



T.C.
KONYA TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ



AFET RİSKİ ALTINDAKİ KENTSEL
ALANLARDA KURUMSAL YÖNETİŞİMİN
PLANLAMA SÜRECİNE ETKİSİ:
İZMİR - KARABAĞLAR RİSKLİ ALAN
ÖRNEĞİ

Sümeyye ÇİĞDEM

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı

Ekim-2025
KONYA
Her Hakkı Saklıdır

TEZ KABUL VE ONAYI

Sümeyye ÇİĞDEM tarafından hazırlanan “Afet Riski Altındaki Kentsel Alanlarda Kurumsal Yönetişimin Planlama Sürecine Etkisi; İzmir – Karabağlar Riskli Alan Örneği” adlı tez çalışması 31/10/2025 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oy birliği ile Konya Teknik Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı’nda YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri

İmza

Başkan

Prof. Dr. Oğuz ÖZBEK
Pamukkale Üniversitesi

.....

Danışman

Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Akif SAĞ
Konya Teknik Üniversitesi

.....

Üye

Doç. Dr. Elif GÜNDÜZ
Konya Teknik Üniversitesi

.....

Yukarıdaki sonucu onaylarım.

Prof. Dr. Mevlüt UYAN
Enstitü Müdürü

TEZ BİLDİRİMİ

Bu tezdeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edildiğini ve tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını bildiririm.

DECLARATION PAGE

I hereby declare that all information in this document has been obtained and presented in accordance with academic rules and ethical conduct. I also declare that, as required by these rules and conduct, I have fully cited and referenced all material and results that are not original to this work.

Sümeyye ÇİĞDEM

Tarih: 09.10.2025

ÖZET

YÜKSEK LİSANS TEZİ

RİSKLİ ALAN BELİRLEME SÜRECİNİN AFET RİSKİ AZALTILMASINA YÖNELİK KENT PLANI KARARLARINA ETKİSİ: İZMİR'DE 6306 SAYILI KANUN KAPSAMINDA BİR İNCELEME

Sümeyye ÇİĞDEM

Konya Teknik Üniversitesi
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü
Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Akif SAĞ

2025, 127 Sayfa

Jüri

Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Akif SAĞ
Prof. Dr. Oğuz ÖZBEK
Doç. Dr. Elif GÜNDÜZ

Afet riski altındaki kent alanları, özellikle de yüksek derecede depremsellik taşıyan bölgelerde yer alanlar, tutarlı, zamanında ve risk odaklı planlama müdahaleleri gerektirmektedir. Ancak bu tür alanlarda yürütülen dönüşüm projeleri, çoğu zaman kurumsal parçalanma, siyasi çekişmeler ve hukuki istikrarsızlıklar nedeniyle sekteye uğramakta ve etkin bir risk azaltımı sağlanamamaktadır. Bu tez çalışması, 2012 yılında “riskli alan” ilan edilen İzmir’in Karabağlar ilçesinde yer alan 101 hektarlık bir kentsel dönüşüm bölgesini incelemekte ve bu alanda yürütülen uzun süreli ve tutarsız planlama sürecini eleştirel bir bakışla değerlendirmektedir. Çalışmada, alan için hazırlanan imar planlarının gelişim süreci, her bir planın hukuki itirazlar, kurumsal anlaşmazlıklar veya toplumsal karşı çıkmalar nedeniyle iptal edilmesi ya da revizyona uğraması bağlamında analiz edilmektedir.

Mekânsal veri analizleri, risk değerlendirme belgeleri, çevresel eşik analizleri ve resmi plan dokümanlarına dayanan araştırma, alanda süreklilik arz eden bir planlama istikrarsızlığını ortaya koymaktadır. Bulgular, işlevsel olarak risk duyarlılığı taşıyan bir planlama yaklaşımının kurumsallaştırılamamış olmasının, plan iptalleri, sınırlı uygulamalar ve dönüşüm sürecinde ciddi gecikmelere yol açtığını göstermektedir. Karabağlar ilçesi hem metropoliten ölçekte hem de yerel ölçekte belgelenmiş yüksek depremsellik risklerine maruz kalmasına rağmen, planlama çabaları tekrar eden hukuki engeller ve parçalı yönetim yapıları nedeniyle sekteye uğramıştır.

Bu çalışma, afet riski altındaki kentsel dönüşüm alanlarının, kurumsal ve siyasi çekişmelerin gölgesinde sürüncemede kalmasının göze alınamayacağını savunmaktadır. Bu tür kırılğan bağlamlarda planlama süreçleri, risk azaltımını önceliklendiren, hizmet odaklı, eşgüdüm içinde yürütülen ve teknik olarak sağlam bir yaklaşımla ele alınmalıdır. Tez, vaka temelli bir sorgulama yoluyla afetlere dirençli kentsel planlama literatürüne kurumsal süreklilik, hukuki tutarlılık ve risk odaklı yönetişimin etkili dönüşüm çıktılarındaki belirleyici rolünü vurgulayarak katkı sunmayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kentsel Dönüşüm, Afet Riski, Planlama İstikrarsızlığı, Kurumsal Parçalanma, Risk Odaklı Kentsel Planlama

ABSTRACT

MS THESIS

THE IMPACT OF RISKY AREA IDENTIFICATION PROCESS ON URBAN PLANNING DECISIONS FOR DISASTER RISK REDUCTION: A STUDY WITHIN THE SCOPE OF LAW NO. 6306 IN İZMİR

Sümeyye ÇİĞDEM

Konya Technical University
Institute of Graduate Studies
Department of Urban and Regional Planning

Advisor: Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Akif SAĞ

2025, 127 Pages

Jury

Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Akif SAĞ
Prof. Dr. Oğuz ÖZBEK
Doç. Dr. Elif GÜNDÜZ

Urban areas under disaster risk, particularly those located in seismically active regions, demand coherent, timely, and risk-oriented planning interventions. However, the implementation of transformation projects in these areas is often obstructed by institutional fragmentation, political contestation, and legal instability, which collectively hinder effective risk reduction. This thesis examines the case of the Karabağlar district in İzmir, Turkey an officially designated risky area since 2012 where a 101 hectare urban transformation zone has undergone a protracted and inconsistent planning process. The study critically investigates the evolution of successive zoning plans prepared for this area, each of which has been annulled or revised due to legal objections, institutional conflicts, or public opposition.

Drawing upon spatial data analyses, risk assessment documents, environmental thresholds, and a series of officially issued planning documents, the research reveals a pattern of persistent planning instability. The findings demonstrate that the failure to institutionalize a stable and functionally risk-sensitive planning approach has led to a cycle of plan annulments, limited implementation, and delayed transformation in one of İzmir's most vulnerable urban areas. Despite the district's exposure to seismic threats that are well-documented at both metropolitan and local scales, planning efforts have repeatedly been compromised by legal reversals and fragmented governance structures.

The thesis argues that disaster-prone urban transformation areas cannot afford the luxury of prolonged institutional and political contention. Planning in such fragile contexts must prioritize risk mitigation above political or jurisdictional disputes, adopting a service-oriented, coordinated, and technically robust approach. This case-based inquiry contributes to the broader literature on disaster-resilient urban planning by emphasizing the critical role of institutional continuity, legal coherence, and risk-centered governance in achieving effective transformation outcomes.

Keywords: Urban Transformation, Disaster Risk, Planning Instability, Institutional Fragmentation, Risk-Oriented Urban Planning

ÖNSÖZ

Yüksek lisans sürecim boyunca bana inanan, desteğini hiçbir zaman esirgemeyen ve akademik gelişimime büyük katkı sağlayan danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Akif SAĞ'a en içten teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca bu süreçte desteklerini esirgemeyen Konya Teknik Üniversitesi akademisyenlerine de teşekkür ederim.

Çalışmamın yürütülmesinde katkı sağlayan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'nda görev yapan değerli mesai arkadaşlarıma da destekleri için teşekkür ederim.

Bugüne kadar bana inanan, her koşulda yanımda olan ve elde ettiğim başarıların en büyük mimarları olan başta annem ve babam olmak üzere tüm aileme sonsuz teşekkür eder, tezimi onlara ithaf ederim.

Sümeyye ÇİĞDEM
KONYA-2025

İÇİNDEKİLER

ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
ÖNSÖZ	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
SİMGELER VE KISALTMALAR.....	ix
1. GİRİŞ.....	1
1.1. Çalışmanın Amacı ve Önemi	2
1.2. Araştırmanın Kapsamı	2
1.3. Araştırma Sorusu ve Hipotezler.....	3
1.4. Araştırma Yöntemi	4
1.5. Tezin Yapısı.....	5
2. KAYNAK ARAŞTIRMASI	7
2.1. Afet Risklerinin Mekânsal Boyutu ve Planlamaya Etkisi	7
2.1.1. Afet, risk ve kırılganlık kavramları.....	11
2.1.2. Afetlerin kent mekânı üzerindeki etkileri	16
2.1.3. Uluslararası afet yönetimi politikaları ve planlama ilişkisi ve Türkiye’ye uyarlanması.....	22
2.2. Risk Duyarlı Planlama Yaklaşımları ve Kentsel Dönüşüm.....	26
2.2.1. Risk duyarlı kent planlama yaklaşımlarının evrimi ve uygulama örnekleri .	28
2.2.2. Kentsel dönüşümün afet risk yönetimi ile ilişkisi.....	34
2.2.3. Türkiye’de risk temelli planlamaya ilişkin yasal ve kurumsal yapı	37
2.3. Kurumsal Yapı, Yönetişim ve Planlama Süreçlerinde Etkileşim	41
2.3.1. Kurumsal yapı ve çok aktörlü planlama ortamı.....	41
2.3.2. Planlama istikrarsızlığı ve hukuki iptaller	43
2.3.3. Politik müdahalelerin planlama süreçlerine etkisi	44
2.3.4. Risk duyarlı planlama ve yönetim ilişkisi.....	45
2.3.5. Afet riski altındaki alanlarda yönetim zafiyetleri.....	47
2.3.6. Uluslararası örneklerle karşılaştırmalı değerlendirme	48
2.3.7. Kurumsal çatışmaların uzun vadeli etkileri	52
2.4. Bölüm Sonucu.....	53
3. MATERYAL ve YÖNTEM	54
3.1. Araştırmanın Yöntemsel Çerçevesi	54
3.2. Alan Seçimi ve Örneklem.....	55
3.2.1. İzmir Kenti ve Riskli Alan İlan Edilen Bölgeler	55
3.2.2. Karabağlar İlçesi Örneği ve Seçim Kriterleri	55
4. ARAŞTIRMA SONUÇLARI ve TARTIŞMA	57

4.1. İzmir İli Depremsellik Geçmişi	57
4.2. İzmir İl Geneli Mevcut Durum Değerlendirmeleri	59
4.3. İzmir İl Geneli Depremsellik Değerlendirmeleri	68
4.4. Karabağlar İlçesi Riskli Alan Dönüşüm Süreci Örneği	74
4.4.1. Karabağlar İlçesi Mevcut Alan Kullanımı Değerlendirmesi	76
4.4.2. Karabağlar İlçesi Karakter Bölgeleri Değerlendirmesi	78
4.4.3. Karabağlar İlçesi Risk Analiz Değerlendirmesi	81
4.5. Karabağlar İlçesi Planlama Süreci Dinamiklerinin İrdelenmesi.....	85
4.5.1. Planların Yapımı ve Yargı Denetim Süreci	85
4.5.2. Plan Değişikliklerinin Değerlendirilmesi	86
4.5.3. Plan Değişikliklerine Yön Veren Yargılama Süreci	96
4.5.4. Yargı Kararlarının Tematik Olarak Sınıflandırılması	101
4.5.5. Afete Duyarlı Planlamada Yönetimsel Yaklaşımlar ve Uygulama Süreçlerine Yansımalar	103
5. SONUÇLAR ve ÖNERİLER.....	105
5.1. Sonuçlar	105
5.2. Öneriler	106
5.3. Çalışmanın Sınırlılıkları.....	110
5.4. İleride Yapılabilecek Araştırmalar İçin Öneriler	111
KAYNAKLAR	113

SİMGELER VE KISALTMALAR

Simgeler

m:metre

ha:hektar

:%yüzde

M6.0, M6.6: Deprem büyüklüğü (moment magnitüd)

Δ (delta): Değişim/fark sembolü (örnek: plan revizyon farkı)

1/25.000, 1/5.000, 1/1.000: Plan ölçekleri

km²: kilometrekare

Kısaltmalar

AFAD: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı

BM: Birleşmiş Milletler

BŞB: Büyükşehir Belediyesi

CB Kararnamesi:Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (1 No.lu)

ÇDP: Çevre Düzeni Planı

DOP: Düzenleme Ortaklık Payı

DRR: Disaster Risk Reduction

DRM: Disaster Risk Management

ISDR: Uluslararası Afet Azaltma Stratejisi

IPCC: Intergovernmental Panel on Climate Change (Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli)

KHK:Kanun Hükmünde Kararname

KENTGES: Kentsel Gelişme Strateji Belgesi ve Eylem Planı

MDGs:Millennium Development Goals

MPYY: Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği

SDG: Sustainable Development Goals (Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları)

UN: United Nations (Birleşmiş Milletler)

UNDRR: United Nations Office for Disaster Risk Reduction (BM Afet Riskini Azaltma Ofisi)

UN-Habitat: United Nations Human Settlements Programme

USDEP: Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı

6306: 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun

3194: 3194 sayılı İmar Kanunu

1. GİRİŞ

Kentleşme sürecinin hızlanmasıyla birlikte, doğal afetlerin kentler üzerindeki yıkıcı etkileri daha görünür hale gelmiş; bu durum afet riskini azaltmaya yönelik planlama yaklaşımlarının önemini artırmıştır. Özellikle deprem riski taşıyan kentlerde, mekânsal planlamanın gelişimi yönlendiren, riskleri azaltıcı ve dirençliliği artırıcı bir araç olarak kurgulanması gerekmektedir. Ancak birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de bu potansiyel, kurumsal bütünlük eksiklikleri, politik çekişmeler ve hukuki belirsizlikler nedeniyle sınırlı düzeyde kullanılabilmektedir.

Türkiye, aktif fay hatları üzerinde yer alması nedeniyle yüksek düzeyde deprem riski taşımaktadır. Bu durum, özellikle büyükşehirlerdeki yapı stoğunun niteliği ve planlama süreçlerinin etkinliği açısından ciddi sorunlara yol açmaktadır. 2012 yılında yürürlüğe giren 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile afet riski altındaki kent bölgelerinde kentsel dönüşüm süreci yasal bir çerçeveye kavuşmuş olsa da uygulamada yaşanan süreçte çoğu zaman planlama istikrarsızlığı, toplumsal muhalefet ve idari çekişmelerle sekteye uğramaktadır. Bu bağlamda, planların sık sık iptal edilmesi, yeniden hazırlanması ve askı süreçlerinde gelen yoğun itirazlar, kentlerin afetlere karşı dirençli hale getirilmesi sürecini olumsuz etkilemektedir.

İzmir kenti hem jeolojik yapısı hem de kentleşme dinamikleri nedeniyle bu sorunsalın çarpıcı örneklerinden biridir. Özellikle Karabağlar ilçesi, 2012 yılında “riskli alan” olarak ilan edilmesine rağmen, geçen süre zarfında alanda kalıcı ve uygulanabilir bir dönüşüm gerçekleştirilememiştir. İlçede farklı dönemlerde hazırlanan uygulama imar planları, çeşitli gerekçelerle yargı kararlarıyla iptal edilmiş ya da askı sürecinde gelen itirazlarla değişikliğe uğramış, böylece dönüşüm sürecinin gecikmesine ve yerel ölçekte belirsizliklerin devam etmesine yol açmıştır. Bu durum, afet riski taşıyan alanlarda kurumsal kapasite ve yönetim yapılarının ne ölçüde etkili olduğunu, planlamanın teknik, sosyo-politik bir süreç olduğunu göstermektedir.

Bu tez, afet riski altındaki kent alanlarında planlama istikrarsızlığının nedenlerini ve sonuçlarını ortaya koymayı amaçlamakta; Karabağlar örneği üzerinden dönüşüm sürecinin nasıl şekillendiğini, planların nasıl değiştiğini ve bu sürecin risk azaltımı hedeflerine ne ölçüde katkı sağladığını irdelemektedir. Bu bağlamda araştırma, afet odaklı dönüşüm politikalarının yerel düzeyde karşılaştığı engelleri anlamaya yönelik bütüncül bir analiz sunmaktadır.

1.1. Çalışmanın Amacı ve Önemi

Bu çalışma, afet riski altındaki kent alanlarında yürütülen kentsel dönüşüm süreçlerinde karşılaşılan planlama istikrarsızlıklarını, kurumsal ve mekânsal dinamikler ekseninde analiz etmeyi amaçlamaktadır. Bu çerçevede temel amaç, İzmir ili, Karabağlar ilçesi örneğinde, 6306 sayılı yasa kapsamında riskli alan ilan edilen bölgede gerçekleştirilen planlama uygulamalarının içeriksel, yönetsel ve hukuki açıdan incelenerek; afet riskini azaltmaya yönelik kentsel müdahale biçimlerinin ne ölçüde işlevsel hale getirilebildiğini değerlendirmektir.

Çalışma, riskli alan olarak ilan edilen bir bölgede hazırlanan imar planlarının hukuki süreçlerle sürekli olarak iptal edilmesi, revize edilmesi ya da askı süreçlerinde itirazlarla karşılaşması gibi nedenlerle gerçekleşen planlama istikrarsızlığını kuramsal bir çerçevede anlamaya çalışmaktadır. Bu bağlamda, mekânsal kararların üretildiği yönetsel yapı, kurumlar arası koordinasyon düzeyi, yasal altyapı ve yerel toplumsal dinamikler de araştırma kapsamında değerlendirilmektedir.

Araştırma, Türkiye’deki afet riskli alanlarda yürütülen dönüşüm projelerinin sıklıkla karşılaştığı uygulama gecikmeleri, iptaller ve yönetsel kopuklukların planlama sürecine olan etkilerini açığa çıkarmayı hedeflemektedir. Özellikle Karabağlar ilçesinde yaşanan durum, afet riski taşıyan bölgelerde planlama süreçlerinin sosyal, politik ve hukuki bir mücadele alanı olduğunun göstergesidir.

Çalışmanın önemi, afet riskinin yüksek olduğu kentsel alanlarda planlama süreçlerinin istikrar kazanabilmesi için gerekli kurumsal yapıların, yasal mekanizmaların ve yönetim modellerinin yeniden düşünülmesine katkı sağlamasında yatmaktadır. Ayrıca, planlama istikrarsızlığının toplumsal güvensizlik, yatırım erteleme ve riskin sürekliliği gibi sonuçlara yol açtığını vurgulayarak, planlama disiplininin afet yönetimiyle olan ilişkisini derinleştirmektedir.

Bu yönüyle çalışma, Türkiye’de afet odaklı dönüşüm planlamasının kurumsal etkinliği, mekânsal tutarlılığı ve uygulama sürekliliği açısından yeniden ele alınması gerekliliğini gündeme getirmekte; benzer kırılganlık taşıyan diğer kent alanlarına da ışık tutabilecek bir çerçeve sunmaktadır.

1.2. Araştırmanın Kapsamı

Araştırma, Türkiye’de afet riski altındaki kent alanlarında uygulanan kentsel dönüşüm süreçlerinin planlama istikrarı açısından değerlendirilmesini amaçlamakta ve İzmir ili, Karabağlar ilçesi örneği üzerinden somut bir çözümleme sunmaktadır.

Çalışma, özellikle 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında riskli alan ilan edilen Karabağlar 101 hektarlık birinci etap alanında yürütülen planlama süreçlerini kapsamaktadır.

Araştırma kapsamında, İzmir il bütününe ilişkin mekânsal eşikler, arazi kullanım durumu, doğal ve yapay risk faktörleri, karakter bölgeleri ve deprem tehlike geçmişi gibi üst ölçekli veriler değerlendirilmekte; Karabağlar ilçesi, üst ölçekli bağlam içerisinde konumlandırılmaktadır. Devamında ise, Karabağlar ilçesine özgü detaylı arazi kullanım analizleri, karakter bölgesi çözümlemeleri ve risk değerlendirme haritaları üzerinden ilçenin mekânsal risk profili ortaya konulmaktadır.

Çalışmanın temel odak noktası, Karabağlar 101 ha'lık riskli alanda yürütülen uygulama imar planı süreçlerinin mekânsal, yönetsel ve hukuki dinamikleriyle birlikte analiz edilmesidir. Bu kapsamda, söz konusu alanda hazırlanan imar planları, plan değişiklikleri, askı süreçleri, yapılan itirazlar ve iptal kararları ayrıntılı biçimde incelenmektedir. Ayrıca, süreç içerisinde, farklı kurumlar arasında yaşanan yetki çatışmaları, karar alma gecikmeleri ve toplumsal katılım eksiklikleri gibi yönetişimsel sorunlar da kapsam dâhilinde değerlendirilmektedir.

Araştırma resmi kurum yazışmaları, dava belgeleri, saha gözlemleri ve akademik literatür üzerinden incelenmektedir. Böylece hem nicel hem de nitel verilerle desteklenen çok boyutlu bir değerlendirme yapılması amaçlanmaktadır.

Sonuç olarak bu tez, afet riski altındaki kent alanlarında planlama sürecine yön veren kurumsal, hukuki ve mekânsal dinamikleri bütüncül biçimde değerlendirmekte; planlama istikrarsızlığının nedenlerini ve sonuçlarını analiz ederek, benzer dönüşüm süreçleri için çıkarımlarda bulunabilecek bir vaka çalışması sunmaktadır.

1.3. Araştırma Sorusu ve Hipotezler

Çalışma, afet riski altındaki kent alanlarında yürütülen kentsel dönüşüm ve imar planlama süreçlerinin, risk azaltım hedeflerine ne ölçüde katkı sunduğunu değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Özellikle, plan iptalleri, kurumsal uyumsuzluklar ve politik müdahalelerin, anılan süreçlerin etkinliği üzerindeki etkisi sorgulanmaktadır. Bu doğrultuda çalışmanın temel araştırma sorusu aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır:

Temel Araştırma Sorusu:

Afet riski altındaki kent alanlarında yürütülen kentsel dönüşüm ve imar planlama süreçleri, risk azaltım hedeflerine ne ölçüde hizmet etmekte; plan

iptalleri, kurumsal uyumsuzluklar ve politik müdahaleler bu sürecin etkinliğini nasıl etkilemektedir?

Bu araştırma sorusu doğrultusunda geliştirilen hipotezler şunlardır:

Hipotez 1:

Afet riski altındaki kent alanlarında uygulanan kentsel dönüşüm planları, planlama süreçlerinde yaşanan kurumsal çatışmalar ve hukuki iptaller nedeniyle afet risklerinin azaltılmasına yönelik hedeflere ulaşmakta başarısız olmaktadır.

Hipotez 2:

Kentsel dönüşüm alanlarında afet risklerini azaltmaya yönelik planların etkinliği, plan kararlarının teknik yeterliliğinden çok, sürecin kurumsal istikrarı ve siyasal bağımsızlığı ile ilişkilidir.

Söz konusu hipotezler çerçevesinde çalışma hem planlama belgeleri hem de ilgili kurumsal ve hukuki süreçler üzerinden detaylı bir çözümleme sunmayı hedeflemektedir. İzmir Karabağlar ilçesi örneği üzerinden yürütülen vaka analizi ile elde edilen bulgular, planlama istikrarsızlığının nedenlerine ve istikrarsızlığın afet yönetimi üzerindeki olası etkilerine ışık tutmayı amaçlamaktadır. Böylece, afet riski altındaki alanlarda sürdürülebilir ve etkin bir planlama yaklaşımı geliştirilmesine yönelik kuramsal ve pratik katkılar sağlanması hedeflenmektedir.

1.4. Araştırma Yöntemi

Araştırma, nitel araştırma yaklaşımı çerçevesinde yapılandırılmıştır. Çalışmanın temel amacı, afet riski altındaki kent alanlarında yürütülen kentsel dönüşüm planlama süreçlerinde ortaya çıkan istikrarsızlıkların nedenlerini ve sonuçlarını mekânsal, kurumsal ve hukuki boyutlarıyla analiz etmektir. Bu bağlamda araştırma yöntemi, yerel düzeyde bir örnek olay olan İzmir ili Karabağlar ilçesindeki planlama süreci üzerinden yürütülmüştür.

