadır? Bu soruları belli bir rastlantısallık ve düzenden sapma çerçevesinde cevaplamak bir kez daha yüzeysel bir değerlendirme olacaktır. Bu tür bir yapılanmanın nasıl ortaya çıktığını tarihsel bir perspektif içinde yanıtlamak gerekmektedir.

Yukarıda değindiğimiz bölgesel gelişme dinamiklerine eşlik eden bir boyut, Cumhuriyetin kuruluşundan 1980'li yıllara kadar izlenen ve 1960 sonrası daha da çarpıcı hale gelen sanayileşme merkezli bir hızlı kalkınma stratejisinin varlığıdır. Bu strateji çerçevesinde, siyasal dengelerin izin verdiği ölçüde, kaynaklar sanayi sektörüne ayrılmış, bunun dışında kalan alanlar ya ihmal edilmiş, ya da topluma bırakılmıştır. Bunun kentsel öl-



NTTİ Ötrent Çalkemalar

çektteki anlamı, özellikle üretimi doğrudan ilgilendirmeyen alanların devlet müdahalesi dışında bırakılmasıdır. Konut sektörü bunun en iyi örneklerinden bir tanesidir. Özellikle İkinci Dünya savaşı sonrasında hızlanan kentleşme süreci içerisinde ortaya çıkan yoğun konut ihtiyacı, devletin politika üretmediği bir ortamda toplumun kendisine bırakılmış, geçekundu olgusu bu soruna toplumun kendi bulduğu çözüm olarak ortaya çıkmıştır.

Devletin batıdaki aksine, kentsel alanlara müdahalesi, kent mekanının enformelleşmesi sürecinin de geri planını oluşturmuştur. Toplumun kendi sorunlarını kendisinin çözüyor görünmesi, devlet ve sermaye üzerindeki yükleri kaldırıyor olması nedeniyle, ilk tepkilerden sonra destek görmeye başlamış, bu çerçevede enformelleşme sadece konut edinme süreçleriyle sınırlı kalmayıp, kentsel sosyal ve siyasal süreçlerin yapısal bir özelliği haline gelmiştir. Kent ekonomisinden, kent yönetimine, arsa piyasasından, merkezi ve yerel yönetimlerle ilişkilere kadar uzanan geniş bir kesimde enformel olarak adlandırılan ilişki biçimi zaman içinde kendini kabul ettirmiştir.

Diğer bir anlatımla, büyük ölçekli sermaye ulusal



ölçekte ve merkezi otorite ile ilişkiler içinde örgütlenip, sermaye birikim sürecinden payını alırken, kent mekanı daha küçük ölçekli sermayenin arenası haline gelmiştir. Bir başka deyişle, kentin toplumun kendi ürettiği çözümlere bırakılmış olması daha toplumcu çözümler üretmemiştir. Tam tersine, sermayenin mantığının küçük ölçekli de olsa, toplumun en alt kesimlerine kadar sızması ile sonuçlanmış, kent sermaye birikim süreçleri ile oldukça rasyonel sayılabilecek bir biçimde eklemlenmiştir. 1980'li yılların başına kadar kentler sermaye birikimi süreçlerine ucuz emek sağlayarak katkıda bulunmuşlardır.

Bu eklemlenmeyi rasyonel olarak değerlendirmemizin özel bir nedeni bu tür bir kentleşme modelinin bir çok çevrede hala bir çarpık kapitalistleşme/kentleşme modeli çerçevesinde algılanmasıdır. Oysa, sermaye birikiminin sınırlı olduğu bir kapitalist ekonomide bu tür bir çözüm oldukça mantıklıdır. Herhangi bir irrasyonellik varsa, bu söz konusu birikim modeli ve bunun yarattığı kentleşmeden değil, kapitalist toplumsal ilişkilerin doğasından kaynaklanmaktadır.

Küçük ölçekli sermayenin kent mekanının belirleyiciliği sadece yarattığı mekanlarla ilişkili değildir. Kent yönetimlerinde de bu grupların ağırlıklı bir temsiliyeti vardır. Belediye meclisleri ve hatta belediye başkanlarının hatırı sayılır bir kısmı sadece bu kesimlerle belli bir ilişki içinde olmamakta, bir çok durumda bu kesimlerin içinden gelmektedir. Bu nedenle, küçük konut üreticileri ile belediyeeler arasındaki ilişki belli bir tarihselliğin ve belli bir kentleşme biçiminin ürünüdür.

Ancak hemen belirtmek gerekir ki, bu tür bir ilişki biçiminin kent mekanını belirleyiciliği, 1980'li yıllara kadar belli sınırlar içerisindeydi. Türkiye 1980'li yılların başından itibaren başlayan, ancak ANAP dönemi ile giderek yoğunlaşan bir biçimde sermaye birikim ve kentleşme süreçlerinde önemli bir dönüşüm yaşamıştır. Sermayenin üretken yatırımlardan rant sektörü olarak adlandırılan sektörlere kayışı, daha önceki dönemlerin tersine büyük ölçekli sermayenin de kentlere yönelmesi ile sonuçlanmıştır. Bu sadece özel sektörün elindeki kaynakların kentlere akmasıyla sınırlı değildir. Devlet de benzer bir biçimde önceki dönemler karşılaştırdığında kent mekanına yaptığı yatırımları arttırmıştır. Bu dönem bir önceki dönemin

PLANLAMA  
2001/3

emeğin kentleşmesi çerçevesinde gelişen küçük ölçekli sermaye yığılmasını da baştan sona yeniden tanımlayan bir süreçtir. Sermaye kentlere büyük ölçekte girerken, iki önemli etkiye bulunmuştur. Birincisi daha önceki yapılanmaları aşmak yerine, önceki dönemin kurduğu mantığa eklenmeyi tercih etmesidir. Diğer bir anlamıyla, kent mekanı sermaye birikim süreçleri açısından merkezi bir konum kazanırken, bu önceki dönemin enformel olarak adlandırılan ilişkilerini aşmak ya da tasfiye etmek bir yana bu yapılarla eklenmiş ve onları daha küçük hale getirmiştir. Yerel yönetimler bu kez sadece küçük ölçekli sermayenin değil, büyük ölçekli sermayenin de ihale aldığı, bunu yaparken, benzer enformel ilişki ağlarının kullanıldığı bir odak haline gelmiştir.

Sermaye kentleşirken, küçük ölçekli rant arayışlarını da daha saldırgan hale getirmiştir. Bunun en iyi örneği, 1980'li yılların ortasında çıkarılan imar affı ve onu izleyen kapsamlı imar islah planlarıdır. Bu çerçevede büyük kentlerin konut ve arsa stokunun yarısından fazlasını kapsayan gecekondulara da apartmanlaşma yolu açılmıştır. Kentlerin sermaye birikim sürecinde merkezi hale gelişi, konut ve yapı sektörüne sağlanan teşvik-

ler, gecekonduların yol açtığı apartmanlaşma eğilimleri, son onbeş yıl içinde kentlerimizde hızlı bir dönüşümün yaşanmasına yol açmıştır. Bu hızlı dönüşümün motoru özellikle düşük ve orta gelir gruplarına hitap eden konutlar göz önüne alındığında, bu kez de küçük ölçekli yapımcılardır. İnşaat sektörü 1980'li ve 90'lı yılların en dinamik sektörünü oluşturmaktadır. Bu durum dönemin siyasal iktidarlarının övünç kaynağıdır ve denetlenmek bir yana kontrolsüz gelişme teşvik edilmiştir.

Bu tür bir kentleşme modeli toplumun hemen her kesimini kent mekanını rant elde etmenin bir aracı olarak görmeye yönelten bir mantığı da beraberinde getirmiştir. Kentsel gelişme bu tür bir mantık etrafında şekillenirken, yapı denetimi, planlama ve kentsel kalite gibi belli bir bilincin ve mücadelenin sonucu olarak ortaya çıkabilecek kurumlar ve anlayışların güçsüzlüğünü anlamak zor olmasa gerektir.

Marmara Bölgesinde meydana gelen deprem, kentsel düzeyde ortaya çıkan talanı bir anda gözler önüne sermiştir. Geniş bir katılımı karanlıkta yapılan talan bir anda ışıkların yanmasıyla gözler önüne serilmiştir. Bu noktada iki şeyi aynı anda yapmamız gerekiyor. Birincisi bu talan ekonomi-



Değirmentepe deprem sonrası görünüm (Ç. Keskinok kişisel belgellği)

PLANLAMA  
2001/3

sine katılan aktörleri, yani ortaya çıkan ve depremle birlikte yerle bir olan bu düşük standartlı kentsel mekanı üretmeleri tespit edip, ilan etmek gerekiyor. Ancak bu tür bir değerlendirme sürecinin, kendisini aktörlerle sınırlamaması gerekiyor. Burada açık hale getirmeye çalıştığımız gibi, söz konusu durum kapitalist ilişkilerin yarattığı bir mekan formunun da iflasıdır. Bu yapılanmayı doğuran ilişkileri de iyi tahlil etmemiz ve sergilememiz gerekiyor. Aksi halde aynı tür mekanları yeni aktörlerle yeniden üretmemiz kaçınılmazdır.

Burada vurgulanması gereken bir başka nokta da, sık sık içine düşülen bir yanılgıya ilişkindir. Türkiye'deki kentleşme biçimi sık sık batı örnekleri ile karşılaştırılıp, sanki normalden bir sapmamış gibi değerlendiriliyor. Daha öncede belirtildiği gibi, çarpık kapitalist toplumsal ilişkilerin çarpık kentleşmeyi doğurduğu, bunun ise bugünkü felaketin hazırlayıcısı olduğu sık sık seslendiriliyor. Batı kapitalizmi belli bir tarihsellik içinde ortaya çıkmış bir yapılanmadır ve bu yapılanmayı ideal kılan bir öge yoktur. Özellikle son yıllarda bu toplumlarda da, bizimkine benzer bir takım enformelleşme eğilimlerinin olduğunu belirtirsek, ideal tip olarak tespit edilen yapılanmanın refah devleti dönemine tekabül ettiğini ve gerek bu dönemin öncesinde, gerekse de son yıllarda bizim için özgün olduğu varsayılan bir dizi "irrasyonel" ögenin bu toplumlarda var olduğunu tespit edebiliriz. Eğer kapitalizm içinde planlama ve benzeri türden düzenleyici ögeler ortaya çıkıyorsa, bunlar siyasi iradenin yani mücadelelerin ürünüdür. Diğer bir anlatımla, daha kaliteli ve yaşanabilir kentlerin yaratılması daha rasyonel kapitalistlerin değil, bunları talep eden kentli yığınların siyasal mücadelesinin ürünü olacaktır.

Üzerinde durulması gereken son nokta, depremin hemen ardından devletin içine düştüğü acz ile ilgilidir. Bilindiği gibi, devletin depreme müdahale etmek bir yana, olgunun büyüklüğünü anlaması bile, birkaç gününü almıştır. İnsan kaybının büyüklüğünde kuşkusuz devletin müdahale etmekte gecikmesinin önemli bir payı vardır. Bu tür bir gecikme kaçınılmaz olarak her düzeyde önemli tepkilere yol açmıştır. Özellikle sivil toplum kuruluşları olarak adlandırılan yapılanmaların devletten çok daha önce deprem mahallerine yardıma koşması, devletin daha da derinden sorgulanmasına yol açmıştır. Bu sorgulama sürecinin

en önemli çıkış noktalarından birisi, devletin çürümüşlüğü, bürokratikleşmişliği ve yozlaşmışlığıdır. Deprem bu aşırı büyük, bürokratik ve yozlaşmış yapılanmanın iflasını gözler önüne sermiştir. Bu çıkarımın doğal sonuçlarından bir tanesi, devletin yeniden yapılanmasının kaçınılmazlığıdır. Bu yeniden yapılanma sürecinde sivil toplum kuruluşları, deprem sürecindeki geniş katlımları nedeniyle, bir alternatif olarak gösterilmektedir. Bu düşüncenin iş çevrelerinde de geniş yankı bulması dikkat çekilmesi gereken bir başka boyuttur.

Bu noktada da bir kez daha üstün körü bir değerlendirme biçiminin hakim olduğunu görüyoruz. Sorulması gereken soru devletin niçin bu derece çaresiz kaldığıdır. Kuşkusuz bu soruya hem basınyayın organlarında hem de liberal çevrelerde verilen bir yanıt vardır. Bu devletçi geleneğin iflasıdır. Toplumdan kopmuş, kendi çıkarları ile özdeşleşmiş, uzun bir devlet geleneği artık toplumsal gelişmenin bugün geldiği noktada açıklarını gizleyemez bir hale gelmiştir. Deprem bu durumun daha da açık hale gelmesini sağlamıştır. Bu analiz biçimi kuşkusuz, yeni sağ söylemin uzunca bir süredir dayatmış olduğu bir değerlendirme ile örtüşmektedir. Ancak, devletin çöküşüne başka bir gözle de bakmak mümkündür. Bu alternatif bakış sadece yeni sağın söylemini yanlışlamamakta, aynı zamanda yeni sağın bu çözümlüğe ilişkin olarak birinci derecede sorumlu olduğunu da göstermektedir.

Kuşkusuz devlet içinde yolsuzluk, atalet, bürokratikleşme gibi sorunlar yeni değildir. Bu sorunlar uzun süredir aşına olduğumuz sorunlardır. Ancak, 1980 sonrası tam da bu eleştiriler etrafında geliştirilen devleti yeniden yapılandırma çabaları, bu sorunları ortadan kaldırmak bir yana derinleştirmiş ve bugün gelinen noktayı hazırlamıştır. Devleti küçültme politikaları, toplumsal sorun alanlarından geri çekilme, özelleştirme, devletin bir girişimci gibi davranmaya itilmesi, yukarıda özetlediğimiz sorunları katmerli bir hale getirmiştir. Deprem olduğunda depreme müdahale edecek olanakların ötesinde, toplumsal sorunları teşhis edebilecek ruh haline sahip bir devlet anlayışı yoktur. Deprem gibi doğal afetlerde birinci derecede sorumlu olması gereken, Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün bütçesinin yıllar içinde nasıl

...daha kaliteli  
ve yaşanabilir  
kentlerin  
yaratılması  
daha rasyonel  
kapitalistlerin  
değil, bunları  
talep eden  
kentli  
yığınların  
siyasal  
mücadelesinin  
ürünü  
olacaktır.

erdiği, afet konutu üretmek için açtığı şantiyelerin niçin kaderlerine terk edildiği üzerinde nedense durulmamıştır.

Bu tür bir söylemin oluşturulmasının geri planında devletin daha da küçültülmesi projesinin yattığı kaygılarını taşımak için yeterince neden vardır. Sivil toplum kuruluşlarının ön plana çıkarılması bu tür bir projenin basit bir uzantısı olarak görülmesi bile doğan bu ortamın bu amaca yönelik olarak kullanılmak istendiği açıktır. AKUT'da simgeleşen sivil toplumcu anlayışın seçiciliği de ilginçtir. Örneğin, Zonguldaklı 2000 maden işçisinin vardiyalar halinde ilk günden başlayarak yaptığı çalışmaların basın yayın organlarında hiç yer bulmamış olması bu seçiciliğin en belirgin örneğini oluşturmaktadır. Maden işçileri çizilmek istenen bu tabloya uymamaktadırlar, çünkü yeni sağ proje için Zonguldak madenleri de devlete benzer biçimde atıl, zarar eden, bürokratikleşmiş bir yapıyı temsil etmektedir. Bu nedenle, Zonguldaklı işçilerin AKUT üyeleri türü bir statüye yerleştirilmeleri, yeni sağ perspektifin amaçları ile örtüşmemektedir.

Bu yazıda deprem sürecinde önem kazanan üç ana nokta üzerinden giderek, asıl sorunun basitçe devletin hantallığı ve bürokratikleşmesi, planlamanın başarısızlığı ve irrasyonel küçük üreticilik soruna indirgenmeyeceğini, bu tür sorunların varlığına karşın bunların rasyonel bir gelişmeden sapma olmadığını göstermeye çalıştık. Gerek bölgesel gelişme gerekse de kentsel gelişme dinamikleri sermayenin dinamiklerinden bağımsız ele alınamaz. Kuşkusuz, bu tür bir yapılanmanın sorumluluğunu taşıyan aktörler vardır.

Adapazarı deprem sonrası görünüm (Ç. Keskinok kişisel belgeligi)



Ancak, sorumluları küçük ölçekli konut üreticileri ile yerel yönetim bürokrasisine indirgemek, buz dağının görünen yüzü ile sınırlı kalmak anlamına gelmektedir. Suyun içinde kalan esaslı kısmın da iyi analiz edilmesi, geleceğe yönelik siyasaların saptanması açısından önemlidir. Bu nedenle, kentlerimize şekil veren mantığın iyi analiz edilip anlaşılması hepimiz için bir görevdir.

### Sonuç

Kentlerimiz iki mantığın çekişmesi etrafında şekillenmektedir. Bir yanda kentleri bir yaşam mekanı olarak gören, konutundan altyapısına, eğitim kuruluşlarından parklarına kadar tüm yapıyı çevreyi kullanım değerleri çerçevesinde algılayan ve yapılandıran bir anlayış, diğer yanda ise bu çevreleri bir rant sağlama, para basma makinası olarak gören bir anlayış vardır. Birincisi kent mekanını somut bir yaşam mekanı olarak görürken, ikincisi pafta üzerinde soyut, alınıp satılan bir parsel ve yapı olarak görür. Kapitalist kent daha çok bu ikinci mantığın damgasını vurduğu kenttir. Kentlerin kalitesi yapıyı çevrenin yaşanabilirliği, değişim değeri merkezli anlayışı ne derece geriletğine bağlıdır. Ne yazık ki, özellikle de son 20 yıl içinde değişim değeri merkezli bakış açısı kentlerimizi şekillendirirken, kullanım değeri merkezli kaygılar giderek marjinalleştiler. Ne var ki depremin değişim değerini merkeze alan bir anlayışın yarattığı kentlerin ne derece sağlıklı ve insanlığa aykırı olduğunu gösterdi.

Bu tür bir projenin iflasi, yerle bir olan kentlerin yarattıkları dramların yanında, yeni olanaklar da sunmaktadır. Bugün kullanım değerini merkeze alabilecek projelerin ortaya konulabilmesi, tüm engellere karşın her zamankinden daha mümkün görünmektedir. Bizlere düşen görev, kar ve rant mantığı temelinde yaratılan kentlerin sağlıksızlığını gösterirken, bu alternatifin gerekliliğini ve olabilirliğini gösterebilmektedir. Bunu yapamadığımız taktirde, felaketini hazırlayan rant mantığı, kendi yarattığı felaketi kendisi için bir fırsata çevirecektir. Yıkılan kentlerin aynı mantıkla ve felaketin sorumlularına büyük rantlar yaratarak aynı biçimde yerine konulması çok olasıdır. Bunun önüne geçmenin yolu ise kullanım değerini merkeze alan bir kent projesini savunmak ve uygulanabilirliğini göstermekten geçmektedir.



# 17 Ağustos Depremi, Kentleşme ve Planlama Sorunları Üzerine Düşünceler\*

Çağatay KESKİNOK

Doç. Dr., ODTÜ  
Mimarlık Fakültesi  
Şehir ve Bölge Planlama  
Bölümü, Öğretim Üyesi

**H**er şey bir yana, 17 Ağustos Depremi, Türkiye'de uzundöneme ilişkin tercihlerin, çözümlerin ekonominin alanı ile ne kadar doğrudan ilişkili olduğunu göstermiştir. Ekonominin alanını kısa erimli gereksinmelerle,

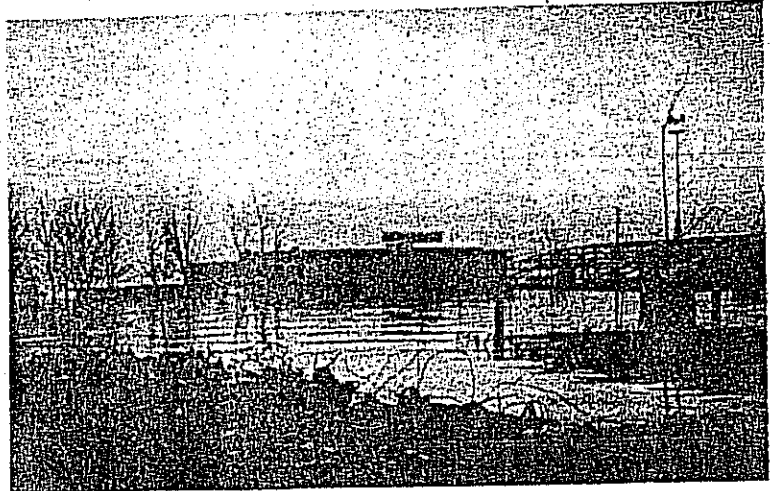
süregiden durumla sınırlayan, dar görüşle yaklaşımlar açısından, bu oldukça yeni bir durum. Karşı karşıya kalınan felaketin, çözümlenmesi gereken bir sürü yönü var. Devletin ilk tepkisini gösterememesinin, bölgeye ilk müdahalede birimlerini harekete geçirememesinin nedenleri, devletin yapılanmasına ilişkin izlenilen politikalarda, kamu hizmeti üretme yeteneğini ortadan kaldıran özelleştirme politikalarında aranmalıdır.

