

TEMA VAKFI
EKOSİSTEM TABANLI
YAKLAŞIMLARLA
MEKÂNSAL PLANLAMA
POLİTİKA NOTU - 2024



**EKOSİSTEM TABANLI
YAKLAŞIMLARLA
MEKÂNSAL PLANLAMA
POLİTİKA NOTU**

Şubat 2024, İstanbul

**EKOSİSTEM TABANLI
YAKLAŞIMLARLA
MEKÂNSAL PLANLAMA
POLİTİKA NOTU**

Şubat 2024, İstanbul

ISBN: 978-975-8262-42-7

1. Baskı, Şubat 2024, İstanbul - 1750 adet

BASKI: Er-ay Basım Hizmetleri Tic. Ltd. Şti

Adres: 100. Yıl Mah. MAS-SİT 1. Cad. No:191-1

34560 Bağcılar, İstanbul, Türkiye

Tel: (0212) 629 06 40

Sertifika No: 40949

Bu kitabın bütün yayın hakları saklıdır. Tanıtım amacıyla, kaynak göstermek şartıyla yapılacak kısa alıntılar dışında gerek metin, gerek görsel malzeme hiçbir yolla yayıncıdan izin alınmadan çoğaltılamaz, yayımlanamaz ve dağıtılamaz.

**TEMA, Türkiye Erozyonla Mücadele,
Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı**

Halaskargazi Mah. Halaskargazi Cad. No:22

K:7 Pangaltı, Şişli İstanbul

T: 212 291 90 90 | F: 212 284 95 93

tema.org.tr | tema@tema.org.tr

4 YÖNETİCİ
ÖZETİ

6 GİRİŞ

8

MEKÂNSAL
PLANLAMANIN
ÖNEMİ VE
GEREKLİLİĞİ

14

DOĞAYLA UYUMLU
MEKANSAL PLANLAMA:
EKOSİSTEM ODAKLI
YAKLAŞIMLAR

10

TÜRKİYE'DE
MEKÂNSAL
PLANLAMADAKİ
ZORLUKLAR VE
TEMEL ÇÖZÜM
YOLLARI

22

SONUÇ

YÖNETİCİ ÖZETİ

Mekânsal planlama politika notu, Türkiye’de mekânsal planlamanın kritik rolüne, bu alandaki mevcut zorluklara ve çözüm önerilerine odaklanmaktadır. Bu belge merkezi ve yerel yönetimlerin mekânsal planlama süreçlerini toplumla iş birliği içinde, ekosistem temelli bir yaklaşımla yürütebilmesini sağlamak; bu konuda farkındalığı artırmak ve etkili uygulamalar için çözüm önerileri sunmak adına kaleme alınmıştır.

Mekânsal planlama, insan yerleşimlerinin düzenlenmesinden öte, doğal varlıkların korunması ve geleceğin sürdürülebilir şekilde kurgulanması açısından önemlidir. Ülkemizin zengin ekolojik çeşitliliği ve doğal değerleri, planlama aracılığıyla korunmalı; böylece tüm canlılar için sürdürülebilir bir yaşam alanı sağlanmalıdır.

Son yıllarda, mekânsal planlama süreçlerinde alınan yasal ve idari kararlar temel planlama ilkelerinden uzaklaşılmasına sebep olmuştur. Bu durum, Türkiye’nin iklim kriziyle mücadelesini ve aşırı doğa olaylarına karşı dirençli hale gelebilmesi için atması gereken adımları geciktirmektedir. Bu politika notu, ekosistem odaklı yaklaşımları benimseyerek, mekânsal planlamada ekolojik değerleri, iklim değişikliğine uyumu, afet risklerinin belirlenmesini, şeffaflığı, katılımıcılığı ve üstün kamu yararını öncelikli kılan yaklaşımları savunmaktadır.

Politika notu, aşağıdaki ekosistem odaklı beş ana mekânsal planlama yaklaşımını önermektedir:

- **Ekolojik Değerleri ve Dengeyi Koruyan Planlama:** Türkiye’nin ekosistem çeşitliliğini koruyan ve ekosistemler arası bağları destekleyen bütüncül bir yaklaşım önerir.
- **İklim Kriziyle Mücadele ve İklim Değişikliğine Uyumda Mekânsal Stratejiler:** İklim değişikliğinin etkilerini azaltacak ve bu etkilere karşı dayanıklı, sürdürülebilir yerleşim alanları oluşturmayı hedefler.

- **Afet Risklerine Karşı Hazırlıklı Mekânsal Planlama:** Doğal afetlere karşı daha dirençli yaşam alanları için doğa temelli, risk azaltıcı stratejiler önerir.
- **Halk ve Doğa İçin Şeffaf ve Katılımcı Planlama:** Toplumun planlama süreçlerine katılımını ve çevre koruma bilincini teşvik eder.
- **Üstün Kamu Yararına Öncelik Tanıyan Planlama:** Yatırım planları ile çevre koruma ilkeleri arasında denge kurmayı amaçlar.

Sonuç olarak, mekânsal planlama politika notunda, Türkiye'deki mekânsal planlamanın mevcut durumu genel hatlarıyla analiz edilirken; ekosistem odaklı, katılımcı ve şeffaf yaklaşımların önemi vurgulanmaktadır. Bu yaklaşımlar, ülkenin doğal ve kültürel mirasını koruyarak sürdürülebilir bir geleceğe doğru önemli bir adım atmasına katkı sağlayacaktır. TEMA Vakfı olarak, sürdürülebilir yaşamı tehdit etmeden, onu destekleyen arazi kullanım kararları geliştirilmesine yönelik görüş ve önerilerimizi, karar vericilerle paylaşmak amacıyla mekânsal planlama politika notunu hazırladık.

