

Afetler, Şehir Planlama ve Kentsel Dönüşüm

Doç. Dr. Engin Eyüp Eyuboğlu
İTÜ Mimarlık Fakültesi
Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

Afet riskli alanlarda gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm projelerinde bütüncül bir planlama ve eylem anlayışıyla hareket edilmelidir. Stratejik planlama ve eylem planlaması birlikte hayata geçirilerek, planlama kavramı çerçevesinde ve hiyerarşisinde hareket edilmesi önerilmektedir. Tüm bu planlama ve tasarım ilkelerinin benimsenmesi, kentsel dönüşüm uygulamalarında sürdürülebilirliği sağlayacaktır.

Giriş

Afet odaklı şehir planlama ve kentsel dönüşüm; afetin yaratacağı etkilerin en aza indirilmesine yönelik çabaların sağlıklı kentsel yaşam hedefleriyle bütünleştirilerek alt yapısı, doğası, tarihsel-kültürel mirası ve sosyal çevresi ile çağdaş kentler yaratılmaya çalışılmasıdır. Deprem, sel, yangın vb. gibi afetlerin zararlarının azaltılmasında kentsel, fiziksel iyileştirme eksenli bir planlama çerçevesinde kademeli olarak sosyal, yasal, yönetsel ve finansal olanakların topyekûn örgütlenerek, toplam yaşam kalitesini yükseltecek, sosyal kalkınmayı sağlayacak bir ortam oluşturulması temel amaçtır.

Afete yönelik hazırlanan çalışmalar, sadece fiziksel afet riskinin ortadan kaldırılmasıyla yerel yönetimlerin sınırlı olanaklarının kullanılarak küçük ölçekli ve riskli yapıları yıkpıp, yerine aynısının yapılması veya insanların yeni yerleşim alanlarına taşınması gibi plansız düzenlemelerle ele alınmasını savunan çevreler mevcuttur. Bu durum gecekonduların yasallaştırılması, imar banışı vb. siyasal düzenlemelerle sonuçlanan ıslah hareketleri ile şehirlerin içinden çıkılmaz hale gelmesine neden olmuş, bunların tekrarlanması düzenli yapılaşmanın kalıcı hale gelmesiyle sonuçlanmıştır.

Yakın geçmişte İstanbul'un %70'inin gecekondu alanı olduğu bilinmektedir. Oysa bugün, zaman içinde yapılan siyasal müdahalelerle bu gecekondu alanları yok denilebilecek kadar azalmıştır. Dolayısıyla tamamen düzensiz, donatısız, sağlıksız, şehircilik ilkelerine aykırı gelişmiş ve yoğun olarak yapılaşmış olan bu alanlara müdahale edebilme olanağı sosyal, ekonomik ve idari olarak zorlaşmıştır.

Doğal ve kültürel miras önemli ölçüde kaybedilmiş, değerli tarım alanları, orman, su havzaları, sel yatakları, dolgu ve kıyı alanlarıyla jeolojik sakıncalı alanlar yapılaşma baskısı altında kalmıştır. Toplumun yararına hizmet eden, bölgesel gelişmelerin dengeli gerçekleşmesini sağlayan, yaşam kalitesini arttıran, korunması gerekli alanları güvence altına alan kararlar getiren, afet zararlarını azaltan, uzun vadeli kalıcı çözümler getiren fiziksel planlamaya gerekli önem verilmelidir.

21. yüzyılın en önemli stratejik şehri olma durumunda ki İstanbul'un bile hâlâ %70'ini kaplayan bu kentsel alanların afetten zarar görme ihtimalinin günden güne artması nedeniyle acil önlemlerin hızlı fakat planlı bir şekilde alınarak afet riskli kent parçalarının güvenli ve çağdaş yaşama kazandırılması gerekir.



