

DİRENÇLİ ŞEHİRLER OLUŞTURMA VE AFET ZARARLARINI AZALTMADA KAMU YÖNETİMİNİN YERİ

Prof. Dr. Adem ESEN*

ÖZET

Türkiye üç büyük kıtanın ortasındaki konumuyla, sık sık doğal afetlere özellikle deprem ve seller, yaz aylarında ise orman yangınlarına maruz kalmaktadır. Aynı zamanda hasar veren depremler bakımından da dünyanın dördüncü ülkesidir. Büyük çaplı afetlerde binleri aşkın can kaybının yanında ciddi boyutlarda maddi zararlar da oluşmaktadır. Bu çalışmanın amacı, ulusal ve uluslararası hukuk dayanaklarını gözden geçirerek yönetimlerin alması gereken tedbirleri ortaya koymak, benzer doğal afetlere karşı diğer ülkelerde yapılanlara, ülkemizdeki geçmiş doğal afetlerden çıkarılan derslere akademik çalışmalarımızdan gelen tecrübi birikimi de katarak doğal afetlerin kader olmadığını kayıt altına almaktır. Akademik anlamda ülkemizin bekasını dahi etkileyebilecek yeni afetlere karşı, afet öncesinde önlemler alarak afetin hasarlarını minimize edecek çalışmalara ağırlık vermek, insanımızın yaşam hakkını korumak ve hayat standardını yükseltmek zorunda olduğumuzun bilincinde olmayı vurgulamaktır. Burada dini ve ahlaki kurallar çerçevesinde kader anlayışının yorumlanması ve insan hakları konusunda hiçbir hatanın özür teşkil edemeyeceğinin farkına varılması gerekir.

*Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi
adem.esen@istanbul.edu.tr
<http://ORCID: 0000-0001-9720-6096>

Makale Geliş Teslim Tarihi: 21.06.2023
Makale Kabul Tarihi: 27.06.2023

Bu kapsamda çalışmamızda dirençli şehirler kurmada yerel yönetimlerle merkezi idare arasındaki görev taksimi, idari vesayet, inşaat sektörünü düzenleme ve iskan sonrası binaların kullanımı ile sorumluluğu konusunda mülkiye müfettişi, belediye başkanı, teknik eleman ve müteahhitlerden oluşan kırkı aşkın yetkin kişi ile yapılan mülakatlar sonrasında sorunlar ve çözüm önerileri oluşturulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Afet, Deprem, İdari Vesayet, Dirençli Şehir, Bina Yönetimi, İnşaat

THE ROLE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN BUILDING RESILIENT CITIES AND REDUCING DISASTER DAMAGES

ABSTRACT

With its location in the middle of three major continents, Turkey is frequently exposed to natural disasters, especially earthquakes and floods, and forest fires in summer. It is also the fourth country in the world in terms of damaging earthquakes. In large-scale disasters, in addition to the loss of more than thousands of lives, serious material damages also occur. The aim of this study is to review the national and international legal bases, to reveal the measures that the administrations should take, to record that natural disasters are not destiny by adding the lessons learned from past natural disasters in our country to what has been done in other countries against similar natural disasters and the lessons learned from past natural disasters in our country, as well as the accumulation of experience from our academic studies. In academic terms, it is to emphasize that we have to be aware that we have to protect the right to life of our people and raise the standard of living against new disasters that may even affect the survival of our country, to focus on studies that will minimize the damages of the disaster by taking precautions before the disaster, and to be aware that we have to protect the right to life and raise the standard of living of our people. Here, it is necessary to interpret the understanding of fate within the framework of religious and moral rules and to realize that no mistake can constitute an excuse for human rights.

In this context, in our study, problems and solution suggestions have been formed after interviews with more than forty competent people

consisting of property inspectors, mayors, technical staff and contractors on the division of duties between local governments and central administration, administrative tutelage, regulation of the construction sector and the use and responsibility of buildings after occupancy in building resilient cities.

Keywords: Earthquake, Psychological Symptoms, Psychological Trauma, Secondary Trauma, Aid Workers

GİRİŞ

Türkiye sıklıkla doğal afetlere özellikle deprem ve sellere, yaz aylarında büyük orman yangınlarına maruz kalmaktadır. Bunun için ülke, hasar veren depremler bakımından dünyanın dördüncü ülkesidir. Her yıl ortalama bin vatandaşını kaybetmenin yanında ciddi boyutlarda maddi zararlar oluşmaktadır. Son 30 yılda yaşanan depremlerin sonucunda ortaya çıkan hasarlar önemli boyutlara ulaşmıştır. 1992 Erzincan depreminden itibaren, 1995 Dinar, 1998 Ceyhan, 1999 Gölcük, 1999 Düzce, 2002 Afyon, 2003 Bingöl, 2010 Elazığ, 2011 Van, 2020 Elazığ, 2020 İzmir depremlerinde can kayıpları ve göçen ve ağır hasar alan yapılarda hasarlar görülmüştür. 6 Şubat 2023 günü meydana gelen Pazarcık ve Elbistan depremler 11 ili doğrudan etkilemiş ve 55 binden fazla can kaybına yol açmıştır. Dünya Bankası raporuna göre depremin ülke ekonomisine doğrudan maliyeti 2021 GDP %4, yani 34,2 milyar dolar, iyileştirme ve inşaa maliyetleri ise bu rakam iki katına ulaşmaktadır. Konut hasarları doğrudan toplam hasarların %53 (18 milyar dolar); sağlık tesisi, okul, kamu binaları ve özel sektör binaları %28 (9,7 milyar dolar); altyapı tesisleri %19 (6,4 milyar dolar) olarak hesaplanmıştır.

Son depremde 1999 depremlerinden ders alınmış olması gerektiği varsayımıyla yeni yönetmeliklere göre yapılan yapıların, belki hafif veya orta hasar ile depremi atlama beklenmekteydi. Fakat ortaya çıkan tablo özellikle yapıım ve denetim aşamalarında zafiyetler olduğuna işaret etmektedir. Bunları genel başlıklarıyla ifade etmek gerekirse; malzeme zafi-

yetleri, yapısal zafiyetler, zeminden kaynaklanan zafiyetler, yapı düzensizliğinden kaynaklanan zafiyetler ve ayrıca sonradan yapılan müdahaleler ile bakımsızlık) 1.250.000 insanın yaşadığı binalar orta ve ağır hasarlı hale gelmiş veya tamamen çökmüştür (TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası. Raporu, 14). Son depremle birlikte ülkemizi etkileme potansiyeli olan bütün risk ve tehditlere karşı Bakanlıkta Türkiye Ulusal Risk Kalkanı Modeli geliştirilmiştir. Bu kapsamda 13 kurul çalışmaktadır.

Deprem ve diğer doğal afetler toplumda daha çok afet dönemi ve sonrasındaki çalışmalara yönelik değerlendirilmekle beraber geçmişte yaşadıkları büyük depremlerin etkili olduğu görülmektedir. Afet risk azaltma çalışmaları yapılmadan afet kriz yönetiminin başarılı olması mümkün değildir. Bu çerçevede risk ve zarar azaltma aşamaları tehlike analizi, risk analizi, risk azaltma (önleme, sakınım, risk ve zarar azaltma, risk transferi), risk iletişimi ve uluslararası risk azaltma politikalarıdır. Bunun için en önemli husus, meydana gelen olaylardan da ders alarak öncelikle mevcut risklerin belirlenip risklerin azaltılmasıdır.

Konu çok boyutlu ve geniştir. Biz daha çok dirençli kentleri oluşturmada imar ve yapı denetimleri ile bina kullanım üzerinde duracağız. İnşaatların yapılmasında ve iskan sonrası kullanımında kamu yönetiminin rolünü ve uygulamadaki yerini ele alacağız. Bu çerçevede idari vesayet konusuna da yer verilecektir. Ülkemizde muhtemel bir afet zararını azaltmak için yaptığımız mülakata ve değerlendirmesine yer vereceğiz.

KAMU GÖREVİ OLARAK İMAR PLANLAMASI VE YAPI DENETİMİ

Binaların yapıldığı alanlar yani arazi ve arsa mülkiyeti kamuya veya özel mülkiyete ait olabilir. Arazi rejimi ve imar planlaması ile yapıların kontrol edilmesi merkezi ve yerel idarelerin denetiminde olduğundan ve bireylerin can ve mal güvenliğini yakından ilgilendirdiğinden bunlar birer kamu görevidir.

Kurumsal analizde siyasal aktörlerce formel ve yasal çerçevede oluşan

ve işleyen yapı, tek taraflı olarak süreci ve sonucu belirler. Buna karşılık yeni kurumsalcı analize göre formel ve yasal çerçevede oluşmuş ve işleyen kurumlar dışında enformel düzenlemeler, anlaşmalar, alışkanlıklar, ilişki ağları ve rolleri etkilidir. Yani burada kurum, aktörlerin veya toplumsal grupların siyasal davranışlarını şekillendiren kurallar, hakim değerler, gelenekler, normlar ve uygulamalardır. Sosyolojik kurumsalcılık siyasal gücün yani iktidarın toplumda dağılmış olduğu ve yönetme kapasitesinin farklı kaynakları harekete geçirebilecek koalisyonları oluşturmaya bağlı olduğunu savunur. Hatta yöneten koalisyon tanımı ile kamu kurumları ile özel çıkarların bir araya gelerek karar alma ve uygulamadaki enformel oluşumu ele alır. Kentsel rejimi oluşturan aktörler kentten kente, ülkeden ülkeye değişir çünkü kurumsal kaynaklar ve bu kaynakların bölüşümü de değişir. Bu değişiklik çoğulculuk esasına göre değil, politik ekonomiye göre olur. buradaki oluşum iş dünyası (sermaye grupları, özel sektör) i muhakkak içerir. Buradaki ilişkiler yasal ve formel düzenlemelerden daha etkili olarak taraflar arasındaki karşılıklı ve örtük anlaşmalar etkilidir. (Çam, 26)

Konumuz açısından formel olan konutun yetkili kurumların resmi yollar ilgili mevzuata uygun olarak üretilmesini, enformel biçim ise resmi olmayan şekilde yasal izin alınmadan resmi mevzuata uyulmadan konut üretilmesini ifade eder. Bu ikincisinde genellikle emek yoğun, yerel ve geleneksel inşaat malzemeleri kullanılır ve geleneksel türde üretim yapılıdır. Bu sektörde yapılan bir araştırmaya göre, Adana’da parsel bazlı konut üretimi pratiğinin müteahhitleri konut siyasetinde başlıca aktör haline gelmiştir. Ayrıca kentsel rejim istikrarlı bir oluşum olup, kent yöneticilerinin veya hükümetlerin değişmesiyle değişmediği gözlemlenmiştir. (Çam, 44, 49) Yani yapı sektöründeki düzenlemeler sadece resmi kurumların düzenlenmesi ile kalmamakta, sektör de süreci etkilemektedir. Yani yeni kurumsalcı analiz daha tutarlı hale gelmektedir.

Bu kapsamda konut siyasetinin aktörleri olarak karar alma sürecinde imar yetkileri olan belediyeler yapı izin, ruhsat, iskan aşamalarında etkilidir. Aynı zamanda bu aşamalar belediyeler için gelir kaynağıdır. Konut siya-

setinde ikinci aktör merkezi yönetimdir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve taşra birimleri, TOKİ, Tapu ve Kadastro, Tarım, Milli eğitim birçok kurum burada etkilidir. Diğer aktör müteahhitler, teknik elemanlardır.

ULUSAL HUKUK DAYANAKLARI

İmar planlaması ve yapı denetimi kamu idarelerinin görevidir. Bunun ulusal hukuktaki yasal dayanakları Anayasa ve yasalardır.

1981 Anayasasının 57’nci maddesi konuyu Konut Hakkı başlığında şöyle düzenlemektedir: *“Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır; ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.”*

1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 97’nci maddesinde Bakanlığın görev ve yetkileri ilk fıkrada şöyle belirtilmektedir: *“Yerleşmeye, çevreye ve yapılaşmaya dair imar, çevre, yapı ve yapım mevzuatını hazırlamak, uygulamaları izlemek ve denetlemek, Bakanlığın görev alanı ile ilgili mesleki hizmetlerin norm ve standartlarını hazırlamak, geliştirmek, uygulanmasını sağlamak ve ilgililerin kayıtlarını tutmak.”* Böylece genel düzenleme yapacak bakanlık Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığıdır.

Bunlara göre yasal dayanaklar da aşağıda ilgili yerlerde belirtilmektedir.

ULUSLARARASI HUKUK DAYANAKLARI

Burada iki uluslararası dayanağa yer verilecektir. Bunlar: Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçevesi ve Avrupa Kentsel Şartıdır.

SENDAİ AFET RİSKLERİNİN AZALTILMASI ÇERÇEVESİ

2015-2030 Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçevesinin dört önceliğinden birisi afet risklerine karşı şehirlerin sürdürülebilir ve dirençli hale getirilmesidir¹.

1 - Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarından birisi olan 11-Sürdürülebilir Şehirler ve Topuluklar amacıyla Sendai Afet Riskini Azaltma Çerçeve Eylem Planına da atıf vardır. <https://sdgs.un.org/topics/disaster-risk-reduction>

Dirençlilik için afet risk azaltmaya yatırım yapmak” eylemini gerçekleştirebilmek için ulusal ve yerel düzeyde önem arz eden konular arasında konumuzla doğrudan ilişkili madde şudur: “Ulusal veya yerel düzeyde mevcut bina güvenliği mevzuatının, standartlarının, rehabilitasyon ve yeniden inşa uygulamalarının gözden geçirilmesi veya yenilerinin geliştirilmesini yerel bağlamda, özellikle kayıt dışı ve marjinal yerleşim alanlarında, daha uygulanabilir duruma getirmek ve bu yapıları afetlere dirençli hale getirmek amacıyla, gerektiği durumlarda, teşvik etmek ve söz konusu mevzuat ve düzenlemelerin, afete dayanıklı yapıları koruma odaklı bir yaklaşımla, uygulama, araştırma ve yürütme kapasitesini pekiştirmek.”

Sendai Çerçevesine uyumlu olarak Türkiye Afet Riski Azaltma Planı (TARAP) ve İl Afet Risk Azaltma Planları (İRAP) çalışmaları yapılmıştır. Böylece şehirlerin sürdürülebilirlik, dirençlilik ve farklı türlerde erken uyarı sistemleri üzerinde uygulamalar başlatılmıştır.

Akıllı şehir uygulamaları hayat standartlarını geliştirmek amacıyla paydaşlarla etkileşim içinde olma yani bir yandan bilgi toplama diğer yandan geri besleme gibi yollarla verilerin analizi, bilgiye çevrilmesi ve bunlara uygun olarak önlemler alınmasını içerir. Afet riskine maruz olan varlıkların envanterlerinin, risk değerlendirmeleri ve tehlikenin niteliğinin belirlenmesi ve kırılabilirlik göz önüne alınır. Bu kapsamda güvenilir yapı stoku envanteri, insanlar ve binalar üzerindeki etkileri ile sorunla baş etme yeteneği üzerine durulur. Yani afet zararının azaltılmasına yönelik olarak kırılabilirliğin azaltılması veya baş edebilme yeteneğinin artırılması gerekir. Risk düzeyinin hatasız olarak değerlendirilmesi, büyük ölçüde sahadan elde edilen verilerin miktarı ve kalitesine ve insanların risk algısının değişkenliğiyle ilişkilidir. Bunun için sahadan elde edilen bilgilerin doğru bir şekilde işlenmesi ve her paydaşa hitap eder nitelikte olması gerekir. Bunun da kamu yönetimini ilgilendiren yönü önem taşır.

Akıllı şehir uygulamalarında afet risklerini azaltmak amacıyla farklı erken uyarı sistemleri ülkemizde de kullanılmaktadır. Akıllı şehir sistemlerinin şehir bilgi sistemleri ile entegre edilmesi ve bu konuda çalışma yapan şehirlerin yine dijital ikiz ve benzeri güvenlik sistemleri ile de yedeklenmesi özellikle siber saldırılar, savaş ve afetlerde hayati öneme sahiptir. (Barış, Ş. v.d.; 2023)

AVRUPA KENTSEL ŞARTI

Avrupa Konseyinin hayat kalitesi, kültür ve miras ile kentleşme politikası hakkındaki çalışması, sakinleri ile beraber danışma ve onlar adına kentlerin daha uyumlu kalkınması ve çevrelerini tasarlayan bir dizi tavsiye kararları 1992 yılında, CLRAE tarafından Avrupa Kentsel Şartının yayınlanmasını sağlamıştır. Bu Şart, yerel seçilmiş temsilciler tarafından kullanılması amaçlanan “uygulamalı bir rehber” oluşturmakta ve onlara, esenlik ve güvenlik, mesken, sürekli kalkınma, kamu katılımı ve belediyeler arası işbirliği gibi konuları içeren yirmi ana başlık sunmaktadır. Yerel yönetimler, kendi kentsel politikalarını oluşturmada bundan yararlanmaya özendirilmektedir. Şart, seçilmiş temsilcilerin kentlerini, taş, demir, katran ve çimento karmaşası haline gelmekten korumayı ve bunun yerine eski miras ile modernliğin birlikte uyumlu olacağı yaşama ve çalışma alanları sağlamayı tavsiye etmektedir. Ulaşım ve enerji konusunda yeni politikalar önermekte ve bunların kentlerin bozulma ve çürümesinin korunmasını sağlaması umulmaktadır. Kent dışlama değil, ilişkiler alanıdır. Bu nedenle dezavantajlı veya özürlü grupları dışarıda bırakamaz. Bir Avrupa kenti, çevresi ile ilgilenir ve uzun dönemde sürekli kalkınmaya ve ahenkli planlama politikalarına büyük bir yer verir. Spor, kültür ve toplulukların birleşmesi hemşerilerinin ve şehrin hayatın kalitesini yükseltir. Bu aynı zamanda ekonomik kalkınmanın bir faktörünü de oluşturur. Kentsel Şartın prensipleri, şartın değişik kurallarını ilgilendirerek önemli ölçüde çok sayıdaki CLRAE araştırma ve yayınları ile süslenmiştir. Sonradan bu, gelecekteki bir Avrupa konvansiyonu için girdi sağlayabilecek ve bu daha sonra etkisini ve alanını

genişletebilecektir. Sonunda bir “kent taahhüdü” (urban manifesto) ile tamamlanan bir çalışma ortaya çıkmıştır (Avrupa Konseyi, 47).

DİNİ VE AHLAKİ İLKELER

Toplumumuzda doğal afetler kader ile ilişkilendirilerek kadercı bir anlayışla değerlendirilmeye de çalışılmaktadır.

Kur’an-ı Kerimde ve Kitab-ı Mukaddes’te doğal afetlere yer verilir. Genel olarak doğal afetlerin oluşu, insanların yoldan sapmalarına bağlanır. Böyle olmakla beraber Bakara suresi 195’nci ayetinde “kendinizi elinizle tehlikeye atmayın” buyruluyor. Yine hadiste Peygamberimiz “uğursuz saymak (teşe’üm) yoktur” buyurarak işleri sağlam yapmayı ve olayları hayra yormayı tavsiye ediyor.

Osmanlı döneminde kodifiye edilen Mecelle-i Ahkam-ı Adliye’nin ilk maddeleri olan genel kurallar (kavaid-i külliye) içinde zarar vermek ve zararları önemle ilgili maddeler mevcuttur². Ayrıca Mecelle şârihi Ali Haydar, Tertibüs-sunûf fi ahkamil-vukûf’ta bu konuyla ilişkilendirebileceğimiz, afet risklerine karşı hazırlı olmakla ilgili iki önemli genel kural sayar: (Zulmün def’i vacip ve takriri haramdır.) Yani afet zararlarını azaltıcı tüm çağdaş tedbirleri almamak zulümdür, zulümden kaçınmak vaciptir

2 - Burada Mecelle-i Ahkam-ı Adliye’nin ilk maddelerindeki ilkeleri belirtmekte yarar vardır. (Detayı için bak: Esen, Adem, 2020, 351.) Temel ilke: Zarar ve mukabele bi’z-zarar yoktur. (Mecelle, 19) Zarar bi kaderi ’l-imkan def’ olunur (Mecelle, 31) Buna göre, zarar mümkün olduğu kadar giderilir (def’ ve izâle olunur). Mecelle’nin Ali Haydar şerhinde örnekleri şehircilikten verilerek, evlerin arasındaki çitlerin kurulması için ev sahiplerinin zorlanacağı belirtilir. Yine, gasp olunan mal telef olursa, o mal misliyattan ise mislini, kıyemiyattan ise gasp zamanı ve yerindeki değerinin ödenmesi gerekir. Zarar izale olunur. (Mecelle, 20) Zarar zulümdür, zulmün yapılmaması vaciptir, takriri ve tespiti haramdır. ‘Zarar izale olunur’ ilkesi, bir önceki ilkeye bağlı ikincil ilkedir. Zira zarar ortaya çıkınca bunu kaldırmak gerekir. Zarar; Zararsız ortadan kaldırılabilir, Daha az zararla ortadan kaldırılabilir, Eşit bir zararla ortadan kaldırılabilir veya Daha fazla bir zararla ortadan kaldırılabilir. Yukarıdakilerin ilk ikisi meşru olup, sonrakiler caiz değildir. Zarar-ı eşed zarar-ı ehaf ile izâle olunur. (Mecelle, 27) Bu ilke, ‘zarar izale olunur’ maddesinin sınırlarını belirler. Her ne kadar zarar giderilirse de kendi misli veya kendisinden büyük bir zararla giderilemez, bilakis kendisinden daha düşük bir zarar ile giderilebilir. Zarar-ı âmmi def’ için zarar-ı hâs ihtiyar olunur. Tabib-i cahil men’ etmek bu asıldan teferru’ eder. (Mecelle, 26) Tarihsel süreç içinde kamu yararı ile ilgili bazı ilkeler ortaya çıkmıştır. Bu ilkeler; Kamu yararı, bireylerin kişisel yararları dikkate alınmadan tanımlanamaz ve içeriği belirlenemez, Kamu yararının varlığı, ortak iyi ve kamusal refah gibi evrensel ahlaki statüleri olan kavramlardan farklı olarak, araçsaldır ve bir organizasyon sorunudur, Yönetimler yönetenlerle yönetilenler arasındaki çıkar birlikteliğini güven altına almalıdır, “Yarar” fikri *en ideal temel* olmak yerine, *mümkün olan en iyi* olarak dikkate alınmalıdır. Def-i mefasit celb-i menâfiden evlâdır. (Mecelle, 30) Bir işte mefsedet ile menfaat olup, mefsedet fazla ise menfaatin terk edilmesi tercih edilir. Ancak, menfaat fazla ise bu taraf tercih edilir. Bu ilke, pozitif ve negatif dışsallıklara uygulanabilir. Ancak bazen maslahat tercih edilir. Nitekim Beydavi şöyle der: “Küçük bir şer için büyük bir hayrı terk etmek daha büyük bir şerdir”. Zarar, kadim olmaz. (Mecelle, 7)Yani geçmişten beri bu zararlar olmaktadır, buna katlanmak gerekir, denilemez.

yani farzdır. Zulmün sürekli hale gelmesi Müslüman bir topluluk için haramdır. Dolayısıyla herkesin kendi gücü ve yetkisi nispetinde sorumluluğu ortaya çıkıyor. Burada başka hatırlatılabilecek bir kural, (Hata hukûk-u ibâdın sükûtu için özür olamaz.) İnsanların hakları konusunda hiçbir hata özür teşkil edemez. Bu ve benzeri kurallar günümüz dilinde risk yönetimi ve proaktif politikalar demektir.

Dolayısıyla doğal afetler kaderdir, kaçınılamaz ve katlanmak gerekir, benzeri bir düşünce dini olarak nitelendirilemez. Bilakis risk yönetimi ile önlemler almak dini ve ahlaki gerekliliktir.

KENTLEŞME SÜRECİ

Tarih boyunca doğal afetler görüldüğü halde sanayileşme sonrasında artan kentleşme (şehirleşme) ile doğal afetlerin etkisi daha artmıştır.

DÜNYADA KENTLEŞME

Günümüzde dünya nüfusunun yarısından fazlası kentsel alanlarda yaşamaktadır. 1950 senesinde dünya nüfusunun yalnızca %30'u kentli-yken 2014 senesinde bu oran %54'e çıkmıştır. 2030 senesi tahminleri %60 ve 2050 tahminleri ise %66 yönündedir. 400 milyon civarında insanı kentli yapan 1750 – 1950 arasındaki ilk kentleşme dalgasını takiben, bilhassa Küresel Kuzey yarım kürede, ikinci kentleşme dalgası olarak da bilinen ve halen devam eden süreç 1950'de başlamış olup daha ziyade Küresel Güney yarım küreyi etkilemiştir. Bir asırdan daha kısa sürede, yaklaşık 4 milyar kişi kent nüfusuna katılacaktır.

Bu değişim önümüzdeki yirmi ila otuz sene boyunca hızla artarak devam edecektir. 2014 senesi BM Dünya Kentleşme Tahminlerine göre nüfus artışı yaşadığımız yüzyılın ortalarına gelindiğinde 2,4 milyar daha fazla kent mukimine neden olacaktır (Kentsel ve kırsal toplamı 9,7 milyara denk gelen tahmini toplam nüfusa kıyasla, 3,9 milyardan 6,3 milyara çıkacak bir kentsel nüfus). Halen yoğun olarak kırsal kabul edilen bölgeler kentsel toplumlara evrilecektir. Önümüzdeki elli sene içinde, yeni bir

küresel-kentsel sistem devreye girecektir. Bu sistem, insanlık tarihinin en büyük değişimlerinden birisi olacaktır.