Giriş

Dünya üzerindeki yaşamın devamlılığını sağlayan arazi, karasal canlıların yaşam alanını oluştururken, insanların yaşamları için gerekli olan ekosistem hizmetlerinin üretildiği biyolojik, fiziksel ve kimyasal süreçler için mekân sağlamaktadır. Arazi, insanlar tarafından da gıda üretimi, konut, sanayi, ulaşım, eğitim, sağlık gibi çeşitli amaçlar için kullanılır. Artan nüfusla birlikte her türlü arazi kullanımına yönelik ihtiyaç da artmaktadır. Nüfus artışının yanında, ekonomik, politik ve çevresel koşullar nedeniyle oluşan insan hareketliliklerinin sonucunda ortaya çıkan hızlı kentleşme, kentlerin etrafında yer alan toprakları yutarak arazi tahribatının itici gücü haline gelmiştir. Hızla kentleşen dünyamızda yaşam destek sistemleri olan ormanlar, meralar, su havzaları ve tarım arazilerinin tahrip edilmesi sonucunda; temiz su, temiz hava, sağlıklı gıda, iklimin dengelenmesi gibi ekosistem hizmetleri ke-sintiye uğramaktadır.

İçinde bulunduğumuz yüzyılın önemli küresel sorunlarından olan iklim krizi, biyolojik çeşitlilik kaybı, gıda arz güvenliği, temiz havaya ve suya erişim konusunda artan riskler, doğal varlıkların ve ekosistemin korunmasının toplumlar için hayati önemini ortaya koymaktadır. Ancak arazi tahribatının boyutları gezegenin sürdürülebilir sınırlarını aşmıştır. Tüm bu sorunların temelindeyse arazinin hatalı kullanımı yer almaktadır. Arazi kullanım kararlarıysa mekânsal planlama süreçleriyle belirlenmektedir.

Mekânsal planlama; iktisadi, sosyal ve kültürel ihtiyaçlardan girdi alarak fiziksel çevrenin nasıl olması gerektiğine dair ulusal ve kentsel ölçekte geliştirilen kararlar bütünüdür. Yatırım kararlarını ve bölgesel gelişme dinamiklerini yönlendiren üst ölçek planlar, kent mekânını şekillendiren İmar Planları; iklimi, su kullanımını, toprak varlıklarını ve biyolojik çeşitliliği etkiler. Bu nedenle yaşamın devamlılığı için mekânsal planlamada ekosistem anlayışının benimsenmesi önemlidir.

Bu yaklaşım, tarım ve mera alanlarının yanlış kullanımını engellemeye, iklim değişikliğiyle mücadele ve uyum politikalarına katkıda bulunmaya, doğal ve kültürel değerlerin korunmasına yardımcı olur. Üstün kamu yararına dayalı sürdürülebilir arazi kullanım politikalarını uygulamak, ekosistem tabanlı mekânsal planlamanın hayata geçmesinin temel şartıdır. Bu kabulden hareketle TEMA Vakfı, mekânsal planlama kararlarını yakından izler ve planlama süreçlerine öneriler getirip, müdahalelerde bulunur.

Mekânsal Planlamanın Önemi ve Gerekliliği

Mekânsal planlama adil ve sağlıklı bir yaşamın uzun vadeli fiziki düzeyinin tasarlanması için kullanılan bir kamu politikası aracıdır. Mekânsal planlar, çevreyi ve yaşam destek sistemlerini korumak, halkın sağlığını, toplumun sosyal ve kültürel gereksinimlerini, çalışma koşullarını ve güvenliğini sağlamak amacıyla üretilen belgelerdir. Bu belgeler belirli bir sıra düzeni içerisinde hazırlanır ve arazi kullanım kararlarının ülke ölçeğinde hazırlanan mekânsal strateji planından, parsel ölçeğindeki uygulama imar planına; hatta röperli krokilere kadar aktarılarak mekâna yansımaları sağlanır.

Mekân planlaması ilk insan yerleşimlerinden itibaren var olan bir olgudur. Modern anlamda mekânsal planlamaysa tarihsel süreç içinde ortaya çıkan sefalet koşulları, ortak kamusal alanlarda yaşanan sorunlar ve çevresel tahribatlarla ortaya çıkmış ve gelişmiştir. Türkiye mekânsal planlaması da kentleşmenin ve sanayileşmenin gelişim gösterdiği erken Cumhuriyet döneminde kuram ve pratik olarak gelişmeye ve genişlemeye başlamıştır. Ülkemizde mekânsal planlama daha çok kentlerin nasıl büyüyeceğine ve gelişeceğine, odaklanmaktadır. Oysa baş edilmesi gereken sorunlar her geçen gün artmakta ve karmaşıklaşmaktadır.

Planlama geleceğe dair olgudur. Geleceğe yönelik tahminlerin yapılarak belirsizliklerin giderilmesi planlamanın temel meselesidir. Daha yaşanabilir bir gelecek için, tüm eylemlerin (barınma, beslenme, dinlenme, çalışma gibi) doğayla ahenk içerisinde bir düzen oluşturacak şekilde kurgulanması gerekir. Aksi takdirde giderek karmaşıklaşan, rekabetçi insan faaliyetleri nedeniyle kargaşa oluşur. Buradan yola çıkarak planlama, insan faaliyetinin düzenlenmesi, doğal ve kültürel varlıkların korunması, kaynakların yönetilmesi başlıklarını içerir.

Bir diğer deyişle bu süreç, sistemli eylem planları bütünüdür.