Deprem sonuçlarıyla ilgili bir tartışmada, planlama, mühendislik ve tasarım süreçleri açısından nedenler sıralanacak olursa, bunlar şu düzeylere ait olmalıdır: i) Bölgesel gelişme düzeyinde arazi kullanım kararları, kentleşme politikaları, ii) kent planlama, kentsel gelişmenin yönlendirilmesi, uygun arazi kullanımı, kent planlamanın bölgeleme aracından yararlanması, yoğunluk sınırlaması, imar koşullarının belirlenmesi, iii) yapı ve yapılaşma denetimi, yapıyla ilgili tasarım ve mühendislik seçimleri. Depremle birlikte karşı karşıya

Zemin suyu yüksek alanlarda, dere ağzlarında, denizden doldurulmuş alanlarda yapılaşmanın bedelli Gölcük/Kavaklık Mahallesinin deprem sonrasındaki görünümü.  
(Ç. Keskinok kişisel belgeligi)



\* Bu yazı, Yapı Endüstri Merkezi'nin 24 Eylül 1999 tarihinde Ankara'da düzenlediği "Deprem'in Ardından" başlıklı açık oturumunda yapılan konuşmanın, görsel malzeme ektencrek elden geçirilmiş halidir.



Yapı denetimi  
çok iyi  
durumda  
olabilir,  
depreme  
sonsuz  
dayanıklı  
yapılar  
üretilebilir.

kalın durumun çözümlenmesi, bölgesel gelişme ve kentleşme politikaları, kent planlama, yapı ile ilgili tasarım ve mühendislik düzeyleri birlikte ele alınarak yapılmalıdır.

Deprem bölgesindeki her yapının, her yerleşmenin bu dile getirilenler açısından çözümlenebilecek bir yanı bulunmaktadır. Yanlış yer seçimi, yanlış yerde yoğunluklar nedeniyle yıkılan yapılar olduğu kadar yapının kendisinden kaynaklanan sorunlar gözlenebiliyor. Dile getirilen üç düzeye ilişkin sorunları birarada toplayabilen örnekler olduğu gibi, bunlardan herhangi birinden kaynaklanan örneklerle de karşılaşılabilir. 'Depreme dayanıklılık açısından yapının tasarımı, mühendislik çözümleri nasıl olmalıdır' gibi sorular kuşkusuz yerindedir. Yapı denetimi çok iyi durumda olabilir, depreme sonsuz dayanıklı yapılar üretilebilir. Ancak yine de bunların deprem riski yüksek bir bölgede inşa edildikleri unutulmamalıdır. Bu noktada, ekonomik olanaklarını ve kaynaklarını dikkatli kullanmak zorunda olan bir ülkede, sorunun bu aşamaya bırakılmadan çözülmesi en doğru olanıdır. Önce, deprem risklerini ve diğer afetleri dikkate alan bir kentleşme ve bölgesel gelişme politikası, daha sonra gelişmenin bölgesel ölçekten başlayarak, kentsel ölçüğe kadar, kent bölgeciklerine kadar aynı ölçütler açısından dikkatli biçimde yönlendirilmesi. Yani doğru arazi kullanım kararları ve ondan sonraki aşama olarak da yapılaşma koşullarının belirlenmesi, yapı ile ilgili iyi mühendislik ve tasarım çözümlerine ulaşılması gerekir. Ancak bunların hiç birini diğerine feda etmeksizin ve diğerinin

yerine geçirmeksizin, planlama, mühendislik ve tasarım çözümlerini birbirleriyle yarıştırmak değil, dile getirilen her üç aşamada da birbirleriyle bütünleştirecek bir arayışa girme gereği vardır. Gelişmeyi öncelikle doğru bölgede ve doğru yerde yönlendirmenin ekonomileri gözardı edilmemelidir. Planlama, mühendislik ve tasarımmimarlık arasında tutarlılıklar, akılcılıklar ve ekonomiler sağlayacak çözümlere yönelmek gerekir. Özetle doğru bölgede büyüme ve gelişme, bu gelişmeyi o bölge içinde doğru yerlere yönlendirme ve uygun yapılaşma, sonra da doğru inşaat mühendisliği ve tasarım çözümleri.

Burada en tehlikeli olanı, her bir meslek alanının kendi sorunsalı içinde deprem risklerine yönelik çözüm iddiasında olmasıdır. Örneğin inşaat mühendisliğinin her koşulda en uygun olmayan zeminde bile depreme dayanıklılık açısından çözüm üretme iddiasında olması gibi. Kuşkusuz bu tür iddialar her mesleğin gelişimi ve ilerlemesi açısından anlamlı olabilir. Ancak her sorunu yalnızca mühendisliği kullanarak ve diğer olanakları dışlayarak çözüme iddiası üzerinde dikkatle durulmalıdır. Çağımızın karşı karşıya kaldığı ciddi çevre sorunları dikkate alındığında, her sorunu yalnızca mühendislik ile çözüme iddiasının bizleri oldukça olumsuz yönlere çekebileceği unutulmamalıdır. Oysa, kentleşme, yapılaşma sorunlarının çözümünde mühendislik alanlarının katkıları ve ilerlemesi, kendi içine kapalı bir meslek alanı yaratarak değil diğer disiplinlerin önüne koyacağı sorun alanları üzerinde düşünerek gerçekleştirilebilir.

Altmış yılların ortalarından başlayarak bölge planlama projeleri bir bir rafa kaldırılmış ve özellikle üç büyük kentte "Kat Rejimi Planları" ile kent merkezlerinde yoğunluklar ve imar hakları artırılmıştır. Gerçekte plan niteliği taşımayan bu planların yoğunluk artışı kararlarına uygun olarak dönüşüm gösteren Ankara Kızılay kent merkezinin 1970'li yıllar sonundaki görünümü. (Ç. Keskinok kişisel belgeliği)



Şüphesiz her aşamaya ilişkin olarak karşı karşıya kalınan deprem felaketinin -imar felaketi demek daha yerinde olacaktır- sorumluları vardır ve bunları ayırdedebilmek zor değildir. Ancak yine de sorunu, izlenen politikaların sonuçları olarak ortaya koymak gerekir. Bu sorunların çözümüne yönelik izlenecek yol kuşkusuz planlı bir ekonomi inşa etmekten geçmektedir. Kuşkusuz, bunları yalnızca geçmiş dönemin yanlışlarını sergilemek için ortaya atmıyoruz. Daha da önemlisi, deprem bölgesinde bundan sonraki yapılaşmanın, yeniden imar etme politikalarının belirlenmesi açısından, depremden zarar görmüş ya da görmemiş, yeni bir depremde zarar görme olasılığı olan yapı çevrenin ne şekilde ele alınacağı konusunda da dile getirilen üç düzeye ilişkin tartışma kimi ipuçları sunacaktır.

Taşınma kapasitesi çoktan aşılmış olan bu bölgenin daha fazla yoğunlaştırılmasına devam edilecek mi? Geçmişte olduğu gibi, tümüyle büyümeye dayalı bir bölgesel ve kentsel gelişme politikası mı izleyeceğiz? "İzlemeyeceğiz" dediğimiz andan itibaren karşımıza örneğin İstanbul'da, hatta dış sermaye bağlantılarıyla konsorsiyumlar, yatırımcılar, kentsel gelişmenin rantlarına yönelen sermaye grupları ve bunları destekleyen siyasiler çıkacaktır. Bütün bunların hepsinin bir politik seçim sorunu olduğu unutulmamalıdır.

Deprem, Türkiye'de uzun dönemli tercihleri bir ekonomi konusu olarak önümüze koymuştur. Bugüne dek, kentsel gelişme karşısında tarım alanlarının korunması konusuna ekonomi dışı bir durummuş gibi hep karşı gelinmiştir. Şu anda, her şey bir yana, yalnızca depremsellik açısından bile, aralarındaki negatif bağıntı nedeniyle, tarım alanlarındaki yapılaşmanın uzun dönemli olarak ne denli ekonomik olmadığı ortaya çıktı. Yüz sene içinde bir deprem olur ya da olmaz tartışması yapılıyor. Eğer bu 200 sene diye açıklanırsa, yine kısa dönemli, kısa erimli ve piyasanın dar rasyonalitelere, özel çıkarlara hapsolmuş bir dar görüşlü iktisadi yaklaşımımızı sürdürdüğümüzden ve yapılanları aynı şekilde yapmaya devam edeceğimizden kuşku duyulmasın. Uzun dönemli toplumsal hedefleri ekonomik olmayan özellikler olarak reddeden bir bakış açısıyla karşı karşıyayız. Devletin kurumlarının deprem karşısındaki tepkisi, örgütsüzlüğü, düzensizliği ve yavaşlığı bir rastlantı olmayıp özelleştirme politikalarıyla

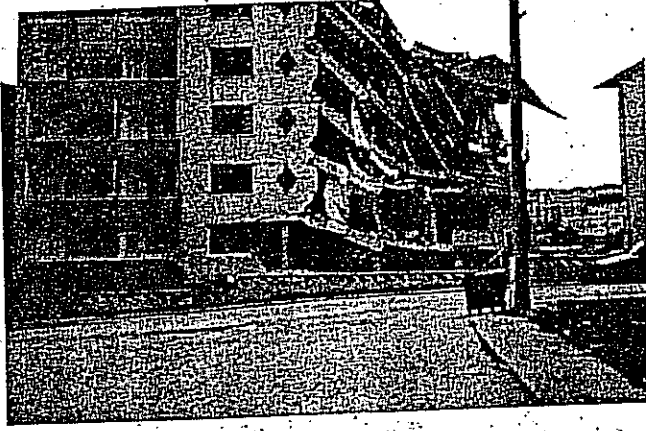


Üç büyük kentte, kent merkezlerinde yoğunlukların artması biçimindeki gelişme modeli tüm Türkiye kentleri için geçerli bir gelişme modeli haline gelmiştir. Gölcük'te, depremden az hasarlı olarak kurtulabilmiş olan çok katlı bir yapı ile imar planında öngörülmesi olan imar hakkını deprem öncesinde kullanma fırsatını yakalayamamış olan az katlı bir yapı. (Ç. Kaskınok kişisel belgeliği)

devletin kamu hizmeti üretme yeteneğinin ortadan kaldırılmış olmasından kaynaklanmıştır. Özelleştirme politikalarıyla kamu hizmetinden yararlanan yurttaş yerine hizmet satın alan müşteri kavramı geçirilmiştir. Oysa, planlama kavramı sürekli kamu malı üretilmesi anlamına gelir. Bu nedenle, piyasa ekonomilerinde piyasanın, kısa erimli, dar rasyonalitelere ve özel çıkarlara dayalı çerçevesiyle kamu malı üretmeye dayalı uzun erimli, genel çıkarlara dayanan, rasyonaliteyi geniş kapsamlı, toplumsal gereksinimlerle tanımlayan planlama bakış açısı arasında her zaman bir çatışma, bir çelişki vardır. Buradan piyasa ekonomilerinin plansız yapabileceği anlamı çıkar-

PLANLAMA  
2001/3

ılmamalıdır. Piyasa ekonomilerinde de plansız yaşanamaz. Planlama bir gerekliliktir. Ancak, piyasa ekonomileri plana uzun süre dayanamaz. Bu piyasa ekonomilerinin çözilemeyen bir ikilemidir.



Değirmendere'de yanlış yerde yapılaşma (Yer kirli yakınlarda), kötü tasarım ve yapıım örnekleri. (Ç. Keskinok kişisel belgeliği)

Dünya Bankası'nın Türkiye gibi "gelişmekte olan ülkeler" in kentleşme, planlama ve altyapı sorunlarına ilişkin son 20 yıl içindeki bütün raporlarında devletin "katı bölgeleme kurallarının" (zoning) etkin bir arsa piyasasının oluşumunu engellediği ve sonuçta kentsel üretkenliği azalttığı tezleri savunulmuştur. Bölgeleme yapmayacaksınız, her yeri gelişmeye açacaksınız, isteyen istediği yerde, istediğini yapacak, bu şekilde, yarışan bireysel yararların üzerine kurulu olan piyasa sisteminin -konumuz özelinde arsa piyasasının- genel açısından en uygun olanı, en yararlı olanı ortaya çıkaracağı ileri sürülmektedir. Bu yeni liberal tezlerin hiç birinde planlama bakışı açısı yoktur. Planlama reddedilir. Türkiye'de, büyük kent merkezlerinde yapılan alanı daha da yoğunlaştırmaya yönelik kentsel politikalar sonucunda, ekonomik ömrünü doldurmamış olan konut birikiminin yitirilmesi sorunu çok iyi bilinmektedir. Bunun sonucu olarak da, kentsel altyapının sürekli yenilenmesi sorunu ile karşı karşıya kalmaktadır. Dünya Bankası'nın kentsel sektörde verdiği kredilerin (borçların) büyük bir bölümünün altyapı yenilenmesine yönelik yatırımlara gittiği unutulmamalıdır.

Nasıl bir bölgesel gelişme stratejisi izleneceği sorusu siyasi bir tercih sorunudur. Bugün afet bölgesi olan bölgenin yaşadığı yıkımın nedenleri 1950'lerle birlikte izlenen iktisadi politikaların sonucunda oluşmuştur. Nüvelerini Cumhuriyetin

ilk yıllarındaki, yeni bir başkent, yeni bir kutup yaratma, kırsal kalkınma, köylünün özgürleştirilmesi ve eğitime yönelik Köy Enstitüleri, sanayi planları ve sanayinin ülkeye yayılması, demiryolları ağının oluşturulması örneklerinde bulabileceğimiz bir bölgesel gelişme stratejisi 1950'lerle birlikte terk edilmiştir. İstanbul ağırlıklı Marmara Bölgesinin aşırı yüklenmesine dayalı bir bölgesel gelişme sürecine 1950'lerle birlikte girilmiştir. İstanbul'un nüfus artışı 1950-1955 dönemi arasında Türkiye nüfus artışının 2 katıdır ve ondan sonra hep aynı şekilde bir gelişme izlemiştir. Bu biçimde bir büyümenin yarattığı sorunlar İstanbul'da hiç eksik olmamıştır. Menderes Döneminde büyük imar operasyonları yapılmış, otomobilleşmeye uygun geniş bulvarlar açılmış, kentin tarihi dokusu ve doğal güzellikleri yok edilmiştir. Kent yoğunlaştırılmış, bunun sonucunda, Dünya kapitalizmi ile bütünleşecek bir bölgesel ve kentsel gelişmenin rantlarını toplayacak bir kent mekânı yaratılmıştır. Bu rantların kaynağı ülke düzeyinde eşitsizleştirilen bölgesel ve kentsel gelişme biçimidir. Eşitsizleştirilen gelişmenin rantlarını toplayabilmek için de, kuşkusuz uygun yapıları çevrenin yaratılması gerekmektedir. Bu sürecin o dönemdeki aktörleri bellidir. Daha sonraki dönemde ise iradi öğeleri artık bu denli açık seçik biçimde gözlenemeyen ve kendi ekonomilerini yaratan -yani yazındaki adı ile "yığılma ekonomileri"- ve bundan sonra artık "depremden hepimiz suçluyuz" dedirten bir sürece bu şekilde girilmiştir. İstanbul'da bu biçimde bir yoğunlaşmanın ekonomik dışsallıkları ortaya çıkmış, Haliç kirlenmiş, sanayinin kent içinde yer seçmesinin getirdiği problemler kent yaşamını ciddi biçimde etkilemeye başlamış, gecekondular alanları kenti kuşatır hale gelmiştir.

Altmışlı yıllarla birlikte 27 Mayıs Devrimi'nin yarattığı siyasi ortamda bölge planlaşmanın önemi gündeme gelmiştir. Bu dönemde 12 planlama bölgesi oluşturulmuş, bölge planlama projeleri ortaya atılmıştır. Bu bölge planlama projelerinden biri de Doğu Marmara Bölgesi Planıdır. Kuşkusuz, Doğu Marmara Bölge Planlama Projesiyle birlikte ortaya atılan başka projeler de vardı. Bu projelerin büyük bir bölümü o tarihte ortaya atıldıkları ile kaldılar. Bu projelerin o tarihlerde ele alınamamış olması, Doğu Marmara Bölgesi Planının içeriğini belirlemiştir. Her şeyden önce diğer bölge planlama projelerinden vazgeçilmiş

PLANLAMA  
2001/3

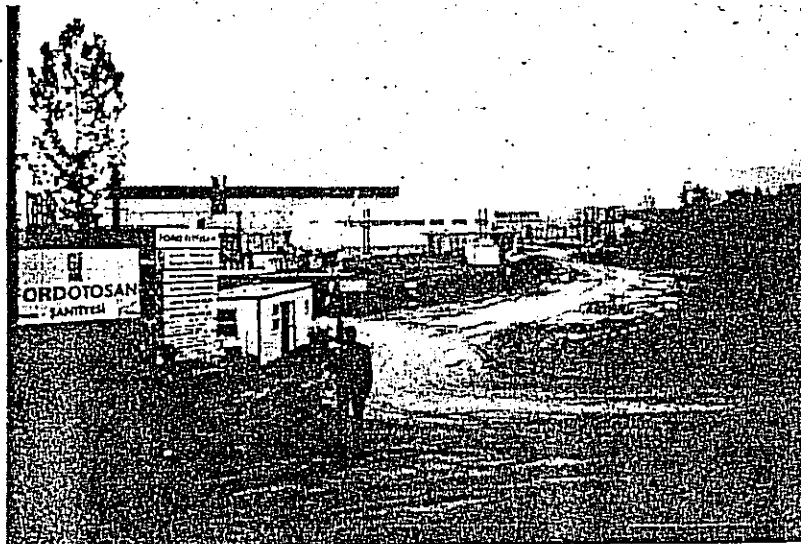
olması planlı bölgesel gelişme fikrinden önemli bir kopuşu sergilemektedir. Bu nedenle, Doğu Marmara Bölge Planlama Projesi, İstanbul'un büyümesini vazgeçilmez ve kaçınılmaz olarak ele almış ve bu gelişmeyi bölge içinde nasıl yayarız sorusu üzerine dayanmıştır. Bu planın yaklaşımı, bölgenin büyümesinin esas alınıp bölge içinde düzenlenmesiyle sınırlıdır. Yani gelişmenin bölge dışına yönlendirilmesi gibi bir sorunsalı yoktur planın.