Kentsel alanlar küçük kentlerden büyüyen aracı kentlere (a-kentler) ve mega kentlere doğru uzanan bir skalayı kapsamaktadır. Dünyada 2016'da 34 mega kent vardır (nüfusu 10 milyonu aşan), bunlardan birisi olan (Tokyo) 30 milyonu aşan bir nüfusu barındırmaktadır ve yine bu mega kentlerden sekizinde nüfus 20 milyondan fazladır (birinci sırada ise 25 milyon nüfusu olan Yeni Delhi gelmektedir) (UCLG-Gold Report-2016)

Kentli nüfusu günümüzde toplam enerji tüketiminin %80'i, karbon emisyonlarının %75'i ve küresel doğal kaynak tüketiminin de %75'ine sebep olmaktadır (Özgür, 1-26).

Bu derece yoğunlaşan kentler ve kentleşme farklı doğal afetlerden etkilenmeyi de beraberinde getirmektedir.

TÜRKİYE'DE KENTLEŞME

Türkiye'de şehirleşmeyi Cumhuriyet döneminde 1923-1950 arasında durgun yıllar, 1950-1985 arasında hareketli dönem, 1985-2000 arasında anomik kentleşme ve 2000 sonrasında da metropoller ve büyük kentlerin oluşması şeklinde analiz etmek mümkündür.

Bu kapsamda ülkemiz kentlerinin, son 60-65 yıl içinde üç kez dönüşüm süreci yaşadığını belirleyebilir ve bu dönemlerin özellikle deneyimlerini aşağıdaki gibi açıklayabiliriz:

1. Birinci dönem (1950-1980) / Hızlı Kentleşme döneminde özellikle büyük kentlerde planlı ve plansız gelişme alanlarında 'apartman' ve 'gecekondu' yapı tipolojilerinin yaygınlaştığı 'hızlı kentleşme' olmuştur. Kentleşme hızı % 10'ların üzerindedir. Dönemin en belirgin özelliği; merkezi yönetim odaklı planlama, imar hakları arttırılması yoluyla piyasa koşullarında gerçekleşen yap-sat sistemi, gecekondu yapım süreci ve imar affı kanunlarıdır. Bu kapsamda planlı alanlarda;

- Hızlı kentleşme sonucu imar planları ile yeni kentsel dokular oluşmuş ve kentlerin büyüme ve gelişme formları oluşmaya başlamış,
- Yap-sat konut sunumu ile apartman tipolojisi ağırlıkla kentlerin yerleşik alanlarında egemen olmuş,
- Hisseli mülkiyet, kat mülkiyeti, kat irtifakı vb. gibi araçlar yasal ve yaygın hale gelmiştir.

Gecekondu³ ya da yasadışı alanlarda ise;

- Kent çeperlerinden başlamak üzere göç nedeni ile büyük kamu arazileri üzerinde gecekondu mahalleleri oluşmuş,
- Gecekondu Güzelleştirme ve Hemşehri Dernekleri ile toplumsal ve siyasal güç oluşmaya başlamış,
- Gecekondu sağlıklaştırma programları geliştirilmiş,
- Arsa Ofisi gibi kurumlarla altyapılı arsa üretilmeye çalışılmış,
- Sürekli çıkarılan imar affı kanunları ile gecekondu ve kaçak yapı yapma süreçleri tetiklenmiştir.

2. İkinci dönem (1980-2000): Büyük Dönüşüm İslah İmar Planı uygulamaları ile büyük ve bazı orta ölçekli kentlerin hemen hemen yarısını oluşturan gecekondu alanlarının ‘büyük dönüşüm’ operasyonunun öne çıktığı bu dönem içinde planlama yetkileri merkezden yerel yönetimlere devredilmiş. Toplu Konut Fonu kurulması ile yeni kent parçalarının, kıyılarda ise yazlık konut sitelerinin artışı izlenir olmuştur.

- İslah İmar Planları ile gecekondu sahibine önce tapu tahsis, sonra tapu belgeleri verilmiş,
- İmar hakları verilmesi gecekondu alanlarında büyük dönüşüm sürecini başlatmış,
- Toplu Konut İdaresi kurulmuş ve Toplu Konut Fonu Kredileri

3 - Türkiye’de ilk zamanlar bazı kamu hizmetlerini alamayan gecekonducular zamanla temel kamu hizmetlerini almakla beraber dayanıklı konut hakkını sahip olamamıştır. Hatta 2B arazileri ve mülkiyet problemi bile zamanla burada oturanların rant kazanımları için geliştirilmiştir.

ile kentlerde yeni yerleşmeler ve siteler, kıyılarda ise yazlık konut siteleri yaygınlaşmaya başlamış,

- Yenileme, iyileştirme (sağlıklaştırma), ıslah, canlandırma, yeni yerleşme gibi kavramlar döneme damgasını vurmuştur.

3. Üçüncü dönem (2000 sonrası): Afet Riskli Dönüşüm 1990'lı yılların ikinci yarısında gayrimenkul ile finans sektörünün bulunduğu bu dönemi; özellikle 1999 Büyük Marmara Depremi ardından 'kentsel dönüşüm' kavramının yıldızlaştırıldığı dönem olarak belirtilebilir.

Afet riski gerekçesi ile parsel, ada ve mahalle ölçeğinde büyük bir yık-yap süreci başlatılmıştır. Bu dönemin iki güçlü aktöründen biri kamu, yani merkezi yönetim ve yerel yönetimler, diğeri ise özel sektördür. Merkezi yönetim; Bakanlık, Toplu Konut İdaresi, Özelleştirme İdaresi; Yerel Yönetimler ise, iştirakleri ile kentsel dönüşümün yatırımcısı olmuştur. Özel sektör ise finansman kurumlarının fonlaması ile büyük projeleri geliştirmeye başlamıştır.

- Proje finansmanı, Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları (GYO) ile Gayrimenkul Sertifikası (GS) gibi yeni kurum ve araçlar ile sağlanır olmuş,
- Büyük projelerde kamu ve özel sektör iş birlikleri ile 'hasılat paylaşımı' gibi yöntemler geliştirilmiş,
- Toplu Konut ve Belediye şirketleri (BİT) ile kentsel dönüşüm (kentsel yenileme) projeleri hazırlanmış,
- Projelere özel kanunlar çıkarılmış,
- 'Değer Esaslı' paylaşımaya dayalı dönüşüm projeleri ile uygulamaları yaygınlaşmaya başlamıştır.

Sonuçta üç dönemin temel özelliklerini dikkate aldığımızda kentsel gelişim ve dönüşüm süreçlerinin özetle;

- Kanunların, kamu kurumlarının ve piyasaların gücünün giderek etkinleştiği,
- Piyasa koşullarında ‘**gayrimenkul odaklı**’ projelerin ağırlık kazandığı,
- İmar haklarının arttırılması sonucunda ‘**proje finansmanı**’ yaratmanın başat araç olduğu,
- Çok çeşitli kanun, yönetmelik sonucu plan yapma yetkisi verilen kamu kurumları tarafından bütüncül bir yaklaşım yerine, **parçacıl bir planlama yaklaşımının** sergilendiği,
- Planlamada **kamusal yarar** ilkesinin tartışılır hale geldiği ve kamusal alanların azaldığı bir dönüşüm sürecinin yaşandığı, bu anlamda kentsel bütünlüğün yok olmaya başladığı, çıkarımları ile özdeş hale geldiği görülmektedir (Şehircilik Şurası, 125).

Son yıllarda büyükşehirlerde görülen önemli bir konu gökdelen tabir edilen yüksek katlı binaların hızla artmasıdır. Örneğin İstanbul’da 2002 yılında 26 olan bu tür binasayısı hızla artarak 2023 yılında 256’ya ulaşmıştır.

1980’li yıllardan beri dünyada yaşanan çok yönlü ve önemli dönüşümde sanayi toplumundan bilgi toplumuna, Fordist üretim biçiminden esnek üretim biçimine, ulus devletler dünyasından küreselleşmiş dünyaya, modernist bir zihniyetler dünyasından postmodernist bir zihniyetler dünyasına geçiş olarak formüle edilebilir. Araçsal rasyonalizmin yerini iletişimsel rasyonalitenin almaya başlaması, insan haklarına gösterilecek özenin verilen kararların meşruiyetinin ön koşulu haline gelmesi, modernitenin yönetim anlayışının yerini yönetim anlayışının alması sonucunu doğurmuştur. Günümüzün yönetim anlayışı içinde tepeden verilen kararlarla o toplumda yaşayanlara emrivakiler yapılmasına yer yoktur. Bu emrivakiler insanların onurlu yaşam haklarına açık bir saldırı olarak görülmektedir. (Tekeli, İlhan)

Burada doğal afetlerle sıkça karşılaşan ve bu konuda düzenlemeler yapan Şili'den bahsetmekte yarar vardır. “Şili”⁴nin afetler karşısında yaşam biçimini değiştirerek doğaya uyumlu yeni bir yaşam biçimi oluşturmak istemesi deprem kültürünün de temelini oluşturur. Deprem kültürü, toplumsal olarak depremler karşısında hazırlık, araştırma, deprem etkilerini en aza indirmek için yapılan çalışmaları gibi birçok konuyu içinde barındıran afet risk ve kriz yönetiminin oluşmasını sağlayan bilinçli toplum hareketlerinin tümüdür. Bu depremde yaşanan olayların anlatılmasının gerektiğini düşünürken aslında deprem kültürü ön plana çıkmaktadır. Ülkemiz depremleri ile kıyaslanması depremlerle mücadele konusunda sağlam bir duruş örneği açısından önemlidir. Kaldı ki Şili'nin ülke olarak dünya ekonomileri arasında öne çıkan bir ülke olmaması da dikkat edilen ayrıntıların başında gelmektedir. Doğa olaylarından en az düzeyde etkilenmek için ülke ekonomisi, yasal mevzuatlar ve uygulama ilkeleri ve afet bilinci bu kültürün sürdürülebilirliği açısından oldukça etken parametrelerdir.” (Yolcu, 77) Yazar burada “ülkemizin depremler karşısında yapı güvenliği sorunun devam ettiği aşıkardır. Her iki deprem düşünüldüğünde ülke olarak afet yönetimi politikamızın hatalı olduğu gözlere çarpmaktadır.” Kanısına varır. “İncelenen her iki depremle afet risk ve kriz yönetimi uygulama yöntemlerinde farklılıklar olduğu göze çarpmaktadır. Şili'nin depremlere hazırlık konusunda ciddi yol aldığı, Türkiye'nin ise depremlere hazırlığı deprem olduktan sonra müdahale ve iyileştirme çalışmaları olarak görülmesi bunca toplumsal ve kurumsal yaklaşım ve yasal mevzuata rağmen, deprem kültürünün ve onun olumlu etkilerinin kazanımını da zayıflatmaktadır. Bu durum ülke ekonomisine ve bölgesel yatırımlara ayrılan bütçenin de dağılımına olumsuz yansımaktadır. Elazığ depremine ise bu durum yansımıştır.” (Yolcu, M.; Bekler, T., 80)

4 Şili'deki depreme yönelik çalışmalarla ilgili Carmen Paz Castro, (2015; 109–127) makalesinde Şili kentsel sistemindeki iki orta ölçekli şehirden elde edilen veriler vaka çalışması olarak kullanılarak analiz yapılmış ve Latin Amerika toplumlarında yaygın olan kayıt dışılık ve kırılganlık arasındaki ilişki değerlendirilmiştir.

ARAZİ PLANLAMASI, İNŞAAT YAPIMI VE BİNA KULLANIMI

Doğal afetlere karşı alınacak önlemlerin başında konut ve iş yeri yapılacak alanların tespiti ve buralarla ilgili haritalama çalışmaları gelir.

Bu konuda arazi rejimi önemlidir. Ülkemizde arazi rejimi Osmanlıların son döneminde 1858 Arazi Kanunnamesi ile belirlenmiştir. 1926 Medeni Kanun ile yeni düzenleme getirilmiş ve özel mülkiyet esas alınmıştır.

Hızlı şehirleşme ile birlikte gecekondulaşma, kamu, vakıf ve orman arazilerinin işgalleri yaşanmış, daha sonra bu arazilere yapılan gecekondular kaçak binalara dönüşmüştür.

PLANLAMA

Ülkemizdeki arazi ve şehir planlaması mevzuatı farklı yasalara tabidir⁵.

5 - Belediye planlama bürosu bünyesinde hazırlanan ve hazırlatılan imar planları ile ilgili kanun/yönetmeliklerin belli başlı olanları, onay/resmi gazete yayım tarihleri ve (varsa) ilgili Bakanlığın belirtildiği şekilde aşağıda sıralanmıştır:

-3194 sayılı İmar kanunu: 03.05.1985 tarihinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanarak, 09.05.1985 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

-Mekansal planlar yapım yönetmeliği: 29/6/2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.

-Arazi ve arsa düzenlemeleri Hakkında yönetmelik: 29/6/2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 13. 18. Maddesine ve 44/c bendine dayanılarak hazırlanmıştır.

-Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği: 03.05.1985 tarihli İmar Kanunu hükümlerine dayanılarak hazırlanmıştır.

- (Örnek olarak) Bursa Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği: 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesininin 6. Kısımının 4. Bölüm hükümleri ve 03.07.2017 tarih 30113 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğininin 69. Maddesi hükümlerine dayanılarak hazırlanmıştır.

-İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı Hakkında Yönetmelik:3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 44 üncü maddesi, Ek 8 inci maddesi ve 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesininin 97nci maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.

-5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu: 10.07.2004 tarihinde onaylanmış, 23.07.2004 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir

-5393 Sayılı Belediye Kanunu: 03.07.2005 tarihinde onaylanmış, 13.07.2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

-2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu: 21.07.1983 tarihinde onaylanmış, 23.07.1983 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

-7121 sayılı Kıyı Kanunu: 04.04.1990 tarihinde onaylanmış, 17.04.1990 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

-5403 Sayılı Toprak Koruma Ve Arazi Kullanımı Kanunu: 03.07.2005 Tarihinde Onaylanmış 19.07.2005 Tarihli Resmi Gazetede Yayınlanarak Yürürlüğe Girmiştir.

-6831 Sayılı Orman Kanunu: 31.08.1956 Tarihinde Onaylanmış 08.09.1956 Tarihli Resmi Gazetede Yayınlanarak Yürürlüğe Girmiştir.

-6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 16.05.2012 Tarihinde Onaylanmış 21.05.2012

Ülkemizde 1923-2007 yılları arasında çıkarılan imar planları şöyledir:

- 1933 tarih ve 2290 sayılı Yapı ve Yollar Yasası,
- 1956 tarih ve 6785 sayılı (değişiklik 1972 tarih ve 1605 sayılı yasa ile) İmar Yasası,
- 1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Yasası.

Türkiye’de imar planı yapma yetkisi yerel yönetimlerde gözüксе bile bu yetkiye sahip diğer kuruluşlar şunlardır: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, İller Bankası, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Valilikler, Tarım ve Orman Bakanlığı, Sanayi Bakanlığı, Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Kültür ve Turizm Bakanlığı.

Türkiye’de planlama, uygulama ve yapım süreçlerine toplumsal kesimlerin katılım sağlayacağı bir yapımın oluşturulamaması nedeniyle kontrolsüz arazi kullanımı, kaçak yapılaşma, gecekondulaşma ile yerel yönetime görev, yetki ve yükümlülüklerin devrinin tek başına sorunun çözümünde yeterli olmadığı görülmektedir. İmar yasaları değiştirmenin bir sonuç vermeyeceği iddiası yanında bölgesel ve kent düzeyinde kentleşme ve mekânsal kuruluş politikası bulunmamaktadır. Dolayısıyla yeni bir anlayışa ihtiyaç duyulmaktadır. (Hacıcaferoğlu, 204)

Uygulamada Danıştay kararlarına göre imar planları için yürütmenin durdurulması ve iptal nedenleri yeterliliğe sahip olmayanlar tarafından plan yapılması, teknik zorunluluk yokken, sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması ve değer alan oluşturulmaması, plan ilkelerine uygun

Tarihli Resmi Gazetede Yayımlanarak Yürürlüğe Girmiştir.

Bu Kanuna Göre Kat Malikleri 2/3 ile Kentsel Dönüşüm Kararı Alamazsa, Bakanlığa Başvurulmaktadır. Belediyeden İmar Ruhsatı İçin De Tam Oran Aranmaktadır. Şerefiye Kayıplarının Telafisi İçin Mahkemelerden Önce Arabuluculuk Olabilir. Yine Bu Kanunla Çürük Raporla Muafiyet Artıyor. Kat Verme İmkanı Olmayan Belediyelerde Kentsel Dönüşüm İmkanı Zayıflamaktadır. Nitekim. Kadıköy’de Yapım Hızlı İken Beşiktaş’ta Çok Azdır.

-1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Karamamesi 109. Maddesi: Cumhurbaşkanlığınca Onaylanmış, 10.07.2018 Tarihli Resmi Gazetede Yayımlanarak Yürürlüğe Girmiştir.

olmaması ve kamu yararına aykırı olması, üst ölçekteki planlara aykırı olması görünmektedir. Ancak planın iptali veya değiştirilmesi halinde inşaatın fiili durumu kazanılmış bir hak olarak da görülmektedir.

3194 sayılı İmar Kanununa göre imar planları Nazım İmar Planı ile Uygulama İmar Planından meydana gelir ve belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa göre 1/5000 ve 1/25000 arasındaki her ölçekte Nazım İmar Planları Büyükşehir Belediyelerince, 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planları İlçe Belediyelerince hazırlanmaktadır. “İmar Planına Esas Jeolojik-Jeoteknik Etüt Raporu” 1/1000 ve 1/5000 ölçekli İmar Planlarına altlık olarak kullanılmaktadır. Bu etüt raporu 28.09.2011 tarih ve 102732 sayılı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Genelgesinin atıfta bulunduğu 19.08.2008 tarih ve 10337 sayılı Genelge eki Format-3’e uygun olarak hazırlanmakta/hazırlanmakta olup onay işlemleri Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Meksansal Planlama Genel Müdürlüğü ve İl Müdürlüklerince yürütülmektedir.

Büyükşehir belediyelerin ilçe belediyelerin planları üzerinde imar denetim yetkileri olmakla beraber, bu yetkilerinin kullanılmadığı, yaptığımız mülakatlar sırasında Mülkiye Müfettişleri tarafından ifade edilmiştir.

Şehirlerin konumunun belirlenmesinde; bölgedeki zeminin etkileri ve bölgedeki coğrafi özelliklerin etkilerini (dere yatağı, fay hattı, rüzgâr koridoru, sel gibi) genel şartların tam irdelenmeden planlanması sorunların başında gelmektedir. Son depremde zemin sıvılaşması nedeniyle binada çatlak olmadığı halde zemine batan veya yan yatan binalar görülmüştür.

Değişen iklim şartlarına uygun, yerleşmesini bitirmiş ilçelerde mutlaka yeni hesaplamaları yapmamız gerekiyor. Can ve mal güvenliğini riske sokan yerler varsa ve rehabilite edilebiliyorsa bunlar mutlaka yapıl-

malıdır. Daha sağlıklı ve güvenli alanlara götürülmelidir. Doğanın gücünün karşısında doğaya isyan eder gibi bir harekette olmamamız lazım. Doğal afetlere uygun yapılar yapmamız gerekiyor.

Türkiye’de hem denizel hem de karasal ortamdaki faylara baktığımız zaman 1000’e yakın deprem üretme potansiyeli olan aktif fay olduğu görülüyor⁶. Bu fayların hepsi zamanı geldiği anda yıkıcı bir deprem olarak kendisini gösterebiliyor. Zemin özellikleri, binaların deprem tehlike haritası, zemin etüdü ve bina deprem yönetmeliğindeki parametrelere uygun bir şekilde tasarlanıp yapılmaması bu yıkımda büyük etkiye sahip oldu. Binayı yapmadan önce iyi bir zemin etüdünün gerekliliği son depremde bir kez daha anlaşıldı⁷.

Binanın zemin etüdü yapıldığında yetersizse iyileştirme yapılır. Yapılmayınca zemin sıvılaşması meydana gelebiliyor. Zemin taşıma gücünü yitirip ya devriliyor ya da batıyor. Zemin etütleri dikkate alınarak, bina yüksekliklerinin bilimsel değeri ile örtüşen h-max denilen bina yükseklikleri ortaya koymamız gerekirken, yine maalesef bu sınırlar aşılmıştır.

Kahramanmaraş merkez Tekerek bölgesinde bazı çok katlı binaların diri fay hattı üzerine yapıldığı haberlere konu olmuştur. (<https://www.marasnews.com/bu-zemine-kim-izin-verdi/19519/>)

“En büyük hatamız, dere yatağında normal dağın tepesine ev yapar gibi yapıyoruz. Dere yatağında sıfır geniş bina yapıldığı görülmüştür. Burada yapılan köprü ve menfezler de doğru şekilde projelendirilmemiş, dere var ve iki tarafı beton duvarlarla örülmüş, dereyi iki duvara almışız diyerek, sıfır geniş bina yapmaya kalkıyoruz ve sonuçları daha ağır oluyor.”

6 - Örnek olarak, 7 Ocak 2023 günü Ege bölgesinde olan depremin Midilli’deki depremler daha önce haritalanmamış, yani varlığı bilinmeyen fay üzerinde meydana geldi. Yunan bilim adamlarının daha önce bölgedeki çalışmalarında da çizilmemiş olduğu bilim adamları tarafından ifade edilmiştir.

<https://www.aa.com.tr/tr/gundem/ege-denizindeki-depremlere-iliskin-yeni-fay-aciklamasi/2784011>

7 - AK Parti, 2023 Seçim Beyanamesi: Belediye meclisleri tarafından imar planlaması ve plan değişikliklerinin afet riski göz önünde bulundurularak yapılmasına yönelik tedbirler alınacaktır. (s.46)

Kültür varlıklarını koruma kurulu gibi bazı kurullar farklı görevlerde çalışanların bir araya geldiği yerlerdir ve çok yavaş ve niteliksiz çalışmaktadır. Oysa bu kurulların profesyonel bir ekiple ve faal çalışması sağlanması için yeniden düzenlemek gerekir. İstanbul'daki Boğaziçi imar düzenlemesinin fonksiyonel olmadığı bilinmektedir.

İmar tadilatları 1/1000 lik plan ile mi, yoksa 1/5000'lik planla mı başlamalıdır? Bu belirli değildir.

İNŞAAT YAPIM SÜRECİ

İnşaatların yapımları belirli yasal prosedürlere tabidir. Ancak yıkılmayacak binaların yapılmasını sağlamak için inşaat yapım süreçlerinin dikkatle takip edilmesi gerekir.

17 Ağustos 1999 Marmara depremiyle Türkiye'de yapı-denetim sistemi uygulanması geliştirilmiştir. Ancak deprem yönetmeliği 'total mi-lat'⁸ olarak da adlandırılmaktadır.

Nervürlü demir donatı ve hazır beton kullanımının yanı sıra zemin etüdü yapılması ve yapı denetim uygulaması da 1999 sonrasında zorunlu hale getirildi. Bu nedenle genel olarak 2000 öncesi inşa edilmiş olan binaların daha riskli olduğu söylenebilir.

Konutların estetik, kullanılan malzeme çeşitleri vs. olarak çok iyi olmakla beraber, statik olarak (işçilik hataları, uygulama hataları) eksiktir.

Sektörün içerisinde bulunduğu başlıca problemler, yetişmiş kalifiye eleman, yetişmiş teknik eleman, kalifiye usta, donanımsız inşaat mühendisleri vb. gibi sorunlardır.⁹

8 - 1999 yılı depreminin zerinden geçen 24 yılda değişen fazla bir şey olmamıştır. Türkiye değişen yönetmelikler dolayısıyla 2000'li yıllardan sonra yapılan binaların daha az yıkılması bekleniyordu. Oysa bazı yeni binalar da yıkılmıştır. En çok bunlar şaşırtmıştır. (Tekeli, İlhan)

9 - 2022 işgücü istatistiklerine göre Türkiye'de inşaat sektöründe istihdam, toplan istihdamın % 6'sı olup, 1.846.000 kişi bu sektörde istihdam edilmektedir. (TÜİK, Mart 2023) Bunun üçte ikisinin bina inşaatında çalıştığı varsayımı ile 1 milyon civarında bina yapımında çalışan nüfus olduğu söylenebilir.

Son dönemlerde, inşaat fakültelerinin bilgiden ziyade sadece diploma vermeleri ve yeni mezun inşaat mühendisinin 50 katlı statik projeye imza atabilmesi ciddi derecede önlem alınması gereken durumların başında gelir.

Mimarlık-mühendislik gibi insanın hayatına dokunan bölümlerin, teorik bilgiyle yeterli kalmayıp, gerekirse her dönem, şantiyede uygulamalı olarak eğitim görmeleri gerekir.

Türkiye’de her ilde bir üniversite, bazılarında birden fazla üniversite vardır. Ayrıca küçük yerleşim birimlerinde de yüksek okullar vardır. Buralarda afetlerle ilgili farklı disiplinlerde araştırmalar yapabilmektedir. Çok disiplinli çalışmalar yapma yanında vaka çalışmaları da yapılabilir. Yine bazı alanlardaki üniversite mezunlarının iş bulma sıkıntısı, bu çalışmaların artmasıyla azalabilir.