Mekânsal planlama temel olarak, bir coğrafya üzerindeki olası tüm eylemlerin mekânlarının kurgulanmasını gerektirir. Bu süreçte bireysel ya da sadece belirli insan topluluklarının yararlarının korunması hedefiyle hareket edilmez. Mekânsal planlama, doğayı ve toplumu bir bütün halinde dikkate alan üstün kamu yararı olgusu üzerinde yükselir. Kamusal yarar ancak uygun plan kararlar alınıp; toplumun, doğanın ve tüm canlıların korunabileceği mekânların oluşturulmasıyla sağlanır. Bir plan, toplum, kültür ve doğa yararına ne kadar çok hüküm içerirse o kadar sağlam bir zemine oturur ve böylece sürdürülebilir bir yaşam kurgulanmış olur.

Türkiye’de Mekânsal Planlamadaki Zorluklar ve Temel Çözüm Yolları

Türkiye’de kapsamlı mekânsal planlamanın tarihi Cumhuriyet ile yaşıttır. Ülkemizde mekânsal planlamanın gelişimi açısından ciddi bir birikim bulunmasına rağmen, son yıllarda yasal ve yönetsel çerçeve bakımından gerileme yaşanmaktadır. Mevzuat ve kurumsal yapıda çeşitli tutarsızlıklar ve sorunlar ortaya çıkmıştır. Özellikle maden, sanayi, turizm ve büyük altyapı projeleri gibi konularda, projelerin özel gereksinimlerine odaklanılarak yapılan yasal ve idari düzenlemeler, bu süreçte önemli bir rol oynamıştır. Bu durum, toplumun genelini ve ekolojik değerleri dikkate alan yaklaşımdan giderek uzaklaşılmasına yol açmıştır.

Merkezi ve yerel yönetim yasalarındaki değişiklikler, planlama sistemine ve yetkilere yönelik sık değişiklikler, özel statüye sahip alanlarda ve bölgelerde özel plan yapma yetkilerinin dağıtılmasına ve mevzuatın parçalanmasına neden olmuştur. Bu durum, Türkiye’deki mekânsal planlamanın karmaşık ve bütünsellikten uzak bir hale gelmesine sebep olmuştur.

Planlama terimi mevzuatımıza 1961 Anayasası ile Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulmasıyla girmiştir. Mekânsal planlamayla ilgili temel yasal düzenleyiciler, 3194 sayılı İmar Kanunu ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’dir. 2014 yılında yürürlüğe giren Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik ve Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelik yürürlükten kaldırılarak mekânsal planlara yönelik mevzuat sadeleştirilmiştir. Buna göre, sosyo-ekonomik ve stratejik kararların mekânla ilişkilendirilmesini Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları sağlamaktadır. Mekânsal Strateji Planları, ülke kalkınma politikalarını ve mekânsal gelişim stratejilerini mekânsal düzeye indiren ve sektörler arasındaki ilişkiyi kuran en üst kademedeki mekânsal planlardır. Mekânsal Strateji Planlarından sonra gelen, sırasıyla, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları da en üst kademedeki alınan kararların mekâna indirgenmesini sağlamaktadır (Tablo 1).

Tablo 1: Türkiye'de Mekânsal Planlama Kademelenmesi

Plan Türü	Ölçeği	Planlama Alanı	Yetkili Kurum
Mekânsal strateji planı	1/250.000, 1/500.000 veya daha üstü ölçek	Ülke veya bakanlık tarafından belirlenen havza ya da bölgeleri kapsayacak şekilde bölge düzeyinde	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
Çevre Düzeni Planı	1/50.0000 veya 1/100.000	Bölge, havza veya en az bir il düzeyinde	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
Nazım imar planı	1/5.000 ölçekte, büyükşehir belediyelerinde 1/5000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte	İlçe veya mahalle düzeyinde	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, belediyeler ve il özel idareleri
Uygulama imar planı	1/1.000	Nazım İmar Planı doğrultusunda etaplar halinde	

Mevzuata göre, mekânsal plan kademelenmesinde yer almamakla birlikte, planlara girdi sağlayan ve veri oluşturan, gerektiğinde uygulamaya yönelik araç ve ayrıntıları da içeren plan türleri de vardır. Bunlar; bütünlüklük kıyı alanları planı, ulaşım ana planı, uzun devreli gelişim planı ve diğer özel amaçlı plan ve projelerdir.

Mekânsal planlamayı ilgilendiren diğer yasal düzenleyiciler de 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 6831 sayılı Orman Kanunu, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 4342 sayılı Mera Kanunu, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu,

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, 2981 sayılı İmar Affı Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu, 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu, 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'dur.

Türkiye'deki yerel yönetimlerle il özel idareleri ile belediyelerdir. İl özel idareleri, il Çevre Düzeni Planları, belediye ve mücavir alanların dışındaki İmar Planları'nın hazırlanmasından sorumludurlar.

Yeni yasal ve yönetsel düzenlemelerle plan türü ve planıcı kurum sayısı sürekli artış eğilimindedir. Plan yapan/yaptıran/onaylayan kurum ve kuruluşların sayısının fazla olması ve sistemdeki toplam plan sayısının kontrol edilebilir ve yönetilebilir düzeyin üzerinde olması ekosistem odaklı bir planlama yaklaşımını olanaksız kılmaktadır. Merkezde yer alan çok sayıda bakanlık ve kurumun, kendi kuruluş kanunlarından gelen mekânsal plan yapma yetkileri nedeniyle, planlama pratiğinde bir karmaşanın yaşandığı görülmektedir. Dolayısıyla her kurumun ilgili olduğu ya da üzerinde politika ürettiği alanlara yönelik kendi planını tasarladığı bir planlama karmaşası ortaya çıkmıştır. Bu karmaşa da farklı planların birbiriyle bağlantısı kurulamayan plan kararları olarak karşımıza çıkabilmektedir.¹