Çalışmada kullanılan yöntemsel çerçeve, aşağıdaki veri türleri ve analiz tekniklerine dayanmaktadır:

- **Belge ve Plan Analizi:** Araştırmanın temel veri kaynaklarını Karabağlar ilçesine ilişkin farklı yıllarda hazırlanmış nazım ve uygulama imar planları, çevre düzeni planları, plan açıklama raporları ve plan değişikliği belgeleri oluşturmaktadır.

Plan belgeleri, zaman içindeki içerik değişimleri, alan kullanımı kararları ve revizyon süreçleri açısından karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiştir.

- **Yargı Süreci ve Kurumsal Yazışmaların İncelenmesi:** Planların iptaliyle sonuçlanan mahkeme kararları, dava dilekçeleri, bilirkişi raporları ve ilgili idari yazışmalar incelenmiş; bu belgelerden hareketle planların iptal gerekçeleri ve sürece etki eden kurumsal çatışma alanları analiz edilmiştir.
- **Harita ve Görsel Doküman Analizi:** İzmir il geneline ve Karabağlar ilçesine ait arazi kullanım haritaları, risk analiz haritaları, karakter bölgeleri haritaları ve eşik sentez haritaları kullanılarak mekânsal analiz yapılmıştır. Bu analizlerle bölgenin fiziksel, sosyal ve çevresel eşikleri afet riski bağlamında değerlendirilmiştir.

Araştırma yöntemi, belirli bir bölgesel bağlamda gelişen planlama istikrarsızlığının özgün nedenlerini açıklamayı hedeflerken, aynı zamanda anılan durumun daha genel planlama pratiklerine ve afet yönetimine ilişkin kuramsal tartışmalarla ilişkilendirilmesine de olanak tanımaktadır. Bu nedenle yöntem hem yerel düzeyde derinlikli çözümlemelere hem de üst ölçekli kuramsal çıkarımlara açık bir nitel yaklaşım geliştirmektedir.

1.5. Tezin Yapısı

Bu tez, İzmir ili Karabağlar ilçesinde 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli alan ilan edilen bölgede yürütülen kentsel dönüşüm sürecini, afet riski azaltımı ve planlama istikrarı açısından değerlendiren bir çalışma olup beş ana bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölüm, çalışmanın giriş kısmını oluşturmaktadır. Bu bölümde araştırmanın amacı, önemi, kapsamı, temel araştırma sorusu ve hipotezleri ile yöntemsel yaklaşımı ortaya konulmakta; çalışmanın teorik ve pratik bağlamı ile gerekçesi açıklanmaktadır.

İkinci bölümde, araştırmanın kuramsal temelleri tartışılmaktadır. Bu kapsamda, afet riski altındaki kent alanlarında planlamaya ilişkin literatür gözden geçirilmekte; risk duyarlı planlama, dirençlilik, planlama istikrarı ve kentsel dönüşüm ilişkisi teorik çerçevede ele alınmaktadır. Ayrıca, planlama süreçlerinde yaşanan kurumsal ve yönetsel kırılmalıkların afet risk yönetimi üzerindeki etkileri literatür ışığında analiz edilmektedir.

Üçüncü bölüm, çalışmanın materyal ve yöntem kısmını içermektedir. Bu bölümde, araştırmada kullanılan görsel, mekânsal ve metinsel belgeler; analiz teknikleri, yöntemsel tercihler ve saha seçiminin gerekçeleri sunulmaktadır. Karabağlar ilçesinin seçilme nedeni, veri kaynakları ve analiz stratejileri açıklanmakta; özellikle planlama belgelerinin, mahkeme kararlarının ve risk haritalarının nasıl değerlendirildiği ayrıntılandırılmaktadır.

Dördüncü bölüm, araştırmanın bulgularını ve değerlendirmelerini kapsamaktadır. Bu kapsamda öncelikle İzmir il bütününe ilişkin afet riski ve arazi kullanımına dair mekânsal analizler sunulmakta, ardından Karabağlar ilçesinin bütün içindeki yeri tartışılmaktadır. Karabağlar'a odaklanılarak ilçenin arazi kullanımı, karakter bölgeleri, risk analizleri ve planlama süreçlerine ilişkin görsel dokümanlar üzerinden yapılan değerlendirmeler aktarılmakta; 101 hektarlık birinci etap dönüşüm alanına yönelik hazırlanan planların iptal süreçleri detaylı biçimde analiz edilmektedir. Planların içerik değişiklikleri, yargı kararları ve kurumsal çekişmeler bağlamında incelenerek, planlama istikrarsızlığının neden ve sonuçları ortaya konulmaktadır.

Beşinci ve son bölüm, araştırma sonuçlarını ve önerilerini içermektedir. Bu bölümde, yapılan değerlendirmeler ışığında elde edilen bulgular özetlenmekte; afet riski altındaki kent alanlarında kentsel dönüşüm süreçlerinin etkinliğini artırmaya yönelik mekânsal, kurumsal ve yönetsel düzeyde politika önerileri sunulmaktadır. Ayrıca, çalışmanın sınırlılıkları ve ileride yapılabilecek araştırmalar için öneriler de bu bölümde yer almaktadır.

2. KAYNAK ARAŞTIRMASI

2.1. Afet Risklerinin Mekânsal Boyutu ve Planlamaya Etkisi

Afetler, insan ve doğa kaynaklı süreçler sonucunda ortaya çıkan ve toplumsal yaşamın fiziksel, sosyal ve ekonomik bileşenlerini büyük ölçüde etkileyen olaylar bütünüdür. Anılan etkilerin ortaya çıkış şekli tehlikenin gerçekleştiği mekanların niteliğiyle yakından ilgilidir. Bu sebeple afet risklerinin mekânsal boyutunun anlaşılabilir olması, özellikle kent planlama disiplini bağlamında temel bir gereklilik olarak görülmektedir.

Risk kavramı, genel anlamıyla bir tehlikenin gerçekleşme olasılığı ile bu tehlikeye maruz kalan toplulukların ve yerleşimlerin kırılganlık düzeyleri arasındaki etkileşim sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu bakış açısı, afetleri sadece fiziksel ya da mühendislik temelli bir sorun olmaktan çıkararak, toplumsal yapılar, arazi kullanım kararları ve mekânsal düzenlemelerle şekillenen çok boyutlu bir süreç olarak ele alınmasını sağlamaktadır (Wisner vd., 2004; UNDRR, 2022). Böylece afet riskinin yönetimi, planlama disiplininin merkezinde bulunan mekânsal kararların uyum kapasitesi, niteliği ve dayanıklılık düzeyi ve gibi kavramlarla doğrudan bağlantılıdır.

Kentlerin büyüme biçimi, altyapı sistemlerinin örgütlenmesi, arazi kullanım kararları ve nüfusun mekânsal dağılımı, afet riskinin oluşumunu doğrudan etkileyen temel planlama unsurlarıdır. Bu nedenle afet riski, kentlerin tasarlanması ve yönetilmesiyle şekillenen mekânsal bir olgudur. Planlama süreçlerinde alınan kararlar, dayanıklılığı artırıcı nitelikte olduğunda riskleri azaltabilir; fakat bütüncül yaklaşımların eksikliği veya uyumsuz mekânsal müdahaleler, yeni risk alanlarının ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Dolayısıyla afet riski, kent planlamasında bir alt başlık olarak değil de mekânsal stratejileri yönlendiren temel bir çerçeve olarak değerlendirilmelidir. (Godschalk, 2003; Cutter, 2016).

– Afet Riski ve Mekânsal Kırılganlık

Afet riskinin temel bileşenleri genel olarak tehlike (hazard), maruziyet (exposure) ve kırılganlık (vulnerability) unsurları olarak tanımlanarak; Birleşmiş Milletler Afet Risklerinin Azaltılması Ofisi tarafından hazırlanan Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015–2030) tarafından da benimsenmiş ve riskin yalnızca tehlikenin fiziksel şiddetinden kaynaklanmadığını vurgulanmıştır (UNDRR, 2015). Bu

kapsamda afet riski, doğa olaylarının büyüklüğünden ziyade, ilgili olaylara maruz kalan mekânsal ve toplumsal sistemlerin dayanıklılığı, uyum kapasitesi ve yapısal özellikleriyle belirlenmektedir.

Kırılğanlık, bir topluluğun ya da mekânsal birimlerin afet etkilerine karşı ne duyarlılığını ifade eden çok boyutlu bir kavramdır. Fiziksel kırılğanlık; yapı stoğunun niteliği, altyapı sistemlerinin dayanıklılığı, zemin özellikleri ve benzeri teknik bileşenlerle doğrudan ilişkilidir. Buna karşın sosyal kırılğanlık ise, gelir düzeyi, yaş, cinsiyet, eğitim seviyesi, mülkiyet yapısı ve toplumsal profil gibi sosyo-ekonomik faktörlerin bileşimiyle şekillenmektedir (Cutter vd., 2008; Balaban, 2012). Planlama disiplini açısından bahsedilen iki kavram birbirini tamamlar; çünkü yalnızca fiziksel dayanıklılığı artırmaya yönelik müdahaleler, sosyal kırılğanlık azaltılmadığı sürece afet riskinin bütüncül biçimde azaltılması sağlanamaz.

Afet risklerinin mekânsal analizinde yalnızca tehlike haritalarına odaklanmak yetersiz kalır. Riskin bütüncül biçimde değerlendirilebilmesi için sosyal kırılğanlık göstergelerinin de dikkate alınması önem teşkil etmektedir. Türkiye’de Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından üretilen risk ve tehlike haritaları (AFAD, 2022), afet tehlikelerinin mekânsal dağılımını ortaya koyan önemli veri altyapısını oluşturmaktadır. Ancak anılan verilerin mekânsal planlama süreçlerine entegrasyonu henüz istenen düzeye ulaşabilmiş değildir. Risk verilerinin planlama sistemine daha sistematik olarak dâhil edilmesi ve mekânsal kararların afet duyarlılığı temelinde geliştirilmesi, daha dayanıklı yerleşimlerin oluşturulmasına önemli katkı sağlayacaktır (Eraydin, 2013; UNDRR, 2015).

– *Türkiye’de Mekânsal Risk Desenleri ve Kentleşme Dinamikleri*

Türkiye iklimsel ve jeolojik özelliklerinden dolayı farklı türde doğal tehlikelere maruz kalmaktadır. Ülke topraklarının önemli bir kısmı deprem tehlike kuşakları içerisinde konumlanmakta ve birçok büyükşehir birinci derece deprem bölgelerinde bulunmaktadır (AFAD, 2022). Bununla beraber hızlı nüfus artışı, plansız ve kontrolsüz kentleşme, mühendislik hizmetlerinden yoksun yapılaşma biçimleri ve arazi kullanımındaki düzensiz yayılım; doğal tehlikelerin afete dönüşme olasılığını artıran başlıca süreçleri oluşturmaktadır. Bu perspektif, kentleşme dinamiklerinin afet riskinin

oluşumunda en az doğal faktörler kadar belirleyici bir faktör olduğunu gösterir niteliktedir (Balaban, 2012).

1950'lerden bu yana Türkiye'de hızlanan kentleşme süreci, çoğu zaman planlama ilkelerinden çok ekonomik büyüme hedefleri doğrultusunda şekillenerek planlama kararlarının uzun süre ikincil planda kalmasına neden olmuştur (Türkün, 2011). Bu dönemde özellikle büyük kentlere doğru gerçekleşen yoğun göç hareketleri, denetimsiz yapılaşmaya ve düşük gelir gruplarının çoğu zaman altyapı hizmetlerinden mahrum alanlarda yapılaşmasına sebep olmuştur. Bu alanlar zamanla, mühendislik hizmeti almayan yapılaşma biçimleri, zemin koşullarının elverişsizliği ve yetersiz altyapı donatıları nedeniyle afetlere karşı yüksek kırılganlık gösteren alanlar hâline gelmiştir. Söz konusu durum da kentleşme dinamiklerinin doğal tehlikelerin afete dönüşme sürecinde kritik bir belirleyici olduğunu göstermektedir (Balaban, 2012).

Kentsel alanlarda gerçekleşen riskler, afet tehlikesinin yalnızca jeolojik faktörlerden kaynaklanan bir durum olmadığını; sosyo-ekonomik koşullar, mekânsal eşitsizlikler ve planlama süreçlerinin niteliğiyle beraber şekillendiğini ortaya koymaktadır. Sosyal kırılganlığın yoğun, yapı kalitesinin düşük olduğu alanlar mülkiyet sorunlarının yaşanmasına ve fiziksel tehlikelerin artmasına neden olarak afet riskinin sosyo-mekânsal boyutunu güçlendirmektedir (Balaban, 2012).

– *Afetlerin Kent Mekânı Üzerindeki Etkileri*

Afetler, kentsel alanlarda yalnızca tahribata neden olan olaylar değildir. Aynı zamanda mekânsal yapının, arazi kullanım biçimlerinin ve toplumsal ilişkilerin yeniden şekillenmesini de sağlayabilmektedir. Deprem, sel veya heyelan gibi afetler sonrasında fiziksel doku ile toplumsal yapının yeniden örgütlenmesi, afetin uzun süreli etkilerini belirleyen temel unsurlardandır. Yeniden yapılanma süreçleri dirençlilik ilkeleri bağlamında kurgulandığında kentleri daha dayanıklı hâle getirebilir. Ancak kısa süreli ekonomik önceliklere dayalı müdahaleler, mevcut kırılganlıkların yeniden üretilmesine neden olabilmektedir (Vale ve Campanella, 2005).

Uluslararası deneyimler, afet sonrası planlamanın toplumsal katılım düzeyine, yönetim kapasitesine ve kurumsal bütünlüğüne bağlı olarak farklı sonuçlar oluştuğunu göstermektedir. Japonya'nın Kobe kentinde 1995 depreminden sonra yürütülen yeniden yapılanma sürecindeki müdahaleler, güçlü yerel örgütlenme ve katılım mekanizmaları

sayesinde planlama bütünlüğünü koruyabilmiştir (Shaw ve Goda, 2004). Yeni Zelanda'nın Christchurch kentinde 2011 depremi sonrasında uygulanan katılımcı planlama modeli ise toplumsal dayanıklılığın güçlenmesini sağlamıştır (Johnson ve Olshansky, 2015). Buna rağmen yönetim kapasitesinin sınırlı olduğu durumlarda afet sonrası süreçlerin bütüncül bir dirençlilik yaratmakta yetersiz kaldığı görülmektedir (Birkmann ve Welle, 2015).

Bahsedilen karşılaştırmalar, afetlerin kent mekânı üzerindeki etkilerinin sadece fiziksel yıkımla açıklanamayacağını, ayrıca planlama sisteminin kurumsal tutarlılığı, yönetim yapıları ve karar alma süreçlerinin bütüncül işleyişi ile doğrudan ilgili olduğunu vurgulamaktadır. Kurumsal koordinasyonun güçlü olması ve mekânsal planlamanın risk azaltma ilkeleriyle uyumlu olarak yürütülmesi, afet sonrası yeniden yapılanmanın başarısını etkileyen kritik unsurlardır (UNDRR, 2022).

– *Mekânsal Planlamada Risk Yönetimi ve Politika Bağlantısı*

Afet risklerinin azaltılması, tehlike ve kırılganlık düzeylerinin analizlerinin yanı sıra; mekânsal planlama politikalarıyla doğrudan ilgili bir süreçtir. Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015–2030), riskin planlaması ve kentsel gelişim süreçlerine entegre edilmesini öncelikli amaçlardan olarak tanımlamaktadır (UNDRR, 2015). Avrupa Birliği'nin Resilient Cities stratejisi de kent planlamasını afet risk yönetimi politikaları için önemli olarak değerlendirmektedir (EU, 2021).

Uluslararası uygulamalarda risk duyarlı planlama yaklaşımının farklılaştığı gözlemlenmektedir. Rotterdam'da deniz seviyesi artışı ve taşkın risklerine karşı mavi-yeşil altyapı temelli mekânsal çözümler üretilmekte ve ifade edilen yaklaşımlar kentin dirençlilik programlarında sistematik olarak uygulanmaktadır (UN-Habitat, 2018).

Türkiye'de de afet riskinin planlama sistemine entegrasyonuna yönelik politika belgeleri oluşturulmuştur. KENTGES (2010–2023), Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (UDSEP-2023) ve Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP, 2022–2030), afet riskinin planlama kararlarına yansıtılmasını amaçlamaktadır. Bahse konu belgeler afet yönetimiyle planlama arasındaki kurumsal koordinasyonun güçlendirilmesi açısından önemli bir perspektif sunmaktadır.

Bu bölümde ortaya konan kuramsal ve mekânsal çerçeve, afet risklerinin fiziksel bir tehlikenin yanında kentleşme dinamikleri, sosyo-mekânsal kırılganlıklar ve

altyapı yetersizlikleriyle etkileşim içinde şekillenen çok katmanlı bir olgu niteliği taşıdığını göstermektedir. Tehlike, maruziyet ve kırılganlık bileşenlerinin oluşturduğu plansız gelişme eğilimleri, risk yapısı ve düzensiz yapılaşma süreçleriyle birleştiğinde daha karmaşık bir mekânsal problem alanı teşkil etmektedir. Ulusal ve uluslararası çalışmalardan elde edilen veriler, afetlerin kent mekânı üzerindeki etkilerinin fiziksel hasarla sınırlı kalmadığını; kurumsal bütünleşme, yönetim kapasitesi ve planlamanın stratejik niteliğiyle doğrudan ilgili olduğunu ifade etmektedir. Söz konusu değerlendirmeler, afet risklerinin azaltılmasını gerektiren sürecin mekânsal planlama politikalarıyla bütünleşik ve çok boyutlu bir yaklaşıma dayanması gerektiğini vurgulayarak ilerleyen bölümlerde ele alınacak yönetim yapıları, risk duyarlı planlama ve kurumsal kapasite tartışmaları için kuramsal bir temel oluşturmaktadır.

2.1.1. Afet, risk ve kırılganlık kavramları

Afetler, doğa olaylarının ya da insan faaliyetlerinin fiziksel bir sonucu olmakla beraber bu olayların toplumsal, mekânsal ve yönetsel sistemlerle etkileşimi sonucunda ortaya çıkan bir süreç olduğundan bir afetın yıkıcılığı olayın büyüklüğünün yanı sıra etkilenen toplumun sosyo-ekonomik yapısına, yönetim kalitesine, yerleşim biçimine ve müdahale kapasitesine bağlıdır (Wisner vd., 2004; UNDRR, 2022). Dolayısıyla afet, doğa kökenli bir olayın toplumsal sistemler üzerindeki sonuçlarını ifade ederek bu yönüyle hem mekânsal planlamanın hem de sosyal politikanın temel çalışma alanlarından birini oluşturmaktadır. Bu yaklaşımla birlikte planlama disiplini, riskin sonuçlarını ve üretim biçimlerini analiz eden bir çerçeveye evrilmiştir.

– *Doğal ve İnsan Kaynaklı Afetlerin Tanımı*

Afet; belli topluluğun mevcut kapasitesini aşarak yaşamı, altyapıyı, çevresel sistemleri ve ekonomik faaliyetleri ciddi şekilde olumsuz etkileyen olayların bütünü ifade etmektedir (UNDRR, 2015). Bahsedilen olaylar fiziksel bir tehlikenin gerçekleşmesiyle birlikte tehlike ile toplumsal kırılganlık arasındaki etkileşim sonucunda ortaya çıkmaktadır. Doğal afetler, deprem, sel, fırtına, heyelan, kuraklık, aşırı sıcaklık ve volkanik patlamalar gibi doğa süreçlerle ortaya çıkarken; insan kaynaklı afetler teknolojik sistem arızaları, endüstriyel kazalar, kimyasal sızıntılar, ulaşım

kazaları, maden göçükleri ve büyük ölçekli yangınlar gibi insan faaliyetlerinin meydana getirdiği olaylardır.

Her iki afet türünün nedenleri arasında bir ayrım olsa da sonuçları bakımından büyük benzerlikler bulunmaktadır. Her ikisi de temel hizmetleri kesintiye uğratarak altyapının işleyişini bozar ve yerleşimlerin kapasitesini aşan sosyo-ekonomik kayıplara neden olabilir. Dolayısıyla afetin niteliği, yalnızca fiziksel parametrelerle açıklanamaz. Nüfus yoğunluğu, yapı kalitesi, mekânsal düzen, yerleşim morfolojisi, gelir dağılımı ve yönetim kapasitesi gibi kırılganlık göstergeleri belirleyici bir olmaktadır.

Farklı kentlerde aynı büyüklükteki bir depremin farklı düzeylerde hasar oluşturması, afetin salt fiziksel bir olay olmadığını; mekânsal özelliklerle ve toplumsal koşullarla şekillenen bir sonuç olduğunu yansıtmaktadır. Tierney (2006) anılan durumu, afetin “sosyal olarak yapılandırılmış bir süreç” olduğu biçiminde tanımlamayarak kırılganlık düzeyinin afetten kaynaklanan kayıpları belirleyen temel faktör olduğunu vurgulamaktadır.

– *Afet Kavramının Evrimi*

Afet kavramı tarihsel süreçte önemli bir kuramsal dönüşüm yaşamıştır. 20. yüzyılın ilk yarısında afetler çoğunlukla doğa olaylarının ani ve kaçınılmaz sonuçları olarak ortaya çıkmış, söz konusu dönemde analizler daha çok fiziksel tehlike parametrelerine odaklanmıştır (Burton vd., 1978). Ancak 1970’lerden sonra afet araştırmalarının sosyal bilimlerle kesişmesi, afetlerin fiziksel bir olaydan ibaret olmadığı, toplumsal sistemlerin kırılganlık düzeyiyle doğrudan şekillenen bir süreç olduğu yönünde yeni bir paradigmanın oluşmasına neden olmuştur. Bu yaklaşım, afet riskinin toplumsal yapı, mekânsal düzen, yönetim kapasitesi ve ekonomik eşitsizlikler gibi etkenlerle birlikte değerlendirilmesi gerektiğini saptayarak “afetin sosyal bir olgu olduğu” anlayışını kurumsallaştırmıştır (Wisner vd., 2004).

Kuramsal dönüşümün ardından afet, tehlikenin yanı sıra riskin üretildiği sosyo-mekânsal süreçlere de odaklanan daha kapsamlı bir perspektif sunmuştur. Alexander (2013), modern afet kuramlarının risk bileşenlerini analitik olarak ayırtmaya başladığını; tehlike, maruziyet ve kırılganlık unsurlarının birlikte ele alınmasının afet araştırmaları için temel bir yaklaşım haline geldiğini belirtmektedir. Benzer şekilde Cutter (2016), afetlerin sonuçlarının olan mekânsal eşitsizlikler, yapı stoğu niteliği ve

yönetişim kapasitesi gibi faktörlerle yakından ilişkili olduğunu vurgulayarak afetlerin toplumsal boyutunu vurgulamaktadır.

Teorik gelişmeler, afetlerin sosyo-ekonomik süreçler, belirli planlama kararları ve kurumsal yapılar tarafından üretilen risklerin bir sonucu olduğunu saptamaktadır. Böylece mekânsal planlama disiplini, afet sonrası müdahalelerin ötesinde; riskin ortaya çıkma koşullarını, kırılganlığı ve üretim biçimlerini artıran yapısal sorunları irdeleyen bir yaklaşım geliştirmiştir.

– Afet Riski ve Bileşenleri

Afet riski, daha önce de belirtildiği üzere tehlike (hazard), maruziyet (exposure) ve kırılganlık (vulnerability) bileşenlerinin etkileşimiyle tanımlanan çok boyutlu bir yapıdır. Bu yaklaşım, risk düzeyinin sadece tehlikenin fiziksel büyüklüğüyle açıklanamayacağını; tehlikenin etkisine açık sistemlerin dayanıklılığı duyarlılığı ve sosyal-mekânsal özellikleriyle şekillendiğini göstermektedir (Birkmann, 2006; IPCC, 2012). UNDRR'nin (2015) Sendai Çerçevesi'nde yer alan formülasyon bu ilişkiyi açık biçimde ifade eder:

$$\text{Risk} = \text{Tehlike} \times \text{Maruziyet} \times \text{Kırılganlık}$$

Yukarıdaki tanıma göre risk, üç bileşenin kesişmesiyle oluşan gelen bir durumdur. Tehlike, belirli bir doğa olayının oluşma olasılığını ifade ederken; maruziyet olayın etkisine açık nüfus, altyapı, yapı stoğu ve ekonomik faaliyetleri kapsamaktadır. Kırılganlık ise fiziksel dayanıklılık düzeyi, kurumsal kapasite, sosyal eşitsizlikler, yapı standartları ve yerleşim biçimleri gibi unsurlarla belirlenmekte olup riskin en değişken ve yönetilebilir bileşeni niteliğindedir.