Bölge planlama projelerinin kaderi dönemin iktidar mücadelesi içinde belirlenmiştir. Altmışların ortalarında, farklı siyasi koşullarda, bölge planlama projelerinin rafa kaldırıldığı dönemle üç büyük kent merkezinde kat yüksekliklerinin, yani yoğunlukların artırıldığı dönem denk düşmektedir. Bütün bunların sonucunda, dar rasyonalitelere, kısa erimli ekonomilere dayalı bir bakış açısı üç büyük kentimizden başlayarak zaman içinde bütün kentlerimizin yapılaşma ve gelişme modeli haline gelmiştir. Bu biçimde bir yoğunlaşmanın "altyapıdan daha fazla yararlanılması, ulaşım maliyetlerinin düşürülmesi, kent çevresindeki tarımsal alanların korunması" gibi teknik gereçlerini oluşturmak çok zor değildi kuşkusuz. Ancak bir sonraki dönemde, yani bu biçimde gelişen bir yapıyı kaldıramayan altyapının yenilenmesi gibi bir sorun ortaya çıkmıştır. Özellikle büyük kentlerde 30'lu, 40'lu, hatta 50'li yıllarda oluşturulmuş yapı stoğu hem tarihsel anlamda hem de ekonomik anlamda yok edilmiştir. Daha sonra da altyapı sürekli yenilenerek yok

edilmiştir. Bu üç büyük kentle sınırlı bir problem olarak kalmamış, dile getirilen bakış açısı, ülkedeki bütün kentlerde geçerli bir gelişme modeline dönüşmüş, kent merkezlerinde çok katlı yapılaşma bir gelişme simgesi olarak benimsenmiştir. Kırsal nitelikli yerleşmelerde bile çok katlı yapılara, en azından çok katlı yapılardan oluşan bir ana caddeye rastlanabilir. Bunun temelinde eşitsiz bir kentsel ve bölgesel ekonomi yatmak-



Gölçük/Kavaklık bölgesinde kıyı kesiminde farklı imar dönemlerini gösteren yapılaşma örnekleri: Bu imar adası, kentlerimizin elli yıllık imar ve yapılaşma sürecini sergilemektedir. (Ç. Keskinok kişisel belgeliği)



Gölçük/Kavaklık bölgesinde, bedelsiz arazi tahsisli, kavaklık olan bölgenin özelleştirme sonucunda yapılaşmaya açılması vb. nedenlerle yoğun tartışmalara neden olan, zamanın Cumhurbaşkanının "gerekirse fabrikayı Cumhurbaşkanlığı Köşkünün bahçesine yaptırırım" dediği Ford-Otosan Otomobil Fabrikası inşaatı: Zemin suyu yüksek olan bu fabrika arazisi deprem sonrasında yaklaşık 3 m civarında çökmüştür. Yanlış yerde sanayi tesisi kumanın sonuçları yalnızca uygun olmayan zeminde yapılaşma ile sınırlı değildir. Bu tür üretim alanlarının diğer sektörlerde yaratacağı büyüme etkileri önemlidir. Bu etkilerin deprem bölgesinde sonuçlarının ne olacağı önemlidir. (Ç. Keskinok kişisel belgeliği)

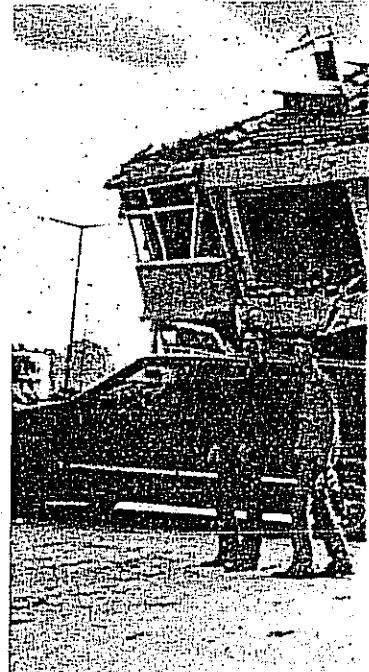
Deprem bölgesinde yeniden yapılaşma olacak mı olmayacak mı? Bu konuda önerimiz nedir? Gelişmeyi yine aynı şekilde büyüme üzerine mi kurgulayacağız?

tadır. Bu bölgesel anlamda eşitsiz gelişme modelinin büyük kentler ölçeğindeki durumuyla küçük kentler ölçeğindeki durumu birbirine az çok benzemektedir. Örnek olarak, az gelişmiş bir bölge, az gelişmiş bir il, görelî olarak ona göre daha gelişmiş bir kent merkezi; görelî olarak daha gelişmiş bu kent merkezlerinde, bu görelî gelişme farklarından kaynaklanan rantları mülk sahiplerine teslim eden bir kentsel ve bölgesel gelişme modeli. Tarih içinde çok sayıda deprem yaşayan Marmara Bölgesi 1950'lerle başlayan ve daha sonra 1960'ların ikinci yarısından sonra ivme kazanan ve bölgenin taşıma kapasitesini aşan, sorumluları artık açık seçik olarak kolayca gözlenemeyen bir bölgesel gelişme sürecine bu şekilde girmiştir. Bu gelişme içinde kimsenin bilinmeyen bir tarihte olabilecek bir deprem için belirli toplumsal hedeflere yönelecek gücü ve uzun dönemle ilişkin bir bakış açısı kalmamıştır. Toplumsal yaşamımızda kapsamlı uzun erimli bir planlama bakış açısı yerine, piyasanın sınırlanmış rasyonelitesini, özel çıkarları ve kısa erimli ekonomileri öne çıkaran bir bakış açısı egemen olmuştur. Bu ikilem, kentleşmemizi, kent planlama etkinliklerimizi, yerleşme siyasalarımızı belirlemiştir. İstanbul'un planlama tarihi buna örnektir. Nazım planlar yapılır, daha sonra mevzi planlarla bozulur, imar afları ile bozulma süreci özendirilir, sonra yeniden nazım plan yapma gereği ortaya çıkar. Çünkü mevzi gelişmeler ile ortaya çıkan durumun düzenlenmesi gereği vardır. Piyasa ekonomisi bu anlamda plandan vazgeçemez. Ancak burada şunu da belirtmek gerekir. Kent planlama sürecinde, planlama bakış açısı, mevcut gelişmeyi kaçınılmaz olarak veri almak durumundadır. Bu verili durumun değiştirilmesi, dönüştürülmesi ise siyasal bir tutumu ve tercihi gerektirir. Bu ise bir iktidar sorunudur. Bunun yokluğunda, plancı yaklaşımı olarak, en iyi durumda bölgesel anlamda denetlenemeyen gelişmenin, kentsel ölçekte, kamusal yararlar açısından yönlendirilmesine çalışılabilir. Buna karşın, belirli bir süre sonra piyasa, kısa erimli ekonomilere ve özel çıkarlara dayalı rasyonelitesinin gereği olarak bu sınırlı düzenlemeye bile tahammül edemeyecek noktaya gelir. Kent planlamasının alanı bu süreç içinde zaman zaman daralır, zaman zaman genişler. Bölgesel ölçekte denetlenemeyen bir gelişmeyi veri alan bir kent planlama, bu gelişmenin ileri tekniklerle bilimsellik adına kes-

tilmesine dayanan bir planlama yaklaşımından öteye geçemez. Kentin büyümesini kestirirsiniz, ekonomik eğilimleri, sermaye hareketlerini, göç olgusunun hızını ve büyüklüğünü veri alırsınız ve sonunda bu gelişmeyi kent içinde ve kent yakın çevresinde yönlendirmeye çalışırsınız. İşte, bilimsel çerçevede kademelik de böyle olmaktadır. Bu planlama çerçevesinde göç olgusu denetlenen bir sorun olarak değil de, kestirilecek olan bir sorun olarak ele alınır. Oysa eşitsiz gelişme sorunlarına yönelecek bir bölgesel gelişme politikası ve planlama düzeyinde bütün bunları çözüme, yönlendirme olanakları bulunmaktadır. Bölge planlamasının tam da zamanıdır. Özetle, esas sorun, deprem felaketi ile bir kez daha gözler önüne serilen uzun erimli önlem ve düzenlemelere ve toplumsal gereksinimlere yönelecek bir planlı gelişme sorunudur. Ancak geleneksel bütün çıplaklığı ile ortadadır. En tehlikeli olanı da, bu gelişmenin nedeni olan politikaları, bu gelişmenin belirleyici iradi öğelerini gün ışığına çıkarıp ortaya koymak yerine, "bu süreçte hepimiz suçluyuz" gibi, topluma hiçbir mesaj vermeyen bir sonuç çıkartmaktır.

Deprem bölgesinde yeniden yapılaşma olacak mı olmayacak mı? Bu konuda önerimiz nedir? Gelişmeyi yine aynı şekilde büyüme üzerine mi kurgulayacağız? Emeğin yeniden üretimine hiçbir ciddi kaynak ayırmaksızın, düşük çevre koşullarında emeğini yeniden üreten işgücünün sosyal ve ekonomik gereksinimlerini gözardı eden, devletin sosyal refaha yönelik işlevlerinin ortadan kaldırılmasını öngören sermayeye, dile getirdi-

Adapazarı'nda yanlış yerde yapılaşma (zemin sivilaşması), kötü tasarım ve yapım örnekleri. (Ç. Keskinok kişisel belgeliği)



ğimiz kentleşme stratejisinden rant elde eden kesimlere ne tür yükümlülükler getireceğiz? Getirecek miyiz, getirmeyecek miyiz? Bu konuda devletin politikalarını zorlayacak mıyız, zorlamayacak mıyız? Devletin kurumlarını böyle bir çözüme itmek ve yönlendirmek, yani siyaset üretmek gerekir. Bunun çözümü, sivil toplum örgütlerinin biraraya gelerek yapacakları yardım kampanyası gibi bir şey değildir. Bu tür bir sivil toplumculuğun, devletin görevlerini bundan böyle, yardımların, bağışların, yani isteğe bağlı etkinliklerin alanı haline getirmek olduğunu unutmamak gerekir.

Dile getirilen üç düzeye ilişkin olarak, yani bölgesel, kentsel gelişme ve yapılaşma stratejisi çerçevesinde, Adapazarı'nın, Yalova'nın, İstanbul ve İzmit'in ne olacağını düşünmek gerekiyor? Buraya yeni sanayileri yönlendirecek miyiz, yönlendirmeyecek miyiz? Kültürel ve sosyal gelişme anlamında unutilan işgücüne, insana acaba nasıl bir yatırım yapacağız? Bu çözüm önerilerini toplumun önüne koymamız gerekir.

Yıkılan yapıların yerine ne yapacağız? Yapılaşmayı nasıl sınırlandırabiliriz? Bugüne kadar yığılma ekonomileriyle denetlenemez biçimde gelişen o kentleri, o büyümeyi en doğal olan gelişme gibi bize yükleyen, kısacası bizleri başka bir tür kaderciliğe iten bu sözde denetlenemez ve kaçınılmaz gelişmeyi, deprem sonrasında ciddi bir yoksullaşma süreci yaşamış olan depremlerde yurttaşların maddî ve manevî gereksinmelerini göz ardı etmeksizin, nasıl tersine çevireceğiz gibi konular tartışılmak üzere önümüzde bekliyor.



Belirli toplumsal maliyetler pahasına yaratılmış olan gelişmenin sınırlanması, bölgenin terkedilmesi gerektiği anlamına gelmemektedir. Her şey bir yana böyle gelişmenin ekonomisine katlanmak, kısa erimde olanaklı görünmemektedir. Dile getirdiğimiz üç düzeyli yaklaşım çerçevesinde, deprem bölgesindeki yerleşmeleri daha fazla yoğunlaştırmadan acaba ne şekilde yeniden gerçekten imar edebileceğimizi düşünmeliyiz. Yoğunlukları, afet riskleri dikkate alınarak düşürülen veya yeniden yapılaşmaya açılmayacak alanlardaki yeni imar haklarının nasıl düzenleneceği, mülkiyet ile ilgili sorunların ne şekilde ele alınacağı ve nasıl sınırlamalar getirileceği gibi sorular önümüzde durmaktadır. Her şeyden önce, 1) depremsellik açısından gelişmeyi yapılaşmaya en uygun alanlara yönlendirmenin kısa süreli ve uzun süreli ekonomilerinden yararlanmak, gelişmeyi tarımsal alanlara yönlendirmeyerek uzun süreli ekonomilerden yararlanmak, yapı denetimine ilişkin örgütlenme ve denetim problemlerini ve halkın ekonomik gücü ve olanaklarını dikkate alarak ciddi yapı denetimi, inşaat tekniklerini zorunlu kılan bir yapılaşma biçimi olarak çok katlı yapılaşmayı terketme gereği vardır. Bu bölgenin, firma düzeyindeki rasyonallitelere uygun olarak, ülke düzeyinde başka gelişme hedeflerini, emek etkenini dikkate almaksızın tümüyle kolay kârlara yönelen sermayenin gereksinmelerine uygun olarak yoğunlaşmış olduğu bilinmektedir. Büyük sermaye bu gelişmenin sunduğu rant olanaklarından bizzat yararlanmıştı. Örneğin, İstanbul içindeki sanayi sermayesi teşviklerle, ucuz yeni arazilere yerleşmiş, bıraktığı alanlarda da arsa spekülasyonu yapmıştır. Gecekondu vb. biçimlerde çok ucuz biçimde üretilen emeğin sunduğu olanakları sonuna kadar sömürmüş olan sermayenin bu kez, bölgede depremden zarar görmüş emeğin varlığından, koşullarından, gereksinmelerinden bağımsız bir yeniden yapılanma sürecine girmesine olanak sağlanmamalıdır.

Son olarak, stratejik bir düşünceye dayanması gereken planlamanın yerine edilgen, anlamaya yönelik çalışmaları geçiren yaklaşımları her şeyden önce alanımızdan ayıklayarak, Aydınlanma çağının bize sunduğu, insanın kolektif aklını ve iradi etkinliğini temsil eden planlamayı yeniden toplumsal yaşamımıza sokacak bir sürece girmek gerekiyor.

...stratejik bir düşünceye dayanması gereken planlamanın yerine edilgen, anlamaya yönelik çalışmaları geçiren yaklaşımları her şeyden önce alanımızdan ayıklayarak, Aydınlanma çağının bize sunduğu, insanın kolektif aklını ve iradi etkinliğini temsil eden planlamayı yeniden toplumsal yaşamımıza sokacak bir sürece girmek gerekiyor.

PLANLAMA  
2001/3

# Doğu Marmara Depremi Sonrası İmara Yönelik Hukuki Düzenlemeler

Şehir Plancısı

Nevzat CAN

17 Ağustos 1999 ve 12 Kasım 1999 tarihinde meydana gelen deprem sonrasında planlama konusunda ve imar mevzuatında afete duyarlılığın sağlanmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler Doğu Marmara Bölgesi'nde bulunan yerleşmelere ait imar planlarının afet açısından yeniden irdelenmesi ile afete dayanaklı yapılaşmaların oluşturulmasını ve yapıların afete dayanaklı hale getirilmesini kapsamaktadır. Afet meydana gelmeden önce gerek planlamanın gerekse imar mevzuatının afetin önlenmesine yönelik kurallar içermediği açıkça ortaya çıkmasından dolayı, bu eksikliğin giderilmesine yönelik afet bölgesinde ve ülke genelinde, parçacı, kısa ve orta dönemli, uygulamaya dönük düzenlemeler yapılmıştır. Konuyla ilgili genelge-

ler yayımlanmış, yönetmelik değişikliklerinde afete yönelik hükümler getirilmiş ve uygulamada çıkan sorunlara ilişkin görüşler oluşturulmuştur.

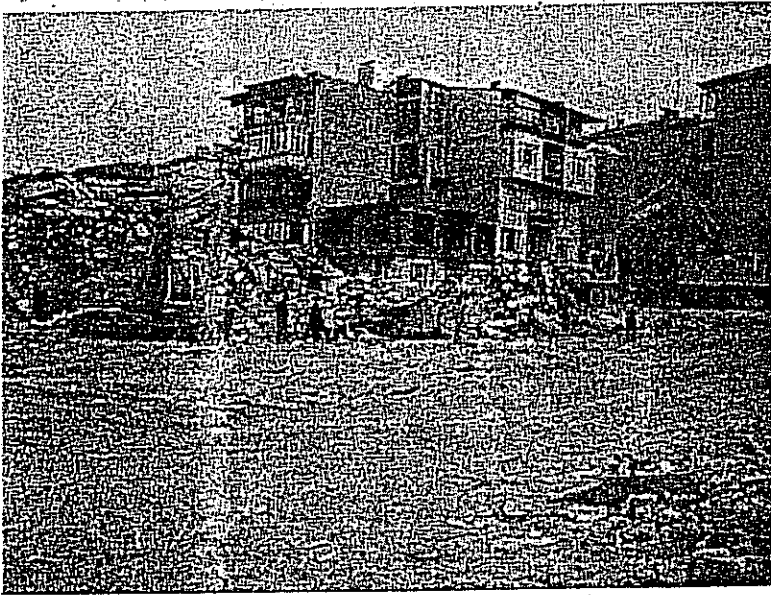
Sonuçta yürürlükteki imar mevzuatı ve imar planlama anlayışının da afete birlikte çöktüğü görülmüştür. Bu çöküşle ilgili genel bir eleştiri, sorgulama yapılmadığı gibi acil sorunlara yönelik somut adımlar da atılmamaktadır. Deprem öncesinde olduğu gibi temel sorun olduğu yerde durmaktadır. İmar mevzuatına aykırı veya imarlı olan ancak afet açısından güvenli olmayan, insan ve çevre sağlığı açısından risk oluşturan, yaşanabilir olmayan yerleşmelerle ilgili hiçbir şey yapılmamaktadır.

Bu yazıda; Doğu Marmara Bölgesi'nde meydana gelen deprem sonrası imar mevzuatında yapılan düzenlemelerin hangi gerekçelere dayanılarak yapıldığı, ne tür düzenlemelerin getirildiği, nasıl bir süreç izlendiği, uygulamada ne tür sorunlar doğurduğu ve sonuçlarının neler olabileceği noktalarında yoğunlaşmakta ve düzenlemelerin özellikle planlama ile ilişkili olan kısmına yer verilmektedir. İmar mevzuatı ve planlama konusunda afet açısından yaklaşmaktadır.

## Kanunla Verilen Yetkiler

17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen depremden sonra, afetin meydana geldiği Doğu Marmara Bölgesi 7269 sayılı "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" un 2. maddesi hükümlerine göre Bakanlar Kurulu'nca afete maruz bölge olarak ilan edilmemiştir. Anılan kanu-

Değirmendere deprem sonrası görünüm (Ç. Keskinok kişisel belgeliği)





nun 1. maddesi ile bu maddeye dayanılarak hazırlanan "Afetlerin Genel Hayata Etkililiğine İlişkin Temel Kurallar Hakkında Yönetmelik" hükümleri uyarınca Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca Doğu Marmara Bölgesi'nde yaşanan afetin genel hayata etkili olduğu kararı alınmıştır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 7269 sayılı Kanun ile birlikte Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre afet sonrası imar ve planlama konularında yetkili ve görevlidir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yapıların hasar tespitinden, geçici ve kalıcı iskan alanlarının yer seçimi, jeolojik etüdlere yapılması, kamulaştırma, halihazır haritaların, imar planların ve parselasyon planlarının yapılması veya yaptırılması, onaylanması, yapılaşma faaliyetlerinin yerine getirilmesi ve denetlenmesi aşamalarında yetkilerini kullanmıştır.

Afet sonrası imar ve planlama konularında yapılacak bütün iş ve işlemlerde bir Bakanlığa bu kadar geniş yetkiler verilmesi olumlulukları yanı sıra olumsuzluğu da beraberinde getirmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarının yaptığı iş ve işlemlerde kamuoyu ve diğer idarelerin denetimini ortadan kaldırılmaktadır. Konuyla ilgili ve uzman olan diğer kuruluşların katkıları ve destekleri de en az düzeye inmektedir. Bunun yanında sürecin hızla, tek elden yapılması gibi olumlu sonuçlarda ortaya çıkmaktadır. Ancak kararların doğru, etkin ve hızlı bir şekilde verilmesi, iyi bir yönlendirme ve eşgüdümü sağlamakla mümkündür.

Doğu Marmara Bölgesi'nde yaşanan depremin şiddetinin yüksek olması, çok geniş ve gelişmiş bir alanı etkilemesi, can ve mal kaybının büyük olması nedenlerinden dolayı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı geniş olan yetkilerini kullanmakta güçlüklerle karşılaşmıştır. Bakanlık, afet öncesinde bu kadar büyük bir depreme teknik ve eleman açısından hazırlıklı olmadığından ve bu yönde kurumsallaşmadığından uygulamalarda aksaklıklarla karşılaşmıştır. Ayrıca Bakanlık kendisine verilen yetkilerin kullanılmasında diğer kamu kurum ve kuruluşları da afet sonrasında harekete geçirememiş, etkili ve yetkin bir koordinasyon sağlayamamıştır. Merkezi yönetim tarafından afetle ilgili olarak yerine getirilen iş ve işlemler yerinden yönetim kuruluşları, meslek odaları ve diğer kuruluşlar tarafından eleştirilmiştir.

## **Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca Kullanılan Yetkiler**

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı afetten kısa bir süre sonra bir genelge yayımlayarak her tür ve ölçekte imar planı yapımı (yeni revizyon, ilave, tadilat ve mevzii) ile her türlü inşaat ruhsatı (yeni, ilave, tadilat) işlemlerini durdurmuştur. Söz konusu karar ile valilikler ve belediyeler tarafından yerine getirilen imar yetkileri bu idarelerin ellerinden alınmamış ancak dondurulmuştur. 23 Ağustos 1999 tarih ve 9386 sayılı Genelge ile; depremin etkili olduğu İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Yalova, Bolu, Bursa, Eskişehir illerinde imar çalışmalarının denetlenmesi amacıyla imar faaliyetleri durdurulmuş, bu illerden özellikle can ve mal kaybının etkili olduğu yerleşme alanlarında planlama ve yapılaşmada afet ile ilgili bir takım düzenlemelerin yerine getirilmesi koşuluyla imar hizmetlerinin ilgili idarelerce sürdürülmesine izin verilmiştir.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı özellikle imar planlama konusunda yürürlükte olan imar planlarının gerektiğinde yenilenmesini sağlamak üzere ilgili idareleri yönlendirici genelgeler yayımlamıştır. Afet sonrası hak sahibi olan afetzedelerin barınma ihtiyaçlarını gidermek üzere geçici ve kalıcı konut alanların yer seçimi, sınırların belirlenmesi, planların yapılması ve onaylanması süreçlerinde yetkileri kendisi kullanmıştır. Bakanlık valilikler ve belediyeler tarafından daha önce yapılan/yaptırılan ve onaylanarak yürürlüğe giren planların incelenmesi, denetlenmesi ve değerlendirilmesi konularında bir görev üstlenmemiştir. Bu tür işlemlerin ilgili idarelerce yerine getirilmesi istenmiştir.

## **Yürürlükteki Planların İrdelenmesi**

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı mevcut imar planlarının afet sonrası ortaya çıkan durum ışığında afetle ilgili veriler dikkate alınarak yeniden gözden geçirilmesi ve gerekli revizyonların yapılması ile ilgili olarak 8 Eylül 1999 tarih ve 10197 sayılı ve 15 Ekim 1999 tarih ve 12297 sayılı Genelgeler yayımlamıştır. Söz konusu genelgelerde imar işlemleri durdurulan ilgili idarelerin kısa bir süre sonra imar konularında yetkilerinin koşullu olarak tekrar yerine getirilmesi istenmiş, ancak bunların denetimlerinin nasıl sağlanacağı konusunda bir açıklama getirilmemiştir.

**PLANLAMA**  
2001/3

Genelgenin yayımlanması sonrasında, yürürlükteki imar planlarının büyük çoğunluğunda alınan planlama kararlarında jeolojik/jeoteknik verilerin hiç kullanılmadığı veya bu raporlara aykırı plan kararların verildiği çok açık olarak ortaya çıkmıştır.

8 Eylül 1999 tarih ve 10197 sayılı Genelgede; afetin etkili olduğu yerleşim alanlarında Jeoteknik incelemelere ve/veya inşaat tekniklerine göre gerekli görülen alanlarda imar planlarında kat yüksekliklerinin azaltılması, imar planlarında yapı yoğunluğunu ve yapı kat adetlerini artırıcı değişikliklerin yapılmaması istenmiştir.