Mekânsal planlama süreçlerindeki karmaşıklığı azaltmak ve ekosistem odaklı bir yaklaşımı güçlendirmek için atılabilecek en önemli adım Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılmasıdır. Bu, öncelikle doğal varlıkları koruma ve sürdürülebilirlik ilkelerini odağa alarak gerçekleştirilmelidir. Önerilen yeniden yapılandırmada, doğayı korumakla sorumlu tüm ilgili bakanlıklar, bir çatı altında toplanmalıdır. Bu birleştirmeye bakanlıklar arası koordinasyon ve iş birliği artırılarak, çevre ve şehircilik politikalarının daha etkin ve tutarlı bir şekilde uygulanması mümkün olacaktır. Ayrıca bakanlık düzeyinde merkezi ve kurumsal bir denetim mekanizması kurularak, tüm planlama faaliyetlerinin bu merkezden eşgüdümlü bir şekilde yönetilmesi sağlanmalıdır. Bu yeniden yapılandırma ile çevresel etkilere öncelik tanıyan, bütüncül bir mekânsal planlama anlayışı hedeflenmektedir.

Bir başka önemli kurumsal sorun, merkezi ve yerel idareler arasında yaşanan yetki karmaşasıdır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın geniş yetkileri, yerel yönetimlerin yetki alanlarına müdahale etmekte ve böylece yetki karmaşasına yol açmaktadır. Örneğin, Bakanlığın parsel bazında yapılan plan değişikliklerinden, inşaat ruhsatı verme işlemlerine kadar uzanan yetkileri, adeta bir belediye gibi hareket etmesine neden olmaktadır. Ayrıca 15 ayrı mekânsal plan türünün yapımında ve onaylanmasında da yine yerel yönetimler dışında yetkili merkezi kurum ve kuruluşlar bulunmaktadır. Bu verim azaltan müdahillik,

¹ Kalkınma Bakanlığı (2018). Mekânsal Planlama Sistemine İlişkin Değerlendirme Raporu.

merkezi ve yerel idareler arasındaki görevlerin belirgin bir şekilde ayrılmasını zorunlu kılmaktadır.

Merkezi yönetimin görevi, ulusal ve bölgesel düzeyde veya birden fazla belediye'nin yetki alanına giren konularda karar alma, koordinasyonu ve iş birliğini sağlama olmalıdır. Bu kapsamda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının geniş yetkilerinin sınırlandırılması ve yerel yönetimlere daha fazla sorumluluk ve özerklik verilmesi gerekmektedir. Böylece, yerel ihtiyaçlara daha hızlı ve etkin bir şekilde yanıt verilebilirken, aynı zamanda merkezi ve yerel yönetimler arasındaki iş birliği ve koordinasyon da sağlanmış olacaktır.

Mevcut mevzuat ve kurumsal yapıdaki eksiklikler ve tutarsızlıklar mekânsal planlamada temel gereklilik olan tutarlılık, akılcılık, bütünlük, uzun erimlilik, katılımcılık ve eşgüdümlülük özelliklerini sağlayacak şekilde düzenlenmelidir.

Mekânsal Planlamanın Temel Özellikleri

Tutarlılık: Bir bölgeyi/alanı ilgilendiren tüm planlar birbiriyle uyumlu olmalı, çelişmeyen hedefler ve yöntemler içermelidir. Bu aynı zamanda farklı tür ve ölçekte geliştirilen planların birbirini desteklemesi ve bütüncül bir yaklaşım oluşturması anlamına gelir.

Akılcılık: Planlar mantıklı, gerçekçi ve uygulanabilir olmalıdır. Mevcut arazi, teknolojik imkânlar, sosyo-ekonomik ve çevresel koşullar göz önünde bulundurularak hazırlanmalıdır.

Bütünsellik: Mekânsal planlamada tüm faktörler (çevresel, ekonomik, sosyal, kültürel gibi) dikkate alınmalı ve bir bütün olarak değerlendirilmelidir.

Uzun Erimlilik: Planlar sadece anlık ihtiyaçları değil, gelecekteki olası gelişmeleri ve ihtiyaçları da göz önünde bulundurularak hazırlanmalıdır. Yani sürdürülebilir ve geleceğe yönelik kararlar alınmalıdır.

Katılımcılık: Mekânsal planlama süreci farklı paydaşların (halk, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, akademi, özel sektör gibi) görüş ve ihtiyaçlarının dikkate alınmasını ve sürece aktif olarak dahil edilmesini gerektirir. Katılımcılık demokratik bir yaklaşım ve toplumun tüm kesimlerinin sesinin duyulması için önemlidir.

Eşgüdümlülük: Farklı planlama süreçleri ve politikalar birbirleriyle koordineli ve uyumlu bir şekilde işlemelidir. Çeşitli kurum ve kuruluşlar birlikte çalışarak daha etkin ve verimli sonuçlar elde etmelidir.

Doğayla Uyumlu Mekânsal Planlama: Ekosistem Odaklı Yaklaşımlar

Mekânsal planlama, insan ve doğa ihtiyaçlarını bütüncül bir yaklaşımla değerlendirmeli ve tüm varlıklar için sağlıklı, güvenli bir yaşam alanı oluşturmalıdır. Ayrıca doğal ve tarihi alanlar mekânsal planlar eliyle korunmalı, insanların doğayla olan ilişkilerini uyum içinde devam ettirmelerine yardımcı olacak stratejiler geliştirilmelidir. Her türlü yerleşme risklerini ve belirsizliklerini hesaplamak, risklerden sakınım olanaklarını sistematik bir eylem planı haline getirmek de mekânsal planlamanın temel özelliği olmalıdır.

Uluslararası anlaşmalar ve ulusal ölçekteki çalışmalara rağmen, dünyanın her bölgesinde olduğu gibi Türkiye’de de biyolojik çeşitlilik ve doğal varlıkların kaybı hızla artmakta, doğa olaylarından kaynaklı çeşitli afetlere maruz kalınmaktadır. Yaşamın sürekliliğini tehdit eder boyuta ulaşan ve geri dönülemez noktaya hızla yaklaşan bu durumun temelinde insan kaynaklı arazi kullanım değişiklikleri yer almaktadır.