Afete duyarlı alanlardaki kentsel dönüşüm; karmaşık problem ve çözümleri eşleştirmek için kullanılan neden-sonuç ilişkisinin hiyerarşisi içinde çalışılmasını zorunlu kılan, bireysellikten uzak ulusal kurumlar, halk ve çeşitli kâr paydaşlarıyla birlikte çalışılması zorunlu bir planlama aracı ve işidir. Burada kentsel dönüşümün yapılan vurgu; planlamanın temeli olan arazi kullanım planlamasının uygulanması için işe yarar teknik bir araç olduğu yönündedir. **'Kentsel dönüşümün yöntem olarak planlama aracı, ürün olarak ise planlama işi'** olarak vurgulanması kentsel dönüşüm çalışmalarının planlamanın ana ilke ve esasları çerçevesinde proje yönetimi kapsamında ele alınarak uygulanabileceğinin ifadesidir.

Her ne kadar kentsel dönüşüm yukarıdaki ifade ile 'teknik bir iş' olarak tarif edilse de bugün ülkemizde gelinen noktada aynı zamanda siyasi ve ekonomik bir iş olduğu yönünde güçlü kanıtlar bulunmaktadır. Bu noktada kentsel dönüşümün yöntem gereksiniminin altı çizilebilir. Kentsel dönüşüm çalışmalarında yöntem eksikliği; bütüncül olmayan mekânsal kararların alınması, uyumsuz sosyal yapının oluşması ve yerleşik ekonomilerin çökmesi ile sonuçlanabilir. Sistem içinde faaliyet gösteren, aynı zamanda ortak yöntem ve üst stratejiye sahip olmayan farklı kurumlar; farklılaşmayı ve genelde karakteristik olan ve sonuç olarak birleştirildiğinde kendine özgü bağlantısız teknikleri kullanırlar. Planlama ve tasarım konularında metodolojik yaklaşım; ilke ve standartlar ile bütünleşmiş performans ölçümü ile kalite standartlarını mekânsal kararların sosyal ve ekonomik sonuçlarını öngörebilir hale getirebilmektedir.

Kentsel dönüşüm, kentin hem fiziksel yapısına hem de sosyal dokusuna etki etmektedir. Mevcut planlama yaklaşımları ve finansman koşullarının ağırlığı, bu alanlarda yaşayanların ve bu işi yapacak kurumların yaşam döngüsünün gerektirdiğinden de uzun sürmektedir. Kentsel dönüşüm, sosyal mekânı oluşturan mimarlık ve kentsel çev-

"Dönüşüm modeli oluşturulurken mevcut ve önerilen yasaların ve yönetmeliklerin dönüşüme uygun madde ve koşullarının uygulamaya öncelikli araç olarak girmesi gerekmektedir. Bu nedenle mevcut imar mevzuatının kentsel dönüşümle ilgili maddelerinin incelenerek vergi indirim, teşvikler, yardımlar ile bankaların kredi anlaşmalarının dönüşüme olanak sağlar hale getirilmesi konusundaki uygulamalar öncelikli olarak ele alınmalıdır."

reyi kapsayan daha geniş bir planlama kavramına ihtiyaç duymaktadır.

Dönüşüm modeli oluşturulurken mevcut ve önerilen yasaların ve yönetmeliklerin dönüşüme uygun madde ve koşullarının uygulamaya öncelikli araç olarak girmesi gerekmektedir. Bu nedenle mevcut imar mevzuatının kentsel dönüşümle ilgili maddelerinin incelenerek vergi indirim, teşvikler, yardımlar ile bankaların kredi anlaşmalarının dönüşüme olanak sağlar hale getirilmesi konusundaki uygulamalar öncelikli olarak ele alınmalıdır.

Uygun ve etkin uygulama, konut geliştirme girişimcileri ve müteahhitleri ile mevcut kullanıcılar arasında iletişimin kaçınılmaz bir unsur haline getirilmesiyle mümkün olacaktır. Doğrudan ve dolaylı kamu teşvikleri ile dönüşümü etkin hale getirecek düzenlemelerin uygulanabilirliği sağlanacaktır.