İNŞAAT MALZEMELERİ DENETİMİ

İnşaatlarda kullanılan malzemelerin bina kullanımında yeterli teknik özelliklerde olması gerekir. Türkçemizde “kem alet ile kemalat olmaz”, denilir. Yani düşük malzeme ile nitelikli üretim yapılamaz.

İnşaat malzemelerini oluşturan beton, demir, tuğla, kum gibi malzemelerin nitelikleri nelerdir? Bu nitelikleri kim tespit etmektedir? İnşaatlarda denetimini kim yapmaktadır?

Mesela pek çok şehirde ve İstanbul’da yakın zamana kadar kullanılan kumlar ya toprak dolu (milli) veya deniz suyundan arındırılmamış vaziyetti idi.

Son olarak, Hazine ve Maliye Bakanlığı (Gelir İdaresi Başkanlığı) İnşaat Demiri İzleme Sistemi Uygulama Genel Tebliği yayınlamıştır¹⁰.

10 - (R.G. 16 Mart 2023) tarihli Tebliğin amacı, (1) Kayıt dışı ekonomiyle mücadele kapsamında inşaat sektöründeki belirli girdilerin (inşaat demiri, çimento, hazır beton ve benzeri) takibi ve elde edilen verilerin analiz edilmesi ve yapı güvenliğinin sağlanmasına katkı sunması bakımından da önem taşımaktadır.

(2) Bu çerçevede, öncelikli olarak inşaatla kullanılacak demirlerin üretim veya ithalatından 29/6/2001 tarihli ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunda yer alan yapı müteahhidi dâhil teslimine kadar tüm aşamaları ile laboratuvar test süreçleri de dâhil olmak üzere takip edilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesi bu Tebliğin amaç ve kapsamını oluşturmaktadır.”

Beton firmalarının çok iyi denetlenmemesi de acilen el atılması gereken sorunlardan biridir. Bir şantiyedeki, alınan beton numunesindeki değerin, projedeki değeri karşılamaması durumunda binayı, ilgili belediye mühürler ve ancak beton firmasına merkezi veya yerel yönetimin uygulamayacağı bir denetim yoktur. Bu zaman zarfında, yapılan bina yıkılmasın ve itibarı zedelenmesin diye müteahhit piyasa gerçekleriyle beton firmasının kusurlu ürün satmasını kendi imkan ve yetenekleri ile kapatmaya çalışır. Bu gerçek, acı bir kısır döngü olarak sürmektedir.

Piyasadaki yetişmiş eleman yetersizliğinden kaynaklı gerek şantiye şefinin gerek müteahhidin yapıyı %100 kurallara uygun yapması zorlaşmaktadır.

Belediyelerin binaların yapım aşamasında denetimde, duvar-pencere-kapı yerlerini değiştirmek gibi problemleri ilk sıraya alıp, statik olarak yapılan hataları daha sonra değerlendirmeleri önemli bir sorundur.

Havuz sistemi diye tabir edilen yapı denetimlerin uzak mesafedeki küçük şantiyeleri denetlemesi yeterli değildir. Yeni yapılan inşaatların hangi yapı denetim firması tarafından denetlenmesi konusunda karar alınırken; bilgisayar ortamında otomatik atamalar yapılmaktadır. Buna Havuz sistemi denmektedir. Ancak yapı denetim firmaları uzak mesafedeki küçük ve dolayısıyla az kârlı şantiyeleri denetlemek konusunda yetersiz veya isteksiz kalabilmektedir.

Yapı denetimlerle ilgili şantiyenin mesafesi dikkate alınmalıdır aksi takdirde, şimdi olduğu gibi, yapı denetimlerin şantiye denetleme aralığı sağlıklı olmayacaktır.

Her bölgeye aynı kat yüksekliği verilmeden, zemin gerçeklerini dikkate alarak, ilgili mevzuatlara tam uyarak, kaliteli işçilik ve kaliteli malzeme ile 2018 inşaat yönetmeliği aslında yeterli bir yönetmeliktir.

Genelgeye göre, İnşaat sektöründe faaliyet gösteren mükellefler tarafından kullanılmak üzere inşaat demirinin üretimi veya ithalatından inşaatıta kullanım ve laboratuvar deneyleri dâhil geçen tüm aşamalarda takip edilmesine imkân verecek bir sistemin (izleme, denetim ve iletişim sistemi) kurulması uygun bulunmuştur. Söz konusu sistem Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü tarafından kurulacaktır.

Yapı ruhsatı işlemleri, yapı ruhsatına esas zemin ve temel etüt raporları hazırlanarak başlanır¹¹. Zemin ve temel etüt laboratuvarınca arsada sondaj çalışması yapılmak suretiyle alınan zemin numuneleri incelenir ve sonuçlar raporlanır, hazırlanan raporlar Jeoloji Mühendisi, Jeofizik Mühendisi ve Statik Proje Müellifi İnşaat Mühendisi tarafından imzalanır, yapı denetim firması tarafından kontrol edilir ve ilgili idarece onaylanır. Yapı ruhsatı alınmak istenen yapının blok adedi, temel derinliği, taban alanı, kat adedi, yapı yüksekliği gibi bilgiler, raporun hazırlanmasında kullanılan yapı ile ilgili bilgilerdendir. İmar mevzuatı hükümleri çerçevesinde Mimari Proje Müellifi Mimar tarafından hazırlanan mimari proje, yapı denetim firmasınca kontrol edilir ve ilgili idarece onaylanır. Aynı şekilde ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde statik proje, mekanik ve sıhhi tesisat projesi, elektrik tesisatı projesi ve diğer yapı ruhsatı eki proje ve raporlar da müelliflerince hazırlanıp yapı denetim firmasınca kontrol edilerek ilgili idaresince onaylanır.

Yapı Denetim Uygulama Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde yapı sahibi tarafından yapı denetim firmasına ödenecek olan hizmet bedelinin ilk %10'luk kısmı 'Ruhsat alınması aşamasında ödenecek olan proje inceleme bedeli' olarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte yapı denetim firmalarında çalışan proje ve uygulama denetçisi teknik elemanların, yapı ruhsatı eki proje ve raporları ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde kontrol edip onaylayacak bilgi, birikim ve tecrübeye sahip olmaları çok önemlidir. Aksi takdirde yapı denetimi asıl amacını kaybeder.

11 - Belediyeler tüm yapı ruhsat ve iskan ruhsatlarını dijital bir sistem üzerinden düzenlemektedir. MAKS (Mekânsal Adres Kayıt Sistemi) sistemine 2014 yılında geçilmiştir. MAKS için bak: <https://maks.nvi.gov.tr/> Ruhsat verilen binaların kullanım amaçlarına göre detaylı raporlanması kayıtlara işlenmesi kolaylık sağlamaktadır. Yapı ruhsatı imzaları ıslak olarak alınmaktadır. İmzaların elektronik olarak yapılması hususu mağduriyetleri giderecek ve bekleme sürelerini azaltacaktır. Ruhsat onay kodu aşamasında şantiye şefi sorgusu nedeniyle 20 dakikalık bekleme süresi bulunmaktadır. Bu da zaman ve iş yükü olarak mağduriyet oluşturmaktadır. (örneğin X isimli şantiye adına ruhsat düzenlendikten sonra aynı şantiye şefi adına ruhsat düzenlenecek olursa sistem 20 dk. bekletiyor. Hangi ilçe olduğu önemli değildir.) Tadilat yapı ruhsatı düzenlenirken aynı anda isim değişikliği yapılmasına sistem müsaade etmemektedir. Önce isim değişikliği ruhsatı düzenlenerek sürecin tamamlanması sonrasında tadilat ruhsatı düzenlenmesi gerekmektedir. Bu da tüm işlemlerin (imzalar, kontroller vs.) iki kere yapılması demektir. Aynı parselde birden çok ruhsatın düzenlendiği işlerde şantiye şefi birleştirilmesi otomatik olarak gerçekleşmemektedir. Bu da iş yükünü artırıp hata riskini artırmaktadır. MAKS sistemi ve yapı denetim sisteminin entegreli çalışması uygun olacaktır. Yapı denetime girilen bilgilerin (örneğin yapının teknik özellikleri vb.) MAKS sistemine direk gelmesi gibi.

Bir deprem bölgesi olan ülkemizde günümüz teknolojik imkanları çerçevesinde, betonarme yapıların kullanılmaya devam edilmesi bu ve benzeri uygulamaları gündeme getirmeye bizi mecbur bırakmıştır. Çelikten mamul yapıların kullanımının yaygınlaştırılması önerisi de üzerinde düşünülmesi gereken bir konudur.

Bir öneri de yapı denetim firmalarının sigorta kapsamına alınmasıdır.

YAPININ İNŞASI VE DENETLENMESİ

Yapı Müteahhitlerinin Sınıflandırılması ve Kayıtlarının Tutulması Hakkındaki Yönetmelik hükümleri çerçevesinde Yapı Müteahhitliği şöyle tanımlanmıştır: “Yapı müteahhidi; yapıyı, tesisatı ve malzemeleriyle birlikte ilgili mevzuata, uygulama imar planına, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere, standartlara ve teknik şartnamelere uygun olarak inşa etmek, neden olduğu mevzuata aykırılığı gidermek mecburiyetindedir. Yapı müteahhidi, ilgili fenni mesullerin denetimi olmaksızın inşaat ve tesisatlarına ilişkin yapım işlerini sürdüremez, inşaat ve tesisat işlerinde yetki belgesi olmayan usta çalıştıramaz. Yapı müteahhidi, yapım işinin ruhsata ve ruhsat eki etüt ve projelere uygun olarak gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan inşaat ve iş organizasyonunu sağlamak, mevzuatın öngördüğü her türlü tedbiri almak, uygulamak ve uygulatmaktan sorumludur.

Yapı müteahhidi, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda öngörülen iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü tedbiri almaktan sorumludur. Yapı müteahhidi, inşaat ve tesisat işlerinde şantiye şefi ve yetki belgeli usta çalıştırmak ve belgelerinin bir örneğini şantiye dosyasında bulundurmaktan sorumludur. Yetki Belge Numarası Başvurusu Yapamayacak Kişiler ise şöyle tanımlanmıştır: İflas eden, işleri mahkeme tarafından yürütülen, iflası ilân edilen, alacaklılara karşı borçlarından dolayı mahkeme idaresi altında bulunan, ilgili mercilerce hileli iflas ettiğine karar verilen. Başvuru tarihinden geriye doğru son üç yıl içerisinde kesinleşmiş yargı kararı ile tespit edilmek kaydıyla, yetki belgesi numarası kullandığı

işlerde; hile, vaat, tehdit, nüfuz kullanma, çıkar sağlama, anlaşma, rüşvet suretiyle veya başka yollarla sözleşmeye ilişkin işlemlere fesat karıştıran veya buna teşebbüs eden, sahte belge düzenleyen, kullanan veya bunlara teşebbüs eden, hileli malzeme, araç veya usuller kullanan, fen ve sanat kurallarına aykırı imalat yapan. Bir yapının projelendirme, proje kontrollük, yapı denetim, iskan gibi hemen hemen bütün safhalarında proje ve inşaat işleriyle alakalı en az ön lisans veya lisans eğitimi almış teknik elemana ihtiyaç duyulurken, yukarıda anılan yönetmelik hükümlerinden de anlaşılacağı üzere ne müteahhitlik için ne de yetki belge numarası başvurusu yapacak kişiler için, proje ve inşaat işleriyle ilgili herhangi bir tedrisattan geçme şartı maalesef bulunmaktadır. Yani ekonomik ve vicdanı şartları taşıyan herkesin müteahhitlik gibi insan hayatıyla doğrudan ilişkili bir mesleği yapma hakkı bulunmaktadır. Şantiye Şefleri Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre, görevi yapı ruhsatı alınmasından itibaren başlayıp iskan ruhsatı alınması ile son bulan şantiye şefleri, yapı müteahhidi adına, yapım/yıkım işinin ruhsata ve ruhsat eki etüt ve projelere uygun olarak gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan inşaat ve iş organizasyonunu sağlamak, mevzuatın öngördüğü her türlü tedbiri almak, uygulamak ve uygulatmakla sorumlu olan, inşaat ve tesisat işlerinde ilgili mevzuatına uygun yetki belgeli usta çalıştırmak ve belgelerinin bir örneğini şantiye dosyasında bulundurmak zorunda olan, inşaat, tesisat ve yıkım işlerinde ilgili teknik düzenlemelere uygun malzeme ve işin niteliğine uygun makine ve ekipman kullanılmasını sağlayan, görev aldığı yapım/yıkım işinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemin aldırılması yetkisine sahip olan ama bu yetkinin yapı müteahhidi tarafından kullandırılmaması halinde sorumlu tutulamayacak, yapının fenni mesullerin/denetçi elemanların talimatlarına uygun olarak inşa ettirilmesinde, yıktırılmasında görev aldığı şantiye ile alakalı her türlü defter, tutanak ve benzeri belgelerin muhafazasında, düzenlenmesinde ve imzalanmasında, e-Şantiye Şefi kayıtlarının tutulmasında bu yönetmelik ile birlikte ilgili imar ve

denetim mevzuatının gerektirdiği sorumluluklarını yerine getiren, görev almış olduğu inşaatta; yapım/yıkım işleri sebebiyle çevre yapılarında oluşan veya oluşması muhtemel hasarları idaresine, meydana gelen iş kazalarını İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda öngörüldüğü şekilde ilgili mercilere derhal bildirmek zorunda olan, inşaatta herhangi bir imalata başlamadan en az bir gün önce, yapılacak imalatı denetim sorumlularına haber vermek zorunda olan teknik elemandır.

Görevi yapı ruhsatı alınmasından itibaren başlayıp iskan ruhsatı alınması ile son bulan şantiye şefinin, görev ve sorumlulukları mevzuatta ayrıntılı bir biçimde tanımlanmış olmakla birlikte, hayati öneme sahip bu görevin süresi içerisinde işin her safhasında görev yerinde bulunması, görev yerini terk etmemesi, hatta sadece imzacı olarak evrak üstünde şantiye şefi olarak görünüp görünmemesi hakkında herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

4708 sayılı Yapı Denetim Kanunu ve Yapı Denetim Uygulama Yönetmeliğine göre yapının ruhsat ve ekleri ile ilgili mevzuata uygun olarak yapılmasını denetlemek, yapı denetim firmasının görev ve sorumluluğundadır. Ayrıca anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde, yapım işlerinde kullanılan malzemeler ile imalatın proje, teknik şartname ve standartlara uygunluğunu kontrol etmek ve sonuçlarını belgelendirmek, malzemeler ve imalatla ilgili deneyleri yaptırmak, ruhsat ve eklerine aykırı uygulama yapılması halinde durumu üç iş günü içinde ilgili idareye bildirmek, yapının ruhsat eki projelerine uygun olarak kısmen veya tamamen bitirildiğine dair ilgili idareye rapor vermek, zemin, malzeme ve imalata ilişkin deneyleri, şartname ve standartlara uygun olarak laboratuvarlarda yaptırmak da yapı denetim firmalarının görev ve sorumluluğundadır.

Yapı tamamlandı ilgili idareye iskan başvurusunda bulunulduğunda, idarede görevli teknik personel tarafından yapının ruhsat eki onaylı projelere ve mevzuat hükümlerine uygun olarak tamamlandı tamamlanmadığı kontrol edil-

mektedir ancak bu kontroller esnasında eksik ya da yanlış imalat yapılmamış olan yapı sayısı yok denecek kadar azdır. Burada akıllara şu soru gelmektedir; Görevi yapının ruhsat ve ekleri ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmasını denetlemek olan yapı denetim firmaları neyi denetlemektedir?

Bağımsız yapı denetim şirketleri denetimi temelde başlamaktadır. Ancak Anayasa Mahkemesi kararına göre bunların sorumluluklarını, ilgili belediyenin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bu denetim şirketleri bağımsız nitelikli olup, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının düzenlemesine tabidir. Zemin etüdünde parsel bazında denetim yapıyor ve onaylıyor. Görüştüğümüz bazı teknik elemanlar, zemin konusunda bazı inşaat sahiplerinin inşaat maliyetinin artmasından kaçınmak için baskı yaptıklarını belirtmektedir. Mesela fore kazık olması gereken (çürük ve sivilaşma ihtimali olan) bir zemine daha kolay ve maliyeti az sistemin önerilmesi gibi... Heyelan bölgelerinde 20 katı aşan çok katlı binalara ruhsat veren belediyeler her ne kadar kamuoyu tarafından fazla bilinmese de teknik elemanlar tarafından bilinmektedir.

Demir döşeme işlemlerini kontrol ediyor ve ertesi gün inşaata gelen betonu da bu şirketin elemanları kontrol ederek, onay vermektedir.

İnşaatların hiçbir aşamasında kamu kurumu niteliğinde olan inşaat mühendisleri, mimarlar, makine mühendisleri ve elektrik mühendisleri odalarının hiçbir fonksiyonları görülmemektedir. Önceden her projede, ilgili bütün odalardan izin almak gerekirken bu kaldırılmıştır. Günümüzde bazı belediyeler (özellikle şimdilerde hükümete muhalif partilerden olan belediyeler) bu odaların vizelerini şart koşarken, bazı belediyeler böyle bir zorunluluk aramamaktadır.

Ayrıca küçük belde belediyelerinin hiçbir plan, teknik çalışma ve hatta hiçbir mühendisi olmamasına karşılık belediye meclislerinde imar planı yaparak çok sayıda çok katlı binalara izin verdikleri, bu binaların günümüzde artık ömrünü doldurdukları da bilinmektedir.

Hala bir sorun olmaya devam eden, inşaatlarda çalışan işçilerin ve ustaların niteliklerinin ne olduğu da yeterince takip edilmemektedir. Dolayısıyla işçilerin işlerini doğru yapıp yapmadıkları sadece çalıştırmanın inisiyatifine kalmaktadır. Oysa bir yapı iyi yapılmadığı takdirde projesi ne olursa olsun, malzeme ne kadar kaliteli olsun bir anlamı kalmamaktadır. Bu konu binaların güvenli yapılıp yapılmadıkları kadar işçi haklarıyla da ilgilidir.

Türkiye'deki müteahhitlik sektörünün bir kısmı disiplinlidir. Bir kısmı ise yap-satçı niteliğindedir. Bu son nitelikteki müteahhitlerin yaptıkları binalarda depremlerin daha fazla hasar verdiği görülmektedir.

İSKAN RUHSATI VE YAPININ KULLANIMI

Yapı sahibince ilgili idareye iskan müracaatında bulunulduğunda idarede görevli teknik personeller yapının onaylı projelere ve mevzuata uygun olarak tamamlanıp tamamlanmadığını kontrol eder. Bu kontroller detaylı teknik analizlerden ziyade gözlemsel kontrollerden oluşmaktadır ve çok uzun olmayan bir sürede de tamamlanmaktadır. Eksik ve yanlış imalat bulunmaması durumunda da yapı denetim firması ile birlikte, iskan kontrolünü yapan idare personeli iş bitirme tutanaklarını ve iskan ruhsatını imzalamaktadır. Bir inşaatın yapımı aylar hatta yıllar sürerken, iskan kontrolü saatler hatta dakikalar içerisinde tamamlanmaktadır. Yapının tüm inşaat safhalarında görevli olan yapı denetim firması ile yapı tamamlandıktan sonra iskan kontrolü yapan idare personeli aynı evraklara imza atıp sorumluluğu paylaşmakta, olası olumsuz bir durumda ise hukuk önünde eşit denebilecek seviyelerde sorumlu tutulmaktadırlar. Hayatın doğal akışına uygunluğu tartışmaya açık olan bu durum neticesinde idare personeline yüklenen sorumluluk hakkaniyet sınırlarını aşmaktadır.

Bir binanın yapım süreci incelendiğinde şu aşamalar ve aktörler ortaya çıkmaktadır: ilk aşamada belediyeye temel ruhsatı için evrak verilmektedir. Genellikle jeofizik mühendisleri veya inşaat mühendislerinin

hazırladığı raporlar belediyeye sunulmaktadır. Yakın zamana kadar parsel bazında birbirlerine yakın arsalar için aynı raporların kullanıldığı bilinmektedir. Hatta bu raporların fotokopileri çekilip ilgili idarelere verilmekteydi. Bu evrakı belediyenin tek bir memuru yerinde kontrol etmekte ve yaklaşık bir saat sürmektedir. Yani bu şekli bir denetimdir.

İkinci aşama, temel üstü su basman aşamasındaki denetimdir, bu da bir saat kadar sürmektedir.

Üçüncü aşama % 60 yapı aşamasında kaba inşaat denetiminde bağımsız yap denetim elemanları da gelmektedir. Bir saat sürede yapılmaktadır.

Dördüncü aşama % 70 ısı yalıtım amaçlı bir denetim olup enerji verimliliği ölçülmektedir. Bu da bir saat sürede bitmektedir.

Beşinci aşamada % 80 inşaat seviyesinde belediyede evrak üzerinde yapılan bir şekli denetimdir.

Altıncı aşama % 95 seviyesi binanın projeye uygunluğunun kontrolü aşamasıdır. Burada 1-3 arasında memur gelmekte ve binanın iskan ruhsatına hazır olduğunu belirlemektedir. Bu da bir veya iki saatte yapılmaktadır. Bu aşama binanın oturulabileceğinin bir göstergesi olmaktadır.

Son aşama olan % 95-100 düzeyinde binanın sigorta borcu, asansör etiketi olup olmadığının incelendiği aşamadır.

Yıkılacak derecede tehlikeli yapılar 3194 sayılı İmar Kanunu madde 39'a göre ilgili idare tarafından işlem yapılır ve kaçak bina yıkılır. Bu görev 5216 sayılı yasaya göre Büyükşehir Belediyesinde iken (m.7/z) 2012 yılında yapılan değişiklikle Büyükşehir belediyesinden alınıp ilçe belediyesine verilmiştir. Yasa değişikliği süreci incelendiğinde idarelerin sorunları çözme yerine sorumluluğu aktardıkları görülecektir.

KAT MÜLKİYETİ KANUNUNDA BİNA YÖNETİMİ

634 sayılı KMK (Kat Mülkiyeti Kanunu) hükümlerine göre; Ana gayrimenkulün sekiz ya da daha fazla bağımsız bölümü varsa yönetici atanmak zorundadır. Ana gayrimenkulün gayesine uygun olarak kullanılması, korunması, bakımı ve onarımı için gereken tedbirlerin alınması yöneticinin görevlerindedir. Kat malikleri, ana gayrimenkulün bakımına ve mimari durumu ile güzelliğini ve sağlamlığını titizlikle korumaya mecburdurlar.

Anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde, iskan ruhsatı tanzim edilmiş ve kullanılmaya başlanmış olan bir yapıda, sonradan oluşan ve yapıya zarar veren bir takım tamir ya da tadil işlemlerinde kat malikleri ve yöneticinin hangi oranda cezaya muhatap oldukları ve ilgili idarelerin bu durumdan mesul tutulmaları durumunda neye göre mesul tutuldukları belirsizdir. İskan ruhsatı tanzim edilmiş yapılar için, gerekli kanuni düzenlemeler yapılarak belli periyotlarda kontrol/vize işlemlerinin yapılması, sonradan yapılan ve yapıya zarar veren tamir ve tadil işlemlerini önleyici bir uygulama olabilir. Ayrıca her betonarme yapının bir ömrünün olduğu ve zamanla yapının taşıyıcılık özelliğinin azaldığı değişmez bir gerçektir. İlgili bakanlık bünyesinde yeni bir birim oluşturmak ve kanuni düzenlemeler yapmak suretiyle yeni bir uygulama hayata geçirilebilir. Her yapının zemin özellikleri, temel derinliği, kat adedi, bina yüksekliği, beton sınıfı gibi bir takım veriler ışığında, daha yapı ruhsatı aşamasında yapının ömrünün kaç yıl olacağı belirlenip bu süre dolduğunda da parselde yoğunluk artışı, kat artışı vb imar planı tadilatları yapılmaksızın yapının yıkılıp yeniden yapılması zorunlu hale getirilebilir. Bu işlemler için mali kaynak oluşturma hususunda ise, yeni yapılacak yapının maliyeti ki inşaat alanı mevcut yapı ile aynı olacağı öngörüldüğünde, yapı yaklaşık birim maliyetleri baz alınarak belirlenip, yıllık bazda bu rakamların güncellenmesi şartıyla yapının kullanıcılarından tahsil edilmek kaydıyla bir vergi

havuzu oluşturulabilir. Bu vergi havuzunda toplanan paralarla, belki bir miktar devlet katkısı da olması kaydıyla ömrü dolan yapı yıkılıp yeniden yapı yapılması gündeme gelebilir.

Kanunun 35'nci maddesinde “bina yönetiminin ana gayrimenkulün gayesine uygun olarak kullanılması, korunması, bakımı ve onarımı için gereken tedbirleri alması” (b bendi) ve sigorta ettirilmesi (c bendi) görevle arasında sayılmaktadır. 2015 yılında bu maddeye “asansörlerin güvenli bir şekilde işletilmesinin sağlanması amacıyla aylık bakımları ile yıllık kontrollerinin ilgili teknik düzenlemelere uygun şekilde yaptırılması” hükmü eklenmiştir. Yani ilgili maddedeki işleri yapmakla bina yönetimleri sorumludur.