İmar planı yapımına veri olan jeolojik/jeoteknik etüt raporlarına göre imar planlarının özellikle hasar görmüş alanlarda ve henüz yapılaşmamış alanlarda yeniden değerlendirilmesi gerektiği Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 15 Ekim 1999 tarih ve 12297 sayılı 10 nolu Genelgesinde yer almıştır. Genelgede;

1. jeolojik/jeoteknik etüt raporu olmaksızın yapılmış imar planların derhal iptal edilmesi,
2. jeolojik/jeoteknik etüt raporlarında yerleşmeye uygun olmayan alanlar olarak belirlenmesine rağmen, imar planlarında yapılaşmaya açılan alanları içeren imar planlarının iptal edilerek, bu alanların jeolojik sakıncalı alan olarak belirlenmesi,
3. jeolojik/jeoteknik etüt raporların yeterli olmasından kaynaklanan hatalı yerleşim kararların saptanması,
4. jeolojik/jeoteknik etüt raporu yeterli olmasına rağmen, imar planları kararlarında bu verilerin dikkate alınmaması durumunda planların jeolojik/jeoteknik raporlara uyumun sağlanması,
5. imar planının yapımı sırasında jeolojik/jeoteknik etüt raporuna uyulmasına rağmen, rapora aykırı olarak imar planı revizyonu ve değişikliklerinin tespit edilmesi halinde plan revizyon ve değişikliklerinin iptal edilmesi,

gerektiği belirtilerek, her bir duruma göre yeniden imar planı yapılması ve yeni plan kararlarının oluşturulması hükme bağlanmıştır.

Genelge bütününde, imar planlarının özellikle jeolojik/jeoteknik etüt raporlarına göre değerlendirilmesi istenirken diğer unsurlarında dikkate alınması gerektiği de belirtilmiştir. Yerleşime uygun olmadığı belirlenen risk alanlarına ilişkin özel önlem ve hükümlere ayrıca yer verilmesi gerektiği ve bu kapsamda zaman ve mekân etaplamasını da içeren örgütlenme, maliyet, bölgesel tasfiye ve/veya yenileme, yapılarla ilgili güçlendirme önlemleri konularında düzenlemelerin yapılması, bu düzenlemelere ilişkin afet eylem programların hazırlanması da anılan genelge de

belirtilmiştir. Genelgenin yayımlanması sonrasında, yürürlükteki imar planlarının büyük çoğunluğunda alınan planlama kararlarında jeolojik/jeoteknik verilerin hiç kullanılmadığı veya bu raporlara aykırı plan kararların verildiği çok açık olarak ortaya çıkmıştır. Planlama konusunda yetkili olan, deneyimli ve yeterli elemanları bulunan bazı büyükşehir belediyelerinde bile jeolojik/jeoteknik etüdü yapılmadan planlama çalışmalarının sürdürüldüğü görülmüştür. Genelge sadece yaşanan afet bölgesi ile sınırlandırılmıştır. Oysa genelgenin geliştirilerek, ülke genelinde yayımlanması gerekmektedir.

Genelgenin ağırlıklı olarak jeolojik/jeoteknik etüt raporlar üzerinde yoğunlaşması, yaşanan afet sonrasında jeolojik/jeoteknik etüt raporlarının ilk defa ortaya çıkan bir durum gibi algılanması sonucu bölgede planların yeniden yapılması sürecinde jeolojik/jeoteknik etüt raporları adeta tek yeri olarak kullanılmış, bu verilere göre plan kararları üretilmiştir. Plan revizyonlarında sadece kat azaltılması ile ilgili kararlar alınmış, mevcut yollar genişletilmiştir. Plancılar da bu kolay yolu seçmiştir. Bu noktada, yürürlükte olan planlarda afet riski taşıyan kullanımlar ile bu kullanımların diğer kullanımlara etkisi, sosyal ve teknik altyapı alanlarının durumu ve işlevleri, kullanımların yer seçimi, tasarım ilkelerinin afete duyarlı olarak nasıl olması gerektiği ve bunların uygulanması yönünde bir yönlendirmede görülmemiştir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, meslek odaları ve üniversiteler soruna yönelik alternatif bakış açıları üretmemişlerdir. Konunun disiplinler arası bir problem olması gerektiği de dikkate alınmamıştır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yürürlükteki imar planlarının yeniden irdelenmesini öngörürken, afet açısından gerek deprem bölgesi gerekse diğer alanlarda yapılan çevre düzeni planlarını yeniden ele alarak değerlendirmemiştir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın asıl yapması gereken Doğu Marmara Bölgesi'nin mevcut afet koşulları ve afet riskini dikkate alarak üst ölçekli planları, yeni bir planlama anlayışı ile ele alması olmalıdır.

Afet sonrası öncelikli ortaya çıkan konut ihtiyacının karşılanması, kentsel gelişmenin yönlendirilmesi amacıyla 1/25000 ölçekli Kocaeli Kuzeydoğu ve Güney Gelişim Bölgeleri Çevre Düzeni Planı yapılarak, 2.12.1999 tarihinde Bayın-

dırlık ve İskan Bakanlığı'nca onanmıştır. Onaylanan plan kalıcı konut alanları yanı sıra İzmit Körfezi'nin kuzeyinde, güneyinde ve doğusunda kalan alüvyonal alanları da kapsamaktadır. Planın en önemli özelliği "plan" niteliğinde olmamasıdır. Kentin yerleşik alanı üzerinde bulunan kullanımlar yok sayılarak alüvyon nitelikli alan sınırı planlama sınırı kabul edilmekte ve yapılaşma kararı, kat sınırlaması (3 kat) getirilmektedir. Plan, kamu yararının sağlanması için, niceliksel bir karara dönüştürülmektedir. Planlama anlamında her türlü eleştiriye açık olmakla birlikte (bir kentin geçmişi, ekonomik-sosyal-kültürel-coğrafik durumunun yok sayılması vb.) oluşturulan plan kararlarının ne kadar etkili, güçlü ve önemli olduğuna dair iyi bir örnek sayılabilir.

### Jeolojik/Jeoteknik Etüt Raporlarının Hazırlanması

Planların hazırlanması sırasında planı düzenlenecek alanla ilgili olarak ilgili kurum ve kuruluşlardan elde edilecek verilerden biride jeolojik/jeoteknik etüt raporlarıdır. Jeolojik ve/veya jeoteknik etüt raporlarının yapılması veya yaptırılması kamu kurum ve kuruluşlarının görevidir. Jeolojik etüt raporlarının planlamaya yönelik olarak nasıl hazırlanacağı hususunda imar mevzuatında herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Ayrıca hazırlanan jeolojik etüt raporlarının teknik olarak planlara yansıtılmasında sorunlar

ortaya çıkmakta, bu tür raporlar planlama kararlarını yönlendirememektedir. Bu raporların planlama kararlarını yönlendirememesinin nedenlerinden biri hazırlanan jeolojik ve/veya jeoteknik etüt raporların plana yönelik hazırlanmaması veya plancının bu raporları plana yansıtmasıdır. Sorun jeolojik/jeoteknik mühendislik bilimi ile şehir planlama bilimi arasında disiplinler arası ilişkinin sağlıklı kurulamamasından ve ortak bir dil oluşturamamasından kaynaklanmaktadır.

Doğu Marmara Bölgesi'nde yaşanan afetten sonra hazırlanan jeolojik etütler ise planlamayı yönlendirmekten öte planlama kararlarını belirleyici bir konuma gelmiştir. Özellikle jeolojik etüt raporlarında çok açık olarak kat yüksekliklerin belirlenmesi plancıları sınırlandıran bir faktör olmuştur. Plancılar sorumluluk altında kalmamak için kat sınırlamaları ve diğer jeolojik etüt raporlarında belirtilen unsurları, olduğu gibi plana yansıtılmaktadırlar. Jeolojik etüt raporları yanısıra kat yüksekliğinin belirlenmesinde etken olan diğer veriler ile planlama esasları ve şehircilik ilkeleri arasındaki ilişkiler kurulmamakta, alternatifler üretilmemekte ve değerlendirme yapılmamaktadır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca yayımlanan genelge de; jeolojik/jeoteknik etüt raporlarının planlamaya girdi sağlanmasına yönelik olarak etüt alanının yerleşime uygunluğu açısından değerlendiril-



Adapazarı deprem sonrası görünüm (Ç. Keskinok kişisel belgeliği)

dirilmesi sonucu inceleme alanının yapılaşma yönünden sınıflamaya tabi tutulması istenmiştir. Bakanlığın 15 Ekim 1999 tarih ve 12297 sayılı Genelgesinde; afetin meydana geldiği Doğu Mara- mara Bölgesi'nde jeolojik/jeoteknik etüt raporla- rında, planlamaya konu olan alanın yerleşime uy- gunluk açısından değerlendirilmesinin yapılarak;

1. yerleşime uygun alanların,
2. önlem alınmadan yapılaşmaya izin verilmeyecek alanların,
3. ayrıntılı jeoteknik etüt gerektiren alanların,
4. yerleşime uygun olmayan alanların,

açıkça belirlenmesi ve plan ölçeğinde harita üze- rinde gösterilmesi gerektiği, 1996 yılından önce yapılmış olan jeolojik/jeoteknik etüt raporların Bakanlar Kurulu'nun 18.4.1996 tarih ve 96/8109 sayılı kararı ile belirlenen "Türkiye Deprem Böl- geleri Haritası"na göre gerekli revizyonlarının ya- pılması gerektiği belirtilmiştir.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 13. Maddesinde, jeolojik etüt raporları (Değişik: 2.9.1999/23804 R.G.) imar planların hazırlan- ması sırasında ilgili kurum ve kuruluşlardan elde edilmesi gereken veriler arasında sayılmıştır. Her tür ve ölçekte jeolojik/jeoteknik etüt raporlarının hazırlanması gerekirken, jeolojik/jeoteknik etüt raporların farklı ölçeklerde (bölge, çevre, kent, yerleşim) ve farklı kullanımlara yönelik hazırlanması ile ilgili farklılaşma olmadığından uy- gulamada üst ölçeklerde hazırlanan raporlar ye- terli görülmektedir. Oysa planın niteliğine göre yapılacak jeolojik etüt raporları da farklı özel- likler taşımaktadır.

### Jeolojik/Jeoteknik Etüt Raporların İlgili Mühendislerce Hazırlanması

Jeolojik/jeoteknik etüt raporlarının niteliği ya- nında bu raporları hazırlayacak mühendislerle ilgili düzenlemeler de getirilmiştir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 15.10.1999 tarih ve 12297 sayılı Genelgesinde; jeolojik etüt raporları, plan- lama alanı tamamında jeoloji mühendislerince, jeoteknik etüt gerektiren alanlarda ise jeoloji ve/ veya jeofizik mühendislerince yapılacak çalışma- lar sonucunda hazırlanması gerektiği belirtilmiş- tir. Genelgede jeolojik etüt raporların sadece je- oloji mühendislerince hazırlanması, jeoloji mü- hendislerinin gerektiğinde jeoteknik etüt rapor-

ların yapılmasına karar vermesi ve jeoteknik etüd- lerin jeofizik mühendisleri yanısıra sadece veya birlikte jeoloji mühendislerince hazırlanması durumuna jeofizik mühendisleri karşı çıkmıştır. Jeofizik mühendislerinin jeolojik etüt raporların hazırlanmasında yetki sahibi olmaları gerektiği ve bu konuda gerekli teknik bilgiye haiz oldukları savunulmaktadır.

Afetin meydana geldiği bölgedeki yerleşmelerle sınırlı kalan Bakanlığın anılan genelgesinde yer alan jeolojik ve jeoteknik etüt raporların ilgili mühendislerce hazırlanması konusu 4.2.2000 tarih ve 10490 sayılı Genelge ile bütün illeri kap- sayacak şekilde genelleştirilmiştir. Genelgede "planlama alanının fiziksel yapısı ile ilgili araş- tırmalar arasında yer alan, jeolojik yapı, taşkın, sel, heyelan, çığ gibi afet olasılığını da belirleyen ve alınacak önlemlerle ilgili sonuçları da ortaya çıkaran jeolojik etüt raporların, jeoloji mühendis- lerince, gerektiğinde jeofizik mühendisleri ile birlikte hazırlanması" gereği belirtilmiştir. Bu genelge de jeoloji mühendislerine öncelik veril- mekle birlikte, jeolojik etüt raporlarının her iki meslek grubu tarafından birlikte hazırlanması olanağı getirilmiştir.

Bakanlık tarafından yayımlanan genelgelere rağ- men imar planlarının yapımına esas jeolojik/jeo- teknik etüt raporların yapımında yetkili olan mes- lek grupları yetki konusunda anlaşamamışlardır. Aslında Bakanlığın genelgelere bu konuda açıktır. Buna rağmen Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (Afet İşleri Genel Müdürlüğü) tarafından uygula- mada ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesine yönelik aynı konuda 2 Ağustos 2000 tarih ve



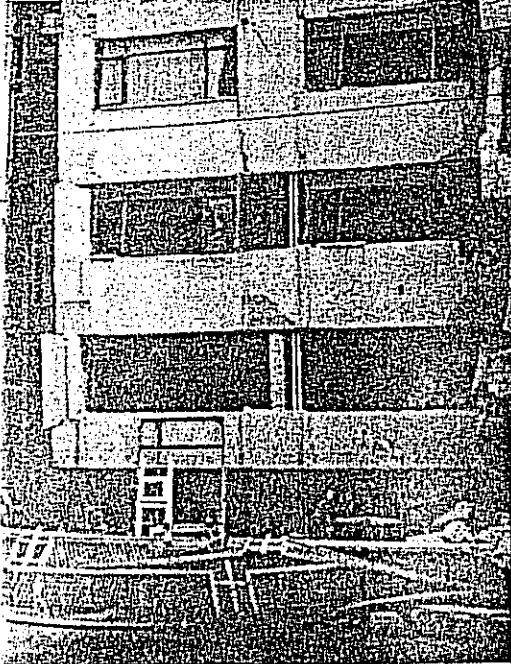
Adapazarı deprem sonrası görünüm  
(Ç. Keskinok kişisel belgeligi)

10490 sayılı genelge yayımlanmıştır. İmar planına esas jeolojik etüt raporların jeoloji mühendislerince, imar planı revizyonuna esas jeolojik/jeoteknik etüt raporların jeoloji ve/veya jeofizik mühendislerince hazırlanacağı koşulunun getirilmesi ile sorun çözümlenmek yerine uygulamada sorunlara yol açabilecek düzenlemeler yapılmıştır. İmar planı revizyonuna esas etüdlerin imar planı yapımına ait etüdlere neden farklılaşması gerektiği anlaşılamamıştır.

Bu sorunların temelinde jeolojik/jeoteknik etüt raporlarının bilimsel ve teknik anlamda tanımlanamaması, nasıl bir süreç içinde ve neleri kapsamı gerektiğine ilişkin bir yaklaşımın olmaması yatmaktadır. Yapılacak işlerin iyi tanımlanması ve hangi tür bilgi ve deneyimlerin gerektiği açıkça belirlenmesi sorunların çözümünü kolaylaştıracaktır. Gerek hazırlanacak raporların niteliğinin artırılması gerekse mühendislerin bu konuda uzmanlığını gerektirecektir. Aksi halde birbirine benzeyen, bilimsel ve teknik niteliği kuşkulu, ehliyet ve deneyim sahibi meslek elemanlarınca üretilmeyen jeolojik/jeoteknik etüt raporların hazırlanmasının önüne geçilemeyecektir.

### Zemin Etüdlerinin Yapılması

İmar planı yapımı için jeolojik etüt raporu yapılması zorunlu ve imar planı kararlarına esas olmakla birlikte, ruhsata esas teşkil eden parselle ilişkin gerektiğinde zemin etüt (jeoteknik etüt) raporu hazırlanması 3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliğinde yapılan değişikliklerle (Değişik: 2.9.1999/23804 R.G. ve Değişik:13.7.2000/24108 R.G.)



hüküm altına alınmıştır. Anılan yönetmeliğin 57. maddesi "(...) ilgili idarece imar planının yapımına veri teşkil eden jeolojik/jeoteknik etüt raporunun, parselin bulunduğu alanı da kapsayan bölümü parsel sahibine verilir. Bu bilgilere göre gerektiğinde ilgili mühendislerce parselle ilişkin zemin etüt (jeoteknik etüt) raporu da hazırlanır" şeklinde düzenlenmiştir. Zemin etüt kavramı da tartışma konusu olmakta, "zemin etüdü" yerine "jeoteknik etüdünün" kullanılması gerektiğini savunan görüşler de bulunmaktadır. Ayrıca "mimari projeye uygun olarak, inşaat mühendislerince hazırlanan statik proje hesaplarında zeminin fiziksel parametreleri, zemin-temel-yapı etkileşimi ve temel tasarımının belirlenmesinde, mühendislik hizmetleri içeren standartlara ve Bakanlıkça yayımlanan "Zemin ve Temel Etüdü Raporlarının Hazırlanmasına İlişkin Esaslar"a uyulur" hükmü yönetmeliğin statik proje açıklamasında yer almıştır.

Yönetmelikte zemin etüt raporlarının gerektiğinde yapılacağı belirtildiğinden hangi durumlarda zemin etüdlerinin yapılacağı konusu Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca çıkarılan 31 Ocak 2001 tarih ve 2023 sayılı Genelgede açıklanmıştır. Genelgede parselin bulunduğu yerin depremsellik durumuna, jeolojik/jeoteknik etüt raporunun değerlendirilmesine, zemin yapısına, afet riskine ve imar planında getirilen yapılaşma koşuluna göre zemin etüdü istenip istenmeyeceğine ilişkin uygulamaya yönelik açıklamalar yer almaktadır.

Zemin etüt raporun içeriği ve hangi bilimsel çerçevede yapılacağına ilişkin kuralların yer aldığı temel bir mevzuat bulunmamaktadır. Yürürlüğe giren "Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik" te deprem bölgeleri esas alınarak, yapılacak yapıların zemin mekaniği, zemin emniyet gerilmesi hesaplarına dair bazı kurallar getirmekle beraber "zemin etüdü" kavramını bütünüyle içermemektedir. Ayrıca Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yapı İşleri Genel Müdürlüğü tarafından (1993) hazırlanan ancak Resmi Gazete'de yayımlanmayan "Zemin ve Temel Etüdü Raporunun Hazırlanmasına İlişkin Esaslar" ile zemin ve temel etüdüleri, temel tasarımı ile zemin-temel-yapı etkileşiminin irdelenmesinde kullanılacak zemin özellikleri ve zemin parametrelerinin tayini için yapılan çalışmalar ile bu çalışmaların sonucunda temel ön tasarımı belirlenmesi ile ilgili konuları kapsamaktadır.

Bu sorunların temelinde jeolojik/jeoteknik etüt raporlarının bilimsel ve teknik anlamda tanımlanamaması, nasıl bir süreç içinde ve neleri kapsamı gerektiğine ilişkin bir yaklaşımın olmaması yatmaktadır.

PLANLAMA  
2001/3

Yaşanan depremden sonra onarım ve güçlendirme gibi can ve mal güvenliği açısından çok önemli bir konuda yetkiler ehliyet ve deneyim sahibi olmayan kişilere verilmekte, tam olarak yetkilendirilmektedir. Projelerin yapımı, incelenmesi, onayı, uygulanması ve denetimi aynı kişiliklerce yapılabilmektedir.

PLANLAMA  
2001/3

### Zemin Etüd Raporlarının İlgili Mühendislerce Yapılması

3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tıp İmar Yönetmeliği'nin 57. maddesi (Değişik: 13.7.2000/24108 R.G) zemin etüt raporunun ilgili mühendislerce yapılmasını öngörmüştür. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca yayımlanan 31 Ocak 2000 tarih ve 2023 sayılı Genelge; Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın konuyla ilgili verdiği görüş de dikkate alınarak jeoloji, jeofizik ve inşaat mühendislerinin yapacağı işler ile jeoloji ve jeofizik mühendislerin ortak çalışması ile yapılacak işler belirlenmiştir.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 2 Ağustos 2000 tarih ve 10490 sayılı Genelgesinde parsel veya imar adası düzeyinde hazırlanacak olan zemin etüdü raporlarının zeminin durumuna göre ilgili meslek alanları belirlenerek jeoloji, jeofizik ve inşaat mühendislerince gerektiğinde ortak rapor ile oluşturulması gerektiği belirtilmiştir.

### Jeolojik ve/veya Jeoteknik ve Zemin Etüdlerinin Onaylanması

Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yayımlanan 17 Ağustos 1987 tarih ve 1634 sayılı Genelgede; jeolojik etüt raporlarının öncelikle İller Bankası veya Afet İşleri Genel Müdürlüğüne incelenmesi ve uygun bulunmasından sonra ilgili idarelerce işleme konulması gerektiği belirtilmiştir. Bu doğrultuda 4.2.2000 tarih ve 2360 sayılı Bakanlık Genelgesi de jeolojik etüt raporlarının Afet İşleri Genel Müdürlüğü veya iller Bankası Genel Müdürlüğü tarafından onaylanması gerektiği tekrar vurgulanmıştır. Ancak Afet İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 2 Ağustos 2000 tarih ve 10490 sayılı Genelge de imar planına esas jeolojik ve jeoteknik etüt raporlarının Afet İşleri Genel Müdürlüğüne onaylanacağı belirtilmek suretiyle, İller Bankası Genel Müdürlüğü'nün jeolojik etüt raporları onaylama yetkisi tartışma konusu olmuştur. Jeolojik ve jeoteknik etüdlerin onaylanmasında Afet İşleri Genel Müdürlüğü tek yetkili kılınmıştır. Anılan genelge de jeolojik ve jeoteknik etüdlerin onaylanması sürecinde ne tür incelemelerin yapılacağı, hangi ilke ve esasların dikkate alınacağı belirtilmemiş, denetimin nasıl sağlanacağı hususunda herhangi bir açıklama getirilmemiştir.