Riskin oluşmasında mekânsal planlama süreçlerinin rolü belirleyici olmaktadır. Arazi kullanım kararları, ulaşım ağının yapısı, yoğunluk dağılımı, altyapı kapasitesi, açık ve yeşil alan varlığı ve yapılaşma standartları, kentlerin hem maruziyet düzeyini hem de kırılganlık yapısını doğrudan etkilemektedir. Bu nedenlerle afet riski, ölçülebilir fiziksel bir büyüklük olduğu gibi; kentsel gelişme eğilimleri, planlama kararları ve sosyo-ekonomik eşitsizlikler tarafından üretilen mekânsal süreç olarak değerlendirilmektedir (UNDRR, 2015).

– *Kırılğanlık Kavramı*

Kırılğanlık, topluluğun afetlerin etkilerine ne derece açık olduğunu ve bu etkilerle başa çıkma kapasitesini belirleyen temel unsurlardandır. Kırılğanlık, tehlike ile karşılaşma durumunda meydana gelen zararların büyüklüğünü belirleyen sosyal, mekânsal, kurumsal ve ekonomik faktörlerin bileşimi olarak değerlendirilmektedir (Cutter vd., 2003; Wisner vd., 2014). Bu nedenlerle kırılğanlık, toplumsal süreçlerin ve yönetim kapasitesinin şekillendirdiği çok boyutlu bir olguyu ifade etmektedir.

Fiziksel kırılğanlık; yapı stoğunun niteliği, altyapı dayanıklılığı, kentsel yoğunluk zemin özellikleri ve altyapı hizmetlerinin kapsayıcılığı gibi teknik göstergelerle doğrudan ilgilidir. Buna karşılık sosyal kırılğanlık; gelir dağılımı, yaş, cinsiyet, eğitim düzeyi, hanehalkı yapısı, göçmenlik durumu, toplumsal dışlanma ve mülkiyet yapısı gibi sosyo-ekonomik unsurların bileşimiyle şekillenmektedir (Birkmann, 2011). Anılan iki boyutun bir arada olması afetlerin neden aynı fiziksel tehlike altında farklı topluluklarda farklı düzeylerde etkiler yarattığını açıklamaktadır.

Planlama açısından değerlendirildiğinde, düşük gelir gruplarının çoğu zaman heyelan riski taşıyan yamaçlar, dere yatakları veya zayıf zeminli alanlar gibi tehlikeye açık bölgelerde ikamet etmesi, kırılğanlığın hem fiziksel hem de sosyal boyutunu artıran yapısal bir sorundur. Bu durum afetin etkilerini ağırlaştırmakla kalmayarak iyileşme sürecini uzatır, sosyal ve ekonomik kayıpları derinleştirir ve toplumsal eşitsizlikleri yeniden üretir.

Kırılğanlık kavramı günümüzde yalnızca toplumsal veya fiziksel göstergelerle sınırlı kalmayarak kurumsal ölçekte de tartışılmaktadır. Kurumsal kırılğanlık; kurumlar arası koordinasyon eksikliği, yönetim yapılarındaki parçalanma, veri paylaşımının yetersizliği, uygulama kapasitesindeki heterojenlik ve mevzuatın yorumlanmasından farklılıklarından kaynaklanan sistemsel problemleri kapsamaktadır (Birkmann ve Welle, 2015). UNDRR'nin (2022) de vurguladığı gibi afet riskinin azaltılması fiziksel yapının güçlendirilmesine, kurumsal işleyişin uyumlu, bütüncül ve veri temelli bir yapıya kavuşturulmasına bağlı olmaktadır.

Bu kapsamda kırılğanlık, afet riskinin en yönetilebilir bileşenini oluşturmakta ve planlama disiplininin müdahale edebileceği en kritik alanlardan biri olarak yorumlanmaktadır.

– *Dirençlilik (Resilience) Kavramı ile İlişkisi*

Dirençlilik (resilience), bir sistemin, topluluğun ya da kentsel yapının afet etkileri karşısındaki işlevselliğini koruyabilme, zarar görmesi durumunda hızla toparlanabilme ve değişen koşullara uyum sağlayıp sürdürülebilirliğini devam ettirebilme becerisi olarak tanımlanmaktadır (Meerow vd., 2016). Böylece dirençlilik, kırılganlık kavramının tam karşısı olmamakta; riskin toplumsal ve mekânsal boyutlarını dengeleyen tamamlayıcı bir bileşen niteliği taşımaktadır. Afet yönetimi ve planlama literatüründe dirençlilik, yalnızca “eski duruma dönme” anlamına gelmemekte, müdahale ve iyileştirme süreçlerinin, sistemi daha da uyumlu ve dayanıklı bir yapıya dönüştürmesi hedeflenmektedir (Eraydın ve Taşan-Kok, 2013).

Ahern (2011), dirençli kentleri “öğrenen sistemler” olarak tanımlamış, afetlerden edinilen tecrübelerle gelecekteki planlama kararlarına bilgi olarak dönmesinin önemini vurgulamıştır. Bu bağlamda dirençlilik, yalnızca fiziksel hasarın giderilmesine yönelik bir süreç olmakla birlikte toplumsal farkındalığın artmasını, kurumların karar alma kapasitesinin gelişmesini ve planlama sisteminin uyarlanabilirliğini (adaptive capacity) güçlendirmeyi de kapsamaktadır. Dolayısıyla dirençli kent, hem afet öncesinde riski azaltabilen hem de afet sonrasında öğrenme ve yenilenme yöntemiyle daha sağlam bir yapıya dönüşebilen dinamik bir sistem olarak ifade edilmektedir.

Söz konusu yaklaşım, afet sonrası yeniden yapılanma süreçlerinde fiziksel onarım kadar toplumsal katılımın, kurumsal işleyişin ve mekânsal planlama politikalarının niteliğinin de belirleyici olduğunu ortaya koyarak dirençliliğin planlama disiplininin temel stratejik hedeflerinden biri olmasını gerekli kılmaktadır.

– *Türkiye Bağlamında Kavramsal Uygulama*

Türkiye’de afet, risk ve kırılganlık kavramlarının planlama sistemine entegrasyonu son yıllarda daha da fazla önem kazanmaktadır. 2012 yılında yürürlüğe giren 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun”, risk temelli kentsel dönüşüm süreçlerini yasal bir çerçeveye sunmuş olsa da uygulama aşamasında riskin çoğunlukla fiziksel tehlike boyutuyla sınırlı kaldığı değerlendirilmektedir. Sosyal kırılganlık, toplumsal eşitsizlikler, yönetişimsel kapasite ve altyapı yetersizlikleri gibi faktörlerin planlama süreçlerine entegrasyonu ise hâlâ sınırlı düzeyde kalmaktadır.

AFAD tarafından hazırlanan Ulusal Afet Risk Azaltma Planı (TARAP, 2022–2030), dirençlilik ve kırılganlık kavramlarını politika düzeyine taşıyarak, risk azaltımının teknik müdahalelerin yanı sıra kurumsal işleyiş ve sosyal yapının güçlendirilmesiyle birlikte düşünülmesi gerektiğini savunmaktadır. Bununla beraber yerel yönetimlerin risk verilerini planlama süreçlerine entegre etme kapasitesi, veri paylaşım mekanizmaları ve analitik değerlendirme araçlarının kullanım düzeyi henüz yeterli olmamaktadır. İlgili durum politika belgeleri ile uygulama pratikleri arasındaki boşluğu daha da belirgin hale getirmektedir.

Türkiye'nin hızlı kentleşme dinamikleri, sosyo-ekonomik farklılıkları ve jeolojik özellikleri, afet riskinin hem fiziksel hem de toplumsal olarak çeşitlenmesine neden olmaktadır. Düzensiz yapılaşma, mühendislik hizmetinden yoksun binalar, yoğunluk baskısının ve yoksulluk alanlarının belirli bölgelerde yoğunlaşması, kırılganlığın mekânsal bir sorun olarak ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu durum kırılganlığın teknik bir zayıflık ve sosyal adaletsizliklerin mekânsal tezahürü olduğunu göstermektedir (Türkün, 2011).

2.1.2. Afetlerin kent mekânı üzerindeki etkileri

Kentler, yalnızca yapılar ve altyapıdan oluşan fiziksel bir olgu değildir. Yönetişim mekanizmalarının, toplumsal örgütlenmenin, ekonomik ilişkilerin, ve politik güç dinamiklerinin mekânsal olarak somutlaştığı bir sistemdir. Bu sebeple afetlerin kent mekânı üzerindeki etkileri, fiziksel yıkımın ötesine geçerek kurumsal işleyişin, toplumsal ilişkilerin ve ekonomik faaliyetlerin yeniden şekillenmesine neden olmaktadır. (Blaikie vd., 1994; Pelling, 2003). Afet, kent sisteminin ne ölçüde dayanıklı olduğunu test eden kritik bir kırılma anı niteliğindedir.

Bir kentsel alandaki afet etkisi tehlikenin şiddetiyle, mekânsal örgütlenme biçimiyle, arazi kullanım kararlarıyla, yapı stoğunun niteliğiyle ve toplumsal kırılganlık düzeyleriyle afetin sonuçlarını belirgin biçimde farklılaşmaktadır (Wisner vd., 2004). Sağlam olmayan zeminlerde yoğun yapılaşma, mühendislik hizmeti almayan binalar, yoksulluk alanlarının belirli bölgelerde yoğunlaşması, sosyal eşitsizlikler ve altyapı kapasitesindeki yetersizlikler afetin yıkıcı etkilerini artıran başlıca mekânsal bileşenleri oluşturmaktadır.

Afetler bu çerçevede, kentin fiziksel biçimini dönüştürmekle kalmayarak sosyal ekonomik sistemlerin işleyişini, dayanışma ilişkilerini, yönetim yapılarının kapasitesini ve planlama politikalarının etkinliğini de sınırlar niteliktedir. Dolayısıyla afetlerin kent üzerindeki etkileri hem kriz anı etkileriyle hem de kentsel sistemin uzun vadeli yapısal özellikleri üzerinden değerlendirilmesi gereken çok boyutlu bir süreçtir.

– *Yerleşim Deseni ve Afetsellik İlişkisi*

Yerleşim deseni; sokak dokusu, yapı yoğunluğu, ulaşım kurgusu, açık ve yeşil alanların dağılımı gibi unsurları içeren mekânsal bir organizasyon şeklidir. Bahsedilen yapının planlama ilkeleri gözetilmeyerek oluşması, kentlerin afetlere karşı taşıdığı riskin artmasına neden olmaktadır. Özellikle yüksek yoğunluklu ve düzensiz yerleşimlerde sınırlı erişim ağları, yetersiz toplanma alanları, dar sokaklar ve kapalı kentsel dokular; deprem, yangın ve sel gibi afetlerde tahliye ve müdahale süreçlerini olumsuz etkileyerek can kaybı riskini artırmaktadır (Burby, 1998).

Mekânsal kararların tehlike koşulları dikkate alınmadan verilmesi de riskin sistematik biçimde üretilmesine yol açmaktadır. Zemin sıvılaşması potansiyeli yüksek alanlarda yapılaşmaya izin verilmesi, taşkın yataklarının imara açılması ya da heyelan tehlikesi taşıyan yamaçların yerleşime teşvik edilmesi, afet tehlikelerinin mekânsal olarak artmasına neden olmaktadır (Pelling, 2003). Plansız, ruhsatsız ve mühendislik hizmeti almayan yapılaşmalar fiziksel kırılganlığı artırmakta; söz konusu alanlarda yaşayan nüfus afet anında ve sonrasında daha yüksek zararlarla karşılaşmaktadır (Cutter vd., 2003).

Buna karşılık olarak; açık ve yeşil alanların, tahliye koridorlarının ve kesintisiz kamusal mekân sürekliliğinin planlama sürecine entegre edilmesi, afet anında güvenli toplanma ve müdahale kapasitesinin geliştirilmesi bağlamında kritik önem taşımaktadır. Bu tür mekânsal unsurların yetersizliği, kentlerin risk üretme kapasitesini artırmakta ve kentsel mekânın bütüncül dayanıklılığının zayıflamasını tetiklemektedir (Pelling, 2003; UNDRR, 2015).

– *Kentsel Büyüme ve Risk Birikimi*

Kentlerin gelişme dinamikleri ekonomik, demografik ve mekânsal baskıların etkisi altında oluşan karmaşık süreçlerdir. Özellikle de hızlı kentleşmenin yaşandığı ülkelerde planlama sistemlerinin denetimi çoğu zaman yetersiz kalmakta; böylece düzensiz, risk biriktiren ve altyapısı zayıf yerleşim modellerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Pelling, 2003). Böylece afet tehlikeleri doğal süreçlerle birlikte kentleşme biçimleri ve sosyo-ekonomik koşullar aracılığıyla da oluşmaktadır.

Kentsel bölgelerdeki risk birikimi; doğal tehlike alanlarında yapılaşmanın artması, mühendislik hizmeti alamayan yapı stoğunun fazlalığı, altyapı ağlarının kapasite sorunları ve afet risk yönetimi mekanizmalarının kurumsal açıdan sınırlı olması gibi etmenlerle zamanla derinleşmektedir (Balaban, 2012). Bu durum, afet riskinin doğa olaylarının kendi özelliklerinden ziyade kentleşme politikaları ve yönetişimsel eksikliklerle şekillendiğini göstermektedir.

Afet riskinin azaltılmasına yönelik politikalar yapı güvenliğinin artırılmasına ek olarak kentleşme sürecinin mekânsal, ekonomik ve yönetsel boyutlarında dönüşüm yaratılmasına odaklandığında daha bütüncül sonuçlar oluşturabilmektedir (Wisner vd., 2004; UNDRR, 2022). Türkiye’de özellikle 1950 sonrası hızlanan kentleşme, çevresel eşikler göz ardı edilerek ilerlemiş; zayıf zemin koşullarına sahip, altyapı yetersizliği olan ve nüfus yoğunluğu yüksek alanlar zamanla yüksek risk alanlarına dönüşmüştür (Türkün, 2011). Söz konusu süreç, afet riskinin toplumsal dağılımında adaletsiz bir yapının oluşmasına ve mekânsal eşitsizliklerin derinleşmesine neden olmuştur.

Kentsel gelişme politikalarının yalnızca niceliksel genişlemeyi önceleyen bir bağlamda yürütülmesi; altyapı kapasitesi, sosyal donatı alanları ve yeşil alan planlamasında önemli boşlukların oluşmasına neden olmaktadır. Bu nedenle mekânsal planlama kararlarında risk duyarlılığının temel bir ilke olarak benimsenmesi ve büyüme süreçlerinin niteliksel açıdan değerlendirilmesi gerekmektedir (AFAD, 2022).

– *Afetlerin Mekânsal Yeniden Yapılanmaya Etkisi*

Afetler, kentlerin mekânsal örgütlenmesini büyük ölçüde etkileyen dışsal dinamiklerdir. Afet sonrası süreçlerde iki tür dönüşüm ortaya çıkar. İlki altyapı sistemlerinin onarılması, yıkılan yapıların yeniden inşa edilmesi ve ulaşım ağlarının güçlendirilmesini içeren fiziksel yenilenme sürecidir. İkincisi ise, riskli alanlardaki

nüfusun daha güvenli bölgelere taşınması ya da kentsel işlevlerin yeniden konumlandırılmasıyla ortaya çıkan mekânsal yeniden dağılımdır.

Bahsedilen süreçlerin planlama ilkeleriyle entegre ilerlememesi, riskin azaltılması yerine yeni kırılmalılık biçimlerinin oluşmasına neden olabilmektedir. Yeniden yapılanma politikalarının sadece fiziksel yenileme ekseninde yürütülmesi, toplumsal dirençliliği zayıflatarak uzun vadeli dirençlilik kapasitesini de sınırlandırmaktadır. (Birkmann ve Welle, 2015; Vale ve Campanella, 2005).

Türkiye’de 1999 Marmara Depremi sonrasında yürütülen yeniden yapılandırma çalışmaları, hızlı ve üretim odaklı uygulamaların sosyal bütünlük üzerinde olumsuz etkiler yaratabileceğini gözler önüne sermiştir. Yerel gereksinimlerin yeterince dikkate alınmaması ve katılım mekanizmalarının sınırlı olması sürecin toplumsal bağlamda uyumlu ilerlemesini zorlaştırmıştır.

Uluslararası deneyimler, afet sonrası yeniden yapılanma süreçlerinde katılımcı yaklaşımların belirleyici olduğunu göstermektedir. Japonya’da 1995 Kobe Depremi sonrasında yürütülen toplum temelli planlama yaklaşımı, mahalle meclisleri ve yerel sivil kuruluşlar aracılığıyla halkın sürece doğrudan katılımını sağlayarak bu durum hem mekânsal kararların yerel ihtiyaçlarla uyumlu biçimde şekillenmesini hem de sosyal ilişkilerin korunmasını mümkün kılmıştır (Shaw ve Goda, 2004). Yeni Zelanda’da 2011 Canterbury depremlerinin ardından yürütülen yeniden yapılanma çalışmaları da benzer şekilde şeffaf iletişim ve dijital katılım araçlarının kullanılmasıyla birlikte geniş çaplı halk katılımının planlama süreçlerine aktarılmasına zemin hazırlamıştır (Johnson ve Mamula-Seadon, 2014; Johnson ve Olshansky, 2015).

Söz konusu örnekler, afet sonrası yeniden yapılanma süreçlerinin yalnızca fiziksel inşaa uygulamalarından ibaret olmadığını; katılım, yerel bilgi ve şeffaf yönetim mekanizmalarıyla desteklendiğinde toplumsal dayanıklılığı ve planlama kalitesini artıran çok boyutlu süreçler olduğunu göstermektedir.

– Afetlerin Sosyal ve Ekonomik Mekân Üzerindeki Etkileri

Afetler, kentsel mekânı sadece fiziksel açıdan dönüştüren olaylar olmayıp aynı zamanda toplumsal ilişkileri, sosyal yapıları ve ekonomik süreçleri de etkileyen çok boyutlu kırılma noktaları barındırmaktadır. Toplumsal gelir dağılımı, toplumsal sınıf yapısı ve konut politikaları gibi etkenler, afetin etkilerinin farklı kesimler üzerinde ne

ölçüde hissedileceğini belirleyen temel unsurlar arasında bulunmaktadır (Cutter, 2016). Düşük gelirli grupların çoğunlukla tehlike riski yüksek bölgelerde bulunması ve afet sonrası yeniden yerleşim süreçlerine sınırlı biçimde dahil olabilmesi, mekânsal adaletsizliğin en görünür biçimlerinden birini oluşturmaktadır.

Türkiye’de son yıllarda yaşanan ve etkileri büyük olan afetler, mekânsal adaletsizlik örüntüsünün farklı boyutlarını belirginleştirmiştir. 2011 Van, 2020 İzmir ve 2023 Hatay depremlerinin ardından yürütülen geçici barınma ve yeniden yerleşim uygulamalarında, düşük gelirli hanelerin çoğu zaman kent merkezinden daha uzak bölgelere yönlendirilmesi sosyal bağların zayıflamasına, günlük yaşam pratiklerinin kesintiye uğramasına ve toplumsal bütünlüğün zarar görmesine neden olmuştur. Bu durum, afet sonrası planlamanın yalnızca fiziksel güvenlik eksenli yürütülmesi halinde sosyal kırılganlığın gözetilmesinde yetersizlikler olduğunu göstermektedir.

Ekonomik bağlamda afetler, kısa vadede üretim kayıpları, gelir azalması, işsizlik ve göç gibi sorunlar oluştururken, uzun vadede yeniden yapılanma faaliyetleri yeni ekonomik hareketlilik alanları doğurabilmektedir. Ancak tüm süreçlerin planlama ilkeleriyle uyumlu olarak yürütülmemesi, rant odaklı mekânsal dönüşüm riskini artırarak kentlerin sosyal dokusunu zayıflatmaktadır (Türkün, 2011; Harvey, 2008). Dolayısıyla afet sonrası ekonomik düzelleme politikalarının yeniden inşa süreçlerine, sosyal adalet ve mekânsal eşitlik ilkelerine dayalı olarak geliştirilmesi gerekmektedir.

– *Afetlerin Planlama Politikalarına Etkisi*

Afet sonrası planlama uygulamalarının bütüncül ve sürdürülebilir bir yaklaşımla yürütülebilmesi için uluslararası deneyimler önemli karşılaştırma olanakları sunmaktadır. UNDRR (2022), afet yönetimi ile mekânsal planlama arasındaki ilişkinin veri paylaşımı, kurumsal öğrenme ve yönetim kapasitesinin güçlendirilmesi yoluyla geliştirilebileceği vurgulamaktadır. Bu bağlamda Japonya ve Hollanda örnekleri, afet riskinin mekânsal planlamaya entegrasyonu açısından dikkat çekici uygulamaları göstermektedir.

Japonya’da deprem riski yıllarca planlama politikalarının temel belirleyicilerinden biri olarak değerlendirilmiştir. 1995 Kobe Depremi sonrasında risk analizlerinin planlama süreçlerine doğrudan entegrasyonu, yerel yönetimlerin yeniden yapılanma kararlarını bilimsel veri temelli biçimde geliştirmesini sağlamıştır. Toplum

temelli planlama yaklaşımlarının mahalle meclisleri aracılığıyla güçlendirilmesi de, yeniden inşa sürecinde sosyal bağların korunmasına katkı sunmuştur (Shaw ve Goda, 2004; Johnson ve Olshansky, 2015).

Hollanda’da yürütülen su yönetimi politikaları, özellikle taşkın riski ile mücadelede mekânsal planlamanın ayrılmaz bir parçası olarak değerlendirilmektedir. OECD’nin Hollanda su yönetimi değerlendirmesi, ülkenin taşkın riskini azaltmak amacıyla mekânsal kullanım kararları ile su yönetimi stratejilerini bütünleştiren kapsamlı bir yönetim modeli geliştirdiğini göstermektedir. İlgili modelde esnek arazi kullanım kararları, mavi-yeşil altyapı ve çok faktörlü kurumsal işbirliği temel araçlar olarak kullanılmaktadır (OECD, 2021).

Türkiye’de afetler genellikle mevzuat düzeyinde önemli düzenlemeleri tetiklemekte; ancak ilgili düzenlemelerin planlama uygulamalarına yansımaları çoğu zaman sınırlı kalmaktadır. TARAP (2022–2030), risk verilerinin yerel kurumların analiz kapasitesinin güçlendirilmesi, planlama süreçlerine entegrasyonu ve kurumsal koordinasyonun geliştirilmesi gerekliliğini özellikle vurgulamaktadır (AFAD, 2022). Bu değerlendirmeler yine afet riskine duyarlı planlamanın yönetim kapasitesi ve kurumsal yapıyla birlikte geliştirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

– *Afetlerin Kültürel ve Tarihi Mekân Üzerindeki Etkileri*

Kültürel miras, afetlerden en derin ve en hızlı etkilenen mekânsal değerler arasındadır. Deprem, yangın, yangın veya heyelan gibi afetler, mevcut yapı stoğunda fiziksel tahribata neden olmakla birlikte kültürel sürekliliği, tarihsel dokuyu ve toplumsal hafızayı da kötü etkilemektedir. Bu nedenle kültürel mirasın korunması, afet yönetimi yaklaşımlarının tamamlayıcı bir unsuru olarak değerlendirilmelidir.

Türkiye’de 6 Şubat 2023 depremleri sonrasında ortaya çıkan durum, söz konusu ilişkinin önemini açık olarak göstermektedir. ICOMOS Türkiye’nin 2023 tarihli değerlendirme raporu, Kahramanmaraş ve Antakya başta olmak üzere birçok yerleşimdeki kültürel varlıkların ciddi ölçüde hasar gördüğünü, müdahale ve koruma süreçlerinin afet sonrası planlamayla yeterince bütünleşmemesi halinde kayıpların arttığını göstermektedir (ICOMOS Türkiye, 2023). Bu bulgular, kültürel mirasın afetlere karşı korunmasının teknik bir onarım faaliyetinden ziyade bütüncül bir planlama yaklaşımı gerektirdiğini göstermektedir.