İskan ruhsatı tanzim edilmiş yapılar için, gerekli kanuni düzenlemeler yapılarak belli periyotlarda kontrol/vize işlemlerinin yapılması, sonradan yapılan ve yapıya zarar veren tamir ve tadil işlemlerini önleyici bir uygulama olabilir. Ayrıca her betonarme yapının bir ömrünün olduğu ve zamanla yapının taşıyıcılık özelliğinin azaldığı yadsınamaz bir gerçektir.

Burada gözüken önemli sorunlar:

Çok katlı binalarla ilgili hükümler 1965 tarihli 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununda düzenlenmektedir. Bu kanunun bazı hükümleri günümüz şartlarından uzaktır. Burada acil olarak düzenlenmesi gereken bina yönetimlerinin depreme veya diğer afetlere karşı görev ve sorumluluklarının düzenlenmesi ve bunun bir sisteme oturtulmasıdır.

1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 97'nci maddesinde Bakanlığın görev ve yetkileri ilk fıkrada şöyle belirtilmektedir: “Yerleşmeye, çevreye ve yapılaşmaya dair imar, çevre, yapı ve yapım mevzuatını hazırlamak, uygulamaları izlemek ve denetlemek, Bakanlığın görev alanı ile ilgili mesleki hizmetlerin norm ve standartlarını hazırlamak, geliştirmek, uygulanmasını sağlamak ve ilgililerin kayıtlarını tutmak.” Kat Mülkiyeti Kanunu uygulamaları Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının

sorumluluğunda olduğundan bina, apartman, site, tesis vb. yönetimleri depreme ve afetlere karşı hazırlıklı hale getirmekte düzenleme yapmak görev ve yetki bu bakanlığa aittir.

İdare mevzuatında mahalle ve mahalle muhtarlıkları tüzel kişiliği olmayan birimlerdir. KMK bina yönetimleri fiilen muhtarların yerini almıştır. Oysa muhtarlıkların gördüğü işler kamu hizmeti olarak çeşitli kanunlarda yer almaktadır. <https://www.muhtar.gov.tr/> Türkiye Muhtarlık Sistemi adresinden bilgileri edinmek mümkündür. Günümüzde bina ve site yönetimlerinin idare hukuku içinde yer alması daha doğru olacaktır. Bina ve site yönetimleri konusunda yetki Çevre il müdürlüğüne ait olmakla beraber, pek çok örnekte bunun yeterince kullanılmadığı görülmektedir. Zira site yönetimleri planları standart olmayıp, burada da düzenlemeye gidilmelidir.¹²

Nitekim AK Parti Seçim Beyannamesi 2023 “Türkiye Yüzyılı İçin Doğru Adımlara” şöyle denilmektedir: Dijital Yapı Bilgi Bankası kura-çağız. 2 yıl içinde belediye sınırları içindeki tüm kamu ve özel yapıları kayıt altına alacağız. 5 yıl içinde ise belediye sınırları dışındaki yerler de dâhil tüm yapıları inceleme altına alıp Türkiye arazi kullanım veri alt-yapısını oluşturacağız. (s.40)

Örneğin İstanbul’da toplam bina sayısı (İSKİ verilerine göre) 1.212.341’dir. İSKİ Altyapı Bilgi Sistemi (İSKABİS), Elektrik, doğalgaz şirketlerinde binaların özellikleri ile ilgili bilgiler yer almaktadır. Buna göre bina ve site yönetimlerinin KMK’da belirtilen görevleri ve sorumlulukları idari bir işlemle düzenlenerek binaların asgari statik güvenlikleri sağlanabilir. Yani neredeyse tümüne yakın binaların ortak mülkiyet olduğu hatırlanırsa, binanın en küçük bir sarsıntıda çökmesine veya ciddi hasar görmesine yol açacak nitelikteki kolon ve kirişlere müdahaleler önceden bina

12 - Bina yönetimlerinin eksik düzenlenmesi aynı zamanda komşuluk ilişkilerine zarar vermektedir. Örneğin ticari alanlardaki dükkanların giriş ve kolonlarının tahribi bazı komşular veya malikler tarafından bilindiği veya görüldüğü halde şikayet edilmekte veya şikayetler sonuç vermemektedir.

yöneticileri tarafından önlenmiş olacaktır. Halihazırda bina yönetimlerinin bu konuda çok etkili olamamasının nedeni, bu konudaki düzenlemenin eksikliğidir. Nitekim belediyelere yapılan binalarla ilgili şikayetler sonuç vermemekte, yargı başvuruları ise çok uzun süreli ve maliyetli olmaktadır. Binaların araç muayeneleri gibi belirli sürelerde kontrol edilmesi de düzenlenmelidir. Bu konuda önemli sorunların çıkacağı kesindir. Ancak düzenlenme yapılmaması halinde çıkacak sorunların vahameti göz önüne alınırsa bunlara katlanılabilir. Böylece binaların gelişen teknolojiye göre statik durumlarının gözden geçirilmesi konusunda malikler arasında duyarlılık oluşacaktır. Kentsel dönüşüm ile ilgili bilgiler daha kolay ve güvenli olarak kat maliklerine ulaşabilecektir. Bu düzenlemenin başka önemli bir yararı afetlere karşı eğitim bilgilerinin kısa yoldan ve etkili olarak verilebilmesidir. Nitekim ülkemizde afetlere karşı eğitim denilince hep akla gelen okul müfredatları ile göstermelikten öteye geçmeyen afet tatbikatlarıdır. Oysa bina girişlerine asılacak afetlerle ilgili kısa bilgiler, resimler veya kat maliklerinin ortak sosyal hesaplarından verilen mesajlar çok daha etkilidir¹³.

Büyükşehir ve ilçe belediyeleri imar ve bina kullanma ile ilgili teknik denetimleri yapacaktır. Bina ve site yönetimlerinin ilçe kaymakamlıklarında kurulacak masa/birimle koordinasyon sağlanabilir. Bunun benzeri ilçe tüketici hakem heyetleridir. Bunun Çevre ve Şehircilik İklim Değişikliği Bakanlığı bünyesinde üst komisyonu olmalıdır. Çözümler karmaşık ve uygulanamaz olmamalı, kolay ve anlaşılabilir olmalı, sonuç takip edilmelidir.

13 - AK Parti Seçim Beyannamesinde Dijital Yapı Bilgi Bankası kuracağız. 2 yıl içinde belediye sınırları içindeki tüm kamu ve özel yapıları kayıt altına alacağız. 5 yıl içinde ise belediye sınırları dışındaki yerler de dâhil tüm yapıları inceleme altına alıp Türkiye Dijital Yapı Bilgi Bankası kuracağız. 2 yıl içinde belediye sınırları içindeki tüm kamu ve özel yapıları kayıt altına alacağız. 5 yıl içinde ise belediye sınırları dışındaki yerler de dâhil tüm yapıları inceleme altına alıp Türkiye arazi kullanım veri altyapısını oluşturacağız. (s.40)arazi kullanım veri altyapısını oluşturacağız.(s.40)

Türkiye'nin deprem ve yapı yönetmelikleri yeterlidir. Sorun bunun yönetimler, müteahhitler tarafından ciddi olarak uygulanmayışından, yavaş savacak şekilde uygulanmasından kaynaklanmaktadır. Kamu bürokrasisinin performansı sorgulanmalıdır? Bu konuda ciddi bir ilerleme sağlanamamıştır. (Tekeli, İlhan). Türkiye'de merkezi kurumlar ülkenin tümünde tek bir imar yönetmeliğini uygulamaya çalışmaktadırlar. Bu durumu da bir felaket olarak görebiliriz. Çünkü ülkenin yeni inşa edilen tüm kent alanlarını bir birine benzer hale getirmektedir. Bu da kentleri kimliksizleştirmek anlamına gelmektedir. Bu nedenle günümüz Türkiye'sinde kentlerin kimlik arayışları kentlerin tarihi bölgelerini korumaya indirgenmektedir. Oysa her kentte ayrı bir yönetmelik uygulanırsa kentin yeni alanlarının da kimlik oluşturacak şekilde gelişmesinin yolu açılmaktadır. Bu nedenle bu yazıda deprem sonrasında bir kentte yeniden bir planlamaya girişildiğinde bu yanlışın sürdürülmemesi önerilmektedir.

YEREL HALK DENETÇİLİĞİ (OMBUDSMAN) KURULMASI

634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununa (KMK'a) göre sekiz veya daha fazla bağımsız bölümü olan taşınmazlarda yönetici atanması mecburidir. Atanma olmazsa, mahkemeler devreye girmektedir. Ancak burada önemli bir eksiklik arada idari bir denetim kademesi (yerel halk denetçiliği gibi) olmadan sorunun mahkemeye bırakılması işleri epey zorlaştırmakta ve süreyi uzattığından çözümsüz bırakmaktadır. Bazı site, apartman, rezidans veya tesis gibi taşınmaz yönetimleri yasa da belirtilen görevlerini bu konuları yapmak için kurulan şirketlere danışmanlık olarak vermekte, ama sonucu değiştirmemektedir.

Günümüzde site ve apartman yönetimlerinden çok fazla aidat veya masraftan dolayı şikayet artmaktadır. Gerçekten de bazı site yönetimleri iktisat ve işletmecilik ilkeleri dışında pek çok lüzumsuz harcama yapmaktadır. Suiistimallerin önüne geçmek veya komşular arasında huzuru tesis

bakımından konunun hukuki düzenlemesinde fayda vardır¹⁴. Zira komşuluk dahil pek çok sorun önümüze burada çıkmaktadır. Bu konuları adil ve zamanında düzenlememek bireylerin aralarındaki güveni sarsmakla kalmamakla ciddi haksızlıklara sebep olmakta ve kamu dirliğini bozmaktadır. Bu konu özel hukuk ilişkisi olmakla beraber kamuyu ve devleti ilgilendirmektedir. Nitekim benzer biçimde bir malın ayıplı olup olmaması alıcı ile satıcı arasında özel bir ticari ilişki olmakla tüketici hakem heyetleri ile çözüm getirilmektedir.

Yasada prensipler belirtilmiştir. Buna göre ortak gayri menkullerde giderler adilane paylaşılır, ama bunu kim yapacak? Yasaya göre kurulan yönetim kurulu yapacaktır. Denetim kurulu da var ama yönetim kararının iptali için Sulh Hukuk Mahkemesinde dava açılabilir. Dava sadece çözümündeki süre bakımından sorun olmayıp, aynı zamanda her gün birbirlerinin yüzüne bakan komşuluk ilişkilerini de etkiler.

Bazı site, apartman, rezidans veya tesis gibi taşınmaz yönetimleri yasada belirtilen görevlerini bu konuları yapmak için kurulan şirketlere bırakmaktadır. Danışmanlık anlaşması ile bu şirketlerden veya organizasyonlardan hizmet alınmaktadır. Güvenlik, temizlik personeli ve sosyal tesisler (yüzme havuzu, spor salonu vs.) sebebiyle ortak giderler artmakta, malik sayısının azlığı veya çokluğu da aidatı ciddi olarak etkilemektedir. Sorun olursa veya şişkin rakamlar ortaya çıkarsa çözüm yeri mahkemedir. Oysa tüketici hakları komisyonları gibi yeni bir düzenlemeye gitmek mümkündür, bu da kanaatimizce yerel kamu denetçiliği olabilir¹⁵.

14 - Ashında tüm çağlar ve toplumlarda bu konular en çok tartışılan konulardandır. Büyük Hanefi fakihi Sadrüşşehid (d.1090) *el-Hitân* kitabını yazma gerekçesi olarak “duvarlar, yollar ve mesil (su yolları) davaları amaç olarak en zor ve ıslah bakımından en güç olan konulardan” olduğunu belirtir.

15 - Tarihi divan-ı mezalim (mazlum hakkı kurumu) buna güzel bir örnektir.

Ayrıca burada 2004 tarihli 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunu hatırlatmakta yarar vardır. Bu kanun yürürlükte değildir. Kanunun 42’nci maddesine göre “Mahalli idareler halk denetçisi MADDE 42.- Her ilde, mahallî idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere bir halk denetçisi seçilmesi” öngörülmüştür. Bilindiği gibi bu kanun Meclis’ten geçtiği halde Cumhurbaşkanı imzalamadığından yürürlüğe girmemiş, ancak Kamu Denetçiliği ayrı bir kanunla, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile ülke genelinde yürürlüğe girmiştir. Kamu denetçisi (ombudsman) konumuzla ilgili sorunlara bakmamaktadır.

Başta belediyeler olmak üzere site, tatil köyü, apartman gibi yönetimlerle yerel düzeyde ortaya çıkan sorunları yerel kamu denetçiliği oluşturulmasıyla toplumsal bir sorunu çözmeye katkı sağlayacaktır. Halihazır sorunlar zaten zayıf olan komşuluk ilişkilerini daha da zayıflatmakta, toplumsal güveni sarsmakta, yargıyı uzun yıllar işgal etmekte ve pek çok haksızlığın sürmesine sebep olmaktadır. Yani tüketici hakem heyetleri benzeri yerel kamu denetçiliğinin kurulması önemli bir eksikliği giderecektir.

ZORUNLU DEPREM SİGORTASI

Risk azaltma yaklaşımından uzak kalan bir diğer uygulama da ‘Zorunlu Deprem Sigortası’ sistemidir. DASK, bugün yalnızca bir yara sarma mekanizması olarak işlev görmektedir. KHK ile yürürlükte bulunan “Zorunlu Deprem Sigortası”, bugüne kadar kanunlaştırılmamış ve Ayrıca Zorunlu Deprem Sigortası yaptırılmış olsa bile maliyetlerin artması nedeniyle sigortanın zararı karşılama konusundaki katkısı da değerlendirilmelidir. Dolayısıyla zorunlu deprem sigortasının yeniden ele alınması gerekir.

Sigortanın önemli bir yansıması, ortak mülkiyete ait binalarda çıkan yangınlar veya diğer afetler sebebiyle komşulara ve diğer mal sahiplerine zarar verilmesi sorunudur. Burada tazmin sorunu ortaya çıkmaktadır.

ARSA ÜRETİMİ

Konut üretimi yeterli arsa üretimine bağlıdır. Arsa üretimi için önceden teknik çalışmalar olacağından yerel idarelerin işi kolaylaşacak, vatandaşların birikimleriyle de yapı sektörü hızlanacaktır.

5273 sayılı kanunla Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü teşkilâtıyla birlikte kaldırılıp Toplu Konut İdaresi’nin (TOKİ) yetkileri genişletilmiştir.

Bu çerçevede kamu arazilerinin kentleşme ve ülke ihtiyaçlarına uygun olarak planlanmasına ihtiyaç vardır.

KENTSEL DÖNÜŞÜM

Türkiye’de kentsel dönüşüm mantığının, aç gözlü sac ayakları olduğu sürece sağlıklı bir şekilde yürümesi bir hayli zordur.

Sac ayakları; belediyeler, daire sahipleri ve müteahhitler.

Kentsel dönüşümlerde vatandaşla müteahhidin anlaşması tabiri caizse iğne ile kuyu kazmak gibidir... Çünkü vatandaşlar, 70 yıllık dairelerinin, sıfır yapılacak olan yeni daire ile aynı m2 sahip olmasını beklerler... Cephekat, kira, taşınma bedelleri gibi deprem gerçeğinden uzak taleplerle, müteahhidin şartları en üst limite kadar kullanarak sınırları zorlamasını isterler.

Buna bağlı çözüm önerisi, Çevre Şehircilik Bakanlığının ve ilgili Belediyelerin içinde olduğu bir birim kurularak kentsel dönüşüm yapılacak her adanın, yerel dinamiklerine göre kamu gücünü de kullanarak (stok konut, kamulaştırma vb. gibi) güçleri de arkasına alarak, müteahhit konutların yapımını firmaların yeterlilik ve mali durumlarına göre ihale yapıp, kurulan ilgili birimin kontrolünde inşaatların yapılıp konutların yenilenmesini sağlamak en akıllıca yoldur.

Bir diğer çözüm önerisi:

Bir araç alırken, nasıl ki ekspere gidip aracın geçmişi ile bilgi sahip oluyorsak; her konut için düzenlenmesi gereken bir kimlik kaydı olmalıdır. Ve bu kayıt gerek tapu müdürlüğünde gerek belediyelerde bulunmalıdır. Vatandaş daireyi satın alırken, bu binanın kimlik kaydını görerek almalıdır. Bu bilinçli tüketiciler için son derece önemli bir konudur.

Mevzuat şartlar yönetmelikler belirlenip, sadece TOKİ imalatlarının değil o şartlarda, özel sektörün de sisteme entegre edilmesi bu niteliksiz konutların dönüşümünü hızlandıracaktır.

Kentsel dönüşümün amaçları kamu idaresi, sivil toplum ve sektör açısından farklı beklentiler vardır. Kentsel dönüşüm arazi sahipleri, kamu ve özel sektörde en fazla önemi geçişten kaynaklanan değer artışlarıdır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarında imar haklarının bütün olarak biraya getirilmesi, rantın uzlaşma yoluyla paylaşılması esasına dayanır. Burada imar hakları parsel bazında kalmayıp, projelerle bir araya getirilir ve bütünleşme sağlanır. Oluşan değer kamu kesimi ve özel kesim arasında paylaşılır. Bu usül özellikle deprem bölgelerinin ve çöküntü alanlarının boşaltılmasında ve güvenli alanların oluşturulmasında kullanılan bir yöntemdir (Hacıcaferoğlu, 52).

Diğer bir kentsel dönüşüm şeklinde kişinin elinde tuttuğu imardan kaynaklı hakları başka bir projeye aktarılır ve bu hak menkul kıymet hakkı da sağlayabilir.

İstanbul Kağıthane ilçesinde kentsel dönüşüm uygulamalarını en fazla hayata geçiren özel sektör olmuştur. Burada yerel yönetimlerin hak sahibi ile müteahhitlerin uzlaşmalarının dışında kalmaya özen gösterdikleri görülmektedir. Yerel siyasetçiler kentsel dönüşümün olumsuz sonuçlarından sorumlu olmamaya gayret göstermektedir. Bazı mülk sahiplerin soylulaştırılan alanlardan başka yerlere göç ettikleri görülmektedir. Bunun için güvensiz alanların dönüştürülerek güvenli konutların yapılmasına gayret iktidarda olanlar için de bir risk oluşturmaktadır. Bu da kentsel dönüşümün hızını azaltmakta ve gerçekleşmesine engel olmaktadır (Hacıcaferoğlu, 173, 181).

Türkiye’de gecekonduların konusunu ele alan ilk kanun 775 sayılı yasadır. Bu kanunla kaçak yapılaşma ve gecekondulaşmanın önlenmesi amaçlanmıştır.

20 yaş ve hem teknik hem de ekonomik ömrünü tamamlamış binaların genel bina stoku içinde payı yüksektir. Örnek olarak İstanbul ilçelerinden Kağıthane’deki 27.358 yapının 17.521’i 20 yaş üzerindedir. Bu binalar yapı denetim yasası dışında yapıldığından ve 1999 depremini de yaşadıklarından riskleri yüksektir (Hacıcaferoğlu, 151).

İstanbul Valiliği İPKB-İSMEP projeleri ile depreme yönelik çalışmalar yapmaktadır. Başta Dünya Bankası olmak üzere 7 uluslararası

kuruluştan alınan 2.4 milyar Avroluk proje ile 2006-2025 yılları arasında İstanbul'da birçok çalışmanın yapılması öngörülmüştür.

ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİ

4562 sayılı kanuna göre, OSB (organize sanayi bölgeleri) kuruluş, yapım ve işletilmesi esaslarını düzenlemektedir. Burada planlar yönetimleri tarafından yapılmakta ve ilgili genel müdürlüğün (Bakanlığın) onayından sonra yürürlüğe girmektedir. 1/5000 planlarda kurum görüşleriyle beraber Bakanlık onay vermektedir. Yapı denetim kuralları belediyeler benzer şekilde OSB yönetimleri tarafından takip edilmekte, yapı denetim firmalarınca kontroller yapılmaktadır. Yapı denetim konusundaki sıkıntılar burada da görülmektedir. Yapı denetim firmalarının denetimleri ancak şikayete bağlı olarak yapılmaktadır. OSB'lerdeki kaçak inşaatları mühürlemeyi ilgili ilçenin kaymakamı yapmaktadır. Ancak bugüne kadar hiçbir imar kaçağının yıkıldığına rastlanmamıştır. Savcılıklara gönderilen dosyalar da bir sonuca varılamamaktadır. Hatta dosyaların zaman aşımı sebebiyle takipten kaldırıldığı ifade edilmektedir. Ancak asansör denetimleri daha düzgündür. TSE ve akredite kuruluşlarca denetimler yapılmaktadır.

Bakanlık denetimi de fiilen yoktur. Ancak şikayete bağlı işlem yapılmaktadır. Bu da yok denecek kadar azdır.

Su havzalarında su ve kanalizasyon idarelerinin sıkı denetimleri kaçak yapılaşmayı önleyici niteliktedir.

OSB'lerde arazi tahsislerinin sağlam kurallara göre düzenlenmemesi veya takip edilmemesi, buralarda haksız rantlara yol açmaktadır. OSB'leri yüzde yetmiş kiralıktır. Bu da haksız rantların fazlalığını ispat etmektedir.

Çalışmamız kapsamında inceleme imkanı bulduğumuz İkitelli OSB'de farklı sektörlerde pek çok sayıda KOBİ bulunmaktadır. Yani bunların da site veya kooperatif yönetimleri vardır. Mesela ayakkabıcıların birden fazla kooperatifi bulunmaktadır. Aynı zamanda buradaki küçük

esnaf ve sanatkarlar, meslek odalarının üyesidirler. Esnaf ve sanatkar odalarının da konumuz kapsamında rolleri olduğu halde, OSB yöneticileri çalışmalarını yeterli bulmamaktadır.

Deprem sigortası da sanayilerin büyük bir kısmında mevcut değildir.

Sanayilerde kurumsal kapasiteleri yüksek olan işletmeler yurtdışındaki müşterilerinin talepleri ile daha düzenli çalışmaktadır. Yine bu tür işletmelerde iş sağlığı ve güvenliği önlemleri yüksektir. Dolayısıyla kurumsallaşmanın olduğu işletmelerle ihale ile iş yapanların birçok daha kurallı çalıştıkları söylenebilir.

Küçük ve kurumsallaşma bakımından zayıf işletmelerde işletme ruhsatları dahil birçok sorun vardır. Mesela bunlarda işyeri açma ruhsatları çoğunda yoktur. Hatta kredi alırken bile sorulmamaktadır. Oysa kredi almalarında bu tür temel ruhsatlar sorulmalıdır. Bu konuda da belediyelerde kolluk hizmeti alınmaktadır.

İş yapma kolaylığı istenilmekte, sanayici ve işyerlerinin korunması için bazı kurallar esnetilmektedir.

Afet sonrasında enerji nakil hatları ayrı bir konudur. Enerji arzı, enerjide sürdürülebilirlik ve ekonomik fiyatlandırma bu alanın önemli başlıklarıdır. Bu kapsamda enerji dağıtım firmalarının nitelikleri gözetilmelidir. Gerçekten özelleştirme burada bir çare olmuş mudur? Yoksa kasa mı neden olmaktadır? Afet dönemlerinde enerji kullanımını sorunları artmaktadır. “Yerinde üret, yerinde tüket” modeline geçilebilir. Zira nakil hatlarında önemli sıkıntılar çıkabilmektedir. Enerjinin depolanması ve dönüşümü de ayrıca değerlendirilmelidir.

Afet sonrası ekonomik kalkınmada teknolojik gelişme seyrinde, devletin sektör oyuncusu gibi davranması yerine devletin düzenleyici ve denetleyici rolünün esas alınması üzerinde durulabilir. Devletin öncülüğündeki teknolojik gelişmeler sınırlı kalmaktadır. Bu sebeple AFAD başta olmak üzere resmi kurumların altyapılarının tamamen kendilerine yönelik ol-

masından ziyade açık veri stratejisi tercih edilmelidir. Öngörülebilir bakım ve yerinde müdahale ile yeni önlemler alınarak bu konuda dünyada lider duruma bile gelmek mümkündür. Bilindiği gibi pek çok Avrupa ülkesi veri toplamaya büyük değer vermektedir.

Sanayi tesislerinin aynı bölgede olması önemli bir handikaptır. Belki sanayileşmenin ilk sıralarında belli bölgeler daha cazipti, ama bugün Anadolu'nun önemli bir kısmı boştur ve sanayi bölgeleri için elverişlidir. Sanayi kümelenmesi oluşturulması, ulaşım için planlar hazırlanması ile sanayileşme ülkede dengeli bir hale getirilebilir.

İDARİ VESAYET VE İMAR-YAPI İŞLEMLERİ

Anayasanın 127'nci maddesine göre idarenin bütünlüğünü sağlamak amacıyla merkezi yönetim yerinden yönetim birimleri üzerinde kullandığı yetki idari vesayet yetkisi olarak bilinir. Yerel yönetimler idari özerkliğe sahip olmakla beraber idari vesayete tabidir. Zira idari özerkliği istisnası idari vesayettir. Bu aynı zamanda yere yönetimlerin idari özerkliğinin sınırsız ve mutlak olmadığını gösterir. (Gündüz, F. Ebru. 2015; 63-89) Mahalli idarelerin görev alanını belirleyen mahalli müşterek ihtiyaçların belirlenmesi de yasa koyucunun takdirindedir. Bu sebeple gece kondu dönüşüm projesi uygulanacak alanlarla sınırlı olarak çevre ve imar bütünlüğünü bozmayacak şekilde imar planı yapma yetkisinin Toplu Konut İdaresine verilmesi anayasaya aykırı bulunmamıştır¹⁶. İdari vesayet ikame yetkisi olmamakla beraber, yerinden yönetimin kanunla kendisine verilen görevleri yapmaması veya kanunun uygun gördüğü biçimde yapamaması gibi kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde ve kanunda öngörülmesi halinde bu yetkiyi merkezi yönetim kullanabilir. Nitekim İmar Kanununda belediyeler verilen yetkilerin Başbakanın onayı ile ilgili bakana verilebileceği ile ilgili düzenlemeyi anayasaya aykırı bulmuştur¹⁷.