"Deprem sonrası yeniden yapılanma için kentsel tasarım hiyerarşik planlama sistemi içinde düşünülmesi ve aşağıdan yukarıya geri dönüşlerle desteklenmelidir. Parsel bazında değil, yapı adaları bazında kentsel tasarım destekli afet sonrası kalıcı konut uygulamalarının yapılması gereği açıktır. Özellikle meskûn alanlarda, kentin hafızasını da dikkate alan kentsel tasarım çalışmaları ve kamusal alan üretimi özenle planlanmalıdır."

Kentsel dönüşümün geleneksel işleyişini, araçlarını ve düzenini değiştirmek ve mevcut yasal düzenlemelerde yapılması zorunlu olan değişiklikleri teşvik etmek için havuz fonları olan model projelere ihtiyaç vardır. Fon konusundaki kararlar, uluslararası model olabilecek deneysel projelerin finanse edilmesini temin etmelidir. Finansal düzenlemeler, projelere uygun bir şekilde yapılmalıdır. Kentsel dönüşüm projeleri alternatif iş olanakları için yeni olasılıklar ve finansman sağlamaktadır.

Geleneksel ve yerleşik kent dokusunda yapılan uygulamalar olarak kentsel dönüşüm, kentlerin geleneksel bileşenlerine mümkün olduğunca hizmet edebilmelidir. Bu bileşenler, kentsel alanların okunabilirliğinin devamını mümkün kılabilir. Kentsel dönüşüm yapılırken, kentsel donatı alanlarının yoğun olarak bir araya geleceği kent merkezi alanının ve çevre alanlarının algılanabilir olması gerekmektedir. Ayrıca kamusal açık alanlar kadar kamu binalarının da merkez alanlarda tanımlı olması oku-

Planlama ve Tasarım Kriterlerinin Belirlenmesi

Planlama, yerleşmelerde yaşam kalitesini arttırmak amacıyla toplumun refahını kazandırmaya çalışmaktadır. Böylelikle planlama uygulamalarından biri olarak kentsel dönüşümle yaşanabilir, zengin mekânlar yaratılabilmektedir. Planlama ve tasarım ilkelerinden her biri yaşam kalitesi ile ilgili düzenlemelere işaret etmektedir ve aşağıdaki ilkeler kentsel dönüşümle ilgili bağlamda değerlendirilmelidir:

- Yaşam kalitesinin artırılması
- Mimari ve kentsel tasarımda kalitenin artırılması
- Geleneksel mahalle dokusuna yönelik düzenlemelerin yapılması
- Optimum yerleşim yoğunluğunun sağlanması
- Karma kullanım ve çeşitliliğin kazanılması
- Etkin sosyal çevrenin oluşturulması
- Farklı kullanıcı tiplerine cevap verecek esnek konut tiplerinin sağlanması
- Ulaşım olanaklarının artırılması
- Erişilebilirlik koşullarının kazanılması
- Sürdürülebilir gelişmenin sağlanması

Mimari ve kentsel tasarımda kalitenin artırılması; kentsel mekânda güzellik, estetik, konfor ve mekân hissini yaratılması anlamına gelmektedir. Yerleşik dokuda insanların kentsel yaşantılarını devam ettirdikleri çevrede yapılacak düzenlemeler, kentsel dönüşüm uygulamalarıyla yine insanların yerleşik (ge-

leneksel) alışkanlıkları ve mekân algı düzeylerinde olmalıdır. Planlama ve tasarım yoluyla insan ölçeğinde kentsel mekânların yaratılması temel ilkelerden biri olarak değerlendirilmelidir.

Kentsel dönüşüm projelerinde yukarıda ortaya konan ilkeler doğrultusunda hazırlanacak plan ve projelerin şu süreç içinde yürütülmesi gerekmektedir:

- Geniş kapsamlı planlama çalışmaları ve planlama kararlarının üretilmesi
- Öncelikli kentsel dönüşüm uygulamalarına yönelik etaplama bölgelerinin belirlenmesi - planlama
- Yeni yerleşim / transfer alanlarının belirlenmesi
- Kentsel dönüşüm alanlarının ve yeni yerleşim alanlarının düzenlenmesinde tasarım ilkelerinin belirlenmesi - tasarım
- Kentsel dönüşüm uygulaması modeli üzerinde swot analizi ve fizibilite çalışmalarının yapılması
- Uygulanabilirlik çerçevesinde yasal ve ekonomik uygulama araçlarının belirlenmesi
- Kullanıcılarla anlaşma aşamasında seçeneklerin sunulması
- Kentsel dönüşüm modelinin sosyal, ekonomik ve yönetsel çıktıları, sözleşmeler
- Arazi değerlendirme modelinin ortaya konması ve dağıtımın adil olmasına hassasiyet gösterilmesi
- İnşaat modelinin hazırlanması



nabilirliği arttıracaktır. Bunun yanında kamusal açık alanların kalitesi ve tasarımı, farklı kullanım ve yoğunlukların bir arada olması da geleneksel mahalle dokusunun mekânsal devamlılığının sağlanmasında önem taşımaktadır.

Optimum yerleşim yoğunluğunun sağlanması, kentsel alanın tanımlı olabilmesi için gerekli planlama ve tasarım ilkelerinden birisidir. Yürüme mesafesinin azalması, hizmetlerin ve kaynakların verimli ve etkin kullanımını sağlaması gibi yararlar sunmaktadır. Optimum yerleşim yoğunluğunun sağlanması; kentsel yaşantıda konut, alışveriş ve ticaret merkezleri ile kentsel donatı tesisleri gibi farklı kullanımdaki yapılar arasındaki ilişkilerin daha güçlü oluşmasını da olanaklı kılacaktır.

Kentsel yaşamın düzenlenmesinde, optimum yoğunluk kadar karma kullanımın ve işlevsel çeşitliliğin oluşturulması da önem taşımaktadır. Çalışma alanlarının yaşama alanlarıyla bütünlük biçimde planlanması önemli yararlar sağlamaktadır. Oysa esnek olmayan bir bölgeleme anlayışı, kentsel alanlar arasındaki geçişleri ve hareketi olumsuz etkileyecektir. Hatta gece ve gündüz kullanım farklılıklarından kaynaklanan güvenlik ve yığılma sorunları ortaya çıkaracaktır. Karma kullanım ve işlevsel çeşitlilik ilkesi, sadece farklı kullanımlar arasındaki geçişleri değil, aynı zamanda farklı kullanıcı ve sosyal gruplar arasındaki geçişleri de olanaklı kılmaktadır.

Farklı yaş, cinsiyet, gelir grubu ve farklı kültüre sahip kullanıcıların bir arada olması için tasarlanan kentsel mekânlar, toplumsal huzur kadar mekânsal çeşitliliği de yaratacaktır. Kentsel mekânda farklı sosyal grupların kullanacağı

düzenlemelerin tasarlanması, etkin sosyal çevrelerin oluşmasını sağlayacaktır. Farklı kullanıcılar için kamusal açık alanlar ve kentsel alanların yanında yaşama alanlarının da bütünlük olarak planlanması etkin sosyal çevrelerin oluşturulması için gerekmektedir. Kentsel yaşama alanları planlanırken, farklı konut tiplerinin ve büyüklüklerinin yer aldığı bir konut tipolojisinin yaratılması, sosyal etkileşim ve kaynaşmanın oluşmasında önem taşımaktadır.

Kentlerin, farklı bölgelerinin ve yaşama alanlarının birbirine bağlandığı güçlü ulaşım ağları; kentsel dönüşüm uygulamalarında öncelikli hedeflerden biridir. Ulaşım ağlarının gelişmesinde en etkin ulaşım türlerinden birisi de raylı sistemlerdir. Toplu taşıma olanaklarının artmasında olumlu rol oynayan raylı sistemlerin, kentsel dönüşüm alanlarında oluşturulması, güçlendirilmesi ve etkinliğinin artırılması gerekmektedir. Taşıt ulaşım ilişkilerinin yanında yaya bağlantılarının da düzenlenmesi trafik sorunlarını azaltacak, kaliteli kentsel açık alan olarak yaya mekânlarını ve kamusal açık alanları yaratacaktır. Aynı zamanda güçlü bir erişilebilirlik düzeyi yaratacak olan yaya alanları düzenlemeleri, kentsel mekânda geçirgenliği mümkün kılacaktır.