İlgili idarelerce yapılan veya yaptırılan jeolojik/jeoteknik etüt raporların teknik ve bilimsel olarak

yapılması konusunda ciddi kaygıların yanısıra bu raporların onaylanması ve denetlenmesi konusunda da önemli boşluklar oluşturulmuştur. Jeolojik/jeoteknik etüt raporları planların yapılaşma koşullarını doğrudan belirlemesinden kaynaklı olarak uygulamada bu raporların yapılması ve onaylanmasında bilimsel ve teknik ilkeler yerine ranta yönelik kaygılar ön plana çıkmış, keyfi uygulamalar baş göstermiştir. Belediyeler ve valilikler raporların onaylanması konusunda kentsel rantın yükseltilmesine yönelik baskı unsuru oluşturmaya çalışmakta, raporlar değiştirilmekte ve nesnel olmayan farklı uygulamalar gündeme getirilmektedir. Ayrıca bu raporları hazırlayan mühendislerin yeterlilikleri ve deneyimleri de bu raporların kalitesi üzerinde ciddi kuşku yaratan bir faktör olmaktadır.

Anılan yönetmelik gereği mevzii imar planına esas jeolojik/jeoteknik etüdler yapılmadan zemin etüdü düzenlenememekte ve zemin etüt raporlarının ilgili idarelerce onaylanmaktadır. Bakanlıkça yayımlanan yönetmelik ve genelgede zemin etüdlerin onaylanması konusunda bir açıklamanın getirilmemesi bu konuda yetki karışıklığına ve karmaşaya neden olurken genelge ile bu konu açıklanmakta ancak bir çok eksikliği beraberinde getirmektedir. Öncelikle zemin etüt raporlarına bilimsel ve teknik esaslar getirilmemesi uygulamada keyfiliklere ve farklı uygulamalara yol açacaktır. Özellikle büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde büyükşehir belediyelerine bu konuda yetki verilerek, büyükşehirlerde bu konuda uzmanlaşmış ve gerekli niteliklere sahip birimlerin kurulması özendirilmiş ve denetim sağlanmış olacaktır. Uygulamalarda ise bu konuda çok ciddi bir denetim boşluğu olduğu gözlenmektedir. Bu denetim boşluğunun giderilmesi, söz konusu zemin etüdlerinin onaylanmasından önce ilgili meslek odaların bir araya gelerek oluşturulan zemin etüt raporları ile ilgili esaslara dayalı denetimleri sağlanabilir.

### Proje Kontrol Müşavirliği Hizmetleri

Yıkık ve ağır hasarlı olup yıkılması gereken yapıların dışında kalan, onarılması ve güçlendirilmesi halinde kullanılması mümkün olan, orta hasarlı binaların onarım ve güçlendirmeleri 10.12.1992 gün ve 21431 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Proje Kontrol Müşavirliği Hizmet Yönetmeliği'ne göre yapılmaktadır. Yönetmelikte

orta hasarlı binaların onarım ve güçlendirmeleri ehliyet sahibi olan Proje Müşaviri, Proje Müşavirliği Büroları ve/veya üniversitelerce yapılması zorunluluğu getirilmiştir. Aslında Proje Kontrol Müşavirliği Hizmet Yönetmeliği idarelerin yaptıkları veya bu kuruluşlara sunulan, mühendislik ve mimarlık hizmetlerine ait projelerin kontrollük hizmetlerinin serbest olarak çalışan müşavir mühendislik ve mimarlık firmalarına yaptırılması amacıyla çıkarılmıştır. Ancak yaşanan depremden sonra orta hasarlı binaların onarım ve güçlendirme ile ilgili işlemlerin bu yönetmelik hükümlerine göre yerine getirilmesi istenmiştir.

Proje Kontrol Müşavirliği Hizmeti Yönetmeliği'nde Proje Kontrol Müşaviri (PM) "yürürlükte olan şartname, yönetmelik ve genel teknik kurallar çerçevesinde idare adına projeleri tetkik ve tasdik eden ve diğer müşavirlik hizmetlerini yapan gerçek kişi veya tüzel kişiliği olan TMMOB bünyesindeki ilgili meslek odalarına kayıtlı mühendislik ve/veya mimarlık kuruluşları ile üniversitelerdir." şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanım yönetmeliğin amacına ve kapsamına aykırılık teşkil edecek biçimde, projelerin kontrollük hizmetleri dışında, projelerin onama yetkisini PM'ne vermektedir. Yönetmelik, mühendislik ve mimarlık hizmetlerine ait projelerin idare adına tasdik etme yetkisini Proje Kontrol Müşavirine vermesi nedeniyle 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine de aykırıdır. Mühendislik ve mimarlık projelerinin ilgi idarelerce onaylanması gerekmekte olup, bu yetki bir yönetmelikle devredilemez.

Yönetmelik genel amaçları, ilkeleri, esasları bütününde incelendiğinde; orta hasarlı yapıların onarım ve güçlendirme işlemlerinin bu yönetmelik hükümlerine uyarlanmasının mümkün olmadığı görülecektir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, onarım ve güçlendirme hizmetlerine yönelik belirlediği esaslarda, yayımlayarak yürüttüğü Proje Kontrol Müşavirliği Hizmeti Yönetmeliğin aykırı hükümlerini getirmiştir. Onarım ve güçlendirme işlemlerine ilişkin ayrı bir düzenleme getirilmesi, bilimsel ve teknik ilkelerin belirlenmesi gerekirdi.

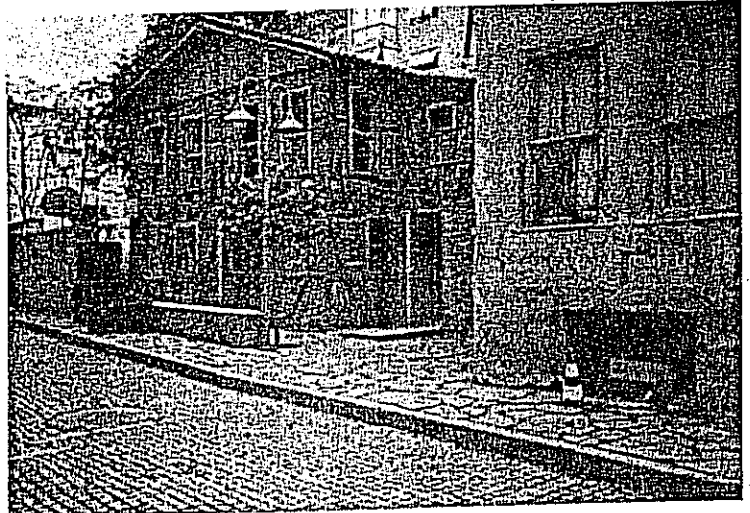
Proje Kontrol Müşavirliği Geçici Belgesi Uygulama Esaslarında "yürürlükte olan şartname, yönetmelik ve genel teknik kurallar çerçevesinde işve-

ren adına statik takviye, onarım/güçlendirme projelerini yapan, tetkik ve tasdik eden ve benzeri müşavirlik hizmetlerini yürüten gerçek veya tüzel kişiliği olan inşaat mühendisleri, şirketler ve üniversiteler" Proje Kontrol Müşavirliği (PM) olarak tanımlanmıştır. Anılan yönetmelikten farklı olarak bu tanımda onarım ve güçlendirme projelerinin yapım yetkisi de PM'lere verilmiştir. Ayrıca yönetmelikte projeler ifadesi statik proje ile sınırlandırılmış, inşaat mühendislerine yer verilmiş, inşaat mühendisleri dışında kalan diğer ilgili mühendisler ve mimarlar dışlanmıştır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı inşaat mühendislerine çok kısa ve yeterli olmayan bir kurs düzenleyerek Proje Müşavirliği Geçici Belgesi vermiştir. Verilen PM Belgesi sayısı 904'tür.

PM belgesi olanlar, onarım ve güçlendirme projelerini yapma, tetkik ve onaylama yetkisine sahip olmaktadır. Hatta onarım ve güçlendirme işini yüklenen PM belgeli müşavirler, proje müellifi oldukları gibi isterlerse ve idarenin de uygun görmesi halinde yapının fenni mesuliyetini de üstlenebilmektedir. Yaşanan depremden sonra onarım ve güçlendirme gibi can ve mal güvenliği açısından çok önemli bir konuda yetkiler ehliyet ve deneyim sahibi olmayan kişilere verilmekte, tam olarak yetkilendirilmektedir. Projelerin yapımı, incelenmesi, onayı, uygulanması ve denetimi aynı kişiliklerce yapılabilmektedir.

Yerel yönetimler ve valilikler devre dışı bırakılmaktadır. Yapıların onarım ve güçlendirme işlemleri denetimsiz olarak yapılmasına yönelik yasal düzenlemeler getirilmektedir. Her türlü bilimsel,

Değirmendere deprem sonrası görünüm (Ç. Keskinok kişisel belgeliği)



teknik standartlara, kurallara uygun olmayan onarım ve güçlendirme işlemleri olması durumunda ileride telafisi mümkün olmayan sonuçlara yol açılabilecektir. Onarım ve güçlendirme işlemleri zemin, temel, yapı boyutu bütününden koparılmış statik boyuta indirgenmiştir. Oysa jeolojik ve/veya jeoteknik, mimari proje, tasarım düzeyleri ile bir bütün halinde ele alınması gereken onarım ve güçlendirme işlemlerinde jeoteknik alanında uzman olmayan inşaat mühendisi, jeoloji/jeofizik mühendisi ve mimarın yerine geçmiştir.

PM belgesi Doğu Marmara Bölgesinde yapılacak takviye onarım projeleri için geçerli kılınmış, geçerlilik süresi verildiği tarihten itibaren bir yıl olarak belirlenmiş ancak Bakanlık 23.10.2000 tarihinde süresi dolan belgelerin sürelerini bu tarihten itibaren 1 yıl daha uzatmıştır. Proje Kontrol Müşavirliği Hizmeti Yönetmeliği'nde ise belgenin süresi 3 yıldır. Bakanlıkça orta hasarlı konutların 10 ilin kapsamında 100 bin civarında olması, bunlardan bir kısmının hak sahipliği elde etmesi, bir kısmının dava açmış olması, PM seçiminde gecikmeler olması nedenlerinden dolayı belgenin uzatıldığı belirtilmiştir. PM belgesinin bu süreden sonrada aynı gerekçelerle uzatılması tekrar gündeme gelme olasılığı bulunmaktadır.

Bakanlık PM bürolarına, orta hasarlı yapıların ağır hasarlı yapılara çevrilmesine ilişkin tespit yapma görevi vermektedir. Bu yetkiyi 4.5.2000 tarih ve 5672 (2000/8) sayılı Genelgesinde düzenlemektedir. PM büroları tarafından onarılması mümkün görülmeyen ve Afet İşleri Genel Müdürlüğüne de orta hasardan ağır hasara çekilmesi uygun görülen konut ve işyeri sahipleri ağır hasar hak sahibi yardımlarından yararlanma olanağına kavuşmaktadır. PM büroları yapı-temel-zemin de yapacakları ayrıntılı inceleme ve uygulamalar sonucunda, onarım ve güçlendirme yapılması mümkün olmayan veya onarım ve güçlendirme yapılması halinde yapı maliyetini aşan yapılar, Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün onayı ile ağır hasara dönüştürülmektedir. Bu dönüştürme işlemlerinin bilimsel ve teknik kurallara uygun olarak yapılıp yapılmadığı da tartışma konusu olmaktadır.

Tasdik edilerek uygulamaya konulan projelerdeki hatalardan dolayı doğacak sorumluluk, proje kontrol müşavirine ait olup cezai müeyyideler

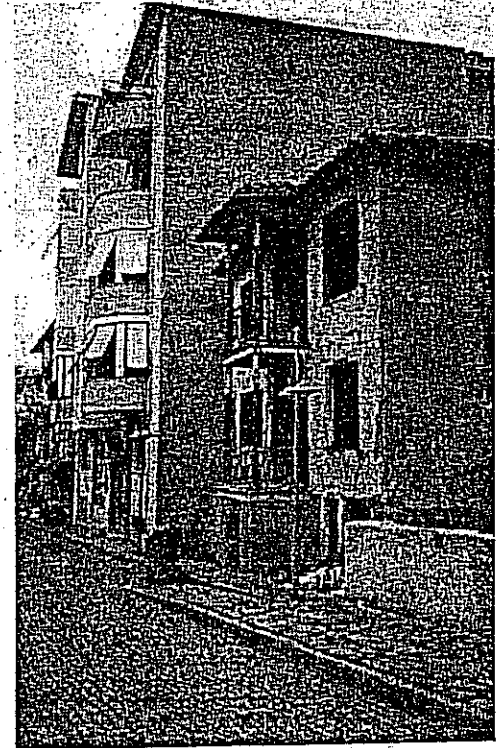
yürürlükteki mevzuata tabidir. PM'ler tarafından tasdik edilen projelerin uygulanması ve denetiminde, 3194 sayılı İmar Kanununun ilgili hükümleri uygulanmaktadır. Bu nedenle ilgili idarelerin 3194 sayılı İmar Kanununda belirtilen denetim ile ilgili yetki ve sorumlulukları geçerlidir.

### Ruhsatların Revizyon İmar Planlarına Göre Yeniden Değerlendirilmesi

Doğu Marmara Bölgesi'ndeki ilgili idareler Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na ilettikleri yazılarda; 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen depremden sonra Bakanlığın genelgesi doğrultusunda jeolojik ve/veya jeoteknik etüdler ile varsa çevre düzeni plan kararlarına uygun olarak imar planlarını revize ettikleri ancak bu planların uygulanması sırasında ruhsat işlemleri ile ilgili tereddütlere düşüldüğü belirtilerek bu tereddütlere açıklık getirilmesi istenmiştir.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü)'nün Yalova Valiliği'ne ve Çiftlikköy Belediye Başkanlığı'na gönderdiği 6.7.2001 tarih ve 16750 sayılı dağıtım yazısında yer alan, depremden önce beş

Değirmendere deprem sonrası görünüm  
(C. Keskinok kişisel belgeliği)





katlı yapılaşma kararı getirilmiş onaylı imar planlarının deprem sonrası 2 katlı olarak revize edilmesi ile oluşan tereddüte ilişkin aşağıdaki görüşe yer verilmiştir.

"17 Ağustos ve 12 Kasım depremleri sonrası 15.10.1999 tarih ve 10 sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Genelgesi gereği jeolojik/jeoteknik etüdlere, varsa 1/25 000 ölçekli çevre düzeni planına, imar mevzuatına, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri ve teknik kurallara göre plan revizyonu yapılan alanlarda, ruhsat işlemlerinin yeniden değerlendirilmesi gerektiği ve bu kapsamda;

a) revizyon öncesi plana göre inşaat ruhsatı almış (5 kat) ancak henüz inşasına başlanmamış yapılar için, eski plana göre verilmiş ruhsatlar iptal edilerek, revizyon plan ve yürürlükte bulunan imar mevzuatı hükümlerine göre yeniden ruhsat düzenlenmesi,

b) revizyon öncesi plana göre ruhsat almış (5 kat), ancak beş yıllık süre içinde tamamlanmamış ve yapı kullanma izni almamış inşaat seviyesi temel, birinci veya ikinci katta olan bütün yapıların ilgili idarece tespit edilerek değerlendirilmesi ve bu yapıların eski plana göre verilmiş ruhsatların iptal edilerek, revizyon plan ve yürürlükte bulunan imar mevzuatına uygun yeniden ruhsat düzenlenmesi,

c) revizyon öncesi plana göre ruhsat almış (5 kat), ancak beş yıllık süre içinde tamamlanmamış, revizyon planda belirtilen yapılaşma koşulu olan 2 kattan fazla olarak inşa edildiği tespit edilmiş yapıların 5 yıllık süre içinde tamamlanan kısmı müktesep hak olarak kabul edilmesi, söz konusu ilgili idaresince tespit edilerek değerlendirilmesi ve tamamlandığı kat yüksekliğine göre yeniden ruhsat düzenlenmesi, eski planda belirtilen kat yüksekliğine tamamlanmasına izin verilmemesi,

d) revizyon öncesi planda belirtilen yapılaşma koşulu olan 2 katı geçmiş ve sadece betonarme olarak 4'üncü kat kolonları olan mevcut inşasına devam edilen yapılarda; 3'üncü katın inşası tamamlanmış ve bu kat için yapı kullanma izni alma durumuna gelmiş olduğundan 3 kat için yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni düzenlenmesi,

e) revizyon öncesi planda belirtilen yapılaşma koşullarına ve imar mevzuatına uygun olarak ruhsat almış ve yapı kullanma izni alma durumuna gelen yapılarında öncelikle ilgili idaresince tespit edilerek değerlendirilmesi ve uygun görüldüğü takdirde yapı kullanma izni düzenlenmesi,

f) revizyon imar planına göre 2 kat yapılaşma koşulu getirilmiş, 5 veya daha çok katlı olan hasarlı veya hasarsız yapıların yanında bulunan parsellerin durumları ada, parsel ve yapı ölçeğinde getirilecek kararlar bütününde-ele alınması, hasarlı veya hasarsız binaların öncelikle yapı-temel-zemin açılarından afete karşı dayanıklılıkları noktasında gerekli etüdlere yapılması, yapıların risk taşıyan unsurlarının tespit edilmesi, ayırık, bitişik nizam olma durumlarına, yoğunluğuna, doluluk boşluk oranlarına, kat yüksekliklerine, yapıların davranışları vb. bu konunun farklı disiplin alanlarını kapsayacak biçimde çok boyutlu olarak değerlendirilmesi, bu değerlendirmeler sonucu parselin ve yapının niteliğine özgü planlarda özel hükümler getirilmesi, yapılaşma ve gerektiğinde yapı yasağı kararlarının alınması, gerektiği belirtilmiştir."

Yukarıda sıralanan maddelerde yer alan "eski plana göre ruhsat alarak yapılaşmış bütün yapıların değerlendirilmesi" ifadesine de yazıda açıklık getirilmiştir. İnşa halinde veya tamamlanmış olan yapıların; eski plan kararları ile Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik ile ruhsat ve ruhsat eklerine uygunluğu, ruhsat aldığı tarihteki imar mevzuatı hükümlerine göre inşası, jeolojik/jeoteknik etüdlere göre parselin durumu, deprem, yapı-temel-zemin açısından afete karşı dayanıklılığını içeren bir raporun ilgili idarece istenebileceği veya ilgili idarenin bu raporu kendisinin yapabileceği belirtilmiştir. Bu rapora göre yeniden ruhsat ve/veya yapı kullanma izni düzenlenmesi konusunda ilgili idare yetkili olmaktadır. İlgili idare deprem öncesi yapılmaya başlanmış veya tamamlanmış yapıların afete karşı güvenilirliği ve dayanıklılığı açısından bu tespitleri isteyebileceği gibi, yerleşmede bulunan yapı stoğunun da afet riski açısından değerlendirilebileceği anılan yazıda ifade edilmiştir.

Ayrıca yaşanan depremden sonra hazırlanan afete duyarlı imar planlarının, sadece yapıların kat yüksekliklerinin sınırlandırılmasına yönelik kararları içermemesi, konunun koruma, kullanım, örgütlenme, uygulama ve denetim ilke ve esaslarını belirleyen bir planlama yaklaşımı çerçevesinde ele alınması gerektiğine yönelik aynı yazıda uyarılarda bulunulmuş, yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik her türlü önlemi almaya ilgili idarelerin yetkili olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca yaşanan depremden sonra hazırlanan afete duyarlı imar planlarının, sadece yapıların kat yüksekliklerinin sınırlandırılmasına yönelik kararları içermemesi, konunun koruma, kullanım, örgütlenme, uygulama ve denetim ilke ve esaslarını belirleyen bir planlama yaklaşımı çerçevesinde ele alınması gerektiğine yönelik aynı yazıda uyarılarda bulunulmuş...

# Deprem Sonrası Planlama Deneyimi

Şehir Plancısı,  
Bayındırlık ve İskan  
Bakanlığı TAU, İmar Proje  
Daire Başkanlığı

Gürdal BOZKURT

**D**oğu Marmara Bölgesi; son yıllarda sanayi gelişimine bağlı olarak yoğun konut alanlarının, önemli ulaşım akslarının çevresinde gelişmesi ve belirli alanlarda odaklanması sonucu ortaya çıkan, İstanbul Metropolitan Alanı'nın etkisinde, Kocaeli'nden Düzce'ye kadar uzanan koridorda yoğun bir yerleşme düzenine sahiptir. Ayrıca bölgedeki yerleşim düzenini etkileyen önemli etkenler; İstanbul-Kocaeli-Bursa illeri arasındaki üretim ilişkileri, sanayi yer seçimi ve ulaşım bağlantıları ile Yalova ilinin turizm kaynaklı gelişimi sonucunda İzmit Körfezi'nin güney kısmında, topoğrafik koşulların da etkisiyle daha çok kıyı kesimlerde yoğun konut gelişimidir.