16 - Bak: AYM, 09.06.2011, E. 2008/87, K. 2011/95, KBB.

17 - AYM, 26.09.1991, E. 1990/38, K. 1991/32, KBB.

Anayasa Mahkemesi kararına göre, “Vesayet makamlarınca bu yetki yerinden yönetim kuruluşunun işlemlerini iptal, onama, erteleme, izin verme, tekrar görüşülmesini isteme, düzeltme şeklinde kullanabileceği gibi bunların organlarının kararlarına karşı idari yargı mercilerinde dava açma yetki şeklinde de kullanılabilir.”¹⁸

İdari vesayeti belirleme yetkisi kanun koyucuya ait olduğundan kanunla öngörülmesi halinde hukukilik yanında yerindelik denetimine de imkan verilmektedir.¹⁹ (Gündüz, 74)

İdari vesayet yetkisi sadece yerel yönetimler kalmayıp, hizmet yerinden kuruluşları üzerinde de var olduğu kabul edilmektedir. Bunun gerekçesi de Anayasa'nın 123'ncü maddesindeki idarenin bütünlüğü ilkesidir. Zira bu ilke, hem mahalli idareler hem de hizmet yerinden kuruluşları için geçerlidir²⁰. Bunun gibi Anayasa'nın 135'nci maddesine göre kurulan meslek kuruluşları üzerinde de vesayet yetkisi söz konusudur. Burada “idari ve mali denetimden” söz edilmekle beraber, söz konusu maddede bu kuruluşların “... mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadı ile kurulan...” denilerek amaçları belirtilmektedir.

İmar ve yapı faaliyetleri çok zor ve geniş bir alanı kapsamaktadır. Ülkemizin karşı karşıya geldiği afetlerin zararları İnşaat ve yapı sektörünün iktisadi özelliğinden dolayı sadece belediye denetimleri yeterli olamaz. Bu nedenle hem esnaf ve sanatkarlar odalarının çeşitli odaları hem de teknik odaları olarak bilinen inşaat mühendisleri, mimarlar, elektrik mühendisleri, makine mühendisleri, şehir ve bölge plancıları, harita ve kadastro mühendisleri, jeoloji mühendisleri gibi meslek odalarının da ken-

18 - AYM, 12.09.2013, E. 2013/19, K. 2013/100, KBB. Aynı yöndeki bir diğer karar için bkz: AYM, 29.11.2012, E. 2011/100, K. 2012/191, KBB.

19 - AYM, 04.02.2010, E. 2008/28, K. 2010/30, KBB.

20 - AYM, 03.04.2013, E. 2011/142, K. 2013/52, KBB.

di alanlarıyla ilgili yaptıkları çalışmaların kamu yararına uygunluğunun hem hukuki hem de yerindelik bakımından denetlenmesi gerekmektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının birer özerk kuruluşlar olarak bu kuruluşların işlemlerinin idari vesayet yoluyla merkezi idarenin denetimine tabi tutulmasına engel bulunmamaktadır²¹.

YEREL YÖNETİMLERDE İDARİ VESAYET UYGULAMASI

Yerel yönetimlerde idari vesayet iki konuda olmaktadır: Birincisi personel hakkında idari vesayet 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun 3'ncü maddede soruşturma açma yetkisi (belediye başkanı ve meclis üyeler hariç), ikincisi belediye işlemleri hakkında çeşitli kanunlarda verilen yetki (belediye meclis kararları gibi)

Ovalar tahrip edilmekte, sit alanları işgal edilmekte hatta bunlar hakkında suç duyuruları yapılmakta, ama Tarım teşkilatı veya üst düzey organlarda fazla etkili olmadığı da birçok görevli tarafından belirtilmektedir. Burada temel sorunlardan birisi hazine arazilerinin haksız olarak işgallerinin sürmesidir. Bunun için Milli emlak genel müdürlüğünün de yeniden yapılanması üzerinde durulmaktadır.

Ülkemizde idari vesayetten gene olarak şikayet olunmakla beraber uygulamanın yeterli olmadığı görülmektedir. Mesela, 26 yıllık kaymakamlık yapan bir mülki amir sadece bir karara karşı idari vesayet yetkisini kullandığını belirtmiştir. Valilerin ve kaymakamların vesayet yetkisini açıkça suç olan konularda kullandıklarını belirtmektedirler.

İdari vesayet merkezi idareye tanınan bir yetki olduğundan, büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki yetkisi buna dahil sayılamaz.

21 - AYM, 29.01.2014, E. 2013/30, K. 2011/150, KBB.

İmar uygulamaları ve yapı denetimi yerel yönetimlere verilen yetki olduğuna göre, bu yetkinin kullanımının hukuki ve yerindelik bakımından denetiminin idari vesayet yetkisiyle merkezi idare tarafından yeniden şekillendirilmesi ve ülkemizin karşılaştığı afet riskleri dikkate alınarak yeniden ele alınması gerekmektedir.

Mülkiye Müfettişleri plan değişiklikleri ile ilgili şikayetleri değerlendirmekte ve Çevre ve Şehircilik il müdürlüğünden bir veya iki kişinin görüşlerini alarak imar plan tadilatlarının şehircilik ve planlama ilkelerine uygunluğunun mevzuat bakımından değerlendirmesini yapmaktadır. Yine yapı ve iskan ruhsatlarına, kaçak inşaatlarda encümen kararlarının olup olmadığına bakmaktadır. Yasalara göre suç bir durum varsa ilgili mevzuata göre işlem yapılmakta, suç olmayan konular ise öneriler ve eleştiriler olarak değerlendirilmektedir. Mülkiye müfettişleri asansör denetimleri ile de ilgilenmektedir. Kendileriyle mülakat yaptığımız müfettişler, asansör denetimleri konusunda ciddi sorunlarla karşılaşmadığını ifade etmişlerdir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Şehircilik Şurasında sorun olarak imar planları konusunda şöyle denilmektedir: “Çevre ve Şehircilik Bakanlığının denetleyici ve yönlendirici bir kuruluş sıfatıyla gereğince etkin olamaması sonucu oluşan kentsel dönüşüm projelerinin pek çoğu genel şehircilik ve planlama ilkelerine aykırı örneklerdir.” (s.140)

Sayıştay’ın bazı denetimlerinde imar konuları yer almaktadır. Oysa aynı konular ilgili bakanlıkların veya yerel yönetimlerin raporlarında yeterince yer almadığı görülmektedir. Hatta Çevre ve Şehircilik Bakanlığının bu kapsamda bir raporuna rastlanmamıştır. Halbuki Sayıştay’ın yerel yönetimlerin imar planlarını yapıp yapmadığı hakkında bir yetkisi söz konusu değildir.

Siyasi partilerin konuyu ele alış tarzları da yüzeysel kalmaktadır. Burada başta kanunlarda bir düzenleme yapma ve merkezi idarenin kural-ları denetleme ile yerel idarelerin görev ve sorumlulukları kopuk haldedir.

TBMM deprem raporlarında inşaat sektöründeki genel sorunlara yer vermiştir. Anlaşılan ilgili komisyonların görüşlerini aldıkları uzmanlar sınırlı vaziyette kalmıştır. Bu raporlarda TBMM'nin yetki ve sorumluluk alanına giren "idari vesayet" konusuna hiç temas edilmemiştir. Oysa yasama yetkisine sahip olan TBMM, mevzuattaki eksiklikleri giderme yanında genel ve yerel idarelerin bu konudaki eksikliklerini işaret ederek gidermeleri için öneriler sunmalıdır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle yerel yönetimler İçişleri Bakanlığı yanında Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı hale gelmiştir. İdari vesayet anayasa gereği İçişleri Bakanlığında kalırken, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı idari işleyişle ilgili yetkilere sahiptir. Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü Çevre ve Şehircilik Bakanlığına, İller İdaresi Genel Müdürlüğü ise İçişleri Bakanlığında bağlıdır. Bu çift başlı yapı koordinasyon zayıflığıyla beraber sorunları da artırmaktadır.

TMMOB konuyu daha ziyade sınıf mücadelesi ve teknik elemanların özlük hakları bağlamında ele almaktadır.

AVRUPA KONSEYİ KARARLARINDA İDARİ VESAYET

Avrupa Konseyi İzleme Komitesi Raporları ve Kararlarında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının uygulanması konusunda idari vesayet üzerinde sıkı biçimde durulmaktadır.

Rapor 2022'de "Valinin hem devlet ajanı hem de il yürütme kurulu başkanı olarak Şart'ın ruhuna aykırı bir şekilde çifte işlev görmesinin yanı sıra yerel makamların faaliyetleri ve kararları üzerindeki idari vesayete; yerel makamların planlama kararlarında devletin aşırı düzenlemeciliğine ve müdahaleciliğine dikkat çekmektedirler". (Report CG (2022)42-14) izleme komitesi raportörlerin yerel muhatapları a. merkezi hükümet tarafından yapılan aşırı düzenleme, b. planlama kararlarında çok fazla devlet kontrolü veya devlet müdahaleciliği, c. çok fazla denetim ve d. çok fazla idari vesayet hakkında şikayette bulunmuştur.

Bu rapor vesayetın başlıca örnekleri Şu başlıklar altında listelenmiştir:

- İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından kadroların belirlenmesi.

- Büyükşehir belediyelerinde genel sekreter ve bağlı Őirketlerin genel müdürlerinin atanması, (büyükşehir belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından onaylanması).

- Belediyenin stratejik planının içeriği Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından, yıllık belediye raporunun biçimi ve içeriği ise Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmesi.

- İmar planlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelikler, aynı zamanda yerel imar planlarını ve deđiŐikliklerini izleyen ve denetleyen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından çıkarılması.

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığının belediyelerin çevresel sorumluluklarını tanımlaması ve belediyelerin çevreyi iyileŐtirmek için kullanabilecekleri kamu kaynaklarını kontrol etmesi.

- Belediye meclislerinin kararları vali veya kaymakama iletilmeden yürürlüğe girmemesi.

“Özellikle mekânsal planlama alanında, önceden veya sonradan kontroller Şeklinde çok fazla idari vesayet durumu söz konusudur.”

Tavsiye kararında 471 (2022) “4- Kongre özellikle aşağıdaki konulara ilişkin endiŐelerini dile getirmektedir: d-Yerel yönetimlerin faaliyetleri ve kararları üzerindeki idari vesayet halen Anayasa’da yer almakta ve pratikte uygulanmaktadır. Devletin yerel yönetimlerin planlama kararları üzerindeki aşırı düzenlemesi ve müdahaleciliği, yerel yönetimlerin kendi görev ve sorumlulukları üzerindeki etkinlik kontrolü Őeklini almakta ve yerel yönetimlerin tam ve münhasır yetkilere sahip olma kapasitelerini sınırlamaktadır.” (Articles 4.4, 8.2);

5- Yukarıda belirtilenler ışığında Kongre, Bakanlar Komitesi'nden Türk Hükümeti'ni aşağıdaki hususları yerine getirmeye davet etmesini talep eder yetkililere: f-anayasal idari vesayet ilkesini mümkün olan en düşük yoğunluk düzeyinde uygulamak Şart'ın ruhuna uygun olarak, yerel özerkliği korumak ve sağlamak ve yerel makamlar üzerindeki denetimi azaltmak, özellikle finans, kredi ve planlama alanlarında”

Belediyelerin imar planı yapmaları ve uygulamalar hakkında kısaca şunlar söylenebilir: idarenin bütünlüğü açısından yerinden yönetim ilkesinin idari vesayet ile birlikte olması Anayasa'da düzenlenmiştir. Ancak Avrupa Konseyi'nin eleştirilerinde yer aldığı şekliyle idari vesayetin katı bir şekilde uygulandığını iddia etmek doğru değildir. Nitekim belediyelerin imar planı yaptıkları yerlerde fay hatları üzerinde kamu sağlık tesisleri kurulması, kuru dere yataklarının imara açılması, çok katlı imar uygulamaları ve belediye meclislerinin gündemini en fazla işgal eden konuların imar tadilatları²² olması imar planlarında yeterli denetimin olmadığını açıkça göstermektedir.

YARGI KARARLARINDA DOĞAL AFET ZARARLARININ TAZMİNİ

Doğal afetlerdeki hasarlar hakkında açılan idari davalarda son bir idare mahkeme kararı dikkat çekicidir.

Elazığ 2. İdare Mahkemesi, Elazığ depreminde “idarenin hizmet kusuru nedeniyle” yıkıldığını iddia eden bir vatandaşın açtığı davada emsal niteliğinde bir karar vererek Elazığ Belediyesi, Çevre Şehircilik ve İklim Bakanlığı ile AFAD'ın toplamda 25 bin 848 lira tazminat ödemesine hükmetmiştir. Evin teknik standartlara göre yapılıp yapılmadığının

22 - Örnek olarak İstanbul'da 2005 sonrasında dört yıl içinde 3900'den fazla plan değişikliği yapılmıştır. Bu bir güne 3 plan değişikliği anlamına gelmektedir. Eğer burada oluşturulan imar rantlarının büyüklüğü konusunda bir örnek olarak Sapphire binası verilebilir. Bu binanın yapıldığı 4. Levent'teki arsanın inşaat emsali 2,5, arsa büyüklüğü 12.000 metre kare, dolayısıyla inşaat hakkı 30.000 metre kare iken, inşa edilen binada, inşaat miktarı 165.000 metre kare olarak gerçekleşmiştir. Yani 135.000 metre kare fazla inşaat yapılmıştır. Girişimciye bu yolla 1 milyar euro ek kazanç sağlanmıştır. (Tekeli, 20) İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinde 2014 - 2018 yılları arasında İmar ve Bayındırlık Komisyonu'nda 8 bin 470 imar teklifi görüşülmüştür. Herhalde emsalleriyle karşılaştırıldığında bu rakamın çok fazla olduğu görülmektedir.

kontrol edilmediğine hükmedilmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, davanın AFAD ve Belediye aleyhine açılması gerektiğini savunarak yapıların imar ve deprem mevzuatına uygunluğu konusunda denetim yetkilerinin bulunmadığı öne sürülerek, denetim yetkisinin “ilgili belediyelerin veya İl Özel idarelerinin sorumluluğu altında olduğu” iddia edilmiştir. AFAD ise sorumluluğun belediye ve Bakanlık’ta olduğunu savunarak, kendilerinin yetki ve görevleri arasında zarara neden olabilecek kesin, yürütülebilir ve icrai nitelikte bir eylem olmadığını ileri sürmüştür.²³

Araştırmalarımızda dikkat çeken bir örnek de Sayıştay’ın son depremde büyük bir yıkıma uğrayan Hatay Büyükşehir Belediyesi ile ilgili raporudur²⁴.

23 - Elazığ 2. İdare Mahkemesi, vatanadaşı haklı bularak, söz konusu evin davalı idarelerin hizmet kusuru nedeniyle yıkıldığına ve bu nedenle vatanadaşı tazminat ödenmesine karar vermiştir. Karar, 6 Şubat’taki depremlerden 12 gün önce verildi. Mahkeme kararının gerekçesinde, Bakanlığın görevleri arasında, “depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapma veya yaptıranın” bulunduğuna dikkat çekilmiştir. Kararda, AFAD’ın kuruluş kanununda da “olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve zarar azaltma, depreme hazırlık, müdahale, deprem riski yönetimi, depremde zarara uğraması muhtemel yerler ile zarara uğramış yerlerin imar, plan ve proje işlemlerinin yürütülmesi” gibi görevlerin sayıldığı kaydedilerek, çeşitli kanunlarda belediyelere de yapılara ilişkin sorumluluklar yüklendiği, ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapıların belediye veya valilikçe durum tespiti yapılarak mühürlenip yıktırılacağı yönünde düzenlemeler olduğu vurgulanmıştır. Kararda depremin, “önlenebilir” ve “öngörülemez” olması nedeniyle “zorlayıcı sebep” olduğu, zarar özellikle depremden kaynaklanmışsa idarenin sorumluluğundan bahsedilemeyeceği ifade edilmiş, “zararın zorlayıcı sebep dışında idare tarafından ağırlaştırıldığı yargı yerince saptanması durumunda ağırlaşan, artan kısmı bakımından, kusuru göz önünde tutularak idarenin tazminle sorumlu tutulması gerekmektedir” denilmiştir. Kararda idarenin hangi durumlarda sorumlu tutulacağı da şu sözlerle anlatılmıştır: “Örneğin, ülkemizin deprem kuşağında yer aldığı da gözetilmek suretiyle deprem bölgesi olarak saptanan bir alanda idarece/idarelerce deprem mevzuatına uygun yapılaşma koşullarına aykırı olan taşınmazın ilgili yasal mevzuatı uyarınca gerekli denetim-kontrolleri yapılmayarak ve inşai faaliyetin durdurulmasına veya sonlandırılmasına yönelik gerekli tedbirlerin alınmaması (yapı tatil zaptı düzenlenmesi, yıkım kararı alınması vb.) inşai faaliyetine devam edilmesine ve tamamlanmasına göz yumulmuş olması, bu gibi yerlerde inşaat ruhsatı verilmesi, fay hattının yapılaşmaya açılması, depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı risk taşıyan yapıların ve bunların bulunduğu alanların tespiti ile bu tür yapıların ve alanların deprem yönetmeliklerine uygun ve deprem bölgesine uygun yapılaşma koşullarını taşıyan kentsel dönüşüm projelerinin ve uygulamalarının yapılmaması, yaptırılmaması gibi durumlarda ilgili idarelerin deprem sonucu bir bölgedeki doğan zarardan kusurları oranında sorumlu tutulacağı tabiidir.” Kararda, “Belediyeler, Çevre Şehircilik ve İklim Bakanlığı ile AFAD’ın yasalardan verdiği çeşitli görev ve yetkileri nedeniyle deprem hassasiyeti olan bölgeye ilişkin yaşam çevrelerinin deprem afetinden korunması konusunda hukuki sorumlulukları bulunduğuna” dikkat çekilmiştir. Dava kapsamında yaptırılan bilirkişi incelemesinde, Elazığ Belediye Başkanlığının “Proje ve uygulama konusundaki denetim görevlerinin tam olarak yerine getirmemesinden dolayı %20”, “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın Plan ve projelendirme konusundaki denetim görevlerinin tam olarak yerine getirilmemesinden dolayı %3”, “AFAD’ın Afet durumu ile ilgili gerekli çalışmaların ve denetimlerin yapılmamasından dolayı %2 oranında sorumlu olduğunun” tespit edildiğine yer verilmiştir. Kararın sonuç kısmında “Davacıya ait dava konusu taşınmazın Elazığ ilinde meydana gelen depremler neticesinde davalı idarelerin hizmet kusuru nedeniyle yıkıldığı ve bu sebeple de anılan idarelerin davacının uğramış olduğu zararları tazminle yükümlü oldukları görülmekte olup; (...) davacının gerçek zararının ıslah dilekçesi ile de artırılmak suretiyle dava değeri haline gelen 23 bin 848 lira olduğu; miktarın kusurları oranında davalı idareler tarafından davacıya ödenmesi, manevi tazminat açısından ise taşınmazın yıkılmasından duyulan elem ve ızdırıp nedeniyle davacıya takdire 2 bin lira manevi tazminatın tazmini gerektiği sonucuna varılmıştır.” Karar uyarınca, Elazığ Belediye Başkanlığı 20 bin 679, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı 3 bin 101, AFAD ise 2 bin 67 lira maddi ve manevi tazminat olmak üzere toplamda 25 bin 848 lira ödeyecektir. 24 - Sayıştay. (2022) Hatay Büyükşehir Belediyesi. 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu, Ekim 2022. Denetim bulguları 39 bulgu içinde imar ile ilgili olanlar.

Aynı belediyenin, Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı. 2021 yılı Faaliyet raporunda doğal afet kelimesi daha çok yasa maddelerini belirtmekte, biri de doğal afetlerin etkisini azaltmada planlı kentleşme ve güçlü alt yapının olduğu unutulmaması şeklinde bir yorum yer almıştır. Aynı şekilde deprem kelimesi de üç yerde geçmektedir. Mesela 2020 faaliyet raporunda İmar denetimi başlığında 5216 sayılı yasa maddesi yazılı olup, fiili durum veya sayıştay denetimleri ile ilgili herhangi bir bilgi almamaktadır. Aynı belediyenin 2020-2024 Stratejik Planında “inşaat ve kaçak yapılaşma konusunda denetimler yapılmalı” ve “imar denetimi ve yaptırımının uygulanması” cümleleri yer almaktadır. Hatay büyükşehir içinde yer alan Antakya ilçe belediyesi 2019 yılı faaliyet raporunda kaçak inşaatla ilgili sınırlı bilgi yer almaktadır. Stratejik Amaç-2. Çarpık yapılaşmış alanların, kent estetiğine uygun imar planlarını yapmak; Hedefler:

1.1. Çarpık kentleşmeyi önlemek için imar planı ve revizyon çalışmaları yapılması,

1.2. Kentsel dönüşüm projelerinin hayata geçirilmesi

-
- BULGU 5: Belediye Mülkiyetindeki Yapıların İnşaat Ruhsatlarının ve Yapı Kullanma İzin Belgelerinin Bulunması Belediyenin mülkiyetinde bulunan ve tabloda ayrıntısı gösterilen yapıların inşaat ruhsatlarının ve yapı kullanma izin belgelerinin bulunmadığı görülmüştür. (s.28)
 - BULGU 6: Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmaların Amacı Dışında Kullanılması Büyükşehir Belediyesine, çeşitli kamu kurumları tarafından tahsis edilen taşınmazların tahsis amacı dışında kullanıldığı ve bu yüzden belediyenin zarara uğratıldığı görülmüştür. (s.32)
 - BULGU 14: İmar Planında Park Alanı Olarak Belirlenen Yerlerin Ticari Amaçla Kullanılması İmar planında park alanı olarak tespit edilen yerlerde Belediye tarafından kiraya verilen ticari işletmelerin bulunduğu, yapıların imar mevzuatına aykırı olduğu ve bu alanların park alanı olma özelliğini yitirdiği görülmüştür. (s.54)
 - BULGU 17: Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile İhaleye Çıkılması Büyükşehir Belediyesi tarafından, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmadığı halde, bir kısım ihalelerin pazarlık usulü ile yapıldığı görülmüştür. (s.60)
 - BULGU 33: Uygulama İmar Plânları ve Parselasyon Plânlarının Yapılmaması Büyükşehir belediyesi tarafından hazırlanan nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe belediyelerin bulunmasına rağmen Büyükşehir Belediyesinin bu uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmadığı görülmüştür. (106)
 - BULGU 34: Yapım İşlerinde Gerekli Defter ve Tutanakların Tutulmaması Belediyenin sözleşmeye bağladığı yapım işlerinde; işyerinde yapılan işlerle ilgili tutanakların tutulmadığı, yapılan işleri bütün ayrıntıları ile gösteren defterlerin bulunmadığı görülmüştür. (s.109)

Sayıştay (2021) Hatay Antakya Belediyesi. 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu. Kasım 2021. Buradaki raporda inşaat, imar ve planlama yer almamıştır.

Bu örnekte görüldüğü gibi büyük şehir ve ilçe belediyelerinde imar ve planlama ile ilgili çalışmaların yeterli olmadığı anlaşılmaktadır. İdari vesayetin şeklen olmaktan ileri gitmediğini söylemek mümkündür.

KENTSEL GELİŞMEDE RANT VE DEĞER ARTIŞLARI

Kentsel gelişmenin odağında rantıye kesimi bulunur. Çünkü bunlar mülklerinin-arazilerinin kullanım değerini artıracak kararları takip ederler. Kentin geliştirilmesi ile birlikte araziye dayalı olarak para ve güç kazanılır. Bu kesimler iş çevreleri (arazi geliştiricileri, sermaye kesimi, inşaat sektörü, kent planlaması, mühendis ve mimar gibi profesyonel çalışanlar), ikinci kesim sundukları malları ve hizmetleri olanlar ve üçüncü kesim büyüme aygıtına yardımcı olan üniversiteler, kültürel kurumlar, spor kulüpleri, esnaf kesimidir.