Bu durumun yönetilebilmesi için doğal varlık envanterlerinin oluşturulduğu, olasılıkların ve sınırlayıcıların tespit edildiği, uygunluk ve taşıma kapasitesi hesaplarının yapıldığı, risklerin ve olası çevre etkilerinin önceden değerlendirildiği, ekolojik hassas unsurların dikkate alındığı ve ekosistem öğeleri arasında en uygun dengenin sağlandığı mekânsal yaklaşımlara ihtiyaç vardır. Etkin bir çözüm için ekolojik değerleri ve dengeyi koruyan, iklim krizine karşı dirençli, afetlere duyarlı, şeffaf ve katılımcı bir mekânsal planlamanın hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Ekolojik Değerleri ve Dengeyi Koruyan Planlama

Türkiye bulunduğu coğrafi konum ve topografyasına bağlı olarak, tropik koşullardan, çöl koşullarına yakın iklimlere kadar çok zengin ekosistem çeşitliliğine sahiptir. Bu çeşitlilik benzersiz işlevleri itibarıyla, insanların yaşam ve refahını etkileyen ekosistem hizmetlerini üretir. Oysa ekonomik, sosyal ve kültürel taleplerin ağır bastığı plan kararları; doğal arazi

örtüsünün, hatta topografyasının bile değişmesine, üretilen ekosistem hizmetlerinin bir kısmının ya da tamamının ortadan kalkmasına neden olur. Bu noktada plan kararlarının her iki unsuru; yani insan ihtiyaçları ile doğal varlıkların korunması arasında dengeyi kuran, ekosistem hizmetlerindeki kayıpları en aza indiren kararlar olması gereklidir. Aksi halde sürdürülebilir bir yaşam, sürdürülebilir kalkınma gerçekleşemez. Ancak mevcut durumda, doğal varlıklar mekânsal planlamada bütüncül bir ekosistem yaklaşımından ziyade genellikle çevrelerinden kopuk, tek başına birimler olarak ele alınmaktadır. Bunun yerine, ekosistemlerin birbirleriyle olan ilişkilerini ve etkileşimlerini anlamak için bütüncül bir yaklaşım benimsenmelidir. Unutulmamalıdır ki her bir ekosistem diğeriyle ilişki içindedir. Örneğin; İstanbul'un suyunda, havasında, ikliminde, biyolojik çeşitliliğinde, insan sağlığı üzerinde kuzeyinde yer alan orman ekosistemlerinin önemli etkisi bulunmaktadır.

Özellikle madencilik faaliyetleri, enerji üretimi ve sanayi gelişimiyle ilgili arazi kullanım değişiklikleri, ulusal ölçekte biyolojik çeşitliliğimizi tehdit etmekte, yeraltı ve yerüstü sularımıza zarar vermekte, verimli tarım arazilerimizin kaybedilmesine neden olmaktadır. Gelecek nesillerin sürdürülebilir yaşam koşullarını etkileyecek bu tahribatlar, doğal varlıkları gözetken mekânsal planlama yaklaşımıyla engellenebilir. Bu yaklaşımın benimsendiği üst ölçekli mekânsal planlama süreçleri işletilmeden, proje özelinde Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) süreçleri gibi diğer izin süreçleri sonucunda meydana gelen arazi kullanım değişiklikleri, habitat parçalanması veya kısmen yok olması; ekolojik süreçlerin kesintiye uğratılması; ormanların, meraların tahribatı ve tarım arazilerinin yapılaşması sonucu verimliliği yüksek toprakların kaybı; erozyonun, sel ve taşkınların artması gibi sonuçlar doğurarak bugün ve gelecekte büyük zararlara neden olmaktadır. Mekânsal planlama, her ölçekte doğal varlıkları ve ürettikleri ekosistem hizmetlerini gözetken bir yapıda olmalıdır. Bu yaklaşım, alt ölçekli yerel projelerden ulusal düzeydeki stratejilere kadar her seviyede tutarlı ve etkili bir koruma sağlar.

İklim Kriziyle Mücadelede ve İklim Değişikliğine Uyumda Mekânsal Stratejiler

Arazi kullanımı değişikliği, iklim değişikliğine neden olan önemli unsurlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Doğal bir alanın yerleşim alanına dönüşmesi veya üzerinde sanayi ya da madencilik faaliyetlerine başlanması; karbon yutak alanlarının azalmasına, su üretimi, toprak korruma, sel ve taşkın önleme işlevleri ile biyolojik çeşitliliğin azalmasına ve kentsel ısı adalarının oluşmasına yol açar. Kurak ve yarı kurak bölgelerdeki arazi tahribatıysa çölleşme olarak isimlendirilmektedir.

Arazi kullanım değişikliklerinin denetlenmesi ve arazi tahribatının dengelenmesi hem küresel ısınmayı sınırlamak hem de iklim krizine karşı dirençli hale gelmek için önemlidir. Mekânsal planlar arazi kullanım kararlarını belirlediği için, iklim kriziyle mücadele ve iklim değişikliğine uyumda önemli bir araçtır. Ülkemizde, mekânsal planlamayla iklim krizinin ilişkisi henüz yeterince kurulmamıştır. Bölgesel ve sektörel gelişim dinamiklerini, arazi kullanım kararlarını, kent biçimini ve tasarımını yönlendiren mekânsal planlarda iklim değişikliğiyle ilgili verilere ve analizlere yeterince başvurulmamaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği kapsamında belirlenen Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı gibi plan kademelerinde iklim değişikliğiyle mücadele ve uyum anlamında içerik ve yönlendirmeye yeterince yer verilmemiştir. Ayrıca iklim krizine dirençli yerleşimler yaratmada önemli bir araç olan İklim Eylem Planları'nın da yerel ve ulusal ölçekte hazırlanması, bu planlar ile mekânsal kararlar arasında güçlü bir bağ kurulması gerekmektedir.