Doğu Marmara Bölgesi bu yapıyla ülkemizin en yüksek nüfus yoğunluğuna sahip bölgesi iken, 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 tarihlerinde yaşanan deprem felaketi sonucunda ekonomik, sosyal, kültürel açıdan kayıplar yaşanmıştır.

Yaşanan can kaybının yanında Yalova, Kocaeli ve Sakarya illerinde 74612 ağır hasarlı ve 74046 orta hasarlı olmak üzere toplam 148658 konut hasar görmüş\* ve çevresi ile birlikte yaşam alanları zarar görmüştür.

Deprem sonrasında acil barınma ihtiyacına yönelik "çadırkent" çalışmaları ile başlayan Bayındırlık ve İskan Bakanlığı faaliyetler daha sonra prefabrik geçici konut alanları yer tespiti çalışmaları ile devam etmiş; kalıcı konut alanlarının tespiti ve planlamaya yönelik çalışmalar ile bölgede ortaya çıkan konut sorununun jeolojik açıdan yerleşime uygun alanlarda oluşturulan sosyal-donatı alanları ile birlikte, planlı yerleşim birimlerinde sürekli olarak karşılanması amaçlanmıştır.

## Deprem Sonrası Acil Barınma İhtiyacının Karşlanması

Deprem felaketi sonrası çeşitli derecelerde hasar gören konutların kullanılamaz durumda bulunmasının yanında depremin yaşandığı bölgelerde halkın psikolojik durumunun da yapılaşmış alanların yakınında bulunma konusunda çekince oluşturmasının da etkisiyle çok büyük çaplı bir barınma ihtiyacıyla karşı karşıya kalmıştır.

Öncelikli barınma ihtiyacına cevap verecek en acil çözüm "çadırkent"tir. Kısa sürede alt yapısının oluşturulması ve maliyet avantajlarının yanı sıra yiyecek ve diğer yardım malzemelerinin kontrollü dağıtım ve sağlık hizmetlerinin kolay ulaştırılabilmesi açısından uygun bir barınma çözümüdür. Çadırkentlerin oluşturulabilmesi için:

- yeterli büyüklükte eğimsiz bir arazide kurulması,
- bir vaziyet planına göre yapılması,
- artçı depremlerde herhangi bir tehlike ile karşı karşıya kalınmaması amacıyla ayakta kalan yapılardan belli bir mesafede bulunması,
- çeşitli hizmetlerin kolay ulaştırılabilmesi açısından kent merkezine yakın ya da ana ulaşım akslarına yakın olması

gibi kriterlerin yerine getirilmesi gerekmektedir. Ancak 17 Ağustos depremi sonrasında yaşanan acil organizasyon eksikliği nedeniyle bu şekilde çadırkentlerin kurulması daha sonradan düzenlenebilmiş, 21 Eylül 1999 tarihi itibarıyla Yalova, Sakarya ve Kocaeli illerinde oluşturulan toplam 115 çadırkent yanında mahalle içlerinde bölge halkı tarafından kurulan küçük çadır topluluklarına sağlıklı bir biçimde yardım malzemesi dağıtım yapılamamıştır.

PLANLAMA  
2001/3



çalışmalarından sonra afetzedelerin iskan sorununa kalıcı çözümler üretebilmek amacıyla "konut gelişme alanları"nın tespiti ve çevre düzeni plan çalışmaları başlatılmıştır.

Öncelikle MTA Genel Müdürlüğü, Jeoloji Etütleri Daire Başkanlığı tarafından hazırlanan "Yerbilim Verileri Açısından Ön Değerlendirme ve Alternatif Yeni Kentsel Yerleşim Alanları" çalışmasında belirlenen alanlar, tarım, orman bilgileri, sit alanları, ulaşım ağı gibi veriler ile birlikte incelenmek suretiyle muhtemel kentsel gelişme alanları belirlenmiştir. Daha sonra bu alanlarda Afet İşleri Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen jeolojik, jeoteknik etüt çalışmaları sonucunda belirlenen yerleşime uygun alanlar planlama çalışmaları kapsamında değerlendirilmiştir.

Çevre düzeni plan çalışmalarında belirlenen kentsel gelişme alanlarında, depremde hasar gören kentlerin karakteristik özelliklerinin farklılığı, gerekli alan büyüklüklerinin ve planlama yaklaşımının da farklı olmasını sağlamıştır.

Adapazarı kenti, Sakarya nehrinin oluşturduğu alüvyonal ovada yer aldığından, 17 Ağustos Doğu Marmara Bölgesi depremde kent merkezi ve yakın çevresindeki konut ve işyerleri ağır hasara maruz kalmıştır. Bu nedenle yağ lekeli biçiminde büyüme eğilimi gösteren kentte ortaya çıkan konut sorununun 2 aşamalı olarak incelenmesi gerekmektedir:

- depremzedelerin kalıcı konut problemini çözmeye yönelik olarak mevcut kentin yeniden yapılanması,
- kentin gelişme yönünü belirleyecek, jeolojik açıdan uygun zemine sahip konut alanlarının oluşturulması.

Adapazarı kentinin odaklanmış yapısı, gelişme alanlarının da kentin kuzeyindeki sağlam zeminli yamaçlara yönlendirilmesini olanaklı kılmış ve burada açılan kentsel gelişme alanlarıyla 03.11.1999 tarihinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (B.İ.B.)'nce 1/25 000 ölçekli "Adapazarı Kuzey Gelişim Bölgesi Çevre Düzeni Planı" onaylanmıştır.

17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 Depremleri Prefabrik Konut Alanları ve Konut Sayıları

Prefabrik Konut Alanı	17 Ağustos Depremi Konut Sayısı	12 Kasım Depremi Konut Sayısı	TOPLAM Konut Sayısı
SAKARYA	5.542	836	6.378
KOCAELİ	12.652	1.250	13.902
YALOVA	5.216	-	5.216
BOLU	-	2.302	2.302
DÜZCE	1.244	2.337	3.581
TOPLAM	24.654	6.725	31.379

Ancak nüfusun körfez çevresinde lineer olarak yer alan yerleşim merkezlerinde yoğunlaştığı Kocaeli ilinde aynı şekilde tek gelişme yönü belirlenmesinin uygun olmayacağı açıktır. Kocaeli ilinde, körfezin kuzey ve güneyinde düşük yoğunluklu uydu kentler oluşturulması amacıyla, jeolojik açıdan yerleşime uygun alanlar belirlenmiş ve öncelikle İzmit kentinin kuzeydoğusunda ve Gölcük'ün güneyindeki gelişme alanlarında 1/25 000 ölçekli "Kocaeli İli Kuzeydoğu ve Güney Gelişim Bölgeleri Çevre Düzeni Planı" B.İ.B.'nce onaylanmıştır.

"Adapazarı Kuzey Gelişim Bölgesi Çevre Düzeni Planı"nda depremzedelerin kalıcı konut ihtiyacının karşılanacağı, B.İ.B.'nce Uygulama Yapılacak Alanlar (BUYA)'ın yanında kentin gelecekte gelişmesi muhtemel rezerv alanları, alt ölçekli planları yerel yönetimlerce gerçekleştirilmek üzere belirlenmiştir. Kocaeli için planlanan konut alanları ise sadece depremzedelerin konut ihtiyacının karşılanmasına yöneliktir.

17 Ağustos ve 12 Kasım depremlerinden dolayı hasar gören diğer illerde (İstanbul, Yalova, Düzce) ise büyük kentsel gelişme alanlarını içeren çevre düzeni planları yerine, hasar gören yerleşim merkezi bünyesinde Nazım ve Uygulama İmar Planları veya değişiklikleri yapılmak suretiyle kalıcı konut üretimi hedeflenmiştir.

Yalova, Düzce ve İstanbul illerinde "Afetzedeler Yerleşim Alanları Nazım ve Uygulama İmar Planları" müşavir firmalarca yürütülmüş ve B.İ.B.'nce onaylanmıştır.

### Çevre Düzeni Planları

17 Ağustos 1999 Doğu Marmara Bölgesi depremde Sakarya ilinde, çoğunluğu Adapazarı kent merkezinde olmak üzere yaklaşık 23967 konut ve 5069 işyeri ağır hasar görmüştür. "Adapazarı Kuzey Gelişim Bölgesi Çevre Düzeni Planı" kapsamında, Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nce gerçekleştirilen kesin hasar tespit çalışmaları temel veri alınarak, 20 000 aile sayısı hedeflenmiş ve Adapazarı kent merkezinin kuzeybatısında, BUYA ve kentin gelişme yönünde rezerv alanları içeren "kentsel gelişme alanları" belirlenmiştir.

Belirlenen alan büyüklüğü yaklaşık 1400 ha.dır ve taşıyabileceği toplam nüfus 250.000 kişi olarak hedeflenmiştir.

- Haksahibi ailelerin, sosyal-tekniik altyapısı sağlanmış toplu konutlarda iskanını amaçlayan,



# Adapazarı'nda, Doğu Marmara Depreminin Sonuçlarının, Kentleşme ve Planlama Süreçleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi

Şehir Plancısı,  
ODTÜ Şehir ve Bölge  
Planlama Bölümü,  
Araştırma Görevlisi

Bahar GEDİKLİ

**G**eçtiğimiz yüzyılın sonunda Doğu Marmara Bölgesi'nde yaşanan depremin bir "felaket" haline dönüşmesini; sadece depremin şiddeti; yoğunluğu gibi fiziksel büyüklüklerle açıklamak çok büyük bir hatadır. Ulusal yerleşim politikası yoksunluğunun, kent planlama ölçütlerine karşı kayıtsızlığın, birinci sınıf tarım arazilerinin sanayi tesislerince işgal edilmesinin, depremde ağır maddi ve manevi kayıplar yaşanmasındaki payı büyüktür. Adapazarı, sözü edilen süreçlerin bedelini ağır şekilde ödeyen kentlerden

Adapazarı deprem sonrası görünüm (Ç. Keskinok kişisel belgeliği)



biri olmuştur. Bu yazıda, Adapazarı'ndaki büyük yıkımı hazırlayan süreçler belirli bir tarihsellik içinde değerlendirilecektir. Kente ilişkin sosyo-ekonomik değerlendirmeler ve şehir planlama deneyimleri ele alınmadan önce, Sakarya ili geneline ve Adapazarı kentine ait doğal veriler, depremsellik açısından ele alınacaktır.

Bölge, genelde yüksek tarım potansiyeline sahip, alüvyonlu topraklardan oluşmaktadır. Adapazarı şehir merkezi, doğu-batı yönünde yaklaşık 45 km, kuzey-güney yönünde ise yaklaşık 30 km uzunluğunda ve kalınlığı 200 metreyi aşan bir alüvyonlu arazi üzerinde kurulmuştur. Bu alüvyonlu alandan Sakarya Nehri, Mudurnu Çayı ve Çark Suyu geçmektedir. Ayrıca, güneybatıda Sapanca Gölü ile sınırlıdır. Bu nedenle yeraltı suyu seviyesi oldukça yüksektir.

Şehir merkezinin yaklaşık 8-10 km. güneyinden Kuzey Anadolu Fay Kırığı geçmektedir. Adapazarı kenti ile birlikte, Sakarya ilinin tamamı, 1. Derece deprem kuşağı üzerinde bulunmaktadır.

Tektonik yapıya göre Marmara Bölgesi'ndeki yerleşimler için yapılan tehlike sınıflandırması şöyledir:

Sakarya ilinde 1881-1992 yılları arasında toplam 162 deprem meydana gelmiştir. Taşıma gücü zaten zayıf olan alüvyonlu arazide deprem sırasında zemin sıvılaşması da yaşanmaktadır. Tüm bunlar, arazinin yerleşime uygun olmadığı anlamına gelmektedir.

Ancak, Türkiye'nin planlı döneme geçtiği 1960'lı yıllardan itibaren, "kentsel gelişme" anlayışı, yer

seçimi ölçütleri ciddiye alınmaksızın, ne pahasına olursa olsun "sanayileşme" ile özdeşleştirilmiştir. Türkiye'deki sanayileşme süreci, kentlerin tarihsel ve doğal farklılıklarını göz ardı eden ve belirli ölçütlere dayandırılmayan bir süreç olagelmıştır. 1960 sonrasında geliştirilen Doğu Marmara Bölge Planlama Projesi'nin hedefi, büyümesi öngörülen İstanbul'un, bu gelişmesinin yakın bölge içinde düzenlenmesi olmuştur. Sanayi, önce ulaşılabilirlik açısından en uygun kent olan Kocaeli ve sonra Sakarya'nın değerli tarım toprakları üzerinde yer seçmeye başlamıştır. Sanayileşmenin kaçınılmaz sonucu nüfus yığılmalarıdır. İzleyen bölümde, Adapazarı ve civarında tarım toprakları üzerinde kurulan sanayi tesislerinin hızlandırdığı kentleşme süreci ele alınacaktır.

### Sakarya İlinde ve Adapazarı Merkez İlçede Nüfus Gelişiminin Değerlendirilmesi

Sakarya'nın ne birinci derece deprem bölgesi olması; ne de yüksek tarım potansiyeline sahip, alüvyon derinliği 300 metreyi bulan topraklar üzerinde yer alması, ildeki kentleşme oranının her geçen yıl artmasına engel olamamıştır. Adapazarı kent nüfusu, son 30 yılda 4 kat artmıştır. Aşağıdaki tablo, 1955-1997 döneminde Sakarya ilinde nüfus gelişimini ortaya koymaktadır:

Yandaki tablo ve grafikten anlaşılacağı üzere, il genelinde kırsal nüfus oranı, 42 yıllık bir dönemde sürekli azalırken, kentsel nüfus oranı aynı dönemde %25'ten %45'e yükselmiştir. Grafik 2 ise, yaklaşık son 20 yıllık döneme ait nüfus gelişimini göstermektedir:

Kırsal nüfus artış oranının yıllar içinde sürekli azalması, kentsel nüfus artış oranının ise sürekli artması, kırsal alanlardan kente sürekli bir göç olduğunu göstermektedir.

Diğer yandan, Sakarya'nın nüfus yoğunluğu, yaklaşık son 20 yıllık dönemde sürekli artış göstermiştir. 1980 yılında 1 km<sup>2</sup> alanda yaşayan kişi sayısı 114 iken; bu sayı, 1985 yılında 127, 1990 yılında 142'ye yükselmiştir. DİE verilerine göre 1990 yılında Adapazarı merkez ilçede ise 1 km<sup>2</sup> alanda 490 kişi yaşamaktadır. Diğer bir deyişle, Adapazarı, il genelinin 3 katından fazla nüfus yoğunluğuna sahiptir. 1997 yılına gelindiğinde Sakarya genelinde 1 km<sup>2</sup> alanda 152 kişi yaşadığı görülmektedir. Kocaeli ve Bolu illerinde ise, nü-

Tablo 1- Tektonik Yapıya Göre Marmara Bölgesi'ndeki Yerleşimlerin Tehlike Sınıflandırma Sonuçları

I. Derecede Tehlikeli Yerleşimler (0.4 g Ve Üstü)		II. Derecede Tehlikeli Yerleşimler (0.3-0.4 g)		III. Derecede Tehlikeli Yerleşimler (0.2-0.3 g)		IV. Derecede Tehlikeli Yerleşimler (0.1 g Ve Altı)	
Bolu	0,451	Adapazarı	0,399	D.İstanbul	0,285	Çerkezköy	0,165
Düzce	0,450	Gelibolu	0,399	Balıkesir	0,284	Kırkdareli	0,073
Hendek	0,420	Şarköy	0,389	Bilecik	0,292	Ediçe	0,065
Çanakkale	0,411	Karacahay	0,385				
Bandırma	0,407	İzmit	0,380				
Yalova	0,401	Tuzla	0,372				
		Adalar	0,370				
		Görükle	0,364				
		Edremit	0,359				
		Bursa	0,354				
		Yenişehir	0,318				

Kaynak: Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Deprem Araştırma Dairesi

Adapazarı deprem sonrası görünüm (Ç. Kaskinok kişisel belgesi)

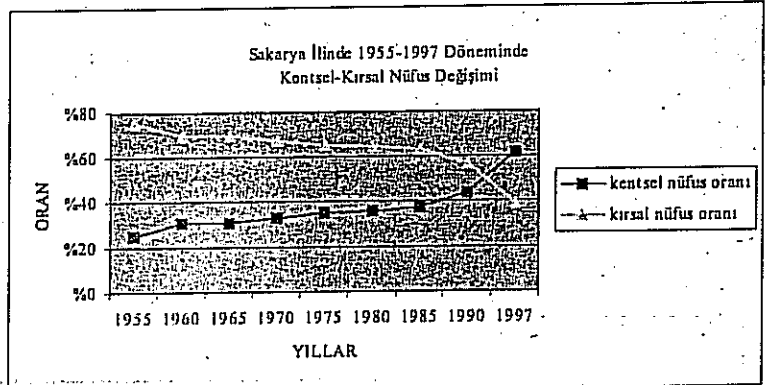


Tablo 2- Sakarya İlinde Yıllara Göre Kentsel-Kırsal Nüfus Değişimi\*

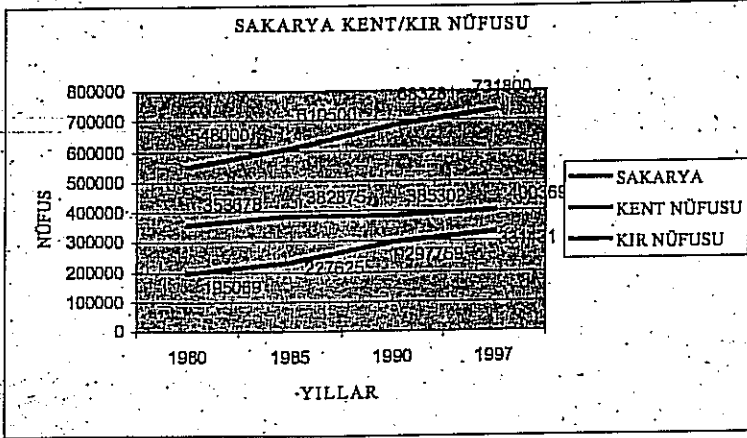
Yıllar	Toplam Nüfus	Nüfus Artış Hızı	Kentsel Nüfus	Kırsal Nüfus	Kentsel Nüfus Oranı	Kırsal Nüfus Oranı
1955	297078		74255	222823	25%	75%
1960	361992	18%	111064	250928	31%	69%
1965	404078	10%	124936	279142	31%	69%
1970	459052	12%	152277	306775	33%	67%
1975	495649	7%	172210	323439	35%	65%
1980	548747	10%	195069	353678	36%	64%
1985	610500	10%	227625	382875	37%	63%
1990	683281	11%	297759	385502	44%	56%
1997	731800	7%	331431	400369	45%	55%

\*Sakarya Vilayeti 14.06.1954 tarihinde kurulmuştur.

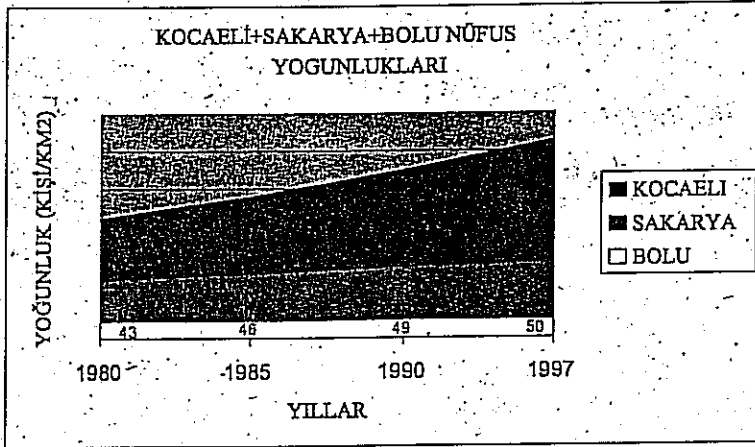
Grafik 1- Sakarya'da Kentsel-Kırsal Nüfus Artış Oranları (1955-1997)



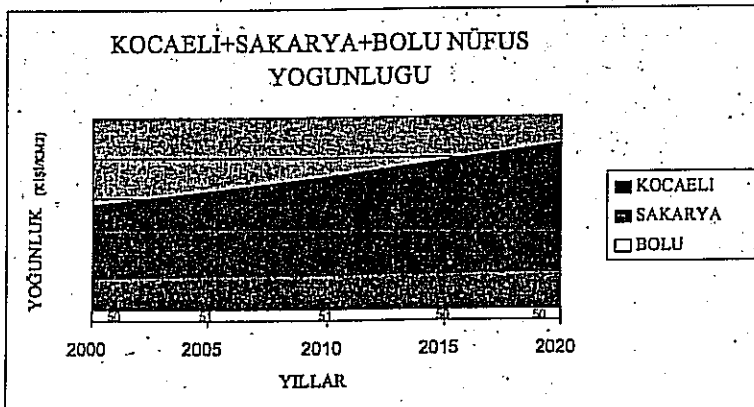
Grafik 2- Sakarya'da Kentsel ve Kırsal Nüfus Değişimi (1980-1997)



Grafik 3- Sakarya İli Nüfus Yoğunluğunun Kocaeli ve Bolu İle Karşılaştırılması



Grafik 4- 2020 Yılı Nüfus Yoğunluğu Kestirimi



fus yoğunlukları sırasıyla 325 ve 50'dir (Grafik 3).