Uluslararası uygulamalar da kültürel mirasın afet sonrası süreçlerde temel bir bileşen olarak değerlendirilmesinin olumlu sonuçlar verdiğini göstermektedir. L'Aquila'da (İtalya) deprem sonrası yürütülen yeniden yapılanma uygulamaları ile Kyoto'da afet sonrası kültürel değerlerin korunmasına yönelik stratejiler, fiziksel iyileşmenin toplumsal aidiyet ve kimlik duygusuyla birlikte ele alındığında daha sürdürülebilir sonuçlar ürettiğini gözler önüne sermiştir. UNESCO'nun 2021 tarihli değerlendirmeleri ise kültürel sürekliliğin afet sonrası toparlanmanın kritik bileşenlerinden biri olduğunu ortaya çıkarmaktadır (UNESCO, 2021).

Genel olarak değerlendirildiğinde, kültürel mirasa yönelik tahribatın toplumsal hafızayı, kentsel kimliği ve sosyal bütünlüğü etkileyen çok katmanlı sonuçlar doğurduğu görülmektedir. Bu nedenle kültürel mirasın afet planlamasıyla bütünleştirilmesi, hem toplumun afet sonrası toparlanma kapasitesinin artırılması hem de mekânsal dirençliliğin güçlendirilmesi açısından kritik bir gereklilik taşımaktadır.

2.1.3. Uluslararası afet yönetimi politikaları ve planlama ilişkisi ve Türkiye'ye uyarlanması

Afet risklerinin yönetimi, yalnızca ulusal ölçekte gerçekleştirilen düzenlemelerle sınırlı kalmayan; çok aktörlü yönetim modelleri, küresel politika çerçeveleri ve mekânsal planlama disiplininin beraber değerlendirilmesini gerektiren bütüncül bir süreçtir. Afetlerin yerel ölçekte ortaya çıkmasına rağmen çevresel, ekonomik ve sosyal etkilerinin bölgesel ve küresel düzeyde hissedilebilmesi, uluslararası normlarla uyumlu, kanıta dayalı ve uzun vadeli bir afet yönetimi yaklaşımını gerekli kılmaktadır. Dolayısıyla önleme, hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarının ortak bir politika dili çerçevesinde değerlendirilmesi, günümüz afet yönetimi anlayışının temel bileşenlerinden birini oluşturmaktadır (UNDRR, 2015).

Son otuz yılda oluşturulan Yokohama Stratejisi (1994), Hyogo Eylem Çerçevesi (2005–2015) ve Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçevesi (2015–2030), afet yönetimi paradigmalarının önemli ölçüde dönüşmesine neden olmuştur. Söz konusu belgeler, afet yönetimini “olay sonrası müdahale” odaklı bir bağlamdan çıkararak, riskin kök nedenlerini ortadan kaldırmayı hedefleyen bir kalkınma yaklaşımına dönüştürmüştür. Böylece kırılganlık, sosyal eşitsizlikler, mekânsal planlama kararları ve

kurumsal kapasite gibi yapısal unsurlar afet yönetimi politikalarının merkezinde konumlanmıştır. (UNISDR, 2005; UNDRR, 2015; Wisner vd., 2014).

– *Sendai Çerçevesi ve Planlama ile Kesişim Alanları*

Sendai Çerçevesi (2015–2030), afet risk azaltımını dört temel öncelik etrafında tanımlar:

- (i) riskin anlaşılması,
- (ii) risk yönetişiminin güçlendirilmesi,
- (iii) dirençliliğe yatırım yapılması ve
- (iv) “daha iyi yeniden inşa” (build back better).

Sendai’nin belirlediği bahse konu öncelikler, risk bilgilerinin planlama hiyerarşisinin tüm kademelerinde izlenebilir ve sistemli bir şekilde aktarılmasını; mekânsal kararların ise ölçülebilir risk göstergeleriyle temellendirilmesini gerektirmektedir. Ayrıca afet sonrası yeniden yapılanma süreçlerinin yalnızca fiziksel hasarın giderilmesine odaklanmıyor olması, kurumsal kapasiteyi güçlendiren ve toplumsal dayanıklılığı artıran bir çerçevede değerlendirilmesi öngörülmektedir (Birkmann ve Welle, 2015; Ahern, 2011). Bu yaklaşımla risk, planlama sürecine dışsal bir unsur olarak değil de karar üretim mekanizmalarının merkezinde yer alan temel bir girdi olarak eklenmektedir.

– *Hyogo’dan Sendai’ye Paradigma Değişimi*

Hyogo Eylem Çerçevesi (2005–2015), afet risk azaltımını sürdürülebilir kalkınmanın asli bileşeni olarak tanımlamış ve risk analizlerinin çevre, planlama, ulaşım ve altyapı politikalarıyla bütünleştirilmesi gereğini vurgulamıştır (UNISDR, 2005). Sendai Çerçevesi ise ilgili yaklaşımı derinleştirerek “kurumsal öğrenme”, “çok düzeyli yönetim” ve “toplum temelli planlama” ilkelerini öne çıkarmıştır.

Uluslararası örnekler dönüşümün somut yansımalarını ortaya koymaktadır:

- Japonya’da bölgesel ve yerel plarlarda risk analizleri yasal bir zorunluluk haline getirilmiştir (Shaw ve Goda, 2004).
- Yeni Zelanda’da Christchurch’ün yeniden inşası sürecinde, toplumun karar alma süreçlerine etkin katılımını sağlayan planlama mekanizmaları

geliştirilmiştir (Johnson ve Mamula-Seadon, 2014; Johnson ve Olshansky, 2015).

- Rotterdam’da su yönetimi politikalarının mekânsal planlama ve iklim uyum stratejileriyle bütünleştirilmesi, Avrupa Komisyonu ve OECD tarafından örnek uygulama olarak değerlendirilmektedir (OECD, 2021; European Commission, 2021).

Yukarıdaki örneklerin sunduğu ortak nokta, afet risk yönetiminin sürdürülebilir kalkınma amacıyla bütünleşmesi, risk analizinin planlama hiyerarşisinin zorunlu bir parçası haline gelmesi ve afet sonrası yeniden yapılanmanın “daha iyi yeniden inşa” ilkesi doğrultusunda yürütülmesidir. Bu yaklaşım Türkiye’de kısmen benimsenmiş olsa da kurumsal koordinasyon, yerel düzeydeki bütünleşme ve uygulama kapasitesi düzeyi iller arasında farklılık göstermektedir. Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP, 2022–2030) ise dönüşümün kurumsallaşması adına önemli bir politika adımı niteliğindedir (AFAD, 2022).

– *Sürdürülebilir kalkınma ve iklim uyumu ile bağ*

Afet risk azaltımı, küresel sürdürülebilirlik politikalarıyla doğrudan ilgili bir alanı oluşturmaktadır. Birleşmiş Milletler’in 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi özellikle Amaç 11 (Sürdürülebilir Kentler ve Topluluklar) ve Amaç 13 (İklim Eylemi) kapsamında, planlama kararlarının risk, kırılganlık ve dirençlilik temelli bir yaklaşımla geliştirilmesini hedeflenmektedir (UN, 2015; UN-Habitat, 2018). İklim değişikliğinin afet risklerini artıran bir “çarpan etki” oluşturduğuna yönelik tespitler, IPCC tarafından da belirtilmiş; uzun süreli iklim tehditlerinin ani etkili tehlikelerle birlikte değerlendirilmesini ve çoklu risk yaklaşımının benimsenmesini gerekliliği vurgulanmıştır (IPCC, 2012; Jabareen, 2013; Meerow vd., 2016). Avrupa Birliği’nin 2021 İklim Uyumu Stratejisi de ilgili çerçeveyi desteklemekte; afet risk azaltımı ve iklim uyumunun ayrıştırılmadan, ortak politika araçlarıyla bütüncül bir sistem olarak ele alınması gerektiğini savunmaktadır (EU, 2021).

– *Yönetişim, kurumsal uyum ve veri*

Uluslararası politika çerçeveleri, afet risk planlamasında yönetim kapasitesini belirleyici bir unsur olmaktadır. Avrupa Birliği ve OECD yaklaşımlarında kurumsal

eşgüdüm, şeffaflık, hesap verebilirlik, ortak veri altyapılarının varlığı ve katılım gibi ilkeler, etkili risk yönetiminin temel göstergeleri arasında kalmaktadır. Bu çerçeveye uygun olarak Hollanda’da yürütülen Delta Programme, merkezi ve yerel kurumların güncel ve ortak risk veri tabanları üzerinden yürütülmesini zorunlu bir mekanizma hâline getirmiştir. Söz konusu uygulama, risk bilgilerinin planlama süreçlerinde bağlayıcı bir unsur olarak kullanılmasının, karar üretme kapasitesini güçlendiren kritik bir katman olduğunu göstermektedir (OECD, 2020).

– *Türkiye’nin uyum çabaları ve ölçekler arası aktarım*

Türkiye’de 1999 Marmara Depremi sonrasında afet risklerinin azaltılmasına yönelik kurumsal yapı büyük oranda yeniden düzenlenmiş ve farklı ölçeklerde politika belgeleri oluşturulmuştur. UDSEP (2012–2023), KENTGES (2010–2023) ve özellikle TARAP (2022–2030), Sendai Çerçevesi ile uyumlu olarak risk bilgisinin planlama süreçlerine sistematik biçimde aktarılmasını hedeflemektedir (AFAD, 2022). Yerel ölçekte hazırlanan İl Afet Risk Azaltma Planları (İRAP’lar), risk analizlerinin uygulama planları ve mekânsal stratejilerle ilişkilendirilmesi açısından dönüşümün en görünür araçlarından biri olmaktadır.

Uygulamada öncelikli gereksinimler; yerel kurumların teknik kapasitesinin güçlendirilmesi, güncel risk verilerinin plan hiyerarşisine düzenli olarak entegre edilmesi, mekânsal kararların risk göstergeleriyle izlenebilir hâle getirilmesi ve katılımcı süreçlerin yaygınlaştırılmasıdır. Bahse konu yaklaşımın temel amacı, kentlerde fiziksel tehlikeleri, ekonomik ve sosyal kırılganlıkları azaltan; dayanıklılığı ve uyum kapasitesini artıran kararların sürekliliğini sağlamaktır (Pelling, 2003; Cutter, 2016). Böylece afet risk yönetimi, mekânsal planlama politikalarıyla bütünleşik bir yapıya kavuşarak çok boyutlu bir yönetim sistemi oluşturmayı hedeflemektedir.

– *Politika çıkarımları: Planlama için yol haritası*

Politika ölçeğinde ortaya çıkan yönelimler, mekânsal planlamanın risk temelli bir yapıya kavuşması için bir yol haritası oluşturmaktadır. Bu bağlamda, risk verisinin tüm plan düzeylerinde zorunlu bir girdiye dönüştürülmesinin; afet sonrası süreçlerde “daha iyi yeniden inşa etme” ilkesinin hem kurumsal hem de mekânsal kararların temel yönlendiricisi hâline getirilmesinin; iklim uyumunun, afet risk azaltımının ve kentsel

gelişmenin aynı stratejik çerçevede bütünleştirilmesinin önemli olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca kurumlar arasında güncel ve paylaşılabılır veri altyapılarının sağlanması, yönetim kapasitesinin geliştirilmesine katkı sağlamaktadır. Toplum temelli katılımın ve şeffaf izleme-değerlendirme mekanizmalarının yerleşik hâle getirilmesi de sürecin sürdürülebilirliğini desteklemektedir (UNDRR, 2015; EU, 2021; OECD, 2020).

Genel olarak uluslararası afet yönetimi politikaları, kırılganlığı azaltan, çağdaş planlama pratiğini riskin üretim dinamiklerini tanıyan ve dirençliliği artıran bir stratejik çerçeveyi oluşturmaktadır. Türkiye’de son yıllarda hazırlanan ulusal strateji belgeleri söz konusuyaklaşım ile uyumlu olmasına rağmen kurumsal koordinasyonun sürekli kılınması, uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi ve veri-katılım temelli mekanizmaların yaygınlaştırılması gerekmektedir.

2.2. Risk Duyarlı Planlama Yaklaşımları ve Kentsel Dönüşüm

Günümüzde küresel ölçekte artan afet riskleri, iklim değişikliğinin neden olduğu çevresel baskılar ve kentleşme süreçlerinin tetiklediği mekânsal eşitsizlikler, planlama disiplininin geleneksel sınırlarını aşan çok boyutlu bir yaklaşımı zorunlu hale getirmektedir. Yalnızca büyüme ve kalkınma odaklı yaklaşımlar artık yeterli görülmemekte; kentlerin afetlere karşı dirençliliğini artıracak stratejik planlama anlayışları ön plana çıkmaktadır. Bu doğrultuda risk duyarlı planlama, insan ve doğa kaynaklı afetlerin öngörülmesini, alınacak mekânsal kararlarla risklerin azaltılmasını ve toplumsal kırılganlıkların minimuma indirilmesini önceleyen bir planlama paradigması olarak öne çıkmaktadır (UNDRR, 2015; Wisner vd., 2004).

Risk duyarlı planlama, afet riskinin fiziksel, ekonomik, sosyal, yönetsel ve çevresel bağlamlarda şekillenen karmaşık bir süreç olduğunu kabul eder. Bu yaklaşımda tehlike, maruz kalma ve kırılganlık bileşenleri birlikte ele alınarak mekânsal analizlerle birlikte değerlendirilmektedir. Böylece, yalnızca fiziksel tehlikelerin yanı sıra toplumsal eşitsizlikler, altyapı eksiklikleri, yoksulluk ve yönetim yetersizlikleri gibi kırılganlığı artıran sosyal etmenler de dikkate alınmaktadır (Cutter vd., 2003; Birkmann, 2006). Bu yönüyle risk duyarlı planlama, teknik ve sosyal boyutları birleştiren çok katmanlı bir araç niteliği taşımaktadır.

Kentlerde afet risklerinin azaltılması sürecinde kentsel dönüşüm uygulamaları önemli bir politika aracı olarak ön planda olmaktadır. Özellikle yapı stoğu zayıf ve deprem riski yüksek alanlarda, kentsel dönüşümle yapıların yenilenmesi, afetlere karşı dirençliliğin artırılmasına katkı sağlayabilmektedir (Ergün, 2016). Ancak böyle uygulamaların etkili olabilmesi için yalnızca yapısal yenileme yeterli olmamakta; hak sahipliği, mekânsal adalet, toplumsal katılım ve sosyal bütünlük ilkelerinin de dönüşüm politikalarına entegre edilmesi gerekmektedir (Karaman, 2013; Türkün, 2011). Aksi halde kentsel dönüşüm projeleri çoğunlukla ekonomik değer odaklı bir perspektifte yer almakta; yerel halkın katılımı, mekânsal bütünlüğün korunması ve sosyal etkilerin değerlendirilmesi ikinci planda kalmaktadır (Türkün, 2011).

Uluslararası ölçekte afet yönetimi politikalarının gelişimi, risk duyarlı planlamanın kurumsallaşmasında belirleyici olmakta. Bu kapsamda Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçevesi (2015–2030), afetlerin yalnızca müdahale döneminde ele alınmasının yetersiz olduğunu vurgulayarak risk azaltımı, hazırlık, uyum ve dirençlilik süreçlerinin bütüncül bir yaklaşımla değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir. Sendai, afet riskinin planlama sistemine düzenli ve izlenebilir biçimde entegre edilmesini; tehlike, maruziyet ve kırılganlık bileşenlerinin planlama kararlarının temel girdileri arasında olmasını amaçlamaktadır. Ayrıca “daha iyi yeniden inşa” (build back better) ilkesi aracılığıyla afet sonrası süreçlerin yalnızca fiziksel iyileştirme odaklı değil, mekânsal adalet, sosyal bütünlük ve kurumsal kapasiteyi güçlendirecek biçimde yürütülmesini öne çıkarmaktadır (UNDRR, 2015). Bahsedilen yaklaşım, kentsel planlamanın mekânsal büyümeyi düzenleyen teknik bir araç olmanın ötesinde sürdürülebilirlik, dirençlilik ve eşitlik hedeflerinin bütünleştirildiği stratejik bir çerçeveye dönüşmesi gerektiğini göstermektedir.

Türkiye’de afet riskinin azaltılmasına yönelik en önemli yasal düzenlemelerden olan, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’, riskli yapıların yenilenmesine ilişkin süreçleri tanımlayarak kentsel dönüşüm kurumsal bir çerçeve oluşturmaktadır. Uygulamada ise dönüşüm projelerinin etkinliği, yürütüldükleri bölgenin mekânsal, sosyal ve teknik koşullarına bağlı olarak çeşitlilik göstermektedir. Bazı alanlarda dönüşüm sürecinin afet riskini azaltma hedefiyle uyumlu şekilde ilerlediği gözlemlenirken, bazı örneklerde ise yerel katılımın sınırlı kalması, sosyal etkilerin yeterince değerlendirilmemesi ya da uygulama araçlarının farklı yorumlanması gibi nedenlerle tartışmalara neden olabilmektedir (Türkün, 2011; Ergün,

2016). Bu durum, dönüşüm projelerinin afet riskinin azaltılmasına katkısının artırılabilmesi için mühendislik, planlama ve sosyal boyutların bir arada ele alınmasının önemini vurgulamaktadır.

Yapılan değerlendirmeler doğrultusunda risk duyarlı planlama ve kentsel dönüşüm, kentlerin afetlere karşı daha dirençli bir yapıya kavuşmasında stratejik araçlar olarak önemlidir. Ancak stratejilerin işlevsel ve kapsayıcı biçimde uygulanabilmesi, altyapının güçlendirilmesiyle birlikte sosyal adalet, çok aktörlü yönetim, mekânsal bütünlük ve katılım ilkelerinin birlikte gözetilmesiyle mümkün olabilmektedir. Bu anlamda kentsel dönüşüm, bir fiziksel yenileme süreci olmakta, aynı zamanda toplumsal dayanıklılığı güçlendiren bir planlama yaklaşımı olarak değerlendirilmelidir.

2.2.1. Risk duyarlı kent planlama yaklaşımlarının evrimi ve uygulama örnekleri

Kent planlama disiplini tarihsel süreçte afetlere yönelik farklı yaklaşımlar geliştirmiştir. Uzun süreli etkili olan geleneksel afet yönetimi modeli, afetlerin gerçekleşmesinden sonra fiziksel hasarı gidermek ve müdahale etmek üzerine temellendirilmiştir (Alexander, 2002). Bu kapsamda öncelik, yıkılan yapıların onarılması, temel altyapı sistemlerinin yeniden işler hâle getirilmesi ve geçici barınma çözümlerinin sağlanması gibi reaktif uygulamalara verilmiştir. Ancak 1990'lı yıllardan sonra hızlanan kentleşme, afetlerin ekonomik etkilerinin daha görünür hâle gelmesi ve çevresel baskıların artması yalnızca müdahaleye dayalı modelin yeterli olmadığını göstermektedir. Söz konusu gelişmeler, afet risklerinin ortaya çıkmadan önce planlama süreçlerine entegre edilmesini gerektiren yeni bir anlayışın ortaya çıkmasına neden olmuştur (Pelling, 2003).

Bu dönemde uluslararası afet politikalarında yaşanan dönüşüm, riskin yalnızca kriz sonrası müdahale biçimleriyle yönetilemeyeceğini açık biçimde göstermektedir. Hyogo Eylem Çerçevesi (2005–2015) ile Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015–2030), afet yönetiminin temel odağının risklerin oluşmadan önce azaltılması, dayanıklılığın artırılması ve kırılganlıkların giderilmesi yönünde yeniden tanımlanması gerektiğini vurgulamıştır (UNDRR, 2015). Söz konusu yaklaşımla, planlama disiplini geleneksel müdahale odaklı modelden uzaklaşarak, riskin üretildiği sosyal, mekânsal ve kurumsal süreçleri merkeze alan önleyici bir planlama anlayışının benimsenmesine ortam hazırlamıştır. Böylece riskin, planlama kararlarının asli

girdilerinden biri olarak değerlendirilmesi gerektiğine yönelik yeni bir kuramsal çerçeve sunmuştur (Wisner vd., 2004).

Risk duyarlı planlama yaklaşımı, afet riskinin yalnızca fiziksel tehlikelerle ya da mühendislik temelli müdahalelerle açıklanamayacağını; riskin toplumsal, ekonomik ve yönetişimsel süreçler tarafından biçimlendiren çok boyutlu bir kavram olduğunu kabul etmektedir (Birkmann, 2006; Cutter vd., 2003). Bu yaklaşım bağlamında planlama, sadece tehlike zonlarının belirlenmesine odaklanmayarak; sosyal kırılganlığın, altyapı yetersizliklerini, gelir eşitsizliklerinin, ve kurumsal kapasite sorunlarının risk üretimindeki etkisini bütüncül biçimde değerlendirmektedir. Böylece kent planlama, afet yönetiminin yalnızca destekleyici bir bileşeni olmaktan çıkarak, risk azaltımının doğrudan yönlendirildiği stratejik bir araç niteliği kazanmaktadır.

Güncel planlama yaklaşımlarında karar alma süreçleri yapı yoğunlukları ya da arazi kullanım türlerinden oluşmakta, ayrıca kapsayıcılık, dayanıklılık ve uyarlanabilirlik gibi ilkeler de mekânsal planlamanın temel parametreleri hâline gelmektedir. Bu çerçevede riskin mekânsal dağılımı, açık ve yeşil alan sistemlerinin erişilebilirliği, ulaşım ağlarının sürekliliği ile altyapı kapasitesi üzerinden değerlendirilmekte; afet risklerinin azaltılması mekânsal bütünlük içinde ele alınmaktadır (Burby, 1998). Risk duyarlılığı artık tehlikeden korunma stratejileriyle birlikte toplumsal gereksinimlere ve değişen çevresel koşullara uyum sağlayabilme kapasitesini de içeren daha geniş bir yaklaşımı kapsamaktadır (Meerow vd., 2016).

Dirençlilik (resilience) kavramı, risk duyarlı planlama anlayışının kuramsal zeminini oluşturan temel bileşenlerdedir. Dirençlilik, bir sistemin dışsal şoklar karşısında işlevselliğini koruyabilmesi, etkilendiğinde hızlı biçimde toparlanabilmesi ve gerekirse daha güçlü bir yapıya evrilebilme kapasitesi olarak tanımlanmaktadır (Vale ve Campanella, 2005). Kentsel bağlamda dirençlilik kurumsal, sosyal ve fiziksel olmak üzere üç boyutta değerlendirilmektedir. Kurumsal dirençlilik planlama kurumlarının esnek, katılımcı ve öğrenebilir yönetim yapıları geliştirebilme kapasitesine işaret eder. Sosyal dirençlilik, toplumsal dayanışma, bilgiye erişim ve kırılgan grupların korunmasıyla ilişkilidir. Fiziksel dirençlilik ise yapı stoğunun dayanıklılığı ve altyapı ağlarının sürekliliğiyle ilgilidir (Cutter vd., 2008).

Risk duyarlı planlama, fiziksel müdahalelere dayanan bir yaklaşım olmakla birlikte çok aktörlü bir yönetim modelidir. Bahse konu yaklaşım, afet risklerinin azaltılması sürecine merkezi yönetim, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve akademik kurumların birlikte katılımını öngörmektedir. Böylece risk bilgisi

ortak bir veri tabanında toplanabilir, farklı ölçeklerdeki kurumların eşgüdümü güçlenir ve karar alma süreçleri şeffaflaşır. Bahsedilen yapı, afet yönetimini yalnızca kriz anında devreye giren bir müdahale mekanizması olmaktan çıkarak, planlama süreçlerinin bütünlük ve sürekli bir bileşeni haline getirmektedir (UNDRR, 2015; OECD, 2020).