İklim krizinin yol açtığı çeşitli tehditler, toplumun farklı kesimlerini farklı şekillerde etkilemektedir. İklim değişikliği kaynaklı risklerin; yoksulluk, göç, işsizlik, engellilik, yaşlılık ve cinsiyet gibi toplumsal faktörlerle birlikte analiz edilmesi önemlidir. Bu analizler, risk altındaki grupların belirlenmesini, mekânsal tercihlerinin neler olduğunu ve neden daha savunmasız olduklarının daha iyi anlaşılmasını sağlar.

İklim değişikliğinin neden olacağı olası göç ve yer değiştirme hareketlerinin analiz edilmesi ve elde edilen verilere göre gelişme dinamiklerinin yönlendirilmesi mutlaka mekânsal planlamanın ana konusu olmalıdır. İklim değişikliğinin yerel ekonomilere (tarım, hayvancılık, balıkçılık ve turizm gibi sektörlerle) olan etkilerini ortaya koymak, bundan etkilenecek kesimlerin mekânsal ihtiyaçlarını gidermek ve çeşitli önlemler al-

mak da yine mekânsal planlamanın konusudur. Sağlık etki analizi yaparak kırılğan grupların iklim krizinden etkilenme olasılığı bölgesel olarak analiz edilebilir; mekânsal planlamayla sağlık hizmetlerine erişim kolaylaştırılıp, sağlık altyapısı güçlendirilebilir.

Şehirlerde oluşan ısı adaları, iklim değışikliğı nedeniyle meydana gelecek aşırı hava sıcaklıklarının daha da artmasına neden olur. Bu durum özellikle yoğun nüfuslu ve az yeşil alana sahip bölgelerde yaşayanları etkileyecektir. Mekânsal planlamada, yeşil alanların artırılması, kentsel soğutma ve hava kalitesinin iyileştirilmesi gibi önlemler alınabilir.

Bu örnekler çoğaltılabilir. Özetle iklim değışikliğinin toplumun farklı kesimleri üzerindeki etkilerini anlamak ve gelecek için alınacak mekânsal tedbirleri şekillendirmek kritik öneme sahiptir.

İklimde duyarlı yerleşim alanlarının oluşturulmasında, sadece arazi kullanım kararları değil, yapı malzemeleri ve altyapı kararlarının da önemi büyüktür. Belediyelerin imar yönetmelikleri bu kararlar açısından kritik rol oynar. Yalıtım malzemeleri ve sistemleri, çatı malzemeleri ve tasarımları, doğal ve sürdürülebilir yapı malzemeleri, su tasarrufu sağlayan altyapı sistemleri ve enerji verimli yapı malzemeleri gibi kararlar, mekânsal planlama çalışmalarına entegre edilerek iklim duyarlı bir kentleşme modeli oluşturulabilir. Binaların güneş ışığından maksimum fayda sağlayacak şekilde konumlandırılması, yapıların ve sokakların rüzgâr yönüne göre tasarlanması, kirletici özellikteki arazi kullanımının (sanayi gibi) yer seçiminde hâkim rüzgâr yönünün dikkate alınması, güneşlenme sürelerinin analizi yoluyla kentsel ısı adalarının kontrolü gibi konular iklimde duyarlı mekânsal planların temel yönlendiricileri olmalıdır.

Afet Risklerine Karşı Hazırlıklı Mekânsal Planlama

Afetler, doğal süreçlerin kendi seyrinin dışında, insanların doğaya aşırı ve zararlı müdahaleleriyle doğanın kendini yenileyememesi sonucu meydana gelen olaylardır. Ülkemiz, deprem, sel, taşkın, heyelan, çığ, kuraklık, yangın gibi doğal olayların sıkça yaşandığı bir bölgededir. Uygulanan yanlış mekânsal politikalar ve planlama hataları nedeniyle, bu olaylar zaman zaman ciddi can ve mal kayıplarına sebep olan afetlere dönüşmektedir.

Yaşam alanlarının doğa olaylarına karşı dayanıklılığını artırmada mekânsal planlamanın önemli bir rolü vardır. Doğa olaylarının afete dö-

nüşmemesi, yani doğa olaylarına karşı dayanıklı yaşam alanları oluşturmak için, ülke genelinden başlayıp bölgesel düzeye, şehirlerden kırsal yerleşimlere kadar tüm planlama aşamalarında kapsamlı koruma stratejilerinin uygulanması gereklidir.

Mekânsal planların risk azaltıcı bir yaklaşımla ele alınmaması en büyük sorunlardan biri olarak öne çıkmaktadır. Risklerin yeterince analiz edilmemesi, dirençli yaşam alanlarının oluşumunu büyük ölçüde engellemektedir. Bu nedenle, günümüzde imar ve planlama yasalarına dahil edilen “kentsel risk analizi” ve “sakinim planlaması” gibi kavramlar çerçevesindeki çalışmaların, mekânsal planlamada temel alınarak acilen başlatılması yerleşim alanları için hayati önem taşımaktadır.