2000-2020 dönemi için yapılan hesaplamalarda ise 2020 yılı itibariyle Sakarya nüfus yoğunluğunun 189kişi/km<sup>2</sup> olacağı görülmektedir (17 Ağustos 1999 depreminin etkisi göz ardı edilerek).

Sakarya ilinin merkez ilçesi olan Adapazarı'na ait nüfus artış oranları ise, her dönemde il genelinin üzerinde değerler sergilemiştir. İlin yeni kurulduğu dönemde dahi, Adapazarı, Türkiye'nin 50000'den çok nüfusa sahip kentleri arasında yer almaktaydı. 1950-1960 dönemi, kentin nüfus artış oranının en yüksek olduğu dönemdir (1950'de %4.22; 1955'te %11.26; 1960'ta %8.56). Bu dönemden sonraki 5 yılda oran düşmüştür; ancak sanayi sektörü yatırımlarının hızlanmasıyla tekrar artmıştır. Yandaki tablo, Adapazarı kenti nüfus artış oranlarını, Sakarya ili ve Türkiye geneli ile karşılaştırmalı şekilde ortaya koymaktadır:

Adapazarı kenti nüfus artış oranının, her dönemde Sakarya ili nüfus artış oranının üzerinde gerçekleşmesinin nedenleri, Sakarya'da bulunan sanayi tesislerinin büyük bir kısmının Adapazarı kenti çevresinde yoğunlaşması ve Sakarya ovasının tarıma elverişli topraklarının varlığıdır.

Diğer yandan, Adapazarı kentinin nüfus artışı dönemsel olarak incelendiğinde, bu artışın ülkedeki ortalama kentleşme oranlarının üstünde gerçekleştiği görülmektedir (Tablo 4). Aslında tarımsal karakter gösteren Adapazarı kenti çevresindeki araziler üzerindeki yoğun endüstrileşme, bu yüksek oranların başlıca nedenidir.

Buraya kadar, Sakarya ilinde ve Adapazarı kentinde yaşanan hızlı nüfus artışı belli bir tarihsellik içinde ele alınmıştır. Birinci sınıf sulu tarım alanlarında yapılaşma olamayacağına dair yasal çerçeve mevcut iken, bu yasaları hiçe sayan düzenlemeler ve yapılaşmalar süregelmiştir. Birinci sınıf tarım arazileri sanayi ve konut alanları için yerleşime açılmıştır. 1999 Depreminde, 350 bin kişinin yaşadığı ve yaklaşık 80 bin konutun bulunduğu Adapazarı, Erenler, Serdivan ve Arifiye Belediyeleri sınırları içinde 10 bin dolayında konut tamamen yıkılmış 20 bin dolayında konut da oturulamayacak hale gelmiştir. Daire ve işyeri sayısı olarak bakıldığında, 50 000 civarında hasarlı birim vardır. Bunların 20000'i ağır hasarlı veya yıkılmış durumdadır. Hasar gören daire ve



işyeri sayısının toplam daire ve işyeri sayısına oranı %44'tür.

Yukarıda belirtilen tablolar, Sakarya genelinde ve özellikle Adapazarı kentinde yaşanan hızlı nüfus artışını açıkça ortaya koymaktadır. Bu yazıda daha önce de değinildiği gibi, bu artışın en önemli nedeni sanayi sektörü yatırımlarıdır. Çalışmanın izleyen bölümünde, ildeki hızlı nüfus artışının temel nedeni olan sanayi sektörü incelenecektir.

Sakarya ili ekonomisinde 1980 öncesi dönemde tarım kesiminin ağırlıklı olduğu görülmektedir. 1960'lı yıllarda, Sakarya'da yabancı sermaye ve il dışı büyük sermaye yatırım yapmaya başlamıştır. Bu dönemde, işgücü tarımdan ticarete ve sanayi kesimlerine kaymaya başlamışsa da, tarımdaki işgücü payı 1980 öncesinde her zaman birinci sırada yer almıştır. 1978'de il gayri safi hasılasının %28,8'i tarım kesiminde, %18,4'ü sanayi kesiminde gerçekleşmiştir. 1980'e gelindiğinde faal nüfusun %66'sı tarım kesiminde, %14'ü sanayi kesiminde çalışmaktadır.

Ancak, 1975 ve 1980 döneminde, tarım kesiminin payı önemli ölçüde düşmüştür. Sanayide çalışanların oranı (madencilik ve inşaat sektörleri ile birlikte) %12,2'den %13,9'a, ticaret kesiminde çalışanların payı ise, %4,8'den, %6,5'e çıkmıştır (Tablo 6). Tarımdaki işgücü oranı, aynı dönemde 72,2'den %65,7'ye gerilemiştir. Sanayi ve ticaret sektörlerinde yaratılan iş olanakları, ilin göç almasına neden olmuştur.

Ulaşım kesiminde çalışan nüfus oranı da sürekli artmıştır. Bu artışın itici gücü, 1950'lerin sonunda yapılan yeni karayolu bağlantılarıdır. 1955'te faal nüfusun %1,4'ü ulaştırma kesiminde çalışmaktayken; bu oran 1980'de neredeyse iki kat artmıştır.

### Sakarya'da Konut Üretimi

Adapazarı'nda kamu eliyle konut üretimi hiç bir dönemde söz konusu değildir. Devletin konut sunumuyla ilişkisi, 1999 depremine değin, yalnızca kamu kurumlarına ait lojman sağlamak şeklinde olagelmıştır. 1980'li yıllarda il genelinde ev tipi konut üretimi yaygındır. Bu yıllarda apartman üretimi ise, ev üretiminin 1/3'ü, 1/4'ü civarında gerçekleşmektedir. Ancak, 1990'lı yıllara gelindiğinde yıllık apartman yapımının

arttığı, hatta ev tipi üretimi aştığı görülmektedir. Apartman yapımı, en fazla merkez ilçe Adapazarı'nda gerçekleşirken, ev tipi konut daha çok -Adapazarı'nda bazı geleneksel mahallelerin dışında- tarımsal yapının devam ettiği diğer ilçelerde üretilmektedir. Sapanca, Kırkpınar gibi turistik yerleşmelerde, ikinci konutlar da, genelde iki katlı evlerden oluşan siteler şeklindedir. Konut üretimi, özel kişi ve kuruluşlar eliyle gerçekleşmiştir.

Buraya kadar, Adapazarı'nda yaşanan hızlı nüfus artışı, buna neden olan sanayileşme süreçleri ve bu gelişmenin konut üretimi ile ilişkisi tartışılmıştır. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde, Adapazarı için yapılan imar planları ve uygulamaları ele alınacaktır.

Tablo 3- Adapazarı, Sakarya ve Türkiye'de Ortalama Nüfus Artış Oranları

	1940-45	1945-50	1950-55	1955-60	1960-65	1965-70	1970-75	1975-80
Adapazarı	2,78	4,22	11,26	8,36	1,69	3,52	2,54	2,95
Sakarya	Sakarya ilinin henüz kurulmadığı dönem		4,37	2,33	2,72	1,59	3,16	
Türkiye	1,09	2,29	2,97	3,07	2,62	2,68	2,66	2,17

Tablo 4- 1955-1980 Yılları Arasında Adapazarı ve Türkiye'de Kentleşme Oranları

	1955	1965	1975	1980
Adapazarı	0,419	0,471	0,614	0,632
Türkiye	0,225	0,298	0,414	0,460

Tablo 5- 1980 Öncesinde Türkiye ve Sakarya'da Faal Nüfusun İşkollarına Göre Dağılımı (%)

	1955 TÜRKİYE	1955 SAKARYA	1965 TÜRKİYE	1965 SAKARYA	1975 TÜRKİYE	1975 SAKARYA
TARIM, ORMANCILIK, BALIKÇILIK, AVÇILIK	77,4	80,8	71,9	73,6	64,1	72,2
İMALAT SANAYİ	6	6,1	7,1	8,2	7,6	8,7
İNŞAAT SANAYİ	1,6	0,9	2,6	2,3	2,7	3,3
TİCARET, LOKANTA, OTEL, MALİ KURUMLAR, SİGORTA VB.	2,8	2,6	2,9	2,6	6,1	4,8
ULAŞTIRMA, HABERLEŞME, DEPOLAMA	1,5	1,4	2,1	2,3	3,1	3,1
TOPLUM HİZMETLERİ, KİŞİSEL HİZMETLER	4,1	3,1	6,2	5,3	11,4	7,5

Tablo 6- 1975-1980 Döneminde Sakarya'da Tarım-İmalat-Ticaret Sektörlerinde İstihdam Oranları (%)

	1975	1980
TARIM, ORMANCILIK, BALIKÇILIK, AVÇILIK	72,2	65,7
İMALAT SANAYİ (İNŞAAT-MADENCİLİK DAHİL)	12,2	13,9
TİCARET, LOKANTA, OTEL, MALİ KURUMLAR, SİGORTA VB.	4,8	6,5

## Adapazarı'nda Planlama Deneyimleri

Adapazarı kent bütününde yer alan belediyeler birbirlerine bitişik olmalarına rağmen, Adapazarı, Serdivan ve Erenler Belediyelerine ait imar planları farklı zamanlarda yapılmış ve revizyona uğramıştır.

Adapazarı'na ait ilk imar planı 1960 yılında onanmıştır. 1974 yılında yeni bir plan yapılmıştır. 1999 Depremi öncesinde kente ait yapılmış son plan 1985 yılına aittir. Serdivan'a ait imar planları sırasıyla 1964, 1969 ve 1976 yıllarında yapılmış ve revize edilmiştir. 1975 yılında ise ilave imar planı yapılmıştır. Erenler'e ait plan ise 1971 yılında onanmıştır.

Adapazarı'nın ilk imar planı yapılmadan önce, 1956 yılında bir İmar Komisyonu Raporu hazırlanmıştır. Sözü edilen rapor, daha o tarihte kentin jeolojik yapısına ve deprem durumuna dikkat çekmektedir:

"...Adapazarı, Kuzey Anadolu deprem zonu içinde olup, teknolojik bir çöküntüyü ihtiva eden havzada bulunmaktadır. Deprem zonuna bağlı olan bütün arazinin olduğu gibi, Adapazarı havzasında geçmiş zamanlarda geniş deprem hasarları olmuştur. ...Son büyük deprem sırasında, 20/Haziran/1943 'te hemen

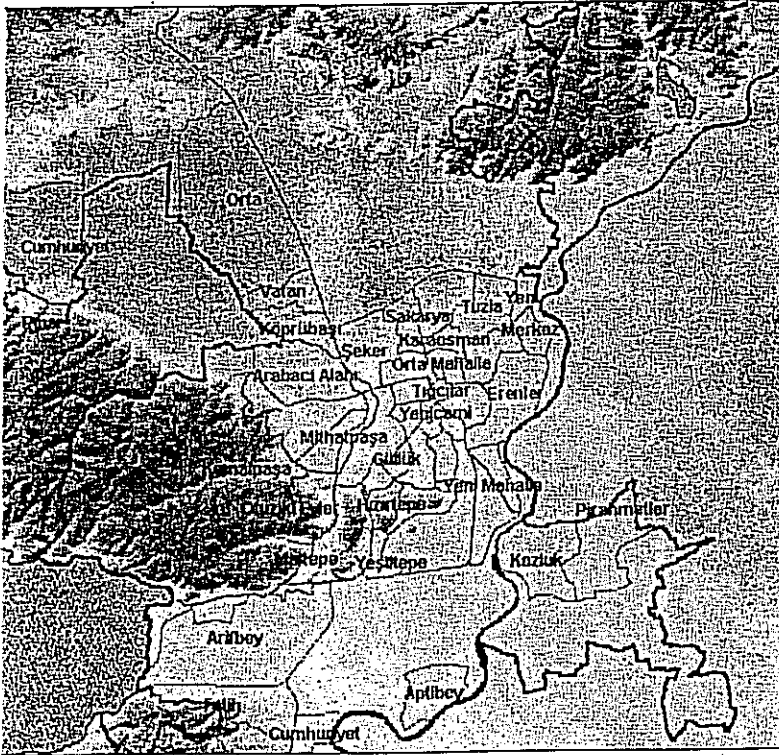
hemen bütün şehirde ağır hasarlar vuku gelmiştir. En fazla zarar gören mahalleler, şehrin kuzey kısmındadır...Bütün şehrin genç ve fazla yerleşmiş olan nehir birikintileri üzerinde bulunması ve yeraltı su seviyesinin sahta çok yakın olması deprem bakımından da çok tehlikelidir....Şehrin güney (Erenler tepeleri) ve güney batısında (Vagon fabrikası civarında) bulunan eski taraçalar ve tepeler deprem bakımından daha az tehlikelidir..."

Bu açıklamalarda sonra, aynı raporda yerleşimin nasıl olması gerektiği hakkında öneriler yer almaktadır. Öncelikle, kentin yeraltı su seviyesinin daha derin olduğu yerlere doğru genişletilmesi önerilmektedir. İkinci olarak, çok derin seviyede bir kanalizasyon yapılması (yeraltı su seviyesini alçaltmak için) önerisi vardır:

"Bu şekilde bir kanalizasyon şebekesinin tesis edilmesi her ne kadar pahalıya mal olursa da, yeraltı sularının indirilmesi deprem bakımından çok önemli olur. Hatta sismik bakımdan alınabilecek tek tedbir budur."

Son olarak, Adapazarı'nın zemin durumu göz önünde tutularak kat adedinin düşürülmesi önerilmektedir. Ne yazık ki, 1960 Planı'na erişmek mümkün olamamıştır. Yine de, 1956 tarihli Rapor'da, "Yapı Yollar Kanunu'nun 4 ve 9. Maddelerine Göre Hazırlanan Adapazarı Şehrine Ait Yapı Talimatnamesi" başlığı altında, bina katları ve yükseklikleri, blok-grup-ikiz-münferit yapı alanları, yapı çeşitleri ve inşaat tarzları, parsel genişlikleri, bina ve arsa derinlikleri hakkında anlatılan hükümler, o dönemdeki yapılaşma ilkelerine ilişkin belli fikirler vermektedir. Plan'da en çok kat yüksekliği 3 kat olarak belirlenmiştir. Üstelik, 3 katlı binalar, yalnızca 9.50 metreden geniş caddelerde yer alabilecektir. Birinci sınıf caddelerde 2-3 katlı binalar, ikinci sınıf caddelerde 2-3 katlı binaların yanında bir katlı bodrumlu yapılar da yapılabilecektir. Genişliği 9.50 metre olan yollar boyunca 1-2 katlı yapılar izin verilmektedir.

1956 Raporu'nda yapı nizamı olarak bitişik nizam önerilmektedir. Oysa, bu tarihten 43 yıl sonra, 1999 yılında yaşanan depremin ardından, bitişik nizam yapıların depremde sorun yarattığı dile getirilmiştir. Ekim 1999 tarihinde gerçekleştirilen Depreme Güvenli Konut Sempozyumu'nda sunulan bir bildiri de şu ifadeler yer almaktadır:



Adapazarı'na ait mahallelerin coğrafi konumları  
Kaynak: Sakarya Valiliği Bilgi İşlem ve Coğrafi Bilgi Sistemleri Merkezi



Adapazarı deprem sonrası görünüm (Ç. Kaskınok kişisel belgeliği)

"...birbirine bitişik inşa edilen iki yapı, farklı dinamik özellikler taşımaları nedeniyle farklı titreşirler ve bu nedenle depremde birbirlerine vurarak büyük hasara neden olabilirler. Bu etki "çekiçleme" olarak adlandırılır. Son 30 yılda büyük kentlerde olan depremlerde çekiçlemenin büyük hasara neden olduğu saptanmıştır. Çekiçleme nedeni ile oluşacak hasarı önlemenin en etkili yolu, iki bina arasında Deprem Yönetmeliği'nde öngörülen genişlikte derz bırakmaktır." (Prof.Dr.Uğur Ersoy)

Elbetteki, yapıların bitişik yapılması, tek başına yıkılmalarının nedeni değildir. Depreme uygun olmayan mimari ve taşıyıcı sistem, perde duvar sistemine başvurulmaması, yapım aşamasında denetimsizlik, beton kalitesi, yeterince demir kullanılmaması, zayıf kolonlar, yetersiz ve yanlış düzenlenmiş kolon filizleri, yüksek pasajlar üzerinde apartmanlaşma, deprem sırasında zemin sıvılaşması gibi faktörler bir araya gelmiş; bitişik nizamda yapılan binaların birbirlerinin üzerine yığılarak yıkılmasına neden olmuştur. 1950'li yıllarda apartman tipi konut yaygın olmadığından ve maksimum 2-3 katlı bina yapılması öngörüldüğünden, bitişik nizamın bu tür bir risk taşıyacağı düşünülmemiştir. Dönemin Bayındırlık Bakanlığı Şehircilik Fen Heyeti Mühürhassısı G. Olsner, "zelzele mıntıklarında bitişik evlerin esas olması gerektiğini, bu tarz evlerin zelzeleye karşı daha mukavim olduğunu" belirtmektedir. Ayrıca, yapı çeşidi olarak kargir, hımış ve ahşap yapı öngörüsü mevcuttur.

Yaklaşık 50 sene önce hazırlanan bir imar komisyonu raporunda bile, depremsellik faktörü günümüzde olduğundan daha fazla ciddiye alınmıştır. Ancak 1980'li yıllardan itibaren ortaya çıkan manzara, deprem riskinin unutulduğunu ortaya koymaktadır. Kentte kat yüksekliği merkezi alanlarda genelde 5 kat civarına ulaşmış, kargir yapıların yerini yapı-satıcı müteahhitler tarafından üretilen betonarme apartmanlar almıştır. 1960-85 dönemini, 1985 yılında yapılan imar planı izlemiştir.

1985 İmar Planı, Adapazarı, Erenler ve Serdivan yerleşmelerindeki gelişimin birlikte olacağı düşüncesi ile, 1/25 000 ölçekte, Sakarya kent bütünü ve Sapanca Gölü çevresini içerecek şekilde onanmıştır. Bu Plan'a uygun olarak (1/5000) Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planları da hazırlanmıştır.

İller Bankası 1. Bölge Müdürlüğü'nce 18.3.1982 tarihinde Adapazarı-Serdivan-Erenler-Hanlıköy için bir jeolojik rapor hazırlanmıştır. Bu rapor, 1999 depremi öncesinde hazırlanan son imar planı için önemli bir veridir. Raporda Adapazarı ve çevresinin depremselliği konusunda şu ifade yer almaktadır:

"Adapazarı ve çevresi Kuzey Anadolu fay hattı üzerinde olup 1. derecede tehlikeli deprem bölgesi içinde kalmaktadır. Son olarak 1967 yılı depreminden büyük zarar görmüş ve hasarın çoğu alüvyon zemindeki yapılarda saptanmıştır. Yeraltı suyunun çok

PLANLAMA  
2001/3

Adapazarı kentinin neredeyse tamamı, apartman tarzı konutlardan oluşmaktadır. İlginçtir ki, depremde daha çok gösterişli apartmanlar yıkılırken, 1-2 katlı bahçeli konutlar hiç bir hasar almamışlardır.

*yüksek olması depremin şiddetini daha da artıracığından böyle bir bölgedeki yapılarda bu durumun göz önünde tutulması gerekir."*

Bu veri ışığında aynı raporda uygun yerleşme bölgesi olarak, Erenler tarafındaki hafif eğimli yamaçlar ve Serdivan çevresinde eğimin az olduğu alanlar önerilmektedir. Raporda alüvyonlu zeminlerle ilgili şu ifade yer almaktadır:

*"Alüvyonda yeraltı suyunun çok yüksek olması ve hatta yer yer yüzeyde bulunması, 1.derecede tehlikeli deprem alanı içinde bulunan böyle bir bölge için sakıncalıdır. Alüvyonda düşünülen yerleşimlerin, yeraltı su seviyesinin daha düşük olduğu güneydeki Hanlıköy yöresine kaydırılması veya temellerde deprem riskinin hesaplanarak özel temel sistemlerinin uygulanması gerekir...Bütün yapılarda deprem bölgelerinde uygulanması gereken yönetmelik esaslarına aynen uyulması önerilir."*

Yukarıdaki raporun hazırlandığı dönemde, Adapazarı'nda henüz apartmanlaşma süreci hızlanmamıştır. Kent genelinde -merkez hariç- halen ev tipi konutlar yaygındır. Diğer bir deyişle, deprem riskini göz önünde bulundurarak, yüksek katlı bina yapımını denetim altına almak -o dönem için- mümkün görünmektedir.

Ancak, kent merkezinde (Çark Caddesi ve Atatürk Bulvarı) başlayan apartmanlaşma, giderek kentin tamamında hissedilmeye başlamıştır. Depremin yaşandığı tarihe kadar, bazı geleneksel mahalleler dışında, Adapazarı kentinin neredeyse tamamı, apartman tarzı konutlardan oluşmaktadır. İlginçtir ki, depremde daha çok gösterişli apartmanlar yıkılırken, 1-2 katlı bahçeli konutlar hiç bir hasar almamışlardır.