Sonuç olarak, afet riskli alanlarda gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm projelerinde bütüncül bir planlama ve eylem anlayışıyla hareket edilmelidir. Stratejik planlama ve eylem planlaması birlikte hayata geçirilerek, planlama kavramı çerçevesinde ve hiyerarşisinde hareket edilmesi önerilmektedir. Tüm bu planlama ve tasarım ilkelerinin benimsenmesi, kentsel dönüşüm uygulamalarında sürdürülebilirliği sağla-

yacaktır. Kentsel alanda çevresel etkinin minimum düzeylerde kalması için gerekli olan sürdürülebilirlik kavramı sadece bir kavramsal yaklaşım olarak kalmamalı, ekolojiye ve doğaya saygıyı, enerjinin verimli kullanımını, kıt kaynakların verimli tüketiminin planlama ve tasarım sürecine taşınması olarak uygulamada hassasiyetle dikkate alınmalıdır.

Deprem sonrası yeniden yapılanma için kentsel tasarım hiyerarşik planlama sistemi içinde düşünülmeli ve aşağıdan yukarıya geri dönüşlerle desteklenmelidir. Planlama çalışmaları yapılmadan ve bu planlara uygun kentsel tasarım çalışmaları ortaya konmadan doğrudan idari kararlarla birtakım uygulamaların yapılması, depremden sonra ortaya çıkan yerleşimlerde birçok sorunu beraberinde getirecektir. Dolayısıyla parsel bazında değil, yapı adaları bazında kentsel tasarım destekli afet sonrası kalıcı konut uygulamalarının yapılması gereği açıktır. Özellikle meskûn alanlarda, kentin

KAYNAKÇA:

- Şener S.M, Özçevik, Eyuboğlu E., Ö., Ertekin Ö. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Stratejik ve Master Planı, İTÜ Döner Sermaye İşletmeleri, 2015
- Eyuboğlu, E., Ertekin, Ö.; Koramaz K., Gunay Z., İstanbul Metropolen Alanı İçinde Zeytinburnu İlçesi Öncelikli Olmak Üzere İlçeler Bazında Yeni Yerleşmeler İçin Gerekli Alan Tespiti ve Projeler Geliştirilmesi ve Uygulama Modellerinin Sunulmaya Hazır Hale Getirilmesi Projesi; İstanbul Büyükşehir Belediyesi, BİMTAŞ. İTÜ Döner Sermaye İşletmeleri, 2005, İstanbul.
- Eyuboğlu, E., Ceyhan Özis Kentsel dönüşüm projelerinde kamunun rolü ve Antalya Kepez Santral mahalleleri projesi örneği Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul Teknik Üniversitesi, Y.Lisans Tezi, 2018
- Eyuboğlu, E., Pınar İlçin Kentsel dönüşüme konu olan kamu arazilerinin değerlendirilmesi: İstanbul örneği Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul Teknik Üniversitesi, Y.Lisans Tezi, 2018
- Eyuboğlu, E., Deniz Erdem Okumuş Kentsel dönüşümde sosyal donatı alanlarının değişimi ve kentsel yaşam kalitesine etkisi: Ataşehir Barbaros Mahallesi örneği, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul Teknik Üniversitesi, Y.Lisans Tezi, 2014
- Batey, P. (2000). Urban Regeneration in Britain: Progress, Principles and Prospects. *Regeneration of City Downtown: Lessons from the Sustainability and PrivateSector Initiatives of the EU Kongresi'nde Sunulan Bildiri*. Tokyo: Nihon University.
- Birleşmiş Milletler. (2008). *Spatial Planning Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition*. United Nations, Geneva, Switzerland: United Nations.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2014). *Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Resmi İnternet Sayfası*. Eylül 20, 2014 tarihinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Resmi İnternet Sayfası: <http://www.csb.gov.tr/gm/mpgm/index.php?Sayfa=sayfa&Tur=webmenu&Id=12446> adresinden alındı.
- Demirkıran, S. (2008). *Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü: Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği*. Edirne: Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Erdoğan, Ö., Çabuk, P. D., Memlük, P. D., & Perçin, P. D. (2013). Ekolojik Alan Kullanım Kararlarına Uygun Rekreasyon Alanlarının AHP Yöntemi Kullanılarak Kütahya Kenti Örneğinde İrdelenmesi. *Harita Teknolojileri Elektronik Dergisi*, s. 26-36.
- Friesecke, F. (2007). The Role of Partnerships in Urban Regeneration- Similarities and Differences between Germany and United Kingdom. *Strategic Integration of Surveying Services Konferansı'nda Sunulan Bildiri*. Hong Kong: FIG.