6 Şubat 2023'te meydana gelen depremler, tarım alanlarının ve yapılaşmaya uygun olmayan alanların kentsel gelişmeye açılmasının sonuçlarını çok acı bir şekilde gözler önüne sermiştir. Yumuşak zeminli topraklar üzerinde üstün kamu yararına ve şehircilik ilkelerine aykırı bir şekilde inşa edilen yapılar, yaşanan felaketin boyutunu artırmıştır. Yapıları yerle bir ederek bir felakete dönüşen depremlerin acı sonuçlarında yüklenici kusuru, mühendislik hatası, eksik veya kötü malzeme seçimi elbette etkilidir. Tüm bu etkilerin yanında, planlama esaslarına uygun olmayan kentsel yerleşme alanlarının yerle bir olması, yanlış arazi kullanım kararlarıyla depremin ilişkisini diğer nedenlerden daha açık biçimde ortaya koymuştur. Ülkemizde yaşanan bu felaket, arazi kullanımlarının bilimsel ölçütler dikkate alınmadan ve şehircilik ilkelerine uygun olmayan biçimde planlanmasıyla yakından ilişkilidir.

Benzer şekilde nehir ve dere yataklarının doğal yapılarının bozulmasına neden olan arazi kullanım değişiklikleri, taşkın risk alanları belirlenirken uzun vadeli projeksiyonların esas alınmaması ve bu alanların mutlak surette yapılaşmadan korunmaması, iklim krizinin yıkıcı etkilerinin en çok hissedildiği Akdeniz Çanağı'nda yer alan Türkiye'de çok büyük afetlere dönüşmektedir.

Coğrafi konumu nedeniyle Türkiye dönemsel olarak şiddetli (hidrolojik) kuraklıkların yaşandığı ve su talebinin en yüksek olduğu aylarda kullanılabilir su potansiyeli önemli miktarda azalabilen bir ülkedir. Yağışlarda meydana gelen düşüşlerin yanı sıra, ülke genelinde havzalar arası yağış farklılıkları giderek artmaktadır. Bu durum da su toplama havzalarındaki arazi kullanımını değişikliğine neden olacak kararların havza ölçeğinde bütüncül bir bakış açısıyla değerlendirilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır. Üst ölçekli

mekânsal planlama süreçleri işletilmeden, proje bazında değerlendirme imkânı sunan ÇED süreçleriyle karar verilen madencilik projeleri, HES gibi faaliyetler havzaların doğal yapısını değiştirmekte, insanlar ve tüm canlıların temiz ve yeterli suya erişim hakkını tehdit etmektedir.

Halk ve Doğa İçin Şeffaf ve Katılımcı Planlama

Anayasanın 56. maddesi herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğunu, devletin ve vatandaşların çevreyi koruma ve geliştirmekle yükümlü olduğunu söyler. Çevre Kanunu'nun 1. maddesine göre de çevre tüm vatandaşların ortak varlığıdır. Bu nedenle vatandaşların "hakkını elde edebilmesi", "çevreyi koruma görevinin de yerine getirilmesi" için "ortaklıkların inşa edilmesi" yani çevreyi etkileyen planlama süreçlerine katılımın sağlanması anayasal ve yasal zorunluluktur. Toplumun doğal varlıkların korunması süreçlerine aktif olarak katılımı teşvik edilmeli ve bu alanların önemi hakkında farkındalık yaratılmalıdır.

Mevcut mekânsal planlama süreçlerinde çoğunlukla halk sadece onaylanan planları askıya çıkınca görmekte ve o aşamadan sonra sadece itiraz hakkını kullanabilmektedir. Bu katılımcılığı sağlamaktan tamamen uzak bir yaklaşımdır. Oysa çeşitli mekanizmaların kurulması yoluyla, planlama öncesinde halkla görüşmeler yapılmalı, halkın sorunları dinlenip geri bildirimlerle desteklenen katılımcı planlama süreci geliştirilmelidir. Planlama alanında yaşayan, çalışan ve üretenlerin gereksinimleri, beklentileri ve düşüncelerini özgürce aktarabilecek katılım ve yerel sahiplilik modelleri kurgulanmalıdır. Hazırlık, planlama, uygulama ve denetim süreçlerine farklı katılım mekanizmalarının dahil edilmesi doğanın korunmasını ve denetimli kullanılmasını da mümkün kılar.

Yerel halkın deneyimleri, ekosistemlerin korunması ve sürdürülebilir kullanımı konusunda değerli bilgiler sağlayabilir. Halkın yerel bilgisi, planlama sürecine dahil edildiğinde, çevresel etkilerin daha iyi anlaşılmasına ve bu etkilerin en aza indirilmesine yardımcı olur. Katılımcı süreçler, halkın çevre konusunda eğitilmesi ve bilinçlendirilmesi için fırsatlar sunar. Bu, toplulukların çevre koruma konusunda daha bilinçli ve sorumlu davranmalarını teşvik eder.

Türkiye'deyse planlamada şeffaflık ve katılım açısından son yıllarda yaşanan gelişmeler değerlendirilecek olursa, İstanbul Yeni Havalimanı, Kuzey Marmara Otoyolu, Yavuz Sultan Selim Köprüsü ve Kanal İstanbul gibi ekolojik, çevresel ve sosyal etkisi geniş, "mega proje" olarak adlan-

dırılabilir projelerin üst ölçekli mekânsal planlama süreçleri dışında bırakılarak hayata geçirildiği görülmektedir. Bu şekilde hem ihtilaflar çözümsüz boyuta ulaşabilmekte hem de bu denli geniş kapsamlı projelerin gerçek etkileri kamuoyuyla paylaşılmayarak şeffaf ve katılımcı planlamanın önüne geçilmektedir.