– *Risk Duyarlı Planlamanın Evrimi*

Risk duyarlı planlama yaklaşımı, afet riskinin teknik, kurumsal, sosyal ve çevresel sistemlerin bütüncül bir çerçevede değerlendirilmesi gerektiğini savunan bir anlayışın ürünü olmaktadır. Planlama disiplininin geçirdiği tarihsel dönüşüm, fiziksel mekânın düzenlenmesine odaklanan yaklaşımlardan, risk azaltımı ve dirençlilik temelli yönetim modellerine doğru bir yönelimi sunmaktadır. Dönüşüm, özellikle 2000’li yıllardan itibaren uluslararası literatürde kentsel dayanıklılık olgusunun önem kazanmasıyla belirginleşmiş; kentlerin afetlere uyum kapasitesinin planlama süreçlerinin temel bileşeni haline geldiği bir paradigma geliştirilmiştir (Godschalk, 2003; UNDRR, 2015). Söz konusu evrim üç aşamada incelenebilir:

Modernist Dönem (1950–1980): Planlama ve Afetlerin Ayrıştığı Dönem

Modernist planlama döneminin (1950–1980) temel yaklaşımı, mekânsal düzenin sağlanmasına ve teknik rasyonaliteye dayanmakta; afetleri çoğunlukla doğa kaynaklı, istisnai olaylar olarak değerlendirmektedir. Bu dönemde planlama, konut üretimi, ekonomik büyüme ve sanayileşme süreçlerini yönlendirmeye odaklanarak afet riskleri mekânsal kararların sistematik bir bileşeni olamamıştır (Burton vd., 1978). Gelişmekte olan ülkelerde hızlı kentleşme, yapı denetiminin zayıflığı ve altyapı yetersizlikleri riskin mekânsal olarak birikmesine neden olmuş; afet güvenliği planlama sistemleri ile bütünlüşmediği için kırılganlık zamanla artmıştır. Türkiye’de de bu döneme benzer bir eğilimle 1958 tarihli İmar Kanunu ve 1966 Deprem Yönetmeliği afet güvenliğine ilişkin teknik düzenlemeler içerse de, düzenlemeler mekânsal planlama ilkeleriyle kurumsal bir bütünlük oluşturamamıştır. Bu nedenle afet riski, uzun süre planlamanın dışsal bir konusu olarak ele alınarak risk üretim süreçleri mekânsal kararların içinde yeterince değerlendirilmemiştir.

Önleyici Dönem (1980–2000): Afetlerin Sosyal ve Mekânsal Boyutunun Tanınması

1980’li yıllardan itibaren afetlerin yalnızca fiziksel sonuçları oluşturan doğa olayları olmadığı; mekânsal eşitsizliğe, sosyal kırılmalığa ve toplumsal yapıdaki farklılıklara bağlantılı çok katmanlı süreçler olduğu görüşü oluşmuştur. Anılan dönemde afet literatürüne “kırılmalılık (vulnerability)” kavramının yerleşmesi, riskin yalnızca tehlikeden jaynaklanmadığı, tehlike ile karşı karşıya kalan toplulukların özelliklerinden de kaynaklandığı anlayışı gelişmiştir (Wisner vd., 2004). Planlama pratiğinde jeolojik etütler, zemin analizleri ve tehlike haritalarının sistematik biçimde kullanılmaya başlanması, yerleşim kararlarında afet tehlikesi kriterlerini daha çok ortaya çıkarmıştır (Burby vd., 2000). Uluslararası ölçekte ise Birleşmiş Milletler tarafından başlatılan Uluslararası Doğal Afetleri Azaltma Onyılı (IDNDR) programı, risk azaltımını küresel politika gündemine alarak önleyici planlama yaklaşımının kurumsallaşmasında önemli olmuştur.

Dirençlilik Dönemi (2000–Günümüz): Bütüncül Risk Yönetimi Yaklaşımı

2000’li yıllarla birlikte “dirençlilik” (resilience) kavramı, afet yönetimi ve planlama literatürünün temellerini oluşturmıştır (Ahern, 2011; Meerow vd., 2016). Bu dönemde planlama anlayışı dört temel ilke üzerine yeniden yapılandırılmıştır:

Uyarlanabilirlik (adaptability): Plan kararlarının değışen risk koşullarına karşı esneklik gösterebilmesi,

Esneklik (flexibility): Katı imar düzenlemeleri yerine senaryo temelli planlama anlayışının benimsenmesi,

Kapsayıcılık (inclusiveness): Toplumun tüm kesimlerinin risk planlama sürecine katılımının sağlanması,

Bütüncüllük (integration): Afet, iklim değışikliği ve çevre politikalarının tek bir stratejik çerçevede değerlendirilmesi.

Birleşmiş Milletler Afet Risklerinin Azaltılması Ofisi (UNDRR, 2015) ile IPCC’nin 2022 değerdendirme raporları, afet risk planlamasının yalnızca mühendislik ya da jeolojik temelli analizlerle sınırlanamayacağını ifade etmektedir. Söz konusu belgelerde riskin ekonomik dayanıklılık, sosyal adalet ve ekolojik sürdürülebilirlik ilkeleriyle bütüncül biçimde ele alınması gerektiği vurgulanmakta; bu yaklaşım planlama disiplininin fiziki tehlikelerin azaltılmasına, dirençli kentler oluşturan ve

kırılmalıkların kök nedenlerini ortadan kaldıran stratejik bir çerçeveye evrilmesine katkı sağlamaktadır.

– *Uluslararası Uygulama Örnekleri*

Japonya’da 1995 Kobe Depremi sonrasında kent planlama mevzuatı ve afet yönetimi mevzuatı kapsamlı biçimde gözden geçirilerek özellikle yerel düzeyde risk analizlerinin planlama süreçlerinin zorunlu bir etkeni hâline getirilmesine yönelik önemli düzenlemeleri içeren çalışmalar yapılmıştır. Yeniden yapılanma çalışmalarında fiziksel iyileştirme ile toplumsal dayanıklılığın birlikte ele alınması gerektiği belirtilmiş, mahalle ölçekli katılım mekanizmaları ve toplum temelli planlama yaklaşımları geliştirilmiştir. Shaw ve Goda’nın (2004) değerlendirmeleri, Kobe sonrası süreçte yapıların onarımına, afetlere karşı daha dirençli bir kentsel yapının oluşturulmasına ve yerel kapasitenin artırılmasına odaklanan bütüncül bir yaklaşımın benimsendiğini göstermektedir.

Avrupa’da özellikle Hollanda’nın Rotterdam ve Ren Nehri havzasında uygulanan “Room for the River” programı, taşkın riskinin mekânsal planlama ve su yönetimi politikalarıyla bütünleştirilmesine yönelik önemli bir örnek teşkil etmektedir. Program kapsamında doğal taşkın alanlarının yeniden işlevlendirilmesi, nehir yataklarının genişletilmesi ve yerleşim–altyapı kararlarının hidrolik kapasiteyi artıracak şekilde düzenlenmesi amaçlanmıştır (Klijn vd., 2018). Böylece taşkın riskinin yalnızca mühendislik yapılarına dayalı kontrolü yerine, mekânsal planlama kararlarıyla riskin kaynağında azaltılması öngörülmektedir. Rotterdam örneği, ekolojik işlevlerin güçlendirilmesi ve iklim uyumu açısından da etkili sonuçlar üreterek risk duyarlı planlamanın uygulamada bütüncül bir çerçeveye dönüşebileceğini ortaya koymuştur.

Okyanusya’da Yeni Zelanda’nın Christchurch kentinde 2011 depremi sonrasında uygulanan yeniden yapılanma süreci, afet sonrası planlamada katılımın önemini göstermektedir. Kentte yürütülen community planning yaklaşımı kapsamında toplumsal önerilerin derlenmesi ve karar süreçlerine dâhil edilmesi, yüz yüze ve dijital araçlarla desteklenen geniş bir katılım modeli üzerinden gerçekleştirilmiştir (Johnson ve Mamula-Seadon, 2014).

Kuzey Amerika’da ABD uygulamalarında geliştirilen “Safe Growth Audits” yöntemi ise imar planlarının afet riskleri üzerindeki etkilerini değerlendiren kurumsal bir çerçeve oluşturmaktadır. Bu modelde risk analizi, planların güvenli büyüme

ilkeleriyle uyumlu olması amaçlanmakta ve planlama sürecinin erken aşamalarına entegre edilmektedir (Burby vd., 2000).

Bahsedilen örnekler genel olarak değerlendirildiğinde, farklı ülkelerde geliştirilen uygulamaların ortak noktasının afet yönetimi ile mekânsal planlamanın bütüncül bir çerçevede değerlendirilerek risk bilgisinin planlama sürecinin erken aşamalarına entegre edilmesi olduğu görülmektedir.

– *Türkiye’de Risk Duyarlı Planlama Deneyimi*

Türkiye’de risk duyarlı planlama yaklaşımının gelişimi özellikle 1999 Marmara Depremi sonrasında hız kazanmıştır. Yaşanan depremle, geniş çaplı fiziksel yıkımların yanı sıra planlama ve afet yönetimi sistemlerindeki kurumsal dağınıklığa da dikkat edilmiştir. Deprem sonrası dönemde afet yönetimi yapısının yeniden tanımlanması amacıyla 2009 yılında Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın (AFAD) kurulması önemli kurumsal adım olmuştur. 2012’de yürürlüğe giren 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ise risk temelli dönüşüm ve planlama kültürünün oluşmasını destekleyen temel yasal düzenlemelerden biri olarak değerlendirilmektedir.

Ulusal ölçekte geliştirilen politika belgeleri, risk duyarlı planlamanın kurumsallaşmasında önemli bir çerçeve oluşturmuştur. “Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (UDSEP 2012–2023)”, deprem kaynaklı risklerin planlama politikalarına sistematik biçimde entegre edilmesini amaçlamış; “KENTGES – Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010–2023)” ise mekânsal planlama sisteminde risk odaklı dönüşümü teşvik eden stratejik ilkeler sunmuştur. Son olarak AFAD tarafından hazırlanan “Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP 2022–2030)”, Sendai Afet Risklerinin Azaltılması Çerçevesi’nin temel yaklaşımlarını benimseyerek afet risk azaltımını ulusal kalkınma politikalarının bütüncüleyici unsuru hâline getirmiştir (AFAD, 2022).

Türkiye’de ulusal ölçekte hazırlanan strateji belgeleri, risk temelli planlama anlayışının geliştirilmesi hedeflerinde önemli rol oynamaktadır. Ancak ilgili hedeflerin planlama uygulamalarına aktarılması, farklı teknik ve kurumsal nedenler nedeniyle her bölgede farklı düzeyde gerçekleşebilmektedir. Birçok durumda risk analizleri proje bazlı çalışmalara dayandığından süreklilik göstermekten uzak; üretilen verilerin planlama hiyerarşisine sistematik biçimde aktarılması süreç içinde çeşitlenen kurumsal önceliklere bağlı olarak sınırlı kalmaktadır. Benzer biçimde, kurumlar arası eşgüdümün

uygulamada tam olarak sağlanamaması da risk azaltımının mekânsal planlama süreçleriyle bütünleşmesini zaman zaman güçleştirmektedir (Balaban, 2012; Eraydin ve Taşan-Kok, 2013; AFAD, 2022).

Bahse konu durum, risk odaklı planlamanın geliştirilmesi için mevcut kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine ve veri süreçlerinin daha bütüncül biçimde değerlendirilmesine gereksinim duyulduğunu göstermektedir.

Bununla beraber son yıllarda, İzmir, İstanbul, Konya ve Eskişehir gibi büyükşehir belediyeleri tarafından İl Risk Azaltma Planları (İRAP) hazırlanarak Sendai Çerçevesi ile uyumlu adımlar atılmıştır. Anılan uygulamalar, risk duyarlılığının yerel düzeyde kurumsallaşması ve yerel yönetimlerin afet riskine yönelik planlama kapasitesinin gelişmesi bakımından önemli ilerleme olarak görülmektedir.

2.2.2. Kentsel dönüşümün afet risk yönetimi ile ilişkisi

Kentsel dönüşüm, afet risklerinin yönetiminde yalnızca yapıların mühendislik standartları çerçevesinde yenilenmesini amaçlayan bir uygulama olarak kalmamakta; kurumsal ve sosyal, çevresel bileşenleri birlikte değerlendiren bütüncül bir planlama aracı olmaktadır. Güncel literatürde dönüşüm süreçleri, güvenli yapı stoğu üretiminin ötesine geçerek sosyal bütünlüğün korunması, yaşam kalitesinin artırılması ve mekânsal eşitsizliklerin azaltılması gibi çok boyutlu hedeflerle ilişkilendirilmektedir (Couch vd., 2011; Godschalk, 2003; Meerow vd., 2016). Bu durum, afet riskinin tehlike, maruziyet ve kırılganlığın kentleşme biçimleri, yönetim süreçleri ve planlama kararları tarafından üretildiğini vurgular niteliktedir. Dolayısıyla dönüşüm politikalarının yer seçimi, arazi kullanım kararları, altyapı kapasitesi, yoğunluk dağılımı ve kamusal alan sürekliliği gibi temel mekânsal belirleyiciler üzerinden risk azaltımını incelemesi gerekmektedir (Burby, 1998; Burby vd., 2000; Pelling, 2003; Cutter vd., 2003).

Türkiye’de 6306 sayılı Kanun, riskli yapıların ve alanların güvenli hale getirilmesini hedefleyen önemli bir kurumsal çerçeve sunmaktadır. Uygulamada elde edilen ilerlemelere rağmen, planlama hiyerarşisiyle eşgüdüm, katılım süreçlerinin tasarımı, sosyal etkilerin izlenmesi gibi alanlarda geliştirmeye gereksinim olduğu yönünde değerlendirmeler bulunmaktadır. Dönüşüm sürecinin başarısı teklik güçlendirmeye, sosyal kırılganlık göstergelerinin karar süreçlerine dâhil edilmesine, risk verisinin tüm plan ölçeklerinde bağlayıcı bir katman olarak kullanılmasına ve yerel kapasitenin güçlendirilmesine bağlıdır (Balaban, 2012; Türkün, 2011; UNDRR, 2015;

AFAD, 2022). Bu yaklaşımla, planlama istikrarını artırmanın yanında afet sonrası “daha iyi yeniden inşa” ilkesinin kurumsallaşmasını sağlamaktadır.

Kentsel dönüşümün afet yönetimine katkısı çok boyutlu olarak değerlendirilmektedir. Fiziksel düzeyde güvenli yapı üretimi, kritik sistemlerin güçlendirilmesi ve altyapı dayanıklılığının artırılması doğrudan can ve mal kaybını azalmasında etkili olmaktadır. Toplumsal düzeyde ise yerinde yaşamın desteklenmesi, güvenli ve erişilebilir konut seçeneklerinin oluşturulması ile hazırlık–bilgilendirme kapasitesinin güçlendirilmesi kırılganlığı ve kırılganlığın neden olduğu etkilerini azaltmaktadır. Kurumsal düzeyde merkezi ve yerel yönetimler arasındaki işbirliği, güncel ve ortak veri altyapıları ile şeffaf izleme–öğrenme mekanizmalarının geliştirilmesi kararların tutarlılığını ve hesap verebilirliğini artırmaktadır (Ahern, 2011; Boshier, 2014; OECD, 2020; UN-Habitat, 2018). Üç düzeyin birlikte işlemediği durumlarda yeni risk türleri meydana gelebilmektedir. Yalnızca fiziksel yenilemeye odaklanan uygulamalarda yoğunluk artışının altyapı ve sosyal donatıyla uyumlu kurgulanmaması ek riskler doğurabilmekte; aynı şekilde yerinden edilme ihtimali ya da kültürel mirasa duyarlılığı gözetmeyen müdahaleler sosyal kırılganlığı artırırken kentsel dirençliliği zayıflatabilmektedir (Pelling, 2003; Cutter, 2016; UNESCO, 2021).

Uluslararası deneyimler, risk odaklı dönüşümün başarısında veriye dayalı karar tasarımı, katılımcı yönetim ve yerel bağlamı gözetten uygulama modellerinin belirleyici olduğunu göstermektedir. Kobe’de 1995 depremi sonrasında geliştirilen toplum temelli planlama yaklaşımı, mahalle ölçeğindeki sosyal ilişkileri koruyarak mekânsal bütünlüğün güçlenmesini ve kurumsal koordinasyonun sürekliliğini sağlamıştır (Shaw ve Goda, 2004). Christchurch’te 2011 depremlerinin ardından yürütülen yeniden yapılanma süreci ise dijital katılım araçları ve yüz yüze etkileşim mekanizmalarıyla desteklenen kapsamlı bir katılım modeli üzerinden “öğrenen kent” yaklaşımının gelişmesine fırsat tanımıştır (Johnson ve Olshansky, 2015; Beaven vd., 2016; Vallance, 2015).

Avrupa’da özellikle Hollanda’nın Rotterdam ve Ren Nehri havzasında uygulanan “Room for the River” programı, taşkın riskinin azaltılmasını mekânsal planlama ile su yönetiminin eşgüdümlü biçimde uygulandığı bir stratejiye dayandırmaktadır. Klijn vd. (2018), program kapsamında nehir sisteminin hidrolik kapasitesini artırmaya yönelik fiziksel düzenlemelerle mavi-yeşil altyapı uygulamalarının beraber kullanıldığını ve bu çerçevenin iklim uyumunu destekleyen

kapsamlı bir dönüşüm modeli sunduğunu vurgulamaktadır. Medellín örneğinde ise yamaç yerleşimlerine yönelik sosyal konut geliştirilmesi, kamusal alan iyileştirmeleri, toplu taşıma yatırımlarının eş zamanlı uygulanması ve yüksek risk altındaki bölgelerde yaşam güvenliğinin artırılması ve toplumsal dayanıklılığın güçlendirilmesi açısından bütünlük bir müdahale alanının oluşmasını desteklemektedir (Medellín Resilience Strategy, 2016–2019; Medellín Urban Innovation, 2018).

İlgili örneklerin ortak paydasını; yoğunluk ve fonksiyon kararlarının altyapı kapasitesiyle uyumlu biçimde geliştirilmesi, risk analizlerinin sürecin başlangıcından itibaren tüm plan ölçeklerine entegre edilmesi, sosyal adalet ve kültürel duyarlılık ilkelerinin gözetilmesi ve çok kapsamlı yönetim yapılarının kurumsallaştırılması oluşturmaktadır.

Türkiye’de son yıllarda büyükşehir belediyeleri tarafından hazırlanan dirençlilik ve yerel risk azaltma, afet risk verisinin planlama süreçlerine giderek daha düzenli şekilde entegre edildiğini göstermektedir. Bahse konu eğilimin güçlenebilmesi için planlama literatürü, kırılganlık ve risk analizlerinin plan hiyerarşisinin tüm aşamalarında sürekli ve tutarlı biçimde kullanılmasının, veri süreçlerinin şeffaf izleme ve değerlendirme mekanizmalarıyla desteklenmesinin ve sosyal etkileri gözetim katılımcı araçların yaygınlaştırılmasının önemini vurgulamaktadır. Balaban’ın (2012) Türkiye’de afet riski ve planlama ilişkisine yönelik değerlendirmeleri de, bu tür teknik ve kurumsal gelişmelerin yerel ölçekte dirençlilik kapasitesini artırabileceğini vurgulamaktadır. Ulusal ölçekte AFAD tarafından hazırlanan Türkiye Afet Risk Azaltma Planı’nın (TARAP, 2022) benimsediği yaklaşım da aynı yönde bir bakış açısı sunarak risk odaklı planlama anlayışının yerel yönetimler tarafından daha sistematik biçimde uygulanmasının, afet riskinin azaltılmasına yönelik politikaların sürdürülebilirliğini ve mekânsal kararların istikrarını güçlendirmektedir.

Kentsel dönüşüm, afet risk yönetiminin hem etkili bir aracı hem de uygulama şekline bağlı olarak yeni kırılganlıklar üretebilen bir süreçtir. Dolayısıyla kentsel dönüşümün başarısı, fiziksel yenilemeyi merkeze alan yaklaşımlarla; sosyal adalet ilkelerini gözetim, risk üretim süreçlerini hedefleyen ve kurumsal yönetimi güçlendiren bütüncül bir planlama çerçevesiyle mümkün olmaktadır. Uluslararası politika belgeleri ve afet yönetimi çerçeveleri, özellikle Hyogo (2005–2015) ve Sendai (2015–2030) programları, riskin planlama sistemine erken aşamada entegre edilmesi, afet sonrası süreçlerin “daha iyi yeniden inşa” ilkesiyle yürütülmesi ve karar

mekanizmalarının veri temelli, şeffaf ve katılımcı bir yapıya evrilmesi gerektiğini belirtmektedir (UNDRR, 2005; UNDRR, 2015). Benzer biçimde iklim uyumu odaklı strateji belgeleri, çoklu tehlikelerin ve iklim kaynaklı risklerin azaltılmasında mekânsal planlama ile risk verisinin birlikte değerlendirilmesinin önemini vurgulamaktadır (EU, 2021; IPCC, 2012). Bu çerçeve, kentsel dönüşüm projelerinin afet riskini kalıcı biçimde azaltabilmesi için kurumsal, sosyal ve teknik boyutların eşgüdümlü şekilde tasarlanması gerektiğini göstermektedir.

2.2.3. Türkiye’de risk temelli planlamaya ilişkin yasal ve kurumsal yapı

Türkiye’de afet risk yönetimi ile mekânsal planlama arasındaki ilişki uzun yıllardır sınırlı olarak bütünleşmiş; afet riski çoğunlukla mühendislik temelli teknik önlemler kapsamında değerlendirilmiştir. 1999 Marmara Depremi sonrasında bu yaklaşımın yetersizlikleri belirginleşmiş ve afet yönetiminin kurumsal yapısı 2009 yılında AFAD’ın kurulmasıyla yeniden tanımlanmıştır. Ulusal ölçekte hazırlanan “Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (UDSEP 2012–2023)” ve “Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP 2022–2030)” ise afet riskinin planlama süreçlerine entegrasyonunu hedefleyerek risk temelli planlamanın kurumsallaşması bağlamında önemli adımlar atılmasını sağlamıştır (AFAD, 2012; AFAD, 2022).

1999 Marmara Depremi, afet yönetimi sisteminin ağırlıklı olarak afet sonrası müdahalelere odaklanan yapısının yetersizliğini belirginleştirerek riskin afet öncesinde azaltılmasına yönelik önleyici yaklaşımın gerekliliğini vurgulamıştır. Anılan dönemin ardından afet yönetimi yapısı hem kurumsal hem de yasal düzeyde yeniden ele alınarak 2009 yılında AFAD’ın kurulmasıyla ulusal bağlamda koordinasyon güçlendirilmiştir. Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (UDSEP 2012–2023) ile Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP 2022–2030) ise risk temelli planlamayı kurumsal bir ilke haline getirerek mekânsal planlama ile afet yönetimi arasındaki ilişkiyi güçlendirmeyi amaçlamıştır (AFAD, 2012; AFAD, 2022).

– Tarihsel Gelişim ve Yasal Çerçeve

Türkiye’de afet yönetimine ilişkin ilk kapsamlı yasal çerçeve, 1959 yılında yürürlüğe giren 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ve Yapılacak Yardımlara Dair Kanun” ile oluşturulmuştur. Bahse konu

düzenleme, ağırlıklı olarak afet sonrası müdahale, zarar tespiti ve iyileştirme süreçlerini tanımlamakla beraber, riskin önceden azaltılmasına yönelik bütüncül planlama mekanizmaları kapsamaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete, 1959). Bu nedenle Türkiye’de afet yönetimi uzun yıllar boyunca tepkisel bir nitelik taşımış; arazi kullanım kararları, risk analizi ve mekânsal planlama süreçleri arasında güçlü bir entegrasyon sağlanamamıştır. Söz konusu durum, afet riskinin büyük ölçüde yer seçimleri, yapılaşma tercihleri ve denetim süreçleri sırasında üretilen mekânsal kırılganlıklarla ilişkili olduğunu göstermektedir.

2000’li yıllar ise Türkiye’de afet yönetiminin kurumsal olarak yeniden tanımlandığı bir dönem olmuştur. 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, yerel yönetimlere afet ve risk yönetimi alanında planlama ve hazırlık konularında yeni sorumluluklar yüklemiştir. Afet yönetimi yapısının bütüncül biçimde toplanması ise 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı Kanun ile Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın (AFAD) kurulmasıyla mümkün olmuştur. İlgili düzenleme müdahale, hazırlık ve risk azaltımı süreçlerinin tek yetkili kurum altında koordine edilmesinin sağlanmasını hedeflemiştir.