1985 tarihli Sakarya Kent Bütünü Nazım İmar Planı Açıklama Raporu'nda, kent makroformunun oluşumunda doğal yapıdan çok, ulaşım bağlantılarının rol oynadığından söz edilmektedir. İstanbul-Eskişehir Demiryolu, Arifiye İstasyonu'ndan itibaren Adapazarı merkezine ulaşmaktadır. Bu demiryolu bağlantısının varlığı nedeniyle, sözü edilen güzergahta organize olmuş büyük sanayi tesislerinin yanında (Advas, TZDK, Şeker Fabrikası, Yem Fabrikası, Uniroyal, Tank-Palet Fabrikası), orta ve küçük ölçekli sanayi kuruluşları da (Çark Sanayi Sitesi) yer seçmiştir. Bu bölgenin iş alanı haline gelmesi, Serdivan ile Adapazarı'nın batı ve güneybatısındaki mahalleleri geliştirmiştir.

Sözü edilen sanayi kuruluşları, kentin kuzeyinden güneyine doğru uzanan Çark Deresi çevresindedir. Diğer bir söyleyişle, Çark Deresi etrafında kent parkları, aktif spor alanları gibi rekreasyonel kullanımlar yerine sanayi kuruluşları yer almaktadır. Çark Deresi, sanayi tesislerinin atıkları nedeniyle, pis su kanalı görünümündedir. Oysa, 1956 tarihli İmar Komisyonu Raporu'nda, şehrin suyunun Çark Suyu'ndan elde edildiğinden söz edilmekte, ancak suyun kirlenmeye başladığına dikkat çekilmektedir. Ne yazık ki, günümüzde pis su kanalı haline gelen derenin bu tür kullanımı söz konusu değildir.

Ankara-İstanbul karayolunun oluşması ile demiryolu güzergahı eski önemini kaybetmiştir. Orta ve küçük ölçekli sanayiler ve kamuya ait tesisler bu yol ve kentle bağlantılı yolları üzerine kaymıştır. Bu gelişmeler sonucunda ise, kentin merkezi ve güneyindeki konut bölgeleri yoğunlaşmış; Erenler yerleşimi gelişmiştir.

1985 Planı hazırlandığı sırada, henüz Ankara-İstanbul otoyolu gerçekleştirilmemiştir. Bu nedenle, Plan Raporu'nda otoyolun etkisiyle kurulan sanayi tesisleri hakkında bilgi bulunmamaktadır. Ancak, 1985 Planı öncesinde hazırlanan Sakarya Kent Bütünü İmar Planı Araştırması'nda (1984), kent bütününde sanayi gelişimine ilişkin şu yorum yer almaktadır:

*"Sakarya kent bütünü sanayi altyapısı (ulaşım ağı, enerji) açısından olumludur. Ancak birinci derece deprem bölgesi içinde kalmaktadır. Yeraltı suyu bazı bölgelerde oldukça yüksektir. Jeolojik yapı sanayi gelişmesi bakımından elverişsizdir."*

Bu gerçeğe rağmen, 1990 sonrasında otoyolun hizmete girmesiyle sanayi yatırımları artmıştır. Otoyolun Ankara-İstanbul bağlantısını kuvvetlendirmesi, büyük ölçekli yerli ve yabancı sermaye yatırımlarının otoyol çevresinde yer seçmesine yol açmıştır. Otobanla bağlantılı olarak iki adet Organize Sanayi Bölgesi (OSB) kurulmuştur. Adapazarı-Karasu arasında kurulacak 3.Organize Sanayi Bölgesi'nin kamulaştırma işlemleri sürmektedir.

1985 Planı'nda OSB alanı kentin kuzeyinde ön görüldüğü halde, ilk OSB kentin güneyinde yer seçmiştir. 1.OSB'nin kurulduğu bölge hem 1.sınıf tarım toprağıdır, hem de 1.derecede deprem bölgesi içinde kalmaktadır. Oysa, 1985 İmar Planı

tarımsal alanların korunması ilkesini benimsemiştir. 1.OSB kurulma aşamasındayken, Sakarya İdare Mahkemesi bu bölge hakkında yürütmeyi durdurma kararı almıştır (Esas no:1994/2035). Mahkeme Kararı'nda şu açıklamalar yer almaktadır:

"...Arazi birinci sınıf tarla arazisidir. (Bilirkişi raporunda) adı geçen arazinin Kuzeydoğu Anadolu fay hattında birinci derece deprem bölgesinde kaldığı, killi ve siltli zeminlerin kaygan olup taşıma gücünün düşük olacağı ve depremden en fazla etkileneceği bildirilmektedir.

...adı geçen arazi...son derece verimli birinci sınıf tarım arazisidir. Yapılaşmaya tahsis edildiği takdirde, milli servet niteliğindeki bu verimli toprakların tamamen elden çıkacağı aşikardır...

...Sakarya Organize Sanayi Bölgesi Yer Seçim Etüdü'nde, Organize Sanayi Bölgesi olarak düşünülen ve teknik incelemeleri yapılan alternatif bölgeler bulunmaktadır.

Tahsis edilen arazinin 1.sınıf tarım arazisi vasfında olduğu organize sanayi bölgesi için alternatif arazinin de bulunduğu, tarım arazileri ile çayır ve seraların amaç dışı kullanılmasının ve tahribinin önlenmesinin devletin görevleri arasında yer aldığı, sulanabilen veya sulamaya açılacak tarım arazilerinin varlığına ülkemizin gereksiniminin bulunduğu ...dikkate alındığında, ...dava konusu arazinin kuruluş yeri olarak belirlenmesine ilişkin işlemde, Anayasa, yasa ve yönetmelik hükümlerine ve kamu yararına uygunluk bulunmadığı tartışmasız biçimde ortaya çıkmaktadır.

...Açıklanan nedenlerle ...yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne... 14.9.1995 gününde oybirliği ile karar verildi."

Bu karara rağmen, 1. OSB'nin inşaatı tamamlanmış, 1999 depreminde burada yer alan sanayi kuruluşlarında hasar meydana gelmiştir. 2. Organize Sanayi Bölgesi henüz faaliyette değildir.

1985 yılına ait Nazım Plan Raporu'nda, Adapazarı merkezinin yaya ulaşımına dayalı olarak oluşturulduğundan söz edilmektedir. Merkezde yaya yoğunluğu olduğu doğru bir tespittir. Ancak, bu yoğunluğu karşılayacak çözüm önerileri Plan'da mevcut değildir. Bu arada, kent nüfusunun sanayi ve ticaret sektörlerindeki canlılık ile hızla artması ve buna paralel olarak artan özel taşıt sahipliği de kent merkezi üzerinde ciddi

yoğunluk baskısı oluşturmuştur. Adapazarı kentinin merkezi konumundaki Çark Caddesi ve Atatürk Bulvarı çevresi, yaya-taşıt ilişkisinin son derece düzensizleştiği bir resim sergilemektedir. Kent merkezi geçen yıllarda mevcut yerinde gelişmesini sürdürmüştür.

Deprem öncesinde Çark Caddesi konut altı ticaretin, apartman altında pasajlar şeklinde yoğunlaştığı bir caddedir. Depremde, sözü edilen pasajlar üzerinde yükselen 4-5 katlı apartmanların neredeyse tamamı yıkılmıştır. Deprem bölgelerinde kolonlar üzerinde yükselen yapılar yapmanın ne denli yanlış olduğu, Adapazarı örneğinde açıkça görülmektedir. Yoldan hiç çekme mesafesi ve (bazı kesimlerde) yaya kaldırımı bırakmaksızın yapılaşmış olan bu binaların, afet riskleri bir yana, afet sonrası kurtarıma çalışmaları sırasında ne denli sorunlar yarattığı belleklerdedir.

1985 Planı'nda, merkez ve çevresindeki mahallelerde mevcut nüfus yoğunluğu artırılarak, 300-350 kişi/ha olarak tespit edilmiştir. Mevcut yerleşim alanlarında, dokünün özellikleri, planla kazanılmış haklar ve uygulamaların dikkate alındığından söz edilmektedir. "Kazanılmış haklar", depremsellik gerçeğine rağmen, planlama

Adapazarı deprem sonrası görünüm (Ç. Keskinok kişisel belgeliği)



"Kazanılmış haklar", depremsellik gerçeğine rağmen, planlama kararlarında çok önemli bir belirleyici olabilmektedir.

kararlarında çok önemli bir belirleyici olabilmektedir. Bununla beraber, Plan, kentin 1. derecede deprem bölgesinde yer aldığı gerçeğine dik-kat çekmekte ve bunu, sanayi gelişimi açısından olumsuz bir veri olarak değerlendirmektedir. Ayrıca, Nazım Plan Koşulları'nın genel hükümleri arasında, planlama alanı 1.derece deprem bölgesinde olduğundan deprem yönetmeliğine kesinlikle uyulacağı belirtilmektedir. Yeni konut alanlarının yer seçiminde, yeraltı su seviyesi ve eğim faktörleri rol oynamıştır. Plan çok sık, sık, orta ve seyrek yoğunluk bölgeleri saptamış ve bunların yoğunluklarını sırasıyla 350, 300, 250 ve 200 kişi/ha olarak belirlemiştir. Plan'ın toplam nüfus öngörüsü 2005 yılı için 456.976 kişidir (Adapazarı, Erenler, Serdivan, Hanlıköy, Güneşler ve Dağdibi yerleşmeleri toplamı).

17 Ağustos 1999 depreminde, en büyük tahribat ve can kaybı zemin koşullarının elverişsiz olduğu Adapazarı şehir merkezinde ve Adnan Menderes Caddesi, Vagon Fabrikası, Şeker Fabrikası, Ankara Caddesi arasında kalan bölgede meydana gelmiştir. Zemin koşulları uygun olmadığı halde, arsa fiyatlarının en yüksek olduğu bu bölgeler kentin en yoğun bölgeleridir. Yıkılan binaların büyük kısmı, deprem bölgesi için uygun olmayan altı pasajlı binalardır. Elverişsiz zeminler, gelen deprem dalgalarının periyodunu büyütmüş ayrıca meydana gelen sivilaşma ile birlikte altyapı ve binalarda büyük tahribat oluşturmuştur.

Çoğunluğu bu bölgede yer alan ve son yıllarda yapılan 4, 5 katlı binaların %80 i oturulamaz durumdadır. Yine bu bölgede yer alan 2 ve 3 katlı yapıların önemli bir bölümü zemin sivilaşması nedeniyle oturulamaz duruma gelmiştir. Buna karşın, bu bölgede bulunan hastaneler ve okulların büyük bir bölümünde hasar meydana gelmemiştir.

Şehir merkezinin kenarlarında, Erenler ve Serdivan'ın yüksek kısımları ile Hızırtepe ve Maltepe'de bulunan yapıların büyük bölümü az hasarlı ve hasarsız durumdadır. Bu arada, yumuşak zemin, mühendislik hizmetleri iyi durumda olan binaların ya bir iki kat eksilmesine ya da devrilmesine neden olmuştur. İşyeri veya otopark yapmak amacıyla etrafına duvar örülmeyen bu tür binaların, ilk etapta zemin kat kolonları kırılmış, bunun getirdiği ek darbe ile üst katlar da tahrip olmuştur.

Bu depremi ayakta kalarak, siva ve duvar çatlaklarıyla atlatan yapılar genellikle iki üç katlı yapılarıdır.

1984 tarihli Sakarya Kent Bütünü İmar Planı Araştırması isimli çalışmada, kentteki arsa fiyatları, mahalle ölçeğinde değerlendirilerek bir sıralamaya tabii tutulmuştur. Bu sıralamada kentin mahallelerine arazi fiyatlarına göre, 1 ile 5 arasında değişen puanlar verilmiştir. Kuşkusuz, puanlama, 1984 yılı bilgilerini yansıtmaktadır. Puanlamanın sonuçları aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Hasarlı daire ve iş yeri toplamı 500'ün üzerinde olan mahalleler ise şöyledir:

Tablo 7 ve Tablo 8'den anlaşılacağı gibi, arazi fiyatları endeksinde en yüksek puanı alan mahallelerin çoğu (Orta, Semerciler, Tıgırcılar, İstiklal, Cumhuriyet, Karaosman, Pabuççular, Yağcılar), aynı zamanda ağır hasarlı konut/iş yeri sayısının da en yüksek olduğu mahalleler olmuştur. Depreme değin, Semerciler, İstiklal, Tıgırcılar, Yenigün, Pabuççular, Cumhuriyet mahalleleri, kent merkezini içine alan ve çevreleyen, kentin "prestijli" mahalleleridir. 1985 Planı'nda uygun gelişme alanı olarak tarif edilen Hanlıköy Mahallesi ise, arazi fiyat endeksinde en düşük puana sahiptir.

Yukarıdaki tablolar şunu ortaya koymaktadır: Kentsel ekonomi, depremsellik etkenini dikkate

Tablo 7- Sakarya Kent Bütününde Mahalle Ölçeğinde Arazi Fiyatları (1984 Yılı Verileri)

MAHALLE	ARAZI FİYATI (PUAN)	MAHALLE	ARAZI FİYATI (PUAN)
Cukurahmediye	5	Hızırtepe	2
Kurtuluş	5	Şeker	2
Orta	5	Şirinevler	2
Semerciler	5	Erenler merkez*	2
Tıgırcılar	5	Hacıoğlu*	2
Yenicami	5	İstiklal**	2
Yahyalı	5	Kemalpasa**	2
Cumhuriyet	4	Güneşler	2
İstiklal	4	Maltepe	1
Karaosman	4	Tekeler	1
Ozanlar	4	Tepekum	1
Pabuççular	4	Tuzla	1
Sakarya	4	Yenimahalle*	1
Yağcılar	4	Bahçelievler**	1
Yenidoğan	4	Arubacı Alanı**	1
Alonecılar	3	Besköprü**	1
Güllük	3	Esentepe**	1
Mithatpaşa	3	Dağdibi	1
Yenigün	3	Hanlıköy	1
Tabakhane*	3		

\*Erenler Belediyesi'ne ait mahalleler

\*\*Serdivan Belediyesi'ne ait mahalleler

almaksızın oluşmuş, jeolojik yapıya ilişkin kaygılar göz ardı edilmiştir. Arsa ve arazi fiyatlarının jeolojik açıdan sakıncalı alanlarda en yüksek düzeylerde olması, depremsellik etkeninin yönetsel süreçlerde belirleyici bir etken olarak ortaya konmadığının en önemli göstergesidir.

Tablo 8- Mahalle Ölçeğinde Ağır Hasarlı/Yıkılmış Daire ve İşyeri Toplamı (500 ve Üzeri)

MAHALLE	TOPLAM AĞIR HASAR
Yeniğün	1722
Istiklal	1451
Şeker	1430
Semerciler	1391
Yenidoğan	1382
Karnosman	1367
Yağcılar	1143
Pabuçcular	1096
Tiğcılar	1010
Cumhuriyet	844
Tekeler	837
Orta Mahalle	760
Hacıoğlu	592
Merkez (Erenler)	580
Arabacı Alanı	547
Ozanlar	509
Mithatpaşa	500

## Sonuç

Doğu Marmara Bölgesi'nde 1960'larda başlayan sanayileşme süreci, bu bölgenin hızla kentleşmesinin başlıca nedenidir. Sakarya ilinde ve Adapazarı kentinde de, sanayileşmenin kaçınılmaz sonucu olarak, nüfus artış oranı giderek yükselmiş; Adapazarı kent nüfusu, son 30 yılda 4 kat artmıştır. Nüfus artışının getirdiği konut gereksinimi, yıllar içinde, ev tipi üretimden apartman tipi üretime geçişle çözümlenmeye çalışılmıştır.

1970'li yıllarda başlayan, 1980 sonrasında hızla yayılan "yap-sat" tarzı konut üretim modeli, yıkımın ve can kaybının yüksek oluşunun en önemli nedenlerinden biridir. Devletin konut gereksinimini karşılamaya yönelik politika eksikliği, üst-orta, orta ve alt-orta gelir gruplarının konut taleplerini kendilerinin çözmesine yönelmiştir. Yani, küçük ve orta ölçekli konut üreticilerinin (bilinen ismiyle yap-satçı müteahhitlerin) tamamen rant elde etmeye yönelik uygulamaları

kolaylaşmıştır. Adapazarı merkezinde yıkılan binaların tamamına yakını, yapımları büyük ölçüde 1980 sonrasında yap-sat modeli ile gerçekleştirilen apartmanlardır. Bu model, piyasa koşullarında her tür gelir grubunun talebine cevap verebilmektedir.

Adapazarı'nda merkezi alanlarda lüks konut, merkezi çevreleyen alanlarda merkezdeki kadar olmasa bile yine (en azından görüntüde) lüks sayılabilecek konut, merkezden uzaklaştıkça giderek ucuz malzemeyle üretilen konutlar yer almaktaydı. 1999 depremi göstermiştir ki, yıkım sadece merkezden uzak mahallelerdeki ucuz maledilen apartmanlarda olmamıştır. Zemin açısından yerleşilemez olan kent merkezinde pasajlar üzerinde yükselen lüks apartmanlar da yıkılmıştır. Deprem sonrasında resim düşündürücüdür: Arazi ve konut fiyatlarının çok yüksek olduğu kent merkezi yerle bir durumdadır. Kentte sağlam kalan bölgeler, 2-3 katlı, bahçeli evlerin bulunduğu mütevazı mahalleler olmuştur.

Sorunun temelinde, kent planlamanın sermayenin ve arazi sahiplerinin beklentileri tarafından yönlendirilmesi yatmaktadır. Planlar, kamu yararına olup olmadığı tartışılmadan ve yalnızca rant elde etmek amacıyla, kolaylıkla değişikliğe uğratılabilmektedir. Doğal varlıklar ve 1. derece tarım alanları hızla yapılaşmaya açılabilirlerdir.

Deprem sonrasında Doğu Marmara Bölgesi'nde hızlı bir planlama çalışmasına girilmiştir. Yeni yerleşim alanları zemin açısından uygun yerlerde belirlenmiş ve kalıcı konut inşaatları başlamıştır. Yaşanan bu büyük deprem felaketinden sonra beklenen ve istenen, Türkiye'deki mekan planlama sürecinin yasal, yönetsel, politik ve teknik yönleri tekrar ele alınması ve düzenlenmesidir. Bu yönde yapılan ve yapılmakta olan çalışmalar mevcuttur. Bu çalışmalar burada tekrar edilmeyecektir. Bu yazıda, planlamaya ilişkin süreçlerin, deprem gibi doğal bir afetin acı sonuçları doğurmasındaki rolü sergilenmeye çalışılmıştır. Arsa spekülasyonu, doğal yapıya uygunsuz yer seçimi, yasadışı uygulamalar, özel çıkarlar yönünde plan değişiklikleri gibi süreçler, aslında Türkiye'deki diğer kentlerde de süregelmektedir. Dolayısıyla, anılan düzenlemelerin, yalnızca felaketi yaşayan Doğu Marmara Bölgesi'nde değil, tüm ülke genelinde uygulanabilirliği önemlidir.

Planlar, kamu yararına olup olmadığı tartışılmadan ve yalnızca rant elde etmek amacıyla, kolaylıkla değişikliğe uğratılabilmektedir.



Adapazarı deprem sonrası görünüm (Ç. Keskinok kişisel belgeliği)

### Kaynaklar

1. Adapazarı Şehri İmar Komisyonu Raporu. 1956. Ankara: Ankara Basım ve Ciltevi.
2. Afet İşleri Genel Müdürlüğü, Deprem Araştırma Dairesi.
3. Deprem Fotoğrafları. 1999. Çağatay Keskinok Arşivi.
4. DİE Bina İnşaatı İstatistikleri.
5. DPT İstatistikleri.
6. Ekinci, O. 1999. "Asıl deprem, 1950'de Hilton Otel'iyle başladı!". Bilim ve Ütopya. Sayı:64. İstanbul: Bilimsel Yayıncılık.
7. Es, M., M.Çalışır, C.Şanver. 1977. "Adapazarı metropoliten alanında nüfus ve gelişimi".
8. Ersoy, U. 1999. "Binaların mimarisinin ve taşıyıcı sisteminin deprem dayanma etkisi". Deprem Güvenli Konut Sempozyumu. Ankara: MESA Yayınları.
9. İller Bankası 1.Bölge Müdürlüğü. 18.3.1982 Tarihli Jeoloji Raporu.
10. Keskinok, Ç. 1999. "Bu büyük yıkım hangi politikaların sonucu?". Bilim ve Ütopya. Sayı:64. İstanbul: Bilimsel Yayıncılık.
11. ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü. 3.Sınıf 1999-2000 Dönemi Planlama Stüdyosu Çalışma Raporları
12. ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü. 4.Sınıf 1999-2000 Dönemi Planlama Stüdyosu Çalışma Raporları
13. Özdoğu, S. "Adapazarı'nda kentleşme ve kentsel nüfus hareketleri".
14. Sakarya İdare Mahkemesi Karar Metni. Esas no: 1994/2035.
15. Sakarya Kent Bütünü İmar Planı Araştırması, 1984.
16. Sakarya Kent Bütünü İmar Planı, 1985.
17. Sakarya İmar Planı, 2000.
18. Sakarya Mahalle Ölçeğinde Hasar Bilgileri, 1999.
19. Sakarya Valiliği Bilgi İşlem ve Coğrafi Bilgi Sistemleri Merkezi, 2001.
20. Şehir Plancıları Odası Basın Bildirisi, 1999.