Üstün Kamu Yararını Önceleyen Planlama

Günümüzde, ekonomik büyüme ve sanayileşme için yapılan yatırımlar ile çevre koruma hedefleri arasındaki zıtlıklar açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Ekonomik çıkarlar doğrultusunda gerçekleştirilen yatırımlar, uzun vadede doğanın dengesinin bozulmasına, doğal varlıkların azalmasına ve biyolojik çeşitliliğin kaybolmasına neden olmaktadır. Bu durumun sonucunda ortaya çıkacak ekonomik kayıplar ve maliyetlerse hiç dikkate alınmamaktadır. Bu sebeple, ekonomik büyüme ile çevre koruma arasında hangisinin uzun erimde daha üstün kamu yararı sağladığı sorusunun altını dolduracak ekosistem hizmetleri ile sosyal ve kültürel etkileri de dikkat alacak bir değerlendirme sisteminin oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Birden çok kamu yararının çatıştığı durumlarda, bir kamu yararını diğerine tercih etmek için “üstün kamu yararı” kavramı karşımıza çıkmaktadır. Bu tercih, özellikle çevreye olumsuz etkileri olan sanayileşme ve kentleşme gibi faaliyetlerle ilgilidir. Enerji, ulaştırma, turizm ve konut gibi kamu yatırımları ile çevre koruma arasındaki dengeyi sağlama çabası, “üstün kamu yararı” kavramının önemini artırmaktadır. Kamu yatırımlarının fiziksel gelişimini belirleyen mekânsal planlamanın da ana dayanağı üstün kamu yararı olmalıdır.

Sonuç

1992 yılından günümüze kadar, Türkiye’de 38 milyon dekar tarım arazisi (tüm tarım arazilerinin %16’sı) kaybolmuştur. 1920’lerin başında ülkemizin %56’sını oluşturan mera arazileri, bugün %19’a gerilemiştir.² Ormanlarımız parçalanmaktadır. Orman Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Sürdürülebilir Orman Yönetimi Kriter ve Göstergeleri 2008³ ve 2019⁴ raporlarında, ormanlardaki 10 hektardan küçük parçaların 11 yıl gibi kısa bir süre içinde rekor bir oranla %118 artarak 55.484’ten 120.789 adete çıktığı ortaya konmaktadır. Ormanlık alanlarda madencilik, ulaşım, enerji, turizm, haberleşme, atık yönetimi gibi çok sayıda ormancılık dışı kullanım ve tesislerin yapımı için, sadece 2012-2021 yılları arasında, toplam alanı 383.036 hektar olan 51.298 adet izin verilmiştir.⁵ Ülkemiz sahip olduğu yüksek çeşitliliğe rağmen dünya ölçeğinde korunan alanlar sıralamasında 177 ülke arasında 133. sıradadır. Türkiye 235,70 hektar büyüklük ile Avrupa’daki en küçük yüzölçümlü milli park sahasının bulunduğu ülkedir. Avrupa ölçeğinde kıyaslandığı zaman “tabiat koruma alanı” statüsü eşdeğerindeki korunan alanlarda azalışın yaşandığı tek ülke %14 gibi yüksek bir oranla Türkiye’dir. Tabiat parklarıyla ilgili olarak minimum alan büyüklüğü açısından bir değerlendirme yapıldığında Avrupa genelinde en küçük alan büyüklüğüne sahip ülkenin de Türkiye olduğu görülmektedir.⁶

Türkiye’deki tarım arazilerinin, mera alanlarının, ormanlık alanların ve korunan alanların azalması ve parçalanması gibi ciddi ekolojik sorunlarla mücadele etmek için havza ölçeğinde, bütüncül ve ekosistem tabanlı üst ölçekli mekânsal planlama süreçlerinin uygulanması önemlidir. Mekânsal planlama sisteminin yasal ve kurumsal yapısındaki çelişkilerin giderilmesi, bütünleştirmelerin yapılması ve yapının güncel yaklaşımlar doğrultusunda geliştirilmesi gerekir. Mekânsal

² TEMA Vakfı (2023). TEMA Vakfı 2023 Ekosiyaset Belgesi.

³ Orman Genel Müdürlüğü (2009). Sürdürülebilir Orman Yönetimi Kriter ve Göstergeleri 2008 Yılı Raporu.

⁴ Orman Genel Müdürlüğü (2020). Sürdürülebilir Orman Yönetimi Kriter ve Göstergeleri 2019 Türkiye Raporu.

⁵ TEMA Vakfı (2023). TEMA Vakfı 2023 Ekosiyaset Belgesi.

⁶ Sertes, G., (2020). 2002 Sonrası Millî Parklar Kanunu Kapsamında İlan Edilen Doğa Koruma Alanlarına Eleştirel Bir Bakış. Planlama, 2020; 30(2): 242-256 flı DOI: 10.14744/planlama.2020.63625

planların yapılmasına dair usul ve esaslar, planlama yetkileri, planların hazırlanması, onaylanması, yürürlüğe girmesi ve denetlenmesi titizlikle üzerinde durulması ve geliştirilmesi gereken basamaklardır.

Üstün kamu yararının gerekliliği olarak, mekânsal planlamada doğal varlıkları gözeten, iklim krizine dirençli, afetlere duyarlı, şeffaf, katılımcı ve üstün kamu yararını esas alan planlama ilkelerinin benimsenmesiyle; sürdürülebilir yaşamı tehdit etmeyen arazi kullanım kararlarının hayata geçirilmesi mümkündür.

Sonuç olarak bu politika notu, Türkiye’de mekânsal planlamanın mevcut durumunu analiz ederken, ekosistem odaklı, katılımcı ve şeffaf yaklaşımların önemini vurgulamaktadır. Bu yaklaşımlar, ülkenin doğal ve kültürel mirasını koruyarak sürdürülebilir bir geleceğe doğru önemli bir adım atmasına katkı sağlayacaktır.



TEMA, Türkiye Erozyonla M¼cadele, Ağağlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı
Halaskargazi Mah. Halaskargazi Cad. No:22 Kat:7 34371 Şişli, İstanbul T. 0212 291 9090

tema.org.tr | tema@tema.org.tr |      [temavakfi](#)

Geri dönüşümlü kağıt kullanılmıştır.