Taşınmaz piyasasına kamu tercihi teorisi (Public Choice Theory) ile yaklaşım yapılırsa, seçmen yani yerel siyasetçilere oy verenler faydalarını maksimize etmeye çalışırlar. Siyasetçiler ise, oylarını maksimize etmeye çalıştıklarından seçmenlerin yani arazi sahipleri başta olmak üzere kendilerine oy getirebilecek kesimlerden oy talep ederler. Bürokrasi konumunu güçlendirmek için bütçe maksimizasyonu peşindedir. Baskı grupları, meslek odaları, yükleniciler, diğer çalışanlar menfaatlerini maksimize etmeye çalışırlar. Rant kollama faaliyetleri yaparlar. Dolayısıyla bu alan hem yasal olarak hem de kültür olarak iyi düzenlenmediği takdirde tüm kesimler kendi yararlarını artırmaya çalışacaklarından dirençsiz şehirler ve olumsuzluklar ortaya çıkabilmektedir. Bu sektördeki kayıt dışılık, yap-satçılık gibi uygulamalar bunun örnekleridir.²⁵

İmar planı değişikliklerinden kaynaklanan değer artışından ek vergi alınmasına yönelik olarak, 'İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı

25 - Doğal afet zararlarının yüksekliğini sadece ahlaki değerlere uyulmamasına bağlamak doğru değildir. Çünkü insanın doğasında kişisel menfaatini kollamak vardır. Nitekim Cuma suresi, 11'nci ayeti bunu gösterir: «Onlar bir ticaret veya bir oyun eğlence gördükleri zaman hemen dağılıp ona koşular ve seni ayakta bırakırlar. De ki: "Allah'ın yanında bulunan, eğlence ve ticaretten daha hayırlıdır. Allah, rızık verenlerin en hayırlısıdır."»

Hakkında Yönetmelik”²⁶ yayımlanarak yürürlüğe girdi. Bu maddeyle herhangi bir taşınmazda, imar geçmesi sonucu oluşan değer artışının sahibi tarafından ‘değer artışı payı’ olarak ödenmesi hükme bağlanmıştır. Yeni yayımlanan yönetmelikle bu değer artışının tespit edilmesi, dağıtılmasına ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

Yönetmelik kapsamında plan değişikliğinden kaynaklı değer artış payı fiyat takdir komisyonlarınca arsa değeri üzerinden hesaplanacaktır.

Yeni düzenlemeye göre, kişi ya da şirketler sahibi oldukları taşınmazın imar planının değiştirilmesini, örneğin kat izninin artırılmasını ya da konut iken sağlık ya da eğitim kurumu, otel ve benzeri gibi fonksiyonunun değiştirilmesini isterse ve bu yolla taşınmazın değeri artarsa, artan değer üzerinden rant vergisi ödeyecektir. Çok ortaklı arsalarda ise plan değişikliğini arsa sahiplerinin tamamının talep etmiş olması gerekir.

Bu düzenleme rantın kamuya geçmesi bakımından olumlu olmakla beraber, imar ilkelerine aykırı olan düzenlemelerden ciddi olarak kaçınılmalıdır. Yani değerlendirme yapılmaması imar artışlarına fırsat verilmemelidir. Hatta tüm il sınırlarının büyükşehirde imar düzenlemesine açılmasıyla tarım arazileri üzerindeki imar baskısı, tarıma zarar vermesinin yolu açılmamalıdır. İmar prensiplerine aykırı düzenlemeler, mesela imar yoğunluklarını artırılması şehir üzerinde hem doğrudan hem de dolaylı olarak önemli maliyetler doğurur. Bu dışsallıklar, güya değer artışından kamuya gelen miktarın katlarca maliyet demektir. Mesela İstanbul’da fabrikaların kaldırılarak yerlerine gökdelenlerin dikildiği Maslak bölgesi, Yeşilköy sahil şeridi ve başka illerdeki birçok bölge ciddi trafik problemlerini, altyapı ihtiyaçlarını beraberinde getirmiştir. Bunlar da kamu kesimine belediyelere veya hükümete ciddi maliyet olmaktadır. Saatlerce trafikte beklemelerin ekonomik maliyetini düşündüğümüzde, yönetmelik gereği alınacak bedellerin ne kadar düşük kalacağı görülecektir.

26 - Resmi Gazete15 Eylül 2020 gün ve 31245 sayı.

İmar rantlarının siyasi partiler ve seçimler için finansman olması veya bazıları için haksız kazanç kapısı görülmesi bu konuda en çok dikkate çeken spekülasyondur. Bu konunun önüne geçmekte siyasi partilerin ve seçilen başkan ve meclis üyelerinin ahlaki/etik beyan vermeleri de önemli bir adım olacaktır.

Anlatılan bir hikaye var: İnşaatla ilgili bir sivil toplum teşkilatının ileri geleni, bir belediyenin imar planlarını durmadan eleştirir. Gel zaman git zaman, kendisinin de tadilat talebi olur. Ama bu talebi savundukları ilkelere tamamen zıttır. Sebebi sorulduğunda, benim iki şapkam var: birisi öyle birisi böyle, diye cevap verir. Rant kollama işi bozuyor.

İŞ YAPMA KOLAYLIĞI

İnşaat yapımındaki resmi süreçler hem maddi olarak hem de zaman olarak bir maliyet oluşturur. Kişiler kurallı yaşama alışkanlıklarına göre, bu kurallardan kaçma veya kaçınmanın yollarını ararlar. Diğer yandan resmi makamlar sorumluluk altında kalmamak için kuralları uygulama biçimlerini veya kurallara uymamaya göz yumabilirler.

İnşaat ruhsatı ve izinleri almadaki resmi işlemler para ve zaman bakımından şahıslar ve toplum için aynı zamanda bir maliyettir. Ancak bu işlemlerin yapılmaması kaçak ve güvensiz yapılara böylece başta doğal afetler olmak üzere pek çok riskte önemli hasarlara ve zararlara yol açmaktadır. Dolayısıyla resmi işlemlerin maliyetinin katlanılabilir olması gerekir.

Burada BM İş Yapma Kolaylığı raporu üzerinde durmakta yarar vardır. Rapor, on alanda küçük ve orta ölçekli işletmeler için uygulanan düzenlemeler üzerinde odaklanmaktadır: iş kurma, inşaat ruhsatı alma, elektrik bağlantısı, gayrimenkul tescili, kredi alma, azınlık yatırımcılarının korunması, vergi ödeme, sınır ötesi ticaret, sözleşme uygulama ve iflas prosedürleri. Bu alanlar iki tür gösterge ile ele alınmaktadır. Bunlardan birincisi, düzenleyici süreçlerin karmaşıklık düzeyini ve maliyetini ölçmekte-

dir – bir yerel girişimcinin ilgili tüm kural ve düzenlemelere uyararak ortak bir işlemi gerçekleştirme (örneğin şirket kurma veya elektrik bağlantısına erişim) sürecinin verimliliğini değerlendirerek. İkinci tür göstergeler ise, yasal kurumların güçlülüğünü ölçmektedir.

İş Yapma Kolaylığı raporu yerel şirketler için geçerli düzenleyici ortamın bazı önemli boyutlarını ele almakla birlikte, iş ortamının şirketler veya yatırımcılar için önem taşıyan veya ekonominin rekabet gücünü etkileyen tüm yönlerini ölçmemektedir. Örneğin güvenliği, makroekonomik istikrarı, yolsuzluğu, işgücü becerilerini, kurumların altta yatan güçlü yönlerini veya altyapı hizmetlerinin (sınır ötesi ticaret ve elektrik bağlantısına erişim ile ilgili hizmetler dışında) kalitesini ölçmemektedir. Ayrıca yabancı yatırıma özgü düzenlemeler üzerinde de odaklanmamaktadır.

“İnşaat İzni Alma Metodolojisi İş Yapma Kolaylığı İndeksi, her bir prosedürü tamamlamak için gerekli süre ve maliyetin yanı sıra bir deponun inşası için inşaat sektöründe gerekli bütün prosedürleri kayıt altına almaktadır. Bu bilgiler, onay işlemleri, ruhsat işlemleri ve denetlemeleri içeren inşaat düzenlemeleriyle ilgili faaliyetlerden sorumlu mimarlar, inşaat mühendisleri, alanında uzman avukatlar, inşaat şirketleri, kamu hizmeti sağlayan kurumlar ve kamu görevlileri gibi yapı lisansı konusunda uzman kişilerle yapılan anketler aracılığıyla toplanmaktadır (IEG, 2008) (Önalı, Ç. 2017) İnşaat İzni Alma kriterinde ülkelerin sıralanması, inşaat izinleri ile uğraşmak için sınır değere olan mesafelerin sıralanarak belirlenmesine dayanmaktadır. Gerekli prosedürler, bütün projeye özgü dokümanların (örneğin depo planları, bölgenin parsel planları, şehircilik sertifikaları) onayını ve alınmasını, gerekliyse dışardan üçüncü parti mühendis ya da denetmen onayı alınmasını, bütün gerekli izinleri, lisansları ve sertifikaları, gerekli muayenelerin yapılmasını içermektedir. Şirket çalışanları arasındaki, depo projelerinin oluşturulması ve gerekli muayenelerin yapılması gibi etkileşimler prosedür olarak sayılmazken, projeleri ve teknik çizimleri hazırlamak için

gerekli dışardan çalıştırılacak mimar ve inşaat mühendisleri ile etkileşimler ya da dışardan onaylanması gereken dokümanlar için yapılacak çalışmalar prosedür olarak sayılmaktadır. İndeks, su ve kanalizasyon bağlantıları için gerekli prosedürleri de kayıt altına almaktadır. Ayrıca teminat ya da başka bir şirkete transfer olarak kullanılabilen deponun kaydı için gerekli prosedürler de hesaba katılmaktadır (IEG, 2008).” (s.55)

Türkiye bu konuda 190 ülke arasında 53’cü sırada yer almaktadır.

Türkiye’de bir binanın inşaatının başlamasından yapı kullanım izin belgesinin alınmasına kadar etüt, proje, onay, denetim belgesi, vize, ruhsat gibi yirmiden fazla belge istenmektedir. Yine bu süreçlerde 42 resmi izin ve imza alınması gerekmektedir.

İmar harçları yasalara göre belirlenmekle beraber belediye meclis kararlarıyla çok yüksek miktarlara çıkarılmaktadır²⁷. Bu da inşaat maliyetlerinin artmasına neden olmaktadır.

Mevzuat vardır, ancak düzgün uygulanmadığından büyük sorunlar ortaya çıkmaktadır.

İMARDA YOLSUZLUKLAR

İnşaat, madencilik, emlak, taşımacılık ve su, elektrik, doğalgaz vs. idareleri yolsuzluk riski yüksek olan sektörlerdir. Bunlar içinde yerel yönetimlerden alınan ruhsatlarda yolsuzluk ön planda olduğu iddia edilmektedir. 2016 yılında Uluslararası Şeffaflık Derneği’nin yaptığı araştırmanın sonuçları halk arasındaki genel algının da bu yönde olduğunu göstermektedir. Buna göre kamu ihaleleri ile planlama ve imar, yolsuzluğun en çok yaşandığı iki alandır. 2011 Rüşvet Verenler Endeksi’nde Türkiye 7,5 puanla 28 ülke arasında Rusya, Çin, Meksika, Endonezya, BAE, Arjantin ve Suudi Arabistan’ın önünde 19. olmuştur. Yolsuzluğa açık sektörlerse sırasıyla

27 - İmarla ilgili olarak belediye meclislerinin yüksek bedeller koymasının hukuki bir dayanağı yoktur. Ancak uygulama sürmektedir. Belediyeler de böyle bedelleri almalarının gerekçesi olarak borçları ve gelirlerinin yeterli olmamasını göstermektedir.

bayındırlık işleri ve inşaat, kamu hizmetleri, emlak, adli hizmetler, petrol ve doğalgaz ve madencilik olmuştur. (Özarslan (2016)

TÜSİAD 2014'ün Kasım ayında yayınladığı “İş Dünyası Bakış Açısıyla Türkiye’de Yolsuzluk” başlıklı araştırmasına göre kamunun yolsuzluk algısında en yüksek sektör inşaat olarak görünmektedir. İnşaat sektörü aynı zamanda ekonomiyi sürükleyici bir sektördür. “Şirket tescili, imar işlemleri, emlak işlerinde tanınan ya da doğal kaynakların çıkarılmasında sağlanan ayrıcalıklar gibi durumlarda devletin aracı kurumlara verdiği yetkiler yolsuzluğa açık işlemlerin başında gelmektedir. Özellikle yüksek bütçeli inşaat veya hizmet işlerinde ve ruhsat alınması gereken durumlarda hem kamu kesiminin hem de özel sektörün rant arayışına girme olasılıkları nedeniyle çıkar çatışması konusunda düzenlemeler gerekmektedir.” (TÜSİAD, s.44)

İMAR AFLARI

İmar afları yapı denetiminden uzak, sağlam olmayan binaların yapımında ve dolayısıyla deprem bakımından en büyük tehdidi oluşturmaktadır (Hacıcaferoğlu, 16).

Türkiye’de 1970’li yıllardan sonra gecekonduların artışı kentlerin dokusunu ciddi olarak tehdit ettiği gibi imar aflarıyla plansızlık ve düzensizlik en düzeye çıkmıştır. Yine 1985’li yıllarda yerel yönetimlerce çıkarılan imar planları ve yerel yönetimlerin yeteri kadar denetim yapamaması sonucunda şehirlerde kaçak veya yasal ancak tümü arsa ve rantının daha fazla olması için yapılan yapıların oluştuğu görülmektedir (Hacıcaferoğlu, 83).

AFET ZARARLARINI AZALTMADA KAMU YÖNETİMİNİ YENİDEN ELE ALMA

Başta deprem ve seller olmak üzere doğal olarak ve terör saldırıları, savaşlar gibi insan eliyle meydana gelen meydana afetler pek çok kişinin genel hayatını ve toplum düzenini etkilemektedir. Bunlar konusunda artık

günümüzde bilimsel disiplinler oluşmakla birlikte bu alan çok disiplinli niteliğe sahiptir. Muhtemel afetlerin zararlarını azaltmaya yönelik planlar yapmak, senaryolar hazırlamak ve tecrübeleri raporlayarak ilgilileri bilgilendirmek aynı zamanda kamu yönetiminin konusudur.

Ülkemizde planlamaya maalesef fazla zaman ayrılmamaktadır. Burada toplumsal kültürün önemli bir payı vardır. Hemen sonuca gidelim, hemen yapalım en çok duyulan sözlerdir. Halbuki yapılacak projelerin önemi ne olursa olsun, üzerinde en azından biraz düşünmek gerekir. Belki başlanılan işi bitirmemek, karar verememek daha kötüdür. Bunun için orta, karar seviyeyi tutturmakta zorluk çekiyoruz. Mesela Japonya'da Tokyo belediyesinin proje ofislerinde çalışanların sayısı gayet azdır; çünkü projeleri yetkin şirketlerde hazırlanmaktadır ve bu ofisler çok nitelikli uzmanlar istihdam etmektedir. Yine ülkemizde maalesef danışmanlık şirketleri yok denecek kadar azdır. Bunun için güçlü uzmanların bulunduğu şirketler kurulmalıdır.

1999 depremi sonrasında alınan tedbirlerin etkileri yeterince ders alındı mı? İnşaat sektöründe bu deprem, bir milat oldu. Ama yeterli olmadı. Yaşanılan sorunlar ve çözümde karşılaşılan zorluklar bunu göstermektedir.

Afet zararları finanse edilir, ancak burada ödenecek bedeller önemlidir. Bu konuda yeni bir fon kuruldu, bu fon ciddi bir yük alacaktır. Bizde kamu fonlarıyla çözüm hakimdir. Bu bakımdan daha ziyade kamu bankalarının görev zararı oluşmakta ve maliyete hazine katlanmaktadır. Bir anlamda bu, sosyal devlet olmanın gereğidir. Ancak burada dikkate alınması gereken bir husus, sigortacılık sektörünün yeniden düzenlenmesidir. Çünkü sigorta sektörü bu konuda daha etkin hale getirilerek, hem vatandaşların mülklerini korumalarında hassasiyet artırılmalı (ahlaki risk sorunu), hem de zarara uğrayanların hakları korunmalıdır. Ancak sigorta, maliyet unsuru olarak görülünce zorunlu olmadıkça başvurulmamaktadır. Bunda bazı dini

hassasiyetlerin de arkasına sığılmaktadır. Ama karşılaşılan risklerin ve tehlikelerin boyutlarının artması bu konuda ciddi bir ihtiyacı ve zarureti ortaya çıkarmaktadır.

Türkiye'ye 2001 yılındaki bankacılık krizinin maliyeti bugünkü depremin herhalde bugünkü değeriyle birkaç katıdır. Ama bu sorun, atlatıldı, tedbirler alındığından dolayı... Depremler ve afetler ticaretin ve üretimin mekanlarını ve yönlerini değiştirmektedir. Son afetten sonra deprem bölgesinden nitelikli elemanlara diğer sanayiciler ve iş çevreleri iş desteği verdiler. Aslında buna bölge işadamları karşı çıktı. Yine bölgedeki esnaf dururken, dışarıdan mal ve hizmet alınması eleştirilecek bir durumdur. Zira oradaki insanların faal hale getirilmesi esas alınmalıdır.

İnsanımız uluslararası standartlarda çalışabilir niteliğe sahiptir. Ama ülkemizdeki iş çevresi kültürü bazı yerlerde zayıf kaldığından dışarıdaki verim içeride alınamamaktadır. Zira bir sistemin başarıya ulaşması güvene dayanır. Bazı kurum ve kuruluşlarda yanlış olan veya yanlış giden şeyden menfaat umma peşinde olanlar vardır.

Bazı itfaiyeler, sürgün yeri kabul edilmektedir. Terlikle işte yapan itfaiyecilere rastlanmaktadır. Risk değerlendirme, risk algı, risk kayıtları sürekli güncellenmelidir. Büyük endüstriyel kazaların altındaki sebep çoğu kez çok basit sebeplerdir veya ihmallerdir. Bu nedenle, sebep analizleri yapılmalıdır. Yapıları inşa sürecindeki ciddiyet kadar bunların işletilmesi önemlidir. Usule uygun işletme esas alınmalıdır. Yine projelerin sonu da dikkate alınmalı, fabrika veya işletme kapatıldığında bunun etkisi çevre etki değerlendirme raporlarında yer almalıdır. Bizde bu konuda daha hassasiyet çok zayıftır. Mesela şantiyesini kapatan taş ocakları, kum ocakları, hatta yapı şirketleri enkazları bırakarak işlerini terk etmekte. Yine yapılan hizmetlerin sonuçları dikkate alınarak insana ve çevreye zarar verenler konusunda dikkat edilmelidir. Acil durumlarda uluslararası kriz sistemleri devreye girmektedir, buraya da hazırlıklı olunarak yöneticilerin

yetkinlikleri sağlanmalıdır. Ayrıca yedekleri de belirlenmelidir. Sanayi tesislerinin civarlarındaki halk ve yerleşimlerle destek mahiyetinde çalışmalar yapılmalıdır.

Krizlere karşı hazırlıkta merkezi yönetim ile alt birimlerin koordinasyonu iyi düzenlenmeli ve yereldekilere güven verilmeli, onların da güvenleri alınmalıdır. Bu konudaki çalışmalarda gerçek bir sınav sistemi getirilmelidir. Mesela kriz masasında görev alacak bir yetkili sınava tabi tutularak telsizden bilgileri derleyip derlemediği ölçülmelidir. Zira bu becerisi ve yeteneği olmayan birisine görev vermenin kurumu felç etmekten başka hiçbir anlamı yoktur.

Afet zararlarının telafisinde kamu kesimi yanında özel sektör ve üçüncü sektör olarak bilinen vakıflar ciddi katkı sağlamaktadır. Bizim inancımız ve kültürümüzde yardımlaşmaya büyük değer verilmektedir. Afetin ilk günlerinde yoğun bir yardım hevesi zamanla yerini ilgisizliğe bile bırakmaktadır. Böyle davranma yerine afet sonrasında iyileşme döneminin sonuna kadar yardımların düzenli olmasına özen göstermek gerekir. Bu konudaki sivil toplumun etkinliği önemli görülmektedir. Ancak bunlara ilgili veri eksikliği de söz konusudur.

AFET ZARARLARINI AZALTMAYA ZİNCİR METODU İLE BAKIŞ

Bu konuyu bir zincire benzetebiliriz: ilk halka binaların yapılacağı yerlerin tespiti, ikincisi bina yapımı için proje hazırlama, üçüncüsü uygulama yani inşaat, dördüncüsü iskana açılma, beşincisi binayı kullanmadır; bu ayrımı daha artırmak mümkündür. Hatta inşaatlardan kim para kazanıyor, (rüşvet alıyor) diye aşama aşama sıralamak da mümkündür. İmar yetkisi belediyelerden alınsa merkezi yönetim bunu yapabilecek midir? Yani tüm imarların Ankara'dan düzenlenmesi iyi midir?

Her halkadaki aktörler, bunların yaptıkları işler ve denetimleri farklıdır. Binaların yapılacağı yerlerin tespitini belirleyen merkezi ve ye-

rel yönetimlerdir. Burada idari vesayet ne kadar etkili kullanılmaktadır? Örnekleri nelerdir? Burada yerel siyasetin gücü nedir? Projelerin vizesinde meslek odalarının sorumlulukları nedir? Pasif mühendisler, teknik elemanlar yani diplomasını kiralayan ama inşaatlara hiç uğramayanları kim takip etmektedir? Ya da inşaatlarda görevini dürüstçe yapmak istediği halde saldırıya uğrayanları kim korumaktadır?

Mesela Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliğine jeoloji mühendisleri itiraz ediyor. İtiraz sebebi, zemin etüdünün inşaat mühendisine bırakılması. Bu konulardaki tartışmalar bunca deprem yaşamamıza rağmen her ne sebepten devam ediyor.

Tüm belediyelerde meclislerin ilk işi (!) imar tadilatları iken, imar kolluğu, idari vesayet rolü nedir? Yani imar artışlarını belediyelerimiz şeffaf biçimde yerel gazetelerde yayımlayacak cesarete sahipler mi? Bunlar aysbergin görünenleri... Merkezi yönetim, yerel yönetim, fenni sorumlular ve meslek odalarının bu konudaki görev ve sorumluluklarının net olması gerekir.

Herkes şikayet ediyor ve bezginlik de oluşmuş, sadece ahlaki problem mi, öyle olsaydı elektrikler gidince her yer talan edilmesi gerekirdi... Yine herkesi suçlu görmek, ahlaksız saymak ne kadar doğrudur? Herkesi suçlu görmek olayı rasyonel değerlendirmek ve çözüme ulaşmakta ne kadar etkilidir? Genellikle güvensizliğe dayalı bu tutum ve tavırlar, kişi veya grup menfaatleriyle örülüdür. Sorun, daha çok kamu yönetiminin siyaset ve bürokrasisi ile yetersizliği ön plana çıkıyor. Nitekim bu konuda sosyal medyada takip edilen bir uzmanın “Türkiye’nin en büyük fay hattı jeolojik değil sosyolojiktir... oy ve ranttır” twiti 1 milyonu kısa sürede geçiyor. Demek ki zincirin en zayıf halkası ortaya çıkıyor. Diğerleri çok mu güçlü?

Hatta birisinin aktardığı hikaye şöyle; “çokkk üst düzeydeki bir yetkili bir bölgeden galericileri çıkarmak için çabaladı, zira bu esnaf binaların girişlerini tahrip ettikleri iddia ediliyordu, belki de biliniyordu. Ama

başaramadı, sonuçta kendisi gitti. Onun için paranın ve yerel siyasi gücün karşısında kimse duramıyor”.

Adalet bakanı depremle ilgili 675 savcının bölgede görevlendirildiğini belirtti. Ayrıca soruşturma binaların malzemelerinden fenni mesul-lüğü, kaçta tadilatlar gibi geniş bir alanda olacak. Konumuz olan zincirin mevzuatta veya uygulamadaki eksiklikleri de buradan çıkacaktır.

Gölcük depreminde bir kişinin ölümünün maliyetinin 1 milyon 250 bin dolar, şimdiki depremdaki maliyet ise 1 milyon 583 bin dolar. Bina sağlamlaştırmanın maliyeti kişi başına 13.600 dolar; site yönetimlerini harekete geçirmenin maliyeti neredeyse sıfıra yakın...

Bazı uzmanlar “Düzenleme yapmayı halkın zorlaması gerekir” diye haklı bir noktayı belirtiyor. Ancak bir kesim halk da bu konuda ya vurduğum duymaz ya binanın değeri azalacak diye binasıyla ilgili gerçeği görmekten korkuyor, ya da bina için harcama yapmaktan kaçınıyor. Oysa az bir mal-iyetle büyük kazançlar elde edilecek, afet zararları can ve mal kayıpları azaltılacak.

Korkutmak, genel psikolojiyi bozmak doğru değildir, ancak eksik-likleri de görerek eğitim ve bilinçlendirme sağlanmalıdır. Birlik ve be-raberlik içinde, siyaset üstü sorumlulukla acı günler inşallah geçecektir. Çünkü sorumluluğumuz canlarımızı kaybedenlere ve gelecek nesillere dir.

Bir zincirin gücü de en zayıf halkanın gücü kadardır. Halkaları ayrı ayrı güçlendirdikten sonra bütünlük içinde sistemi tahkim etmek gerekiyor.

Şehirlerimizde bağımsız bölüm sayısı yüzlere ulaşan apartmanlar, binleri bulan siteler mevcut. Buralardaki site yönetimleri kanunun (yetersiz) düzenlemelerinden cesaret alarak sadece aidat ve masraflar için para toplamakta, hatta bazı yerlerde mafya-vari yapılara dönüşmekte, sonuçta pek çok büyük haksızlıklar oluşmakta ve komşuluklar dinamitle-mektedir. Kolonlar ve kirişler tahrip edilirken, hatta kesilirken “aman ben kötü olmamayım” veya “bir şey olmaz”, “bir yoluna koyarız” gibi sözler,

umursamaz tavırlar en büyük tehlikedir. Sonra da tüm beklentiler merkezi ve yerel yönetime çevrilir.