2012 yılında yürürlüğe giren 6306 sayılı Kanun riskli yapıların ve riskli alanların dönüşümüne ilişkin yasal çerçeveyi oluşturarak kentsel dönüşüm politikalarında önemli bir dönüm noktası niteliğinde olmuştur (Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete, 2012). Kanun ile dönüşüm süreçlerinin hızlandırılması hedeflenerek uygulamada merkezi yönetim, yerel yönetimler ve diğer paydaşlar arasında iş birliğini gerektiren bir süreç planlanmıştır. Bununla birlikte uygulamanın bazı alanlarda planlama bütünlüğü, katılım düzeyi ve yerel veri kapasitesi gibi hususlarda geliştirilmesi gereken yönleri bulunduğu dikkat çekildiği gözlemlenmektedir (Balaban, 2012; Türkün, 2011). Bu değerlendirmeler, risk temelli dönüşümün etkili olabilmesi için bilimsel analizlerin, planlama hiyerarşisinin ve yerel kapasitenin birlikte ele alınmasının önemine işaret etmektedir.

– *Mevzuat ve Kurumsal Düzenlemeler*

Türkiye’de risk temelli planlama yaklaşımı, yalnızca 6306 sayılı Kanun ile sınırlı kalmayarak çeşitli mevzuat ve strateji belgeleriyle desteklenerek daha sistematik bir zemine oturtulmuştur. 3194 sayılı İmar Kanunu’nda yapılan düzenlemelerle

jeolojik–jeoteknik etütlerin zorunlu hâle getirilmesi ve 2014 tarihli Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile risk analizlerinin planlama sürecinin bileşeni olarak tanımlanması, bu kapsamda atılmış önemli adımlardan olmuştur.

Bununla birlikte Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP), Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (UDSEP 2012–2023) ve Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP 2022–2030) gibi ulusal politika belgeleri, afet öncesi hazırlık, müdahale ve risk azaltma süreçlerinde kurumlar arası koordinasyonu güçlendirmeyi hedeflemektedir (AFAD, 2022). Bahsedilen belgeler, afet risklerinin planlama süreçlerine dâhil edilmesine yönelik ulusal bir çerçeve sunmakta; risk verisinin plan hiyerarşisine düzenli şekilde aktarılmasına teşvik etmekte, ancak uygulamada kurumlar arası veri paylaşımı, yetki bütünlüğü ve teknik kapasite bakımından çeşitli güçlükler bulunmaktadır. Özellikle AFAD’ın ürettiği tehlike haritaları ile yerel yönetimlerin planlama süreçlerinde kullandığı mekânsal karar araçları arasında entegrasyonun tam olarak sağlanamaması, risk temelli planlamanın etkinliğini sınırlandıran önemli faktörlerden olarak değerlendirilmektedir. Bu durum, planlama ile afet risk yönetimi arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

– Kurumsal Yönetişim ve Uyum Sorunları

Türkiye’de afet risk yönetimi, farklı kurumların görev aldığı çok katmanlı bir yapıya sahiptir. Bu yapının doğal sonucu olarak, analiz üretimi, planlama, uygulama ve denetim süreçleri farklı idari birimler tarafından uygulanmaktadır. AFAD afet tehlike ve risk değerlendirmelerini hazırlarken; mekânsal planlama ve kentsel dönüşüm uygulamaları büyük ölçüde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile yerel yönetimlerin sorumluluğunda kalmaktadır. TOKİ ise özellikle konut üretimi ve dönüşüm projelerinde uygulayıcı bir aktör olarak görülmektedir. Bahsedilen kurumların görev alanları arasında doğal bir iş bölümü bulunsa da, yetki sınırlarının zaman zaman çakışması, verilerin farklı teknik standartlarla üretilmesi ve karar süreçlerinin eş zamanlı ilerlememesi, risk verisinin planlama süreçlerine bütünleşik ve düzenli biçimde aktarılmasını güçleştirmektedir. Bu durum, afet risk azaltımına yönelik politikaların sahada tutarlı biçimde uygulanabilmesi için kurumsal uyumun ve ortak veri sistemlerinin önemini gözler önüne sermektedir.

– *Uluslararası Çerçeveslerle Uyum*

Türkiye, afet risk azaltımına ilişkin ulusal politika ve stratejilerini uluslararası çerçevelerle uyumlu şekilde geliştirmeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (2015–2030), riskin anlaşılması, risk azaltımına yönelik yatırımların artırılması, çok düzeyli yönetim kapasitesinin güçlendirilmesi ve afet sonrası yeniden yapılanmada “daha iyi yeniden inşa” ilkesinin benimsenmesi gibi öncelikleri bulunmaktadır (UNDRR, 2015). Türkiye’nin ulusal strateji belgelerinde anılan ilkelerin karşılık bulduğu görülmekte; özellikle risk verisinin kurumsal koordinasyonun güçlendirilmesi, planlama kararlarına entegrasyonu ve afet sonrası iyileştirme süreçlerinin sürdürülebilir bir çerçevede ele alınması önemli politika hedefleri arasında yer almaktadır.

Diğer yandan Paris İklim Anlaşması’nın (2016) kabulü ve IPCC’nin son değerlendirme raporlarında ortaya sunulan bilimsel bulgular, iklim değişikliğinin afet risklerini artırıcı etkisini açık biçimde sunmaktadır. Bu kapsamda Türkiye’nin risk azaltma ve uyum politikalarının yalnızca deprem veya diğer ani tehlikelerle sınırlı kalmayarak sıcak dalgaları, sıcak dalgaları, taşkın ve kıyı etkilenebilirliği gibi iklim kaynaklı riskleri de kapsayacak biçimde bütüncül bir anlayışla değerlendirilmesi gerekmektedir. Böylece afet yönetimi ile iklim uyum politikaları arasında daha güçlü bir entegrasyon sağlanarak risk duyarlı planlama yaklaşımının kapsamı genişletilmektedir.

Türkiye’de afet risk yönetimi ile mekânsal planlama arasındaki ilişki, son yıllarda geliştirilen strateji belgelerine rağmen uygulamada çeşitli sınırlılıklar oluşturmaktadır. OECD’nin 2020 tarihli Türkiye Risk Yönetimi İncelemesi, risk verilerinin mekânsal planlama kararlarına sistematik biçimde entegre edilemediğini, kurumlar arası eşgüdümün yeterince kurumsallaşmadığını ve çoğu uygulamanın proje bazlı süreçlerle sınırlı kaldığını vurgulamaktadır. Raporda, AFAD tarafından üretilen risk ve tehlike haritalarının planlama hiyerarşisine düzenli biçimde aktarılamadığı, veri paylaşımının kurumsal çerçevesinin netleşmediği ve yerel yönetimlerin teknik kapasite farklılıklarının uygulama bütünlüğünü azalttığı belirtilmektedir (OECD, 2020). Yapılan değerlendirmeler, afet riskinin planlama istikrarı, kurumsal koordinasyon ve veri bütünlüğü gerektiren stratejik bir yönetim meselesi olduğunu vurgulamaktadır.

Türkiye’de afet riski altındaki kentsel alanlara ilişkin planlama literatürü genellikle teknik risk analizlerine odaklanarak planlama istikrarsızlığının kurumsal nedenlerini ise sınırlı biçimde değerlendirmektedir. Yasal çerçevede önemli adımlar atılmış olmakla birlikte, mevcut risk temelli planlama sistemi hâlen parçalı bir yönetim yapısı içinde yürütülmektedir. Kurumlar arası eşgüdüm eksiklikleri, risk verilerinin planlama hiyerarşisine bütüncül biçimde entegre edilememesi ve yerel kapasite farklılıkları, risk odaklı planlamanın etkinliğini sınırlandıran başlıca unsurlar olmaktadır. Söz konusu bulgular, özellikle riskli alan ilan ve plan iptali süreçlerinde görülen kırılmalıkların, kurumsal çerçevede daha güçlü ve bütünlük bir reform ihtiyacına işaret ettiğini açıkça sunmaktadır.

2.3. Kurumsal Yapı, Yönetişim ve Planlama Süreçlerinde Etkileşim

Afet riski altındaki kentsel alanlarda planlama süreçlerinin etkinliği, kararların üretildiği kurumsal yapı, yönetim kapasitesi ve aktörler arası etkileşim düzeyi ile şekillenmektedir. Literatürde yönetim, planlamanın çok aktörlü, çok düzeyli ve müzakereye dayalı niteliğini açıklayan temel bir kavram olarak değerlendirilmekte; kurumlar arası koordinasyon, bilgi akışının açıklığı, şeffaflık ve katılım gibi ilkelerle ilişkilendirilmektedir (Healey, 2006; Eraydın ve Taşan-Kök, 2013). UNDRR (2022) ve OECD (2020), afet risklerinin azaltılmasında güçlü yönetim mekanizmalarının kritik rol oynadığını; risk bilgisinin ancak bütünlük politika araçları ve kurumsal uyumla planlama süreçlerine etkili biçimde aktarılabilceğini vurgulamaktadır. Bu bağlamda risk duyarlı planlama, teknik analizleri kurumsal kapasite, yönetim ve koordinasyon süreçleriyle ilişkilendiren bütüncül bir yaklaşım gerektirmektedir. Planlama araçları arasındaki uyumun zayıf kalması, kurumlar arası veri paylaşımının sürdürülebilir olmaması ve karar süreçlerine aktör çeşitliliğinin yeterince dâhil edilememesi durumunda, uygulama etkinliği kadar politika bütünlüğü de zayıflamaktadır. Bu durum risk üretim süreçlerinin devam etmesine neden olabilmektedir (Alexander, 2002; Pelling, 2003).

2.3.1. Kurumsal yapı ve çok aktörlü planlama ortamı

Türkiye’de mekânsal planlama sistemi, ulusal, bölgesel ve yerel ölçekte çok sayıda kurumun görev ve sorumluluk üstlendiği çok aktörlü bir yönetim yapısı içinde

yürütülmektedir. Ancak bu yapının etkin biçimde sürdürülebilmesi bilgi paylaşımındaki sürekliliğe, kurumlar arası koordinasyonun düzeyine ve karar alma süreçlerinin şeffaflığına bağlı olmaktadır. Uygulamada ise yetki çakışmaları, siyasal müdahaleler ve idari öncelik farklılıkları planlama sürecinin istikrarını zayıflatmakta, özellikle riskli alanlarda yürütülen uygulamaların öngörülebilirliğini sınırlandırmaktadır (Ersoy, 2001). Afet riski altındaki bölgelerde planlama fiziksel mekânın düzenlenmesine yönelik teknik bir süreç olmaktan ziyade ekonomik ve politik etkileşimlerin iç içe geçtiği karmaşık bir karar ortamı hâline gelmektedir. Dolayısıyla yönetim ilkelerinin şeffaflık, katılım ve çok düzeyli işbirliği planlama sürecine entegre edilmesi, uygulama etkinliği açısından kritik önem taşımaktadır (Healey, 2006).

Türkiye’de kurumsal uyumsuzlukların temel nedeni, afet yönetimi ve mekânsal planlama süreçlerinde görev yapan kurumların farklı mevzuatlar çerçevesinde benzer yetkilere sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, TOKİ, AFAD, ile büyükşehir ve ilçe belediyeleri planlama ve uygulama yetkilerini eş zamanlı olarak kullanmakta; ancak yetkiler arasında net bir iş bölümü bulunmaması koordinasyon sorunlarını doğurmaktadır. Türkiye’de kurumlar arası veri paylaşımı, karar süreçlerinin eşgüdümü ve planlama afet yönetimi ilişkisinin bütüncül işletilmesi hâlen sınırlı düzeyde kalmaktadır. Bu durum, plan kararlarının ölçekler arasında uyumunun zayıflamasına ve uygulama süreçlerinin gecikmesine neden olarak risk verilerinin planlama hiyerarşisine düzenli biçimde aktarılmasını zorlaştırmaktadır.

Merkezi yönetimin planlama alanındaki yetki artışı da kurumsal uyum sorunlarını derinleştiren bir diğer faktör olmaktadır. 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’un yürürlüğe girmesiyle birlikte “riskli alan” ilanı ve “rezerv yapı alanı” belirlenmesi süreçleri ağırlıklı olarak merkezi idare tarafından yürütülmeye başlanmış, böylece yerel yönetimlerin plan yapma ve uygulama yetkilerini kısmen sınırlamıştır (Resmî Gazete, 2012). Yetki dağılımındaki değişim, özellikle büyükşehir ölçeğinde plan onay süreçlerinde çeşitli gerilimlere neden olabilmekte ve planlama istikrarını zayıflatabilmektedir. Yerel uygulamalarda da görüldüğü üzere, farklı kurumlar tarafından hazırlanan planların sık sık revizyon ve iptal süreçlerine konu olması, kurumsal koordinasyon eksikliğinin mekânsal kararlar üzerindeki etkisinin belirginleşmesine neden olmaktadır. Böylece risk temelli planlamanın sürdürülebilir biçimde işletilebilmesi için yetki paylaşımı, kurumlar arası veri entegrasyonu ve karar süreçlerinin uyumlaştırılmasına yönelik daha bütüncül bir yönetim gereksinimini gözler önüne sermektedir.

Planlama süreçlerinde ortaya çıkan kurumsal uyumsuzluklar, afet riskinin azaltılmasına yönelik kararların uygulanabilirliğinin ve sürekliliğinin sınırlandırılmasına neden olmaktadır. Farklı kurumların yetki ve sorumluluk alanları arasında ortaya çıkan örtüşmeler ile planlama araçlarının eşgüdüm içinde işletilememesi, plan kararlarının istikrarını zayıflatan başlıca etkenler arasındadır. Bu çerçevede kentsel dönüşüm projelerinin hazırlık, onay ve uygulama süreçlerinde zaman zaman oluşan hızlanma ya da gecikmeler, daha çok kurumsal kapasite, teknik değerlendirme ve veri paylaşımlarının kapsamı ve uygulama araçlarının işletilme biçimleriyle doğrudan ilişkilidir (Balaban, 2012; Türkün, 2011). Bu durum, afet riskine yönelik planlama kararlarının teknik temele dayalı, tutarlı ve izlenebilir bir biçimde yürütülmesi için kurumlar arası koordinasyonun güçlendirilmesine gereksinim olduğunu açıkça sunmaktadır.

Kurumsal kapasite ve yönetim yapısı, afet riski altındaki alanlarda yürütülen planlama süreçlerinin etkinliğini belirleyen temel bileşenlerdendir (Pierre ve Peters, 2000). Risk duyarlı planlama yaklaşımının sürdürülebilir biçimde işlemesi; mevzuat düzenlemelerine, veri paylaşımının düzenli hâle gelmesine, kurumlar arasında uyumlu işleyişin sağlanmasına ve ortak bilgi tabanlarının geliştirilmesine bağlıdır (UNDRR, 2022; IPCC, 2022).

Türkiye’de afet riskiyle ilişkili planlama çalışmalarında son yıllarda önemli adımlar atılmış olmasına rağmen uygulamada farklı kurumların öncelikleri, teknik kapasite düzeyleri ve veri altyapıları arasındaki farklılıklar bazen süreçlerin bütüncül şekilde ilerlemesini zorlaştırabilmektedir. Böylece, risk verisinin planlama hiyerarşisine düzenli olarak aktarılmasını ve planların uzun vadeli hedeflerle uyumunun korunmasını zaman zaman güçleştirmektedir.

Bu çerçevede, afet riski altındaki alanlarda planlama süreçlerinin güçlenebilmesi için kurumlar arası işbirliğinin geliştirilmesi, izleme-değerlendirme araçlarının kurumsallaşması ve veri odaklı karar mekanizmalarının yaygınlaştırılması önemli olmaktadır. Bu tür iyileştirmeler, hem risk temelli planlamanın sürdürülebilirliğini artıracak hem de uzun vadeli dirençlilik hedeflerinin uygulamada daha istikrarlı bir şekilde karşılık bulmasına katkıda bulunacaktır.

2.3.2. Planlama istikrarsızlığı ve hukuki iptaller

Türkiye’de mekânsal planların kısa sürede değişikliğe uğraması veya yargı kararlarıyla geçerliliğini yitirmesi, planlama sürecinin sürekliliğini zaman zaman

zorlamaktadır. Söz konusu durum teknik bir aksaklık olmakla birlikte, planlama sürecinin farklı aşamalarında ortaya çıkan kurumsal ve idari etkileşimlerle ilişkili bir konu olarak değerlendirilebilmektedir. Planların sık sık revize ediliyor olması, kamu yatırımlarının zamanlamasını etkileyebilmekte ve yerel uygulayıcılar açısından belirsizlik oluşturabilmektedir (Ersoy, 2001; Balaban, 2012).

Yargı denetimi, planlama sisteminin tamamlayıcı bir unsuru olmakta, ayrıca iptal edilen planların bazı örneklerde benzer içeriklerle yeniden onaylanması, uygulama süreçlerinin daha öngörülebilir ve bütünleşik mekanizmalara gereksinim duyduğunu göstermektedir. Planların hazırlık, değerlendirme ve onay aşamalarında ortaya çıkabilen usule ilişkin eksiklikler ya da bilimsel analizlerin yeterince güçlendirilmemesi hukuki süreçleri etkileyebilmektedir (Keleş, 2012).

Afet riski taşıyan alanlarda planların iptal edilmesi mekânsal gereklilikleri ve risk azaltma çalışmalarının zamanlamasını da etkileyebilmektedir. Bu sebeple, karar alma süreçlerinde kullanılan verilerin tutarlı, güncel ve planlama ölçeklerine uygun biçimde işlenmesi önemli olmaktadır. Uluslararası deneyimler, bu tür süreçlerde teknik değerlendirmelerin ve katılımın güçlendirilmesinin planlama uygulamalarını daha sürdürülebilir hâle getirdiğini kanıtlamaktadır (Shaw ve Goda, 2004; Vallance, 2015).

Sonuç olarak planların revize edilme veya yargıdan dönme sıklığı, toplumsal, ekonomik ve idari açıdan farklı etkilere neden olabilen çok boyutlu bir olgudur. Planlama belgelerinin üst ölçeklerle uyumunun sağlanması, bilimsel analitiklerin güçlendirilmesi ve değerlendirme mekanizmalarının daha şeffaf işlemesi, uzun vadeli uygulama kapasitesinin artırılması açısından oldukça önemlidir.

2.3.3. Politik müdahalelerin planlama süreçlerine etkisi

Mekânsal planlama, ideal koşullarda kamusal fayda, teknik analizler ve bilimsel gerekçelendirme üzerine kurulu bir süreçtir. Ancak uygulamada farklı kurumların öncelikleri, karar mekanizmalarının yapısı ve idari işleyiş planlama sürecinin yönünü dolaylı biçimde etkileyebilmektedir. Uluslararası literatürde de planlamanın yalnızca fiziksel mekân üretimine yönelik teknik bir faaliyet olmadığı; çok aktörlü yönetim ortamında müzakere, bilgi paylaşımı ve kurumsal koordinasyonla şekillenen bir karar alanı olduğu vurgulanmaktadır (Healey, 1997; Innes ve Booher, 2010). OECD (2020) ise çok düzeyli yönetim yapılarında ortak veri altyapıları ve kurumlar arası koordinasyon ve işbirliğinin planlama kalitesini artırdığını belirtmektedir.

Türkiye’de geniş ölçekli kentsel projeler, yatırım programları ve dönüşüm uygulamaları hem teknik gereklilikler hem de idari öncelikler doğrultusunda şekillenmekte; böylece planlama sürecinin daha fazla kurumlar arası uyum ve bilgi paylaşımı ihtiyacı doğurmasını tetiklemektedir. Plan kararlarının teknik dayanaklarla uyumlu biçimde yürütülmediği ya da mevcut analizlerle yeterince desteklenmediği durumlarda, uygulamada gecikmeler ve hukuki denetimde zorluklar oluşabilmektedir. Planların sık aralıklarla revize edilmesi veya iptal sonrası benzer içerikle yeniden onaylanması, öngörülebilirliği zayıflatarak süreçlerin tutarlılığını azaltabilmektedir. (Keleş, 2012). Bu tür durumlar, teknik kapasitenin ve veri bütünlüğünün karar süreçlerinde düzenli biçimde kullanılmasının önemini gözler önüne sermektedir.

Uluslararası yaklaşımlar, idari ya da politik etkilerin planlama süreçlerinden tamamen ayrıştırılamasa da; şeffaflık, bağımsız teknik değerlendirme, veri temelli gerekçelendirme ve katılımcı müzakere yöntemleriyle dengelenebileceğini göstermektedir (Healey, 2006; Innes ve Booher, 2010; Shaw ve Goda, 2004). Bu çerçevede riskli alan kararlarının teknik raporlarla desteklenerek plan revizyonlarının gerekçeli ve izlenebilir biçimde yapılması, çevrimiçi veri paylaşımıyla desteklenen daha kapsayıcı katılım modellerinin kullanılması ve kurumlar arası işbirliğinin güçlendirilmesi, literatürde planlama kalitesini artıran başlıca hususlar olarak değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, politik ve idari etkiler planlama süreçlerinin doğal bir bileşeni olmakla beraber güçlü katılım mekanizmaları, bağımsız teknik denetim ve sağlam yönetim yapılarıyla desteklenen bir planlama çerçevesi, afet riski altındaki alanlarda kararların hem uygulanabilirliğini hem de teknik tutarlılığını güçlendirmektedir. Böyle bir yaklaşım, mekânsal planlamanın uzun vadeli dirençlilik ve kamusal yarar hedefleriyle uyumlu biçimde işlemlerini sağlamaktadır.

2.3.4. Risk duyarlı planlama ve yönetim ilişkisi

Risk duyarlı planlama, afet risklerinin fiziksel, sosyal ve kurumsal boyutlarının bir arada değerlendirilmesini gerektirdiğinden tek bir kurumun sınırlarını aşan bütüncül bir yönetim yaklaşımına dayanmaktadır. Böylece süreç yalnızca tehlike haritalarının üretilmesi veya mühendislik temelli analizlerin yapılması gibi teknik adımlarla sınırlı kalmamış; kurumlar arası bilgi paylaşımının, ortak karar üretiminin ve sürekli iletişimin birlikte işletilmesini zorunlu kılmıştır. Uluslararası literatürde de risk azaltma politikalarının etkinliğinin, çok faktörlü planlama ortamında kurumsal uyum, katılımcı

süreçler ve karşılıklı öğrenme mekanizmalarıyla desteklenebileceği belirtilmektedir (Healey, 2006; Eraydın ve Taşan-Kok, 2013). Bu çerçevede yönetim, risk duyarlı planlamanın uygulama kapasitesini artıran; planlama sürecinin kapsayıcı, kurumsal açıdan uyumlu ve esnek biçimde yürütülmesini sağlayan temel bir çatı olarak değerlendirilmektedir.

Uluslararası çerçevede UNDRR'nin "yönetişim temelli kentsel dirençlilik" yaklaşımı, risk duyarlı planlamanın hesap verebilirlik, katılımcılık, şeffaflık ve çok düzeyli koordinasyon ilkeleri üzerine inşa edilmesinin yararlı olacağını belirtmektedir (UNDRR, 2022). Söz konusu yaklaşım karar süreçlerinde yer alan tüm paydaşların erişebileceği şekilde dolaşımda olmasını destekler niteliktedir. Bilimsel analizlerin yerel bilgiyle bir araya getirilmesi ve kararların ortak hedefler doğrultusunda geliştirilmesi, planlama sürecinin daha kapsayıcı bir zeminde işlemesine ve yönetim kapasitesinin artmasına olanak tanımaktadır. Böyle bütüncül bir yönetim çerçevesi, hem karar alma süreçlerinin meşruiyetini güçlendirmekte hem de risk azaltma politikalarının uygulanabilirliğini artırmaktadır (Ahern, 2011).

Risk duyarlı planlamanın yönetim boyutunu güçlendiren temel unsurlardan biri de ortak bilgi altyapısının oluşturulmasına bağlı olmasıdır. Afet senaryoları, sosyal kırılganlık göstergeleri, iklim riskleri, altyapı kapasitesi ve arazi kullanımına ilişkin verilerin bütünleşik bir sistem üzerinden paylaşılması, planlama kararlarının teknik tutarlılığını artırmakta ve kurumlar arası işbirliğini kolaylaştırmaktadır (Meerow vd., 2016). Farklı ölçeklerde uygulama yürüten kurumların aynı veri tabanına erişebilmesi, planların hazırlanarak; uygulama, izleme ve güncelleme aşamalarında da süreçlerin uyum içinde olmasını sağlamaktadır. Bu çerçevede yönetim, risk duyarlı planlamada durağan bir idari koordinasyon mekanizmasından ziyade değişen koşullara uyum sağlayabilen, sürekliliği olan ve öğrenme kapasitesi yüksek kurumsal bir yapıyı ifade etmektedir.