"Kentsel yaşamın düzenlenmesinde, optimum yoğunluk kadar karma kullanımın ve işlevsel çeşitliliğin oluşturulması da önem taşımaktadır. Çalışma alanlarının yaşama alanlarıyla bütünleşik biçimde planlanması önemli yararlar sağlamaktadır."

hafızasını da dikkate alan kentsel tasarım çalışmaları ve kamusal alan üretimi özenle planlanmalıdır. Aksi durumda afete karşı fiziksel olarak dayanıklı yerleşimler elde edilirken, sosyal sürdürülebilirlik açısından yeni sorunların yaratılması kaçınılmaz olacaktır.

- Gibson, M., & Langstaff, M. (1982). *An Introduction to Urban Renewal*. Hutchinson.
- Görün, M., & Kara, M. (2010). KENTSEL DÖNÜŞÜM VE SOSYAL GİRİŞİMCİLİK BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE KENTSEL YAŞAM KALİTESİNİN ARTIRILMASI. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, s. 16-17.
- Göz, A. C. (2008). KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN ESASLARI VE İSKOÇYA 'WHITFIELD' ÖRNEĞİ. *Yerel Siyaset*, 8-12.
- Hague, C. (2004). Konut Alanlarının Dönüşüm ve Yenileme Projelerinde Başarı. *Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu* (s. 183). İstanbul: D Özdemir, S Turgut, P Özden.
- Kara, G. (2007). *Kentsel Dönüşüm Uygulamaları*. Ankara: 11. Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı.
- Kocabaş, A. (2006). *Kentsel Dönüşüm (Yenileş(tir)me:İngiltere Deneyimi ve Türkiye'deki Beklentiler*. Ankara: Literatür Yayınları.
- Newman, P. (2004). Culture and Tourism-Led Regeneration. *Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Bildiri Özetleri Kitabı* (s. 43-47). İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.
- Polat, E. (2010). Planlamada Yeni Bir Paradigma Baskısı: Stratejik Mekânsal Planlama (SMP). *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 19(4), 1-18.
- İstanbul Deprem Master Planı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2003.
- JICA, 2002. İstanbul İli Sismik Mikro-Bölgeleme Dahil Afet Önleme/Azaltma Temel Planı Çalışması, İstanbul Büyükşehir Belediyesi-Eylül 2002
- European Commission, 1996. *Urban Pilot Projects*, <http://www.europa.eu.int>.
- Metropolis, 2003, *Urban Agglomerations 2003*, World Association of the Major Metropolises, <https://www.metropolis.org>
- Powell, K., 2000, *City Transformed: Urban Architecture at the Beginning of the 21st Century*, The Neues Publishing, Hong Kong
- Roberts, P., Syke, H., 2000. *Urban Regeneration: A Handbook*, SAGE Publications, London.
- UNCHS/HABITAT, 2001. the State of the World's Cities 2001.
- Guidelines for Urban Regeneration in the Mediterranean Region*, Priority Actions Programme, 2004, EU, Split.
- Gürler, E., 2003, Kentsel Yeniden Üretim Sürecinde Karşılaştırmalı Çalışma: İstanbul Örneği, Kentsel Dönüşüm Sempozyumu, *Bildiriler*, 11-13 Haziran 2003, ss.113-158,