Oysa yapı stoklarının büyük bir kısmı özel mülkiyete aittir. Herkes kendi malını korumak, iyi kullanmak, bakım ve onarımını yapmakla sorumludur. Ortak yaşamın olduğu kat mülkiyetinde kendi görevinizi yapmanız yeterli olmaz, ayrıca herkesin bu sorumluluğu taşıması gerekir. Bu sorumluluğu ve görevi merkezi idare nereye kadar takip edebilir? Belediye bunun neresinde? Meslek odaları ve inşaat piyasasının rolü nedir? Herhalde dünyanın hiçbir ülkesinde vatandaşın oturduğu, kullandığı binayı her gün izlemek gibi bir görev kamu idarelerinden beklenemez. (Belki özel mülkiyetin olmadığı her malın devlete ait olduğu bir sistemde böyle bir görevden bahsedilebilir. Ama herhalde, eski komünist sistemlerde bu sorumluluk kullanıcı ve bina yöneticilerine verilmiştir.) Bizde bu beklenti çok fazladır. Çünkü bina yönetimleri zorunlu olarak kurulmuş ama burada yeterli düzenleme ve denetim yoktur veya mevcut düzenlemeler gerçek hayata uygun değildir.

Site, apartman, tesis, sanayi tesisleri gibi binaların yerleri ve özellikleri belediyeler, İSKİ ve İGDAŞ gibi hizmet kurumlarında kayıtlıdır. Bina yönetimlerinin risk yönetimi anlayışı ile Bakanlık tarafından acilen ülkemizin gerçeklerine uygun olarak düzenlenmesi gerektiğine inanıyoruz, eğer muhtemel bir depremden kaygı duyuyor isek...

Bunun için; bina yönetimlerinin binaların projelerine uygun olarak kullanımı, bakım ve onarım sorumlulukları ayrıntılı hale getirilmeli ve binaya zarar veren izinsiz tadilatların önlenmesi sağlanmalıdır. Bu konu sadece şikayetlere bırakılmamalıdır. Yine sembolik afet tatbikatlarının eğitim bakımından çok yeterli olmadığı bilinmektedir. Bunun için bina yönetimlerinin sakinlerine temel afet eğitim yaptırılmaları sağlanmalıdır. Zira bina yönetimlerinin binayı kullananlara ulaşmaları çok kolaydır. Böylece muhtemel bir depreme hazırlıkta duyarlılık sağlanmış olur.

Deprem öldürmüyor; kötü yapılan, kötü kullanılan bina öldürüyor.

Düzenlemeler kağıt üzerinde kalmamalıdır. Bina yönetimlerinin takibi yerelde yapılmalıdır. Örgütlenmenin muhtarlık masaları gibi bir masa şeklinde kaymakamlıklarda yapılması daha işlevsel olabilir. Belediyeler, meslek odaları, inşaat-yapı piyasası ise kendi görev tanımlarıyla bu örgütlenmenin tamamlayıcı parçalarıdır.

Halihazırda çok katlı, müşterek binaların tapuda sahipleri var, aidat alan yönetimleri de var... Ama denetim mekanizması yok denecek kadar zayıf ve yetersiz... Eğer muhtemel bir deprem kaygısı çekiliyorsa, dirençli şehirler oluşturmak için önce oturlan, kullanılan binaların yönetimleri harekete geçmeli ve geçirilmelidir. Bunun için yukarıda bahsedilen resmi kurumlardan alınan veriler değerlendirilerek, Bakanlık bina yönetimlerini düzenlemeli, bu düzenlemede belediyelerin, meslek odalarının rolleri de ihmal edilmemelidir²⁸.

Nitekim AK Parti Seçim Beyannamesi 2023: “Türkiye Yüzyılı İçin Doğru Adımlara” şu ifade yer almaktadır: Dijital Yapı Bilgi Bankası kura-çağız. 2 yıl içinde belediye sınırları içindeki tüm kamu ve özel yapıları kayıt altına alacağız. 5 yıl içinde ise belediye sınırları dışındaki yerler de dâhil tüm yapıları inceleme altına alıp Türkiye arazi kullanım veri alt-yapısını oluşturacağız (s.40).

DOĞAL AFETLER İÇİN HALK EĞİTİMİ

Coğrafyamız doğal afetlerin çokça ve sıkça yaşandığı bir bölgedir. Depremler, seller, yangınlar ve diğer doğal afetler haberleşmenin geliştiği günümüzde neredeyse her gün hayatımızın içindedir. Birkaç ay önce Karadeniz bölgesinde sel afeti oldu. Son olarak İzmir’deki depremde yıkılan binalar sebebiyle bir haftaya yakın bir süre tüm medyanın konusu oldu.

28 - AK Parti Seçim Beyannamesi 2023’de şu ifade yer almaktadır: “Türkiye Yüzyılı İçin Doğru Adımlara” belirtildiği üzere, afet yönetimine yönelik yenilikçi çözümlerin ortaya konulabilmesi için yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde kamu, özel sektör, akademi ve sivil toplum arasında etkin bir iş birliği mekanizması oluşturacağız”.(s48)

Ama binaların enkazı kaldırılınca kamunun gündeminden çıktı gibi... Vefat edenlere Allah rahmet eylesin, hepimizi afetlerden korusun. Bu konuda başta ilgili kurumlar olmak üzere halkımız hangi eksikliklerin farkına vardılar ve bunlar nasıl giderilecektir? Zira her afetten bir ders çıkarmak ve çözüm için çalışmak gerekir²⁹.

Afetleri müteakip yaşanan olaylar ele alınması gerekli konuların başında gelmektedir. Afetlerdeki psikoloji ayrı bir çalışma olmakla beraber, genel olarak izdiham olması veya insanların sıralarına riayet etmemeleri herhalde önemli bir meseledir. Afetler esnasında neden bir toplumda kargaşa olurken, benzer şartları yaşayan başka bir toplumda insanlar sıraya girmeye razı oluyorlar? Bunlar inançlarından mı yoksa eğitimlerinden mi kaynaklanıyor?

Doğal afetlere karşı hazırlıklı olmak ve zararları en aza indirmek merkezi yönetim kadar yerel yönetimlerin de görevleri arasındadır. Nitekim 5393 sayılı Belediye Kanununun 14'ncü maddesine göre “acil yardım, kurtarma ve ambulans” mahalli ortak hizmet olarak sayıldığından belediyenin görevleri arasında yer alır. Aynı kanunun 53'ncü maddesinde acil durum planlaması düzenlenmektedir. Bu maddeye göre; “Belediye; yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar”. Madde, genel olarak belediyeye önemli görevler ve yetkiler vermiştir. Bu alandaki çalışmalar incelendiğinde, merkezi hükümetin AFAD ile önemli çalışmalar yaparken, bu kapsamda yerel yönetimler planlama ve bilinçlendirme faaliyetlerinde yeterli çalışmalarının olmadığı görülmektedir.

29 - 1939 depreminden sonra da Erzurum'da Celal Ulusan'a modern bir kent planı hazırlanmıştı. Bu planda binalar alçak katlı tutulmuştu. Türkiye bu depremden sonra köy kahvelerine depremde yıkılmayacak kerpiç evlerin aralarına hatıl atılarak nasıl yapılması gerektiği konusunda posterler astırmıştı. (Tekeli, İlhan) 1992 Erzincan depremi üzerine doçentlik çalışmasını hazırlamıştım; depremin sosyo-ekonomik yapı üzerinde meydana getirdiği değişiklikler... O zaman bu çalışmayı, rahmetli Ahmet Mete Işıkkara'ya takdim ettiğimde doğal afetlerle sosyal bilimcilerin ilgilenmemesini bu alanda eksiklik olduğunu ifade etti. Doğal afetler teknik elemanlarca değerlendirilmekte, ama hem afet öncesi hem afetlerdeki arama, kurtarma ve acil yardımlar ile afet sonrası yapılanmayı bütüncül değerlendirmek gerekir. Bu çerçevede halk eğitiminin ve bilinçlendirmenin önemli bir yeri vardır.

Ülkemizde uluslararası standartlarda doğal afetler eğitimi veren bir yerel yönetim var mıdır? Merak ediyorum. Burada, beşikten mezara kadar tüm hemşehrilerine genel eğitim veren belediye kastediyorum.

Böyle hizmetleri veren kurumlar Japonya'dan örnek alınabilir. Japonya afet eğitimi konusunda yerel yönetim düzeyinden ulusal düzeye kadar pek çok çalışma yapılmaktadır. Bu çalışmaların çoğu uzmanlarca uygulamalı olarak icra edilmektedir. Bir afet meydana geldiğinde, yerel yetkililer ve bölge sakinleri nasıl ve ne şekilde davranacaklarına dair pratik deneyime sahip olmadıklarında kafa karışıklığına ve başarısızlığa yol açmaktadır. Bu nedenle, Japonya'daki belediye, vilayet ve hükümet yetkililerini hedefleyen afet müdahale yeteneklerini geliştirmek için sistematik ve pratik eğitim sağlamak üzere «Afet Yönetimi Eğitim Merkezi» kurulmuştur. DMTC, eğitim ve öğretim programları sağlamak için Tokyo Üniversitesi ve ilgili iş sektörlerindeki araştırmacılar ve kuruluşlarla işbirliği yapmaktadır. Bu kurum hem Japonya hem de uluslararası toplum için uygun olan somut afet yönetimi eğitim ve öğretim sistemlerini araştırma, geliştirme ve standartlar koyma amaçlarını taşımaktadır. Ayrıca birçok şehirde afet önleme, zararlarını azaltma parkları kurulmuştur.

Merkezi Kobe'de bulunan Asya Afet Azaltma Merkezi (The Asian Disaster Reduction Center, <https://www.adrc.asia/>) çalışmaları örnek alınabilir. Nitekim ülkemizde bu kurumda eğitim almış pek çok personel vardır. 2006 yılında İçişleri Bakanlığı ve Jica projesi kapsamında 30 kadar belediye başkanı ve il özel idaresi genel sekreteri ile buradaki eğitimlere katılma imkanım oldu. Bu merkezlerde deprem, tsunami, yangın gibi herkesin maruz kalabileceği afetlerin simülasyonu yapılmakta ve sürekli olarak tüm halka eğitim verilmektedir. Japonya'daki depremlerden sonra da bazı sorunlar ortaya çıkmıştır. Mesela, Japonya'da 1995 yılındaki büyük Hanshin depreminde yerel yönetimlerin ve komitelerin afetle mücadele planları yetersiz kalmıştır. Bunun temel sebebi olarak da planlar hakkında bölge sakinlerinin yeterli bilgi sahibi olmamaları gösterilmektedir.

Bizim kültürümüzde “hatırlatma, başa gelir” anlayışı hakimdir. Japonlar ise tüm halka afet eğitimini temsili (simülasyon) olarak vererek, afetleri her gün hatırlatmaktadırlar. Afetlere gafil olarak yakalanmak mı iyi, yoksa hazırlıklı olmak mı? tercih edilmelidir.

Afet esnası ve yardım çalışmaları süresince yoğun bir keşmekeşlik yaşanmaktadır. Bu durumlarda belki eğitim verilecek ilk çalışma, insanın kendi tedbirini ilk olarak kendisi alması, sonra çevresiyle ilgilenmesidir. Böylece insan tedbirin, takdirle ilişkisini daha iyi öğrenmiş olur.

Afetler sonrasında resmi kurumların, hükümetin veya muhalefetin aşırı vaatleri de olayları tetiklemektedir. Bu neden afetler üzerinden siyasi polemikler olumsuz yansımaktadır.

Japonya’da kurulan afet eğitim merkezlerinin benzerlerini ülkemizde de büyükşehir belediyeleri kurmalı, üniversiteler, resmi kurumlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla ortak çalışmalar yaparak afet zararlarının azaltılmasına öncülük etmelidirler. AK Parti Seçim Beyannameşi 2023 şu ifade yer almaktadır: “Türkiye Yüzyılı İçin Doğru Adımlara” Afet yönetimine yönelik yenilikçi çözümlerin ortaya konulabilmesi için yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde kamu, özel sektör, akademi ve sivil toplum arasında etkin bir iş birliği mekanizması oluşturacağız (s.48).

Mahalle komiteleri oluşturularak sivil toplumdaki faydalanmak da mümkün olabilir.

MÜLAKAT DEĞERLENDİRME

1993 Erzincan Depremi, Dinar Depremi ve Senirkent Sel Afeti konusundaki çalışmalarımızdan sonra 1999-2009 yılları arasında Konya Selçuklu Belediye başkanlığı görevleriyle konunun teorik ve akademik yönün yanında uygulama fırsatı bulduk. Ayrıca bu çalışma için 6 Şubat deprem sonrasında bilim adamları, uzmanlar ve sektör temsilcilerinin radyo, televizyon, gazete ve diğer sosyal mecralarda çıkan görüşleri ile

özellikle deprem bölgesindeki yerel televizyonların programları izledik. Yine imar konusunda TBMM’de görev almış iki milletvekili, daha önce Büyükşehir büyük şehir belediye başkanlığı yapmış bir kişi, büyük şehir ilçe belediye başkanlıkları yapmış altı kişi, bir vali, altı kaymakam, bir şehir plancısı, bir ilçe belediyesi imar başkan yardımcısı, iki bina ve site yönetim şirketi başkanı, beş müteahhit, sekiz akademisyen, organize sanayi bölgesi müdürü, çevre mühendisi, avukatı olmak üzere kırk kişi ile Mayıs-2023 ayı içinde mülakat yaptık. Mülakatları yüz yüze ve sohbet havası içinde yaptık, önemli cümleleri kayıt içine aldık. Mülakat soruları, konumuz çerçevesinde her kişi için ayrı ayrı olmuştur. Mülkiye müfettişleri ve kaymakamlara sorular daha ziyade idari vesayet ile karşılaştıkları sorunlar ve çözüm şekilleri; belediye personeline/yöneticilerine inşaat ve bina malikleri ile inşaat piyasasındaki konumları ve merkezi idarenin talepleri; müteahhit ve bina yöneticilerine bürokrasi konusundaki görüşleri ele alınmıştır. Böylece siyaset, bürokrasi, piyasa aktörleri ve vatandaşlar döngüsünü tamamlamış olduk. Bunlardan ortak görüşler belirleyerek sıralama yaptık. Bu mülakatlarda şu konular öne çıkmıştır.³⁰:

- Belediye başkanlarının imar ve planlama üzerindeki etkilerinin fazla olduğu müşahede edilmektedir: Daha önce şehirleşme veya planlama hakkında hiçbir tecrübe veya bilgisi olmayan bir kişi belediye başkanı seçilerek bir bölgenin planlaması konusunda neredeyse tek yetkili hale gelmektedir. Veya belediye meclisinin yaptığı imar planları veya tadilatları ile mücadele etmek zorunda kalmaktadır. Zira belediye meclisinin yaptığı planlara karşı meclis başkanı olarak belediye başkanının itiraz etme veya mahkemeye gitme görevi/yetkisi bulunmaktadır. Bu da fiilen bir kişinin (belediye başkanının) meclisle ve menfaat sahipleri olan müteahhitler, arsa-tarla sahipleri, teknik elemanlar ile karşı karşıya gelmesi demektir³¹.

30 - 1992 Erzincan depremi hakkında: Erzincan ve Deprem. İstanbul, EKEV, 1993; 1995 Dinar Depremi ve Senirkent Sel Afetleri hakkında Cumhuriyet Üniversitesi araştırma projesi. 1999-2009 yılları arasında Konya Selçuklu Belediye başkanlığı; İSKİ yönetim kurulu üyeliği ve konu ile ilgili olarak çeşitli üniversitelerde lisans üstü dersleri ve tezleri danışmanlığı yaptık.

31 - Çam’a göre, “Saha araştırmasının farklı dönemlerinde belediyelerde yapılan görüşmelerde, imar durumlarının sürekli de-

Yine bazı belediyelerde sıklıkla imar müdürlerinin veya imar personelinin değiştirildiğinden şikayet edilmektedir³².

- İmar mevzuatı değiştirilmelidir. İster yeni alanlar üzerinde yapılan çalışmalar, ister mevcut planlar üzerindeki tadilatlar olsun her türlü imar çalışması şeffaf, katılımcı ve tekniğine uygun olmak zorundadır. İmar öncesi yapılması gereken tüm çalışmalar (mikro bölgeleme, afet risk haritaları vb.) yapılmadan imar planları hazırlanmamalıdır. Öncelikli olarak tarımsal alanların yapılaşmaya açılmasından vazgeçilmeli; sorunlu, zayıf zeminlerde yüksek katlı yapı izni verilmemelidir. İstisnai durumlarda kural ve kriterler titizlikle belirlenmeli ve denetlenmelidir.

- İmar tadilatlarının sadece belediye meclislerini bırakılması yerine, Batı ülkelerinde olduğu gibi planların halkın onayına (referanduma) sunulması önerisi bazı görüşlerde vardır. Zira mevcut sistemde halkın katılımı olmadığı gibi şeffaflıktan da söz edilemez. Ayrıca tadilatlar da uyulan ilkeler göstermelik kalmakta, ilkelere uyulduğu söylenemez. Ülkemizde halkın referandum yetkisi görünen odur ki, yargıya bırakılmaktadır.

-Konu ile ilgili düzenlemeler yapılırken siyasi partiler ortak görüş sahibi olmalıdır. Yerel seçim gelmeden bu konularda uzlaşma sağlanmalıdır. AK Parti Seçim Beyannamesinde konuya yer vermiştir. Bununla ilgili maddeler yazımı içinde yer almaktadır. 6 Şubat depremi sonrası ana muhalefet partisi CHP bazı adımları atacağını belirtmiştir³³.

ğiştiği gözlemlenmiştir. Bazı bölgelerin uygulama planları mahkeme kararlarıyla iptal edilmekte, mahkeme kararına uygun yeniden planlama yapılmaya kadar kapalı kalmaktadır. Burada düzenleme ortaklık payı hesaplarındaki” çözümsüzlükler etkili olmaktadır. (s.167) İdare mahkemeleri konut alanında etkili olan yerel üstü yargı makamları olarak sayılabilir. (s.177)

32 - Bazılarınca büyükşehir genel sekreterleri, İSKİ genel müdürü gibi bazı müdürler gibi imar müdürlerinin merkezi idare tarafından atamalarının onayı önerilmektedir.

33 - CHP'nin önerileri şöyledir: -Müteahhitlik mesleğinin yasal kritere bağlanması, Müteahhitler için mesleki sorumluluk sigortasının getirilmesi, Denetim elemanları attıkları imzalardan sorumlu olması, Her binanın kimliği olması, Kamuya hizmet eden binalar için deprem güvenlik sertifikası istenilmesi, Deprem ve yapılaşmayla ilgili özel ihtisas mahkemeleri kurulması, İnşaat mühendisleri odasının etkinliğinin artırılması, Plan ve projelerin geçmekteki gibi İMO tarafından onaylanması zorunluluğu getirilmesi, Kentsel dönüşümün hızlandırılması.

-Başta kanunlarda bir düzenleme yapma ve merkezi idarenin kural-ları denetleme ile yerel idarelerin görev ve sorumlulukları kopuktur. Nitekim TBMM deprem raporlarında inşaat sektöründeki genel sorunlara yer vermiştir. Anlaşılan ilgili komisyonların görüşlerini aldıkları uzman-lar sınırlı kalmıştır. Bu raporlarda TBMM'nin yetki ve sorumluluk alanına giren "İdari vesayet" konusuna hiç temas edilmemiştir³⁴. Oysa yasama yet-kisine sahip olan TBMM, mevzuattaki eksiklikleri giderme yanında genel ve yerel idarelerin bu konudaki eksikliklerini işaret ederek gidermeleri için öneriler sunmalıdır.

-Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle yerel yönetim-ler İçişleri Bakanlığı yanında Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı hale gelmiştir. İdari vesayet anayasa gereği İçişleri Bakanlığında kalırken, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı idari işleyişle ilgili yetkilere sahiptir. Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü Çevre ve Şehircilik Bakanlığına, İller İda-resi Genel Müdürlüğü ise İçişleri Bakanlığında bağlıdır. Bu çift başlı yapı koordinasyon zayıflığıyla beraber sorunları da artırmaktadır.

-Belediye meclislerinin oluşum şekli, meclislerdeki meslek dağılımı, rant gruplarının komisyonlardaki hakimiyetleri dikkate alınmalıdır. Bazı belediyelerde muhalefet partileri imar tadilatları konusunda belediyede

34 - "Deprem Riskinin Araştırılarak Deprem Yönetiminde Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Mec-lis Araştırması Komisyonu" <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/handle/11543/132>

İstanbul'da bina denetimleri, halkın bilinçlendirilmesi, kamu alanlarının elden geçirilmesi gibi hayati öneme sahip konularda ciddi adımlar atılmamıştır. Hatta bu yıl İstanbul'daki bazı okulların deprem tetkikleri ile ilgili çalışmalar, eğitim öğretimin başlamasına 15 gün kala başlatılmıştır. Her işi son ana bırakma zihniyetiyle hareket eden iktidar ve yerel yönetim, milyonlarca insanın hayatını kaybetme riskinin olduğu, böylesine önemli bir konuda son derece pervasız davranmaktadır.

Söz konusu raporda XIV- Denetim Konuları

A- Denetim konusu sadece yapı denetimi ile sınırlı kalmamalıdır. Denetimin, bir inşaatın arsa seçiminden yapının kullanımına kadar geçen safhalarını dikkate alan; yerbilim raporlarının denetimi, proje denetimi, planlama denetimi, inşaat denetimi (yapı denetimi) ve kullanım denetimi şeklinde bir "süreç denetimi" olarak tasarlanması gerekmektedir.

B- Çalışmaların izlenmesi, gösterge geliştirme ve performans ölçümleri için ülke ölçeğinde bir araştırma ve tespit çalışması yapılıp, alternatif denetim teknikleri ve usulleri belirlenmelidir.

C- Yerel yönetimlerde, imar kirliliğine neden olanların izlenmesi, uyarılması ve denetlenmesi için özel imar izleme ve denetim birimleri oluşturulmalıdır.

AB'ye üye bazı ülkelerin yarattığı belirli sorunların aşılabilmesi amacıyla Avrupa yapı malzemeleri mevzuatının hukuki sevi-yesinin yükseltilmesi ise halen gündemdedir. Bu mevzuatın uyumlaştırılabilmesi için, mevcut yapı malzemeleri mevzuatının da bir kanun olarak düzenlenmesi veya Yapı Kanunu Tasarısı içinde ele alınması gerektiği düşünülmektedir. Bu durumda, yapı malzemeleri ile ilgili sorumlulukların da kanun düzeyinde ele alınması imkanı bulunacaktır.

hakim grupla kolayca anlaşabilmektedir. Yerel siyaset rant ilişkisinden arındırılmalıdır³⁵. Belediyenin yaptığı imar planları ve tadilatlarda yerel siyasetçiler ile müteahhitler etkili olmaktadır. Yerel siyasetin finansmanı yanında rüşvet veya yolsuzluk gibi çoğu sorunun odağındı imar rantları yer almaktadır.

-Belediye meclislerinde imarla ilgili oylamalarda karşı oyların sahipleri belirtilmediğinden hiçbir meclis üyesine soruşturma izni verilememektedir. Aslında bu durum, kanuna karşı hiledir. Ama müfettişlerin ifadelerine göre, böyle hileler sıkça kullanılmaktadır.

-1984-1986 yıllarında illerde hazırlanan imar planları merkezi idareye, Ankara'ya gönderilir, burada tasdik edilirdi. Bu merkezi yapı sürdürülememiştir. Mesela, ABD'de şehirlerin kuruluşuyla imar planları yapılmakta ve değişmez anayasa ilkeleri gibi sadık kalınmaktadır. Planları federal hükümet onaylamaktadır. Dolayısıyla tadilatlara izin verilmemektedir. İmar planları şehirlerin anayasalarıdır. Oysa Türkiye'de imar ve inşaatla ilgili yasal düzenlemeler yeterli değildir. Planlama ve diğer konularda bilimsellikten uzak davranılmaktadır. İlgili bakanlıkların denetimi yok denecek kadar zayıftır. Planlar hazırlandıktan sonra takipleri ve tadilatları belki tarafsız bir üst kurul tarafından (Sayıştay benzeri) yapılabilir.

-İskana açılacak bir alanın zemin ve diğer tüm özelliklerini ele alarak ciddi bir planlama maalesef ülkemizde yapılmamaktadır. Bu sebeple fay hatları üzerine, kuru dere yatakları imara açılmakta hatta kamu hastaneleri, okullar vs. yapılabilmektedir. Pek çok yerde tarihi alanlar, su havzaları tahrip edilmektedir. Sanayiler rastgele alanlara yapılmaktadır.

35 - Bir memurun eleştirisi şöyledir: "Ben yakın zamana kadar imar komisyonunda bürokrasi ayağını temsil ederek yer aldım ve bazı süreçleri yakından inceleme fırsatım oldu. Görüşler kısmına yazamadığım (off the record) görüşüm şudur ki, inşaat sektörünün imar komisyonları ve siyasi partilerinin bağlarının kırılması gerekir. Dışarıda inşaat yapan adam imar komisyonu üyesi/parti üyesi/milletvekili akrabası toplantıda kendine 10 kat veriyor, çıkıyor dışarıda inşaata başlıyor.