Yönetişimin risk duyarlı planlamadaki bir diğer boyutu ise katılımcılık olmaktadır. Toplum temelli risk azaltımı yaklaşımı, yerel halkın gündelik deneyimlerinin, risk algılarının ve mekânsal önceliklerinin planlama süreçlerine dâhil edilmesini sağlayarak yerel koşullara uyumlu ve daha uygulanabilir kararları geliştirilmesini mümkün kılmaktadır (Shaw ve Goda, 2004). Katılımın yalnızca bilgilendirme düzeyinde kalmayarak müzakere ve ortak tasarım süreçlerini kapsayacak şekilde genişlemesi, planların sosyal kabulünü artırmakta ve yerel ölçekte dirençlilik kapasitesini güçlendirmektedir (Johnson ve Olshansky, 2015). Bu yönüyle yönetim,

planlamayı sadece kurumsal ilişkiler çerçevesinde ele alan bir süreç olmaktan çıkarmış, ortak öğrenmeyi ve toplumsal etkileşimi teşvik eden bir risk kültürünün oluşmasına zemin hazırlamıştır.

Risk duyarlı planlama, ancak güçlü ve kapsayıcı bir yönetim yapısıyla desteklendiğinde etkili bir politika aracı olabilmektedir. Kurumlar arası koordinasyonun sağlanması, güvenilir ve güncel bilginin paylaşılması, karar süreçlerinin şeffaf biçimde yürütülmesi ve katılımın çeşitli araçlarla güçlendirilmesi risk analizlerinin planlama süreçlerine doğru şekilde aktarılmasına katkı sağlamaktadır. Anılan çerçevede yönetim, risk duyarlı planlamanın tamamlayıcı bir unsuru olmanın ötesine geçmiş, planlama sisteminin kurumsal temelini oluşturan belirleyici bileşen hâline gelmiştir.

2.3.5. Afet riski altındaki alanlarda yönetim zafiyetleri

Afet riski taşıyan bölgelerde mekânsal planlama, imar kararları ve teknik tasarımdan ibaret değildir. Merkezi, bölgesel ve yerel kurumların birlikte hareket ettiği çok düzeyli bir yönetim süreci niteliği taşımaktadır. Türkiye’deki uygulamalar incelendiğinde, kurumlar arasındaki koordinasyonun her zaman aynı düzeyde işlememesi, bilgi ve veri paylaşımının farklı kurumlarda farklı standartlarla yürütülmesi ve katılım mekanizmalarının sınırlı kalması gibi faktörlerin, risk temelli planlamanın uygulama kapasitesini zaman zaman zorladığı gözlemlenmektedir. Uluslararası literatürde OECD (2020) ve UNDRR (2022) gibi çalışmalar, genel olarak afet risk azaltımında etkili sonuçlar elde edilebilmesi için ortak veri altyapıları, düzenli iletişim ve çok düzeyli koordinasyonun önemini vurgular niteliktedir.

Türkiye’de askı-ılan süreçleri ve bilgilendirme toplantıları, planlama mevzuatının öngördüğü aşamaları karşılamakla birlikte, literatürde ilgili araçların özellikle müzakere, ortak tasarım kapasitesinin gelişmesi ve karşılıklı öğrenme açısından güçlendirilmesi gerektiği tartışılmaktadır (Allen, 2006; Türkün, 2011). Mahalle düzeyindeki yerel bilgi, gündelik risk deneyimleri ve farklı sosyal grupların gereksinimlerinin süreçlere erken aşamada dâhil edilmesi, geçici barınma, hak sahipliği, ve sosyal donatı planlaması gibi konularda sahaya özgü ve uyumlu çözümler üretmeyi kolaylaştırmaktadır. Literatürde bazı dönüşüm alanlarında yaşanan uygulama örnekleri, teknik tasarımın katılımcı süreçlerle desteklenmediği durumlarda uygulama aşamasında çeşitli uyum güçlüklerinin ortaya çıkabildiğini belirtmektedir (Pelling, 2003; Balaban, 2012). Bu değerlendirmeler, şeffaflık ve katılımın risk duyarlı planlamada yalnızca

hukuki bir gerekliliğin yanında planların toplumsal kabulünü ve uygulanabilirliğini artıran bir yönetim aracı olduğunu göstermektedir.

Politik ve idari etkiler, afet riski altındaki alanlarda planlama sürecini dolaylı olarak etkileyebilen parametre olmaktadır. 6306 sayılı Kanun kapsamında sağlanan hızlandırılmış süreçler, uygulama kabiliyetini artırmasına rağmen, merkezi ve yerel kurumlar arasındaki iş bölümünün açık biçimde tanımlanması gereksinimini de ortaya koymaktadır. Riskli alan veya rezerv yapı alanı kararlarının bilimsel analizler ve sosyal etki değerlendirmeleriyle temellendirilmesi; plan revizyonlarının ise açık ve izlenebilir gerekçelere dayanması, uygulama sürecinin öngörülebilirliğini destekleyen önemli unsurlar olmuştur. UNDRR (2022), afet riskini azaltmaya yönelik düzenlemelerde kararların teknik dayanaklarla güçlendirilmesinin ve paydaşlar arasında şeffaf iletişimin sürdürülmesinin sürece katkı sunduğunu ifade etmektedir.

Uluslararası deneyimler, afet sonrası planlama süreçlerinde çok düzeyli koordinasyonun ve kapsayıcı katılım mekanizmalarının önemini gösterir niteliktedir. Japonya'nın Kobe kentinde 1995 depremi sonrasında oluşturulan toplum temelli yeniden yapılanma komiteleriyle Yeni Zelanda'nın Christchurch kentinde 2011 depremi sonrasında geliştirilen çevrim içi ve yüz yüze müzakere platformları, kararların hem teknik hem de toplumsal temellere dayanmasını sağlamıştır (Shaw ve Goda, 2004; Beaven vd., 2016; Vallance, 2015). Benzer şekilde, koordine planlama yaklaşımları, teknik uzmanlık ile paydaş katılımı arasında denge kurulmasının karar kalitesini artırdığını savunmaktadır (Healey, 2006; Innes ve Booher, 2010).

Bahsedilen örneklerden yola çıkarak; afet riski altındaki alanlarda planlama sürecinin güçlendirilmesi için kurumlar arası koordinasyon, veri paylaşımı, paydaş katılımı ve gerekçeli karar üretimi gibi yönetim bileşenlerinin sistematik biçimde geliştirilmesi önem arz etmektedir. Bu perspektif, hem kararların toplumsal kabulünü hem de uygulama sürecinin şeffaflığını destekleyerek daha dayanıklı ve sürdürülebilir mekânsal sonuçlar üretmeye katkı sağlayabilir.

2.3.6. Uluslararası örneklerle karşılaştırmalı değerlendirme

Farklı ülkelerdeki afet riskine yönelik uygulamalar incelendiğinde, planlama yaklaşımının başarısında paydaş işbirliği, yönetim kalitesi ve veri temelli karar süreçlerin belirleyici olduğu görülmektedir. Rotterdam, iklim kaynaklı taşkın tehlikesinin yüksek olduğu bir kent olarak, uzun yıllardır su yönetimini planlama sisteminin temel bileşeni hâline getirmiştir. Kentte 2000'li yıllar sonrasında geliştirilen

stratejilerde, mühendislik önlemleri; kamusal alan düzenlemeleri, mavi-yeşil altyapı ve çok paydaşlı çalışma modelleriyle birlikte değerlendirilmiştir. Belediyenin üniversiteler, sivil toplum ve özel sektörle yürüttüğü ortak çalışmalar kapsamında üretilen risk verileri, plan kararlarının sürekli güncellenmesinde kullanılarak açık veri platformları üzerinden kurumlar arasında paylaşılmaktadır (Ahern, 2011). Rotterdam deneyimi, risk yönetiminin kurumsal koordinasyonu gerektiren bir süreç olduğunu; birlikte karar üretiminin ve şeffaf veri akışının, özellikle yüksek riskli alanlarda planların uygulanabilirliğini artırdığını ortaya koymaktadır.

Kobe’de 1995 depremi sonrasında yürütülen planlama süreci, yerel komiteler ve mahalle meclislerinin aktif katılımı üzerine kurulmuştur. Sosyal bağların korunması, konut alanlarının yeniden yer seçimi ve yerinde yaşamın desteklenmesi plan kararlarının ayrılmaz bir parçası olmuştur. Katılımın biçimsel aşamadan çıkarılıp bağlayıcı bir mekanizma oluşturulması, uygulamanın meşruiyetini artırmıştır (Shaw ve Goda, 2004; Vale ve Campanella, 2005).

Christchurch’te 2011 depremi sonrası yürütülen yeniden yapılanma süreci, dijital katılım ve şeffaf yönetim araçlarıyla ön plana çıkmıştır. “Share an Idea” platformu üzerinden yurttaş önerileri toplanarak, merkezi ve yerel kurumlar planlama kararları ortak veri tabanlarında izlenmiştir. Sürecin kurumsal boyutu, afet sonrası yönetim yapısının nasıl dönüştürüldüğünü gözler önüne sermektedir (Johnson ve Mamula-Seadon, 2014). Verilen örnek, katılımın danışma düzeyinin ötesine geçerek karar ortaklığına dönüştüğünde planların uygulanabilirliğinin güçlendiğini göstermektedir.

Medellín örneğinde, 2000’li yıllarda benimsenen “sosyal kentselcilik” yaklaşımı, afet risklerinin azaltılmasını sosyal politikalar ve mekânsal iyileştirmelerle bütünleştiren kapsamlı bir dönüşüm modeli olmuştur. Bu süreçte toplu taşıma hatlarının geliştirilmesi, teleferik sistemi aracılığıyla yamaç yerleşimlerinin kentin merkezî alanlarıyla bütünleştirilmesi, sosyal konut projeleri ve kamusal alan iyileştirmelerinin eş güdümlü yürütülmesi, hem fiziksel tehlikelerin azaltılmasına hem de toplumsal dayanıklılığın güçlendirilmesine katkı sağlamıştır. Bütüncül politika yaklaşımı, risk yönetimini kent hakkı, mekânsal adalet ve kapsayıcılık ilkeleriyle ilişkilendirerek kentsel dirençliliğin sosyal boyutunu vurgular niteliktedir (Medellín Resilience Strategy, 2016–2019; Medellín Urban Innovation, 2018).

Bu dört kent deneyimi şu ortak bir çerçeveyi sunmaktadır: risk, fiziksel bir tehlikenin sonucu olmakla birlikte kurumsal düzen, yönetim yapısı ve toplumsal kapasitenin ürünüdür. Başarılı örneklerde, veri paylaşımı standart hâline getirilmiş,

karar süreçleri bağımsız teknik kurullar tarafından izlenmiş ve toplumsal katılım sürekliliği oluşturulmuştur (Birkmann ve Welle, 2015; UNDRR, 2022). Türkiye’de ise merkeziyetçi karar yapısı, sınırlı katılım ve kısa vadeli projeler nedeniyle planlama istikrarsızlığı yeniden üretilmektedir.

Çizelge 2.1. Uluslararası örnekler ile türkiye uygulamalarının karşılaştırmalı analizi

Ülke/Kent Örneği	Temel Yaklaşım	Yönetim / Yönetişim Özellikleri	Planlama Pratikleri	Türkiye ile Karşılaştırmalı Değerlendirme
Rotterdam (Hollanda)	İklim uyumu + mavi-yeşil altyapı temelli risk azaltımı (Klijn vd., 2018; UN-Habitat, 2018)	Çok paydaşlı konsorsiyum modeli; belediye–özel sektör–STK–akademi ortaklığı; açık veri platformları	Nehir taşkın riskine göre arazi kullanım kararları; “Room for the River”; risk verileri tüm planların zorunlu girdisi (Klijn vd., 2018)	Türkiye’de veri altyapısı parçalı; kurumlar arası eşgüdüm sınırlı. Rotterdam’ın bütünsel veri sistemine karşılık Türkiye’de risk verisi planlara zorunlu katman olarak yerleşmemiştir.
Kobe (Japonya)	Toplum temelli yeniden yapılanma; “Build Back Better” (Shaw & Goda, 2004)	Mahalle komiteleri ve yerel sivil toplum örgütlerinin afet sonrası karar süreçlerine aktif biçimde katıldığı, topluluk temelli yönetim modeli (Shaw & Goda, 2004).	Afet sonrası iyileşme sürecinde mahalle ölçeğinin ve yerel topluluk örgütlenmelerinin güçlendirilmesi; yerinde yaşamı destekleyen ve topluluk bağlarını koruyan uygulamaların önceliklendirilmesi (Shaw & Goda, 2004).	Türkiye’de katılım süreçleri çoğunlukla bilgilendirme düzeyinde kalmakta; Kobe’deki topluluk temelli yönetim modeliyle karşılaştırıldığında yerel aktörlerin iyileşme sürecindeki rolü daha sınırlı kalmaktadır.
Christchurch (Yeni Zelanda)	Topluluk temelli katılımın ve öğrenme odaklı yönetim uygulamalarının öne çıktığı bir afet sonrası iyileşme yaklaşımı (Johnson & Mamula-Seadon, 2014; Beaven vd., 2016).	Merkezi ve yerel kurumların rollerinin yeniden tanımlandığı, çok aktörlü koordinasyon yapılarının oluşturulduğu ve toplulukların karar süreçlerine aktif biçimde katıldığı bir yönetim modeli (Johnson & Mamula-Seadon, 2014; Beaven vd., 2016).	Afet sonrası iyileşme kararlarının çok aktörlü koordinasyonla yürütülmesi, topluluk katkısının süreçlere dâhil edilmesi ve bilgi paylaşımının kurumsal düzeyde güçlendirilmesi (Vallance, 2015; Beaven vd., 2016).	Christchurch’te topluluk katılımına dayalı yönetim ve kurumlar arası eşgüdüm güçlüdür; Türkiye’de ise katılım ve veri paylaşımı mekanizmaları daha sınırlı olup, planlama ve uygulama süreçlerinde toplumsal meşruiyet tartışmaları daha belirgindir.
Medellín (Kolombiya)	Sosyal kentselcilik yaklaşımı; kentsel kırılganlığın azaltılması ve kentsel dirençliliğin sosyal politika ile bütünleştirilmesi (Medellín Resilience Strategy, 2016–2019).	Yerel yönetim, topluluk örgütleri ve farklı kurumsal aktörlerin ortaklaştığı çok aktörlü bir yönetim yapısı; dezavantajlı gruplara yönelik kapsayıcı planlama ve karar alma süreçleri (Medellín Urban Innovation, 2018).	Yüksek eğimli yamaç yerleşimlerde toplu taşıma (Metrocable), kamusal mekân ve sosyal konut projelerinin entegre biçimde tasarlanması; sosyal kırılganlığı azaltmayı hedefleyen bütüncül mekânsal müdahaleler (Medellín Urban Innovation, 2018; Medellín Resilience Strategy, 2016–2019).	Türkiye’de kentsel dönüşüm uygulamalarında sosyal kırılganlığın azaltılması ve yerinde yaşamın desteklenmesi her zaman önceliklendirilmemekte; Medellín modelinde ise sosyal politika entegrasyonu ve kapsayıcı mekânsal müdahaleler süreçte daha belirleyici bir rol üstlenmektedir.
Türkiye	6306 sayılı Kanun ile risk odaklı dönüşüm; önleyici	Kurumlar arası eşgüdüm zayıf	Planlar sık iptal ediliyor; risk verileri	Uluslararası örneklerle karşılaştırıldığında,

Ülke/Kent Örneği	Temel Yaklaşım	Yönetim / Yönetişim Özellikleri	Planlama Pratikleri	Türkiye ile Karşılaştırmalı Değerlendirme
	planlama hedefi	(AFAD-ÇŞİDB-belediye); veri paylaşımı sınırlı; katılım çoğunlukla biçimsel	planların zorunlu katmanı değil; uygulamalar proje bazlı	Türkiye’de afet riskine duyarlı kentsel dönüşüm uygulamalarının geliştirilmesi için veri bütünlüğü, kurumsal koordinasyon, katılımcı süreçlerin güçlendirilmesi, bağımsız teknik denetim mekanizmaları ve sosyal adalet boyutunun planlama süreçlerine daha sistemli biçimde entegre edilmesi gerekmektedir.

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bu çerçevede Medellín deneyimi risk azaltımı ile sosyal politikaların bütünleştirilmesinin, yerinden edilme riskini azaltan ve mekânsal adalet perspektifini destekleyen bir yaklaşım sunduğunu göstererek, kamusal alan iyileştirmeleri, erişilebilir konut ve toplu taşıma yatırımlarının birlikte ele alınması önemli bir uygulama örneği olmaktadır (Medellín Resilience Strategy, 2016–2019; Medellín Urban Innovation, 2018; Pelling, 2003).

Rotterdam, Kobe, Christchurch ve Medellín’in deneyimleri, risk duyarlı planlamanın teknik bir faaliyetten ziyade çok faktörlü bir yönetim pratiği olduğunu açık biçimde ortaya koymaktadır. Bu yaklaşımın plan hazırlığı, onay ve uygulama aşamalarında bütüncülük ilkesi, Türkiye’de hem planlama istikrarsızlığının azalmasına hem de afet öncesi dönemde kurumsal dayanıklılığın kalıcı biçimde güçlenmesine katkı sağlayacaktır.

Yapılan karşılaştırmalı analiz, Türkiye’de afet riskinin azaltılmasına yönelik planlama süreçleri için dört temel sonucu ortaya çıkarmaktadır. Katılımın bilgilendirme odaklı araçlarla sınırlı kalmaması; mahalle ölçeğinde sürekli çalışan yerel kurullar aracılığıyla karar süreçlerine dâhil edilerek çıktılarının planların zorunlu bileşeni hâline getirilmesini gerektirmektedir. ÇŞİDB, AFAD ve yerel yönetimler arasında ortak standartlara sahip, açık ve izlenebilir bir risk-plan veri platformunun oluşturulması; tehlike ve kırılganlık katmanlarının tüm plan ölçeklerinde zorunlu veri olarak kullanılması gerekmektedir. Plan onama ve revizyon süreçlerinin bağımsız bilimsel danışma kurulları tarafından izlenmesi, teknik kararların politik zamanlamadan etkilenmesini azaltarak plan istikrarının güçlenmesini destekleyecektir.

2.3.7. Kurumsal çatışmaların uzun vadeli etkileri

Kurumsal rollerin açık biçimde tanımlanmadığı, veri akışının düzenli işlemediği ve yetki alanlarının çakıştığı yapılarda karar süreçleri parçalanmaktadır. Bu parçalanma planlama sisteminin bütüncüllüğünü olumsuz etkilemektedir (Davoudi, 2012; Eraydın ve Taşan-Kok, 2013). Meydana gelen yapısal uyumsuzluklar, afet riskine ilişkin hedeflerin sahada karşılık bulmasını zorlaştırmaktadır.

Kurumsal çatışmaların yaşandığı durumlarda kararların tutarlılığı zayıflamakta, planlama süreçlerinin öngörülebilirliği azalmakta ve farklı kurumlar tarafından üretilen plan, proje ve uygulamaların birbirine entegre edilmesi güçleşmektedir. Bu durum da planlama belgelerinin teknik doğruluğunu zaman içinde olumsuz yönde etkileyerek afet riskinin azaltılmasına yönelik kararların uygulama kapasitesini sınırlandırıcı etki göstermektedir (Ergün, 2016).

Kurumsal uyumsuzluklar sadece yönetsel süreçlerle sınırlı kalmamakta; bilgi yönetimi üzerinde de belirleyici etkiler oluşturmaktadır. Kurumlar arasında bilgi ve deneyim aktarımının düzenli işlememesi, öğrenme süreçlerinin kesintiye uğramasını ve benzer sorunların farklı dönemlerde yeniden ortaya çıkmasını tetiklemektedir (Manyena, 2006). Kurumsal hafızanın gelişmediği ortamlarda izleme ve değerlendirme mekanizmaları sınırlı kalarak planlama sisteminin istikrarının zayıflamasına neden olmaktadır.

Ayrıca farklı kurumlar tarafından bağımsız şekilde geliştirilen planlama ve uygulama girişimleri mekânsal uyumsuzlukları oluşturmaktadır. Aynı alanda birbirinden kopuk kararların alınması, zaman içinde parçalı gelişme eğilimlerini, altyapı dengesizliklerini ve risk azalması hedefleriyle uyumsuz mekânsal sonuçları doğurabilmektedir. Gözlemlenen uyumsuzluklar afet riskinin azaltılmasını desteklemek yerine, farklı kırılganlıklara neden olabilmektedir (Aldrich ve Meyer, 2015).

Kurumsal çatışmaların uzun vadeli etkileri teknik ve idari boyutların yanı sıra uygulama istikrarı, toplumsal güven ve yatırım kararları üzerinde de belirleyici rol almaktadır. Planların sık sık değişiyor olması, uygulama sürelerinin uzaması ve kurumlar arası koordinasyon eksikliği, planlama mekanizmasının güvenilirliğinin zayıflamasına ve karar süreçlerinin öngörülebilirliğinin azalmasına zemin hazırlamaktadır. Bu nedenle afet riskinin azaltılmasına yönelik sürdürülebilir bir yaklaşımın geliştirilebilmesi için bilgi yönetiminin düzenli ve paylaşılabılır bir yapıda işletilmesi kurumsal uyumun güçlendirilmesi ve karar süreçlerini yönlendiren ortak bir çerçevenin oluşturulması kritik öneme sahiptir (Davoudi, 2012).

2.4. Bölüm Sonucu

Bu bölümde incelenen kuramsal tartışmalar, afet riskinin fiziksel, sosyal, yönetsel ve ekonomik kırılganlıkların ortak etkisiyle ortaya çıkan çok boyutlu bir unsur olduğunu göstermektedir. Uluslararası örnekler, dirençli kent politikalarının başarısında teknik kapasite, şeffaf veri paylaşımı, kurumsal güven, yatay işbirliği yapıları ve toplumsal uzlaşının belirleyici olduğunu göstermektedir.

Bu çerçevede, risk duyarlı planlamanın güçlendirilmesine yönelik literatürde öne çıkan temel ilkeler şöyle özetlenebilir:

- Kurumlar arasında yetki, rol ve sorumlulukların açık biçimde tanımlandığı, süreklilik arz eden koordinasyon mekanizmalarının oluşturulması,
- Farklı aktörlerin, özellikle de yerel yönetimler ve toplum paydaşlarının karar alma süreçlerine yapısal biçimde dâhil edildiği katılımcı yönetim modellerinin geliştirilmesi,
- Bilimsel risk analizlerinin tüm plan ölçeklerinde zorunlu bir girdi olarak kullanılması ve planlama belgeleriyle bütünleştirilmesi.
- Planlama kararlarının şeffaf, veri temelli ve denetlenebilir süreçlerle yürütülmesi,

Bu ilkeler, kuramsal açıdan afet riskinin azaltılması ve dirençli kentleşme perspektifinin temel bileşenlerini oluşturmaktadır.

3. MATERYAL ve YÖNTEM

3.1. Araştırmanın Yöntemsel Çerçevesi

Bu çalışma, afet riski altındaki kentsel alanlarda yürütülen kentsel dönüşüm planlarının etkinliğini ve sürekliliğini incelemeyi hedeflemektedir. Çalışmanın odak noktası, İzmir ili sınırları içerisinde yer alan ve 2012 yılında riskli alan olarak ilan edilen Karabağlar ilçesindeki 101 hektarlık dönüşüm alanıdır. Bu çerçevede, alanın planlama geçmişi, afet riskleriyle ilişkili mekânsal veriler ve ilgili kurumsal süreçler eş zamanlı olarak değerlendirilmiştir.

Çalışma kapsamında kullanılan başlıca materyaller şunlardır:

- İzmir il geneli ve Karabağlar ilçesine ait 1/100.000 ve 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planları,
- Mevcut arazi kullanım haritaları ve karakter analizi çalışmaları,
- Fay hatları, deprem tehlikesi, riskli alanlar ve risk önceliklendirme haritaları,
- Karabağlar ilçesinde farklı tarihlerde onaylanmış, iptal edilmiş ve değiştirilmiş uygulama imar planlarına ait görsel ve belge dokümanları,
- Resmî kurumlar tarafından yayımlanan risk analiz raporları,
- İlgili belediye kararları, askı tutanakları, plan notları ve mahkeme kararları.