Başlangıçtaki mimari projesini yarım yamalak incelenerek onaylanmasını sağlıyor ardından da yapı denetim firmasını baskı altında tutarak alalecele denetlenmesini sağlıyor. Yapı kullanma alacağı zamansa başlangıçtaki projeyi onlarca kez değiştirmiş olmasına rağmen siyasi bağlantıları ile aliyor ve geçiyor. Hatta bu şahsın sitesinin tapularını tapu müdürü elleriyle kendi odasında veriyor! Bu sürecin tamamının arasındaki zincirler kırılmak zorunda kanunca.

Burada sadece zemin veya coğrafi sorunlar ihmal edilmemekte, sanayi ve ticaret alanlarının konut bölgelerine uzaklıkları dikkate alınmamaktadır³⁶. Bu sebeple şehirlerde ulaşım, hava kirliliği gibi sorunlar yanında ciddi rant ve kira sorunları olmak üzere iktisadi ve gelir dağılımı haksızlıkları görülmektedir. Bu nedenle yerleşime açılacak alanların tüm planlamaları master plan şeklinde merkezi idare tarafından yapılmalıdır.

Özel Çevre Kurulunun onayına bağlı yerlerdeki şehir planlamalarının takibi daha kolaydır. Mesela Tuz Gölü havzasında kalan yerlerin planları bu kurul tarafından onaylandıktan sonra belediyenin planı geçerli olmaktadır.

-Günümüzde belediyelerin yaptıkları planların kontrollerinin olmadığı üzüntü ile yaşanmaktadır. Hatta yapılan planlar sık sık değiştirilebilmekte, bazen belediye çıkarları diyerek, hatta belediyelerin gelir elde etmeleri için planlar bizzat belediye tarafından bozulmaktadır.

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı belediyelerin yerini kısa ve orta dönemde alma imkanı yoktur. Zira il müdürlükleri hem kadro hem de tecrübe olarak yeterli değildir. Halihazır durumda il müdürlükleri yapı denetimini düzenlemektedir. Yerel yönetimler ise planlama yetkisine sahiptir. Bu yetkinin çevre il müdürlüğünce denetimi söz konusu değildir. Zira buna fiilen müdürlükler yeterli değildir. Aslında il müdürlüklerinin de yeniden düzenlenmesi ve daha etkin görev yapar hale getirilmeleri gerekir. Binaların imara uygun olup olmadığına ise büyükşehir ve ilçe belediyeleri yetkili olup, büyükşehir belediyeleri özellikle şikayete konu olan hususlarda ilçe üzerindeki yetkisini kullanmaktadır. Mesela İBB Beyaz Masa'ya gelen şikayetler 250'ye yakın personel ile denetlenmektedir.

Yerel yönetimler halka seçimler ve diğer yollarla hesap vermektedir. Merkezi idare birimi olan il müdürlükleri ise sadece ilgili bakanlığı hesap

36 - AK Parti Seçim AK Parti Beyannameşi 2023 şu ifade yer almaktadır: "Türkiye Yüzyılı İçin Doğru Adımlara" Belediye meclisleri tarafından imar planlaması ve plan değişikliklerinin afet riski göz önünde bulundurularak yapılmasına yönelik tedbirler alınacaktır." (s.46)

vermektedir. İmar planları yapma yetkisinin yerel yönetimlerden alınarak tamamen merkezi idareye devredilmesi konuyu çözemez, daha sıkıntılı hale getirir. Bu sebeple merkezi idarelerin yaptıkları genel planlara uygun olarak yerel özellikler dikkate alınarak küçük ölçekli planların yapılması sağlanmalı ve planların imar tadilatları ile bozulması için idari vesayet için siyasi etkilerden uzak Sayıştay benzeri bağımsız bir kamu kurumu oluşturulmalıdır.

-İnşaat izni ve ruhsatlarının belediye tarafından takip edilmesinde ciddi sorunlar yaşanmaktadır. Yapı denetimi şirketleri artık havuzdan tayin edilmektedir. Ancak buralarda çalışanlar ya emekli teknik elemanlar veya yeni mezun olanlardır. Dolayısıyla yapı denetim şirketlerinin istihdam ettikleri personelin niteliği mekanizmayı olumsuz olarak etkilemektedir. Belediye görevlileri inşaat kontrollerine hiç gelmemekte veya ancak şikayet üzerine gelmektedir.

-İnşaat yapacak kişilerin nitelikleri yasalarla düzenlemelidir. Bazı esnaf grupları inşaatla ilgili teknik bilgiye sahip olmadıkları halde inşaat yatırımları yapmakta ve bunların hiçbir bakanlık tarafından denetimi yapılmamaktadır.

-İnşaat yapım sürecinde en küçük detayların bile ihmal edilmemesi gerekir. Mesela kalıp çakılması, demirlerin paslanmasının önlenmesi, beton denetimi ve demir bağlamalarından sonra beton dökülmeden önce buraların temizlenmesi, demirlerin nervürlü olup olmadığının kontrolü gerekir. Bunun gibi inşaatın her aşamasında önemli ayrıntılar vardır. Beton döküldükten sonra da betonun iyi dökülüp dökülmediği kontrol edilmeli, kolon ve kirişlerdeki hatalar belirlenmelidir. Bunun resmi görevlilerce kontrolü nasıl olacaktır? Bunun için şantiye şeflerinin faaliyetleri önem kazanmaktadır. Oysa uygulamada çoğu şantiyelerde bunlara dikkat edilmediği görülmektedir. Yani inşaatlarda şantiye şefliğinin sadece adı vardır.

- Özellikle konut binalarında giriş katlarda yumuşak kat etkisi yaratan işyeri oluşturma uygulamasına müsaade edilmemeli; yapısal düzensizlikler ortaya çıkaran ‘çıkma’lar yasaklanmalıdır. Bitişik nizamdan kaçınılmalı; bitişik nizamlardaki kat yükseklik farklarına dikkat edilmelidir.

-Kamu kurumu niteliğindeki meslek odalarının hiçbir fonksiyonu kalmamıştır³⁷. Oysa bunların aktif hale getirilerek mensuplarının denetlenmesi ve inşaatların daha güvenli yapılması sağlanmalıdır³⁸.

-Kaçak inşaatlar önlen(e)memektedir. Kaçak inşaatlara su verilmezken, elektrik verilmektedir. Dolayısıyla kaçak inşaat yapmamanın bir anlamı kalmamaktadır.

-İskan ruhsatından sonra belediyelerin binalarla ilişkisi kesilmektedir. İskan ruhsatını alanlar binalarında tadilat yapmakta hatta bu tadilatlar bazen taşıyıcı sisteme bile zarar vermektedir. Burada idarenin çok sıkı

37 - Örnek olarak: Adana’da belediye meclisi inşaat ruhsatlarından meslek odalarının onaylarını çıkarma kararı almıştır. (Çam, s.128) bu durumda belediye yönetimi, özellikle başkanın katılımcı ve şeffaf bir yönetim sergilemediği iddia edilmektedir. “Kent-sel dönüşüm, yerel yönetimlerin, özellikle belediye başkanlarının rantını yeniden dağıtmayı düşündükleri alanlara müdahale etmelerini sağlayan elverişli bir araç olarak görülür.” (s.144)

38 - Mevcut Yapı Denetim Yasasının öngördüğü, ticari yanı ağır basan yapı denetim şirketi modeli yerine; uzmanlık ve yapılan işin önemini ve sorumluluğunu bilen yapı denetçilerinin etkinliğine dayalı, meslek odalarının sürece etkin katılımını sağlayacak yeni bir denetim süreci modeli hayata geçirilmelidir. Teknik odaların önerilerinde şu konulara yer verilmektedir:

- Yetkin mühendislik eğitimi ve uygulaması: Teknik elemanların (mühendis, mimar vb) iyi yetiştirilmesi için eğitimin niteliğinin artırılması, 3458 sayılı Mühendislik ve Mimarlık Kanunu yeniden düzenlenmesi ve Meslek Odalarının kendi meslektaşlarını yetkinliklerine göre belgelendirme ve yetkilendirme hakkının getirilmesi,

- 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunu ile kurgulanan sistemde, denetim hizmetinin “kamusal” niteliği yok sayılmış ve denetim hizmeti ticarileştirilmiştir. Oysa yapı denetim hizmeti piyasa dengelerine ve serbest piyasanın rekabetçi koşullarına terk edilemez. Mevcut sistemin asli unsurları olan yapı denetim kuruluşları doğası gereği kâr amaçlıdır. Devlet bu kuruluşlar üzerinde etkin bir denetim mekanizması da kuramamıştır. Dolayısıyla Yasa kapsamında, inşa edilen yeni yapıların, istenilen düzeyde, güvenli, sağlıklı ve kaliteli olmasının sağlanamadığı 2023 depremleriyle görülmüştür. Birbirine çok yakın bir alanda; dolaptaki cam eşyaların bile düşmediği kuralına uygun inşa edilmiş bir binanın yanında insanlara mezar olmuş tamamen yıkılmış binalar bunun en önemli kanıtı değil midir?

- Yapı Denetim Sisteminde proje denetimi ve uygulama denetimi birbirinden ayrılarak, kamu bünyesinde ülke genelinde ihtiyaç duyulan yer ve miktarda idari özerkliğe ve güvenceye sahip “Etüt ve Proje Denetim Birimleri” oluşturulması,

- Yapı Denetim Kuruluşları ile müteahhit ve/veya yapı sahibi arasında herhangi bir mali ve idari bağlantı olmaması,

- Yapı Denetim Kuruluşları için sorumluluk sigortası zorunluluğu getirilmesi,

- Hazır beton üreticilerinin sisteme entegre edilip, yükümlülükleri ve uygulanacak yaptırımların tanımlanması ve takibinin yapılması,

- Müteahhitlik iş, işleyiş ve ilişkilerini belirleyen özel bir kanun çıkarılması ve sorumluluklarının belirlenmesi,

- Yapı alanı 1500 m²’yi geçen her yapım işinde tam zamanlı olarak bir Şantiye Şefi bulundurulmasının zorunlu hale getirilmesi, Şantiye Şefliğinin Önemli İmalat aşamasında her binanın mutlaka bir şantiye şefi tarafından incelendiğini belirtir imzası gereklidir. Yakın zamana kadar mevzuat bir şantiye şefine, 30 bin m²’ye kadar 5 şantiyeye bakabilme yetkisi verilmekteydi. Şantiye şefliği, bir inşaatın başından sonuna kadar yerinde verilmesi gereken bir görevken mevzuat bunu göz ardı etmektedir. Bir kişinin aynı anda beş şantiyeyi idare edebilmesi mümkün değildir. Mevzuatın izni olunca doğal olarak müteahhit de bu imkânı kullanmaktadır. Yapı üretim sistemi bu anlamda baştan aşağı yeniden kurgulanmalı ve ilgili meslek odalarının mutlaka dahil sağlanmalıdır. TMMOB konuyu daha ziyade sınıf mücadelesi ve teknik elemanların özlük hakları bağlamında ele almaktadır.

davranıp vatandaşın normal hakkını alamamasına da çokça rastlanmaktadır. Örneğin çatılarda kullanım amaçlı kısımlar iskan alanından sayılmaktadır. Böylece çatılardaki değişiklikler, iskan ruhsatından sonraya kalmaktadır. Bu da yönetmelikte yapılması gerekenin ihmali, kaçak yapılaşmaya zemin oluşturmaktadır. Yine binanın yapısına zarar vermeyen küçük pencere açılması gibi konular ile kaçak katı yapımı gibi olaylar aynı hukuki statüye tabi tutulmaktadır.

-İmar afları ciddi sıkıntılara yol açmıştır. Konu sadece idare hukukunun konusu olmakla kalmamalı, ceza hukuku açısından da yeterince düzenlenmelidir.

-İmar mevzuatı, kanunlar ve yönetmelikler güncel ihtiyaçlara cevap verir hale gelmelidir. Yapı denetiminde ve planlamada yönetim yerine yerel yönetim kavramının dikkate alınması gerekir. Zira üst yönetimin ortaya koyduğu kuralları uygulayıcılar da aynı amaçlar ve usuller bağlamında benimsemiş olmalı. Böylece kentsel rejimde yer alan aktörler arasında iş görme pratikleri ortaya çıkar. Patika bağımlılığı (path dependence) olarak ifade edilen yaklaşımda geçmişte siyasal aktörlerin as çok bilinçli bir şekilde verdiği kararların belirli kurumlar oluşturduğunu ve bunların ilerideki ilişkileri de etkilediği ifade eder (s.181).

-Kamuya ait alanlar büyük siteler tarafından yeşil alan olarak kullanılmaya devam etmektedir. Bunun içinde kamuya ait bazı yolların da kapatıldığı ve site içinde kullanıldığı bilinmektedir.

-Kırsal kesim için ayrı bir düzenleme getirilmelidir. Zira devlet imar konusunda hem merkezi hem de yerel idareler kırsal kesimde çok zayıftır.

-İmar ve inşaat konularında yerel kamu denetçiliği faydalı olacaktır.

-Bina yönetimlerinin sorumlulukları düzenlenmelidir.

-İmar uygulamalarında 18'inci madde uygulamaları olumlu sonuçlar vermektedir.

Sayıştay'ın bazı denetimlerinde imar konuları yer almaktadır. Oysa aynı konular ilgili bakanlıkların veya yerel yönetimlerin raporlarında yeterince yer almadığı görülmektedir. Hatta Çevre ve Şehircilik Bakanlığının bu kapsamda bir raporuna rastlanmamıştır. Halbuki Sayıştay'ın yerel yönetimlerin imar planlarını yapıp yapmadığı hakkında bir yetkisi söz konusu değildir.

-Bazı görüşlerde Afet Bakanlığı kurulması önerilmektedir. Sorunu çözmeye yönelik yaklaşımlarda yeni kurumların ihdası çoğu kere bürokrasiyi artırmakta ve karmaşaya yani koordinasyon bozukluğuna yol açmaktadır. Afet Bakanlığı kurulması da böyle bir sonuca götürebilir. Bunun yerine mekanizmanın yani usullerin kontrol edilerek düzenleme yapılması tercih edilebilir.

-Planlama ve imar revizyonlarının birçok kurumun yetkisinde olması bütünlüğü bozmaktadır. Bunun yanında yerel ile merkezi yönetim arasındaki koordinasyon eksikliği veya merkezin yerelin yetkilerini ele geçirmesi hallerinde vatandaşın kamu kurumları ile pazarlık yapmasının önünü açmaktadır. Örneğin belediyeden istediğini alamayan veya daha fazla hak almak isteyenler için TOKİ'ye yönelmeye neden olmaktadır.

Mülakat yaptığımız kişilerin hepsi karşılaşılan sorunları belirli bir grup ya da siyasi düşüncenin olmayıp toplumdaki tüm siyasi gruplar, mesleklerde gördüklerini ifade etmişlerdir. Yine afet zararlarının azaltılması gerektiğine inandıkları halde önemli bir kesiminde karamsarlık hakim olduğu görülmüştür. Yani "bizim toplumumuzda bir şey olmaz. Her şey olduğu gibi devam eder, yani çözüm bulunamaz" anlamına gelen ifadeler kullanılmıştır. Politika ve kararların uygulanabilir ve sürdürülebilir olması gerekir. Nitekim Çevre ve şehircilik Bakanlığının bazı kararlarında olduğu gibi tüm yetkiyi eline alarak işi biz çözeriz sloganıyla hareket ettiğini, yerel yönetimlerin yetkilerini aldığı görülmektedir. Ancak bir süre sonra işin içinden çıkılmadığında sorumluluklar yerele devredilmektedir.

Nitekim imar aflarının çoğunda buna benzer kararlara ve icraatlara rastlanmaktadır. Yani merkez ve yerel yönetim birimleri birbirlerini ikame edici olmamalıdır.

Seçimlere yakın kaçak yapılaşma artmaktadır. Çünkü seçim arasında denetimsizlik hakim olmakta, nasıl olsa af çıkacak diyerek kaçak yapılaşma her tarafta artmaktadır. Hatta kaçak yapıların çoğu projesizdir. Belediyeler de oy kaygısıyla göz yummaktadır. Kaçak yapılara karşı cezalar vardır. Bu cezalara ek olarak kayıt dışı bazı paraların alındığı da iddia edilmektedir. Bu da rüşvet gibi yollarla olmaktadır.

SONUÇ

Türkiye doğal afetlerden dolayı her yıl önemli can ve mal kayıpları yaşamaktadır. 6 Şubat 2023 günü meydana gelen depremlerde altmış bine yakın can kaybı ve milli gelirin önemli bir kesimine karşılık gelen maddi kayıp meydana gelmiştir.

Ülkemizdeki kentleşme ve sanayileşme incelendiğinde diğer gelişmekte olan ülkelerde yaşandığı gibi binaların enformel sektörde yapıldığı daha sonra yenilenme olduğu görülmektedir. Ancak zemin etütleri, inşaat yapım süreci, inşaatı yapan teknik personel, işçiler, inşaat malzemeleri ve yapı denetiminde ciddi sıkıntıların hala yaşandığı bunların da muhtemel depremler veya afetlerdeki can ve mal kayıplarını artıran temel etmenlerin olduğu görülmektedir. Burada yerel yönetim, kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütleri ile merkezi idarenin bağlantısını ifade eden idari vesayet uygulamasında yeterli olmadığı mülakat sonuçlarından anlaşılmaktadır. Depremler önlenemez ama kayıplar azaltılabilir. Bu da kamu yönetiminde yapılanma ve piyasadaki alışkanlıkları ve uygulamaları değiştirmeyi gerektirir.

Afet zararlarını azaltmada kentsel dönüşüm çok önemli olmakla birlikte halen oturlan ve kullanılan binalarla ilgili ciddi denetim eksikliği

olduğu da belirlenmiştir. Buna yönelik olarak Kat Mülkiyeti Kanununa göre bina ve site yönetimlerinin yeniden değerlendirilmesi için öneriler sunulmuştur. Ayrıca sanayi bölgelerindeki inşaat ve kullanım sorunları konusu da makalede yer almıştır.

Kaynakça

- AFAD. Türkiye’de Afet Yönetimi ve Doğa Kaynaklı Afet İstatistikleri.
- AK Parti. Seçim Beyannamesi 2023 “Türkiye Yüzyılı İçin Doğru Adımlar” <https://www.akparti.org.tr/media/dwyd05pu/tu-rkiye-yu-zy%C4%B1%C4%B1-ic-in-dog-ru-ad%C4%B1mlar-2023-sec-im.pdf>
- Ali Haydar, Tertübüs-sunûf fi ahkamîl-vukûf. İstanbul Şirket-i Mürettebiye Matbaası, Sene-i hicriye 1340, sene-i maliye 1337.
- Ateş, Hamza (Editör) (2022). Dirençli Şehirler İçin Vizyoner Yönetimi. Kocaeli Belediyesi Kartepe Zirvesi, Nobel yayıncılık.
- Avrupa Konseyi. Yerel ve Bölgesel Demokrasinin Elli Yılı. Çeviri: Adem Esen. Ankara, Türkiye Belediyeler Birliği.
- Barış, Ş.; Zülfiyar, A.C.;Korkmaz, M.; Tunç, S. (2023) *Akıllı Şehirlerde Afet Riski Azaltılması Uygulamaları*. Şûra Akademi Kent Araştırmaları Dergisi. S:2 s.27-40
- Carmen Paz Castro, Ignacio Ibarra, Michael Lukas, Jorge Ortiz, Juan Pablo Sarmiento Disaster risk construction in the progressive consolidation of informal settlements: Iquique and Puerto Montt (Chile) case studies. International Journal of Disaster Risk Reduction. International Journal of Disaster Risk Reduction 13 (2015) 109–127
- Council of Europe. Monitoring of the application of the European Charter of Local SelfGovernment in Turkey (<https://rm.coe.int/0900001680a5f1ca>)
- Çam, Çiğdem Aksu (2020) Türkiye’de Konut Siyaseti. Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Esen, Adem (1993) Erzincan ve Deprem. İstanbul, EKEV yayını.
- Esen, Adem (1997) Dinar ve Senirkent Afet Bölgelerinde Sosyo-ekonomik Yapı Değişikliği. Cumhuriyet Üniversitesi, yayınlanmamış BAP, Sivas.
- Esen, Adem (2020) Mal, Mülkiyet ve Piyasa. İstanbul, İktisat yayınları.
- Esen, Adem, “Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Afet Önleme Faaliyetleri”. TBB İller ve Belediyeler Dergisi Eylül Ekim 2011 Sayı: 761-762. https://www.tbb.gov.tr/online/dergi/2011_Eylul_Ekim/
- Gündüz, F. Ebru. Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Vesayet. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 20, Sayı: 33, Yıl: 2015. S.63-89.
- Hacıcaferoğlu, Süleyman (2023) Kentsel Dönüşüm Avrupa ve Türkiye’deki Yansımaları. Tevafuk yayınları. İstanbul.
- <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/ege-denizindeki-depremlere-iliskin-yeni-fay-aciklamasi/2784011>
- İstanbul Valiliği, İstanbul Proje Koordinasyon Birimi (İPKB) tarafından yürütülen, “İstanbul Sis-

- mik Riskin Azaltılması ve Acil Durum Hazırlık Projesi” (İSMEP) kapsamında yayınlanan İSMEP Rehber Kitaplar Beyaz Gemi Sosyal Proje Ajansı tarafından hazırlanmıştır. Haziran 2014, İstanbul.
- Önalım, Çağlayan. (2017) İş Yapma Kolaylığı Kriterleri İle Ülke Sıralamaları: Smaa Yöntemleri İle Bir Uygulama. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Üretim Yönetimi ve Sayısal Yöntemler Bilim Dalı (yayınlanmamış y. Lisans tezi)
 - Özarslan, E. Oya; Batuhan Görgülü. (2016), Türkiye’de Yolsuzluk: Yasalar, Uygulamalar ve Riskli Alanlar. Uluslararası Şeffaflık Derneği.
 - Özgür, M.Ö. (2017) Nüfus dinamikleri, çevre ve sürdürülebilirlik. Coğrafi Bilimler Dergisi. 15 (1), 1-26.
 - Sayıştay. (2022) Hatay Büyükşehir Belediyesi. 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu, Ekim 2022.
 - Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015-2030).
 - T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. Türkiye Ulusal Risk Kalkanı Modeli. Kahramanmaraş Depremleri Çalışma Kurulları.
 - T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. <https://www.hmb.gov.tr/is-yapma-kolayligi-nedir>
 - TBMM. Deprem Riskinin Araştırılarak Deprem Yönetiminde Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/handle/11543/132>.
 - Tekeli, İlhan. (2023) Maraş Merkezli 2023 Yılı Depremlerinin Yarattığı Yıkımlar Sonrasında Türkiye’nin İzlediği Deprem Stratejilerinin Ve Çözüm Arayışlarının Geçerliliğini İrdelemek
 - Tekeli, İlhan. Maraş Merkezli 2023 Yılı Depremlerinin Yarattığı Yıkımlar Sonrasında Türkiye’nin İzlediği Deprem Stratejilerinin Ve Çözüm Arayışlarının Geçerliliğini İrdelemek.
 - TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası. Raporu, Türkiye Mühendislik Haberleri, 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş Pazarcık ve Elbistan Depremleri. Y.68/2023-2 Sayı:513 s.14
 - TÜSİAD (2014 Kasım ayı) “İş Dünyası Bakış Açısıyla Türkiye’de Yolsuzluk”.
 - Ürekli, Fatma; Gündoğdu, Raşit; Önal, Ebulfaruk. Osmanlı Arşiv Belgelerinde İstanbul’da Afetler. İstanbul, 2018. www.afad.gov.tr
 - Yolcu, M.; Bekler, T. (2020) Deprem Kültürü ve Farkındalık Çalışmaları: Şili ve Elazığ Depremlerinin Karşılaştırılması. ÇOMÜ LJAR (2020) Cilt 1 Sayı 2 (71-82)
(https://www.academia.edu/97095961/Mara%C5%9F_Merkezli_2023_Y%C4%B1l...)
 - Ateş, Hamza (Editör) (2022) Dirençli Şehirler İçin Vizyoner Yönetim. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi.
 - COE. (<https://rm.coe.int/0900001680a5f1ca>)
<https://seffaflik.org/wp-content/uploads/2021/12/Turkiyede-Yolsuzluk.pdf>
 - <https://t24.com.tr/haber/depremedeler-icin-emsal-karar-mahkeme-elazig-depreminde-yikilan-ev-nedeniyle-belediye-bakanlik-ve-afad-in-tazminat-odemesine-karar-verdi,1106813>
https://uclg-mewa.org/uploads/file/748e86d91ae4409e9188794ddb6c004d/Sendai_TR.pdf

journal homepage: www.elsevier.com/locate/ijdr

- TBMM, Kahramanmaraş Merkezli Depremlerin Sonuçlarının Tüm Yönleriyle Araştırılması, Depreme Dirençli Yapı Stokunun Oluşturulması Ve Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Etkinliğinin Artırılması İçin Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu. Mayıs 2023. <https://www.tbmm.gov.tr/yasama/komisyon-raporlari>
- UCLG Gold IV *Yönetici Özeti* 2016 Desantralizasyon Ve Yerel Demokrasi: Dördüncü Küresel Raporu kentsel Geleceği Birlikte İnşa Etmek Metropollerin, Kentlerin Ve Bölgelerin Gündemi. İstanbul, UCLG-MEWA çevirisi.