Yöntemsel olarak çalışma, nitel analiz tekniklerine dayalı olarak yapılandırılmıştır. Araştırma süreci üç ana aşamada yürütülmüştür:

1. **Doküman Analizi:** Plan belgeleri, resmi yazışmalar, mahkeme kararları ve plan değişikliklerine ilişkin askı süreçleri detaylı biçimde incelenmiştir. Bu belgeler, planlama sürecindeki kurumsal müdahaleleri ve hukuki süreçleri anlamak açısından temel veri kaynağı olarak kullanılmıştır.
2. **Görsel Veri İncelemesi:** Karabağlar ilçesine ilişkin afet riski, kullanım türleri ve kentsel karakter haritaları analiz edilerek risk alanlarının mekânsal dağılımı, plan kararlarıyla örtüşmeleri ve zaman içindeki değişimleri değerlendirilmiştir.
3. **Karşılaştırmalı Zaman Dizini İncelemesi:** Planlama sürecinin yıllara göre gelişimi, askıya çıkarılan planların tarihleri, iptal kararlarının gerekçeleri ve içerik farklılıkları karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Bu analiz, planlama sürecindeki istikrarsızlık düzeyinin nesnel olarak tespit edilmesini sağlamıştır.

Belirlenen bu çerçevede Karabağlar ilçesindeki dönüşüm alanı özelinde, afet odaklı dönüşüm planlarının genel olarak karşılaştığı yapısal ve yönetsel sorunlar da değerlendirmeye açılmıştır. Çalışma, vaka üzerinden genelleştirilebilir kuramsal

çıkarımlar elde etmeyi hedeflemekte ve bu nedenle açıklayıcı nitelikte bir örnek olay analizi yöntemiyle yapılandırılmıştır.

3.2. Alan Seçimi ve Örneklem

3.2.1. İzmir Kenti ve Riskli Alan İlan Edilen Bölgeler

Araştırmanın alanı olarak İzmir kenti seçilmiştir. İzmir'in seçilme nedenleri arasında afet riski taşıyan alanların fazla olması, kentsel dönüşüm süreçlerinin yoğunluğu ve 6306 sayılı Kanun kapsamında uygulanan projelerin çeşitliliği bulunmaktadır. İzmir, Türkiye'nin üçüncü büyük kenti olup, yüksek deprem riski taşıyan bir bölge konumundadır. 2020 Sisam Depremi sonrası kentteki riskli yapı ve alanların tespitine yönelik çalışmalar hız kazanmış ve kentsel dönüşüm projeleri kapsamında riskli alan ilan edilen bölgelerde dönüşüm süreçleri hızlandırılmıştır (AFAD, 2022).

Riskli Alan İlan Süreci:

- 6306 sayılı Kanun'a göre riskli alan ilan edilen bölgeler, afet riski yüksek, yapı stoğu güvenli olmayan ve altyapı eksiklikleri bulunan alanlar olarak tanımlanmaktadır (Resmî Gazete, 2012).
- İzmir'de bugüne kadar Bayraklı, Karabağlar, Konak ve Buca ilçeleri gibi birçok bölgede riskli alan ilan edilmiştir (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2023).

3.2.2. Karabağlar İlçesi Örneği ve Seçim Kriterleri

Araştırmanın örneklem alanı olarak Karabağlar İlçesi seçilmiştir. Karabağlar, sosyo-ekonomik ve mekânsal farklılıkları barındıran, yoğun yapılaşmaya sahip ve riskli alan ilan edilen bölgeleri kapsayan bir ilçedir. Bu alanın seçilme nedenleri şu şekilde özetlenebilir.

Yoğun Kentsel Dönüşüm Süreci: Karabağlar ilçesi, 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli alan ilan edilen en yoğun bölgelerden biridir. İlçede Limontepe, Uzundere ve Bahriye Üçok Mahalleleri gibi alanlar dönüşüm projelerinin odak noktası olmuştur (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 2023).

Yüksek Deprem Riski ve Mekânsal Yoğunluk: Karabağlar ilçesi, İzmir fay hattına yakın konumuyla yüksek deprem riski altında bulunan bölgelerden biridir. Yoğun yapı stoğu, plansız yapılaşma ve yetersiz altyapı gibi unsurlar nedeniyle afet riski yüksek seviyededir (AFAD, 2022).

Sosyo-Ekonomik Farklılıklar: İlçede sosyo-ekonomik açıdan kırılgan kesimlerin yoğunluğu göz önünde bulundurularak, dönüşüm projelerinin toplumsal etkileri ve katılımcı süreçleri değerlendirilmiştir.

Yerel ve Merkezi Yönetim Etkileşimi: Karabağlar ilçesi, merkezi yönetim tarafından riskli alan ilan edilmesine karşın, İzmir Büyükşehir Belediyesi ve Karabağlar Belediyesi gibi yerel yönetimlerle çeşitli düzeylerde iş birliği ve çatışma süreçlerine sahne olmuştur. Bu durum, merkezi ve yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm süreçlerindeki rolünün analiz edilmesi için ideal bir örnek teşkil etmektedir.

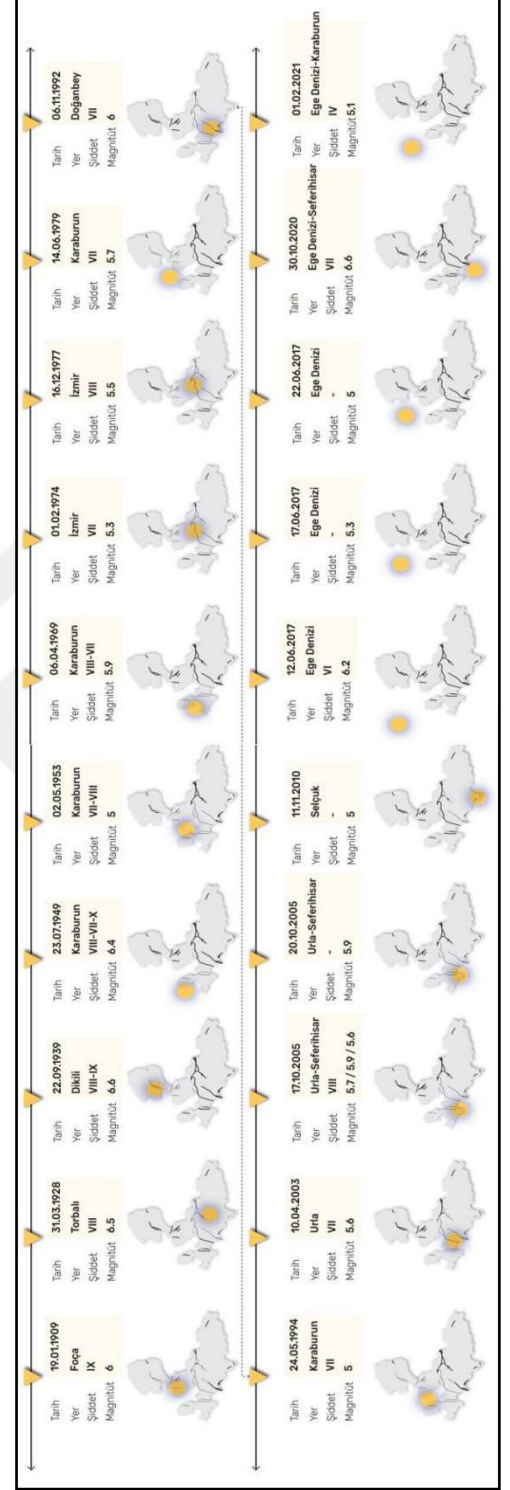


4. ARAŞTIRMA SONUÇLARI ve TARTIŞMA

4.1. İzmir İli Depremsellik Geçmişi

Şekil 4.1’de görüldüğü üzere, İzmir ili ve çevresi tarihsel olarak yüksek sismik aktiviteye sahiptir. Kent, Batı Anadolu’nun doğu–batı yönlü graben sistemi içinde yer almakta; bu jeolojik yapı, çok sayıda yıkıcı depremin oluşumuna zemin hazırlamaktadır. İzmir fay zone, Gediz ve Küçük Menderes grabenleriyle ilişkili kırık hatlarının kesişiminde bulunduğundan, bölge uzun süredir yüksek deprem riski ile karşı karşıyadır.

Tarihsel veriler incelendiğinde, 1909 Foça (M6.0), 1928 Torbalı (M6.5), 1939 Dikili (M6.6) ve 1949 Karaburun (M6.4) depremleri, İzmir’in erken dönemlerden bu yana güçlü sarsıntılara maruz kaldığını kanıtlar niteliktedir. Karaburun yarımadasında 1953, 1969 ve 1979’da meydana gelen depremler bu alanın aktif fay zone üzerinde bulunduğunu göstermektedir. 2000 sonrası dönemde Urla, Seferihisar, Selçuk ve Ege Denizi merkezli depremler, sismik aktivitenin günümüzde de devam ettiğini göstermektedir. Özellikle 30 Ekim 2020 tarihli Ege Denizi–Seferihisar (M6.6) depremi, İzmir’in merkez ilçelerinde büyük hasara yol açmış; yapı stoğu ve zemin koşullarının önemini bir kez daha gözler önüne sermiştir.



Şekil 4. 1. İzmir İli Deprem Kronolojisi

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2022)

İzmir'in jeolojik yapısı, kuzey-güney doğrultulu aktif fay hatlarından oluşan karmaşık bir sistemden oluşmaktadır. Bu sistem, kent makroformunun doğu-batı yönlü gelişmesine teşvik etmiş; ancak zamanla elverişsiz zemin koşullarına sahip alanlarda yapılaşma baskısının artmasına sebep olmuştur. Özellikle Bayraklı, Konak ve Karabağlar ilçelerinde görülen yüksek yapı yoğunluğu, zemin sıvılaşması riski ve eski yapı stoğu, daha evvel meydana gelen depremlerin olumsuz etkilerini mekânsal olarak sunduğundan, deprem riskinin yalnızca tektonik bir olgu olmadığı; yapılaşma, planlama ve kentsel büyüme politikalarıyla doğrudan ilişkili olduğu görülmektedir.

Depremsellik verilerinin incelenmesi, planlama kararlarında risk duyarlılığının bütüncül biçimde değerlendirilmesini zorunlu hale getirmektedir. Planlama sürecinde olasılıksal risk haritalarına, fay zonlarının tekrarlama periyotlarına, zemin sınıflarına, yerel jeoteknik koşullara ve yapı davranışlarına dayalı senaryolara da yer verilmelidir. Bu tür senaryolar emsal değerleri, yapı yüksekliği, yeşil ve açık alan sürekliliği, ulaşım ağlarının güvenliği gibi mekânsal kararların ortaya konulmasında önemli bir rehber işlevi görebilir. Böylece planlama risk azaltma ve afet sonrası müdahale kapasitesi açısından önemlidir.

Kentin deprem geçmişi aynı zamanda ikincil afet risklerinin de dikkate alınmasını gerekli kılmaktadır. Kıyı kesimlerinde gerçekleşen deniz merkezli depremler, zemin sıvılaşması ve tsunami tehlikesini beraberinde getirmekte; bu durum özellikle Seferihisar, Urla ve Çeşme kıyı şeridinde büyük risk oluşturmaktadır. Yani, afet risk analizlerinin yalnızca yapı güvenliğiyle sınırlı kalmayıp, enerji, ulaşım, haberleşme ve su altyapılarının sürekliliğini de kapsaması önem arz etmektedir.

İzmir örneği depremselliğin doğal, mekânsal, ekonomik ve sosyal süreçlerle bütünleşmiş çok boyutlu bir kavram olduğunun göstergesidir. Kentin deprem geçmişi, planlama kararlarında “direncililik” kavramının merkeze alınmasını gerektirmektedir. Bu bağlamda, yapı stoğu yenileme programlarının yanı sıra, afet sonrası toplanma alanlarının erişilebilirliği, acil ulaşım koridorlarının sürekliliği, altyapı ağlarının dayanıklılığı ve kritik tesislerin konumlandırılması da planlama sürecinin ayrılmaz parçaları arasındadır.

Sonuç olarak, İzmir'in depremsellik geçmişi, kentin planlama sisteminde risk duyarlı ve önleyici bir yaklaşımın kalıcı biçimde yerleşmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Tarihsel veriler, afetlerin tekrarlanabilir olduğunu; dolayısıyla kentsel planlamanın hem önleyici hem de uyarlanabilir mekanizmalarla desteklenmesi

gerektiğini gözler gösterme olup bu perspektif, İzmir'in gelecekteki mekânsal gelişimini daha güvenli, sürdürülebilir ve dayanıklı bir çerçeveye oturtmanın esas koşuludur.

4.2. İzmir İl Geneli Mevcut Durum Değerlendirmeleri

İzmir ili, içinde barındırdığı topografik çeşitlilik, doğal eşikler ve tarihsel gelişim dinamikleriyle beraber çok katmanlı bir mekânsal yapıya sahiptir. Kentsel gelişim süreci, kıyı boyunca uzanan liman kentleri geleneği ve iç kesimlerde bulunan tarımsal üretim odaklarıyla şekillenmiştir. Bu durum, günümüzde de çevresel risklerin dağılımı, arazi kullanımı ve yerleşim yoğunluğu üzerinde önemli olmaktadır. Mevcut durum değerlendirmesi, kentin fiziksel, ekonomik, sosyal ve ekolojik kırılganlıklarını bütüncül biçimde göstermeyi amaçlamaktadır.

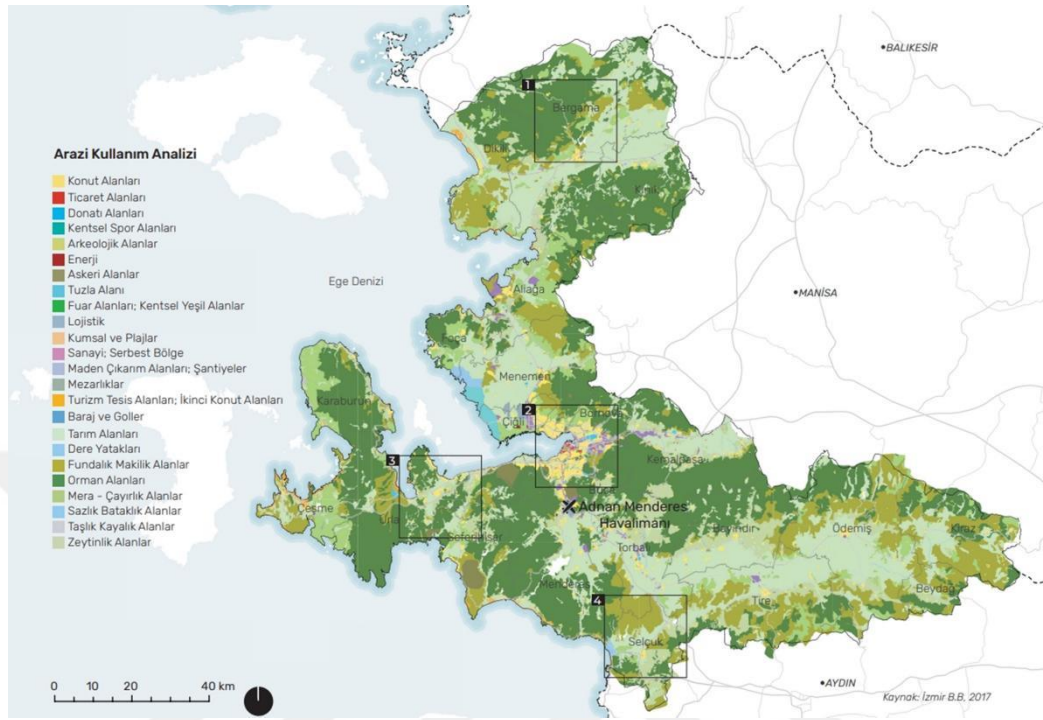
– Arazi Kullanım Durumu

İzmir ili genelinde arazi kullanım biçimleri hem mevcut yerleşim alanlarının yapısı hem de doğal alanların dağılımı açısından oldukça çeşitlilik göstermektedir. Kent merkezine yakın bölgelerde yoğun olarak konut, ticaret, sanayi ve lojistik kullanımların yer aldığı gözlemlenmektedir. Özellikle Bayraklı, Bornova, Karabağlar, Buca ve Çiğli gibi ilçelerde kullanımlar birbirine oldukça yakın konumlanmakta; bu durum da yapı yoğunluğunun arttığı, dolayısıyla afetlere karşı fiziksel kırılganlığın yükseldiği alanların varlığına işaret etmektedir. Yapılaşma baskısı altında olan bölgeler, kentsel dönüşüm açısından müdahale önceliği taşıyan alanlar olarak değerlendirilebilir.

Kentsel alanların çevresinde, özellikle doğu ve güney yönlerinde geniş tarım alanları, zeytinlikler ve mera-çayır alanları dikkat çekmektedir. Söz konusu alanlar hem gıda güvenliği hem de ekosistem dengesi açısından kritik önemdedir. Ayrıca alanların doğal afetler sonrasında geçici barınma veya rezerv yapı alanı olarak planlanması durumunda, ekolojik dengenin bozulması ve uzun vadeli arazi bozulmalarının ortaya çıkması söz konusu olabildiğinden, planlama kararlarında tarım arazilerinin dönüşüm baskısından korunması gerektiği açıktır.

Orman alanları, özellikle ilin batı, güney ve kuzey kesimlerinde büyük yüzeyler kaplamaktadır. Söz konusu alanlar doğal afetler açısından hem bir direnç kaynağı hem de kontrolsüz yerleşimlere açık alanlar olması bakımından çift yönlü değerlendirilmelidir. Orman sınırlarına yakın düzensiz yapılaşmalar, yangın ve heyelan gibi afet türleri karşısında yüksek risk taşımaktadır. Bu bağlamda, orman alanlarının

çevresindeki yapılaşma eğilimlerinin yakından izlenmesi ve gerekli yasal-kurumsal tedbirlerin planlamaya entegre edilmesi gerekmektedir.



Şekil 4. 2. İzmir İli 1/100.000 Ölçekli Genel Arazi Kullanım Durumu

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2022)

Kuzeyde Aliağa ve çevresi ile Kemalpaşa yönünde öne çıkan sanayi alanları, barındırdıkları çevresel ve teknolojik risklerden dolayı afet planlaması açısından kritik bölgeler arasında yer almaktadır. Bahse konu alanların yakın çevresinde yer alan lojistik kullanımlar, enerji üretim alanları ve taş ocakları gibi işlevlerle birlikte düşünüldüğünde, bu bölgelerde olası bir deprem ya da diğer afet türlerinin yaratacağı sonuçların daha karmaşık bir boyut kazanacağı öngörülebilir. Dolayısıyla sanayi alanlarında işlevsel risk azaltma stratejilerinin de planlama sürecine dahil edilmesi önemlidir.

Kıyı kesimlerinde turizm tesis alanları ve ikinci konut kullanımları yaygındır. Özellikle Çeşme, Urla, Seferihisar ve Selçuk gibi ilçelerde bahsi geçen kullanım biçimi dikkat çekicidir. Mevsimsel nüfus artışına bağlı olarak ilgili alanlarda altyapı kapasitesi, ulaşılabilirlik ve acil müdahale olanakları gibi unsurların dönemsel olarak değişiklik gösterdiği, bu etkiyle afet anında müdahaleyi güçleştirebileceği düşünülmelidir. Ayrıca

kıyı çizgisine yakın konumlanmış bazı yapılaşmalar, zemin sıvılaşması ve tsunami gibi afet risklerine karşı da kırılgan durumdadır.

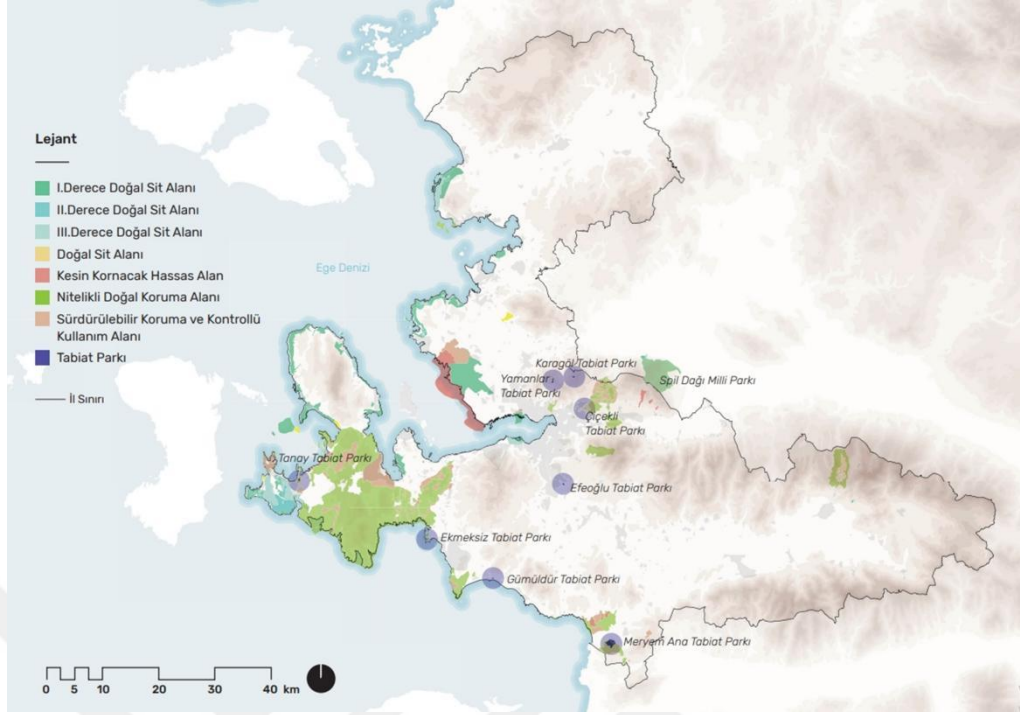
Genel olarak değerlendirildiğinde, İzmir ili sınırları içinde farklı arazi kullanım türlerinin mekânsal dağılımı hem mevcut riskleri hem de planlama yoluyla müdahale edilebilecek potansiyel alanları göstermesi açısından önemlidir. Özellikle yapılaşmış alanların doğal alanlarla kurduğu sınırlar, kentsel büyümenin yönü ve biçimi hakkında önemli ipuçları sunmakta; böylece afet risklerini azaltmaya yönelik stratejilerin belirlenmesinde temel bir zemin oluşturmaktadır.

– Özel Kanunlara Tabi Alanlar

İzmir ili genelinde özel kanunlara tabi alanların dağılımını gösteren harita, doğal koruma statülerinin mekânsal düzeydeki kapsamını ortaya koyarak, afet odaklı kentsel dönüşüm planlamaları açısından önemli bir referans niteliği taşımaktadır. Haritada; birinci, ikinci ve üçüncü derece doğal sit alanları, kesin korunacak hassas alanlar, nitelikli doğal koruma alanları, sürdürülebilir koruma ve kontrollü kullanım alanları ile tabiat parkları gibi farklı yasal koruma statülerine sahip bölgeler detaylı biçimde ifade edilmektedir.

Şekil 4.3'te görüldüğü üzere, İzmir'in özellikle batı ve güneybatı kesiminde, Karaburun, Seferihisar, Urla ve Çeşme yarımadası çevresinde doğal sit alanlarının yoğunlaştığı görülmektedir. Bahse konu bölgelerdeki birinci derece doğal sit alanlarının genişliği ve sürekliliği, yapılaşma baskısına karşı önemli bir koruma hattı oluşturmakta ve ekolojik denge açısından kritik bir rol almaktadır. Aynı zamanda bu alanların aktif fay zonları ve kıyı kuşaklarına yakın konumu, onları afet riski açısından da duyarlı bölgeler haline getirmektedir. Dolayısıyla, söz konusu bölgeler doğal değerleriyle, afet sonrası müdahale ve tahliye sınırlarının belirlenmesi yönünden de stratejik alanlar olarak değerlendirilmelidir.

Kesin korunacak hassas alanlar ve nitelikli doğal koruma alanları özellikle Karaburun Yarımadası ve Selçuk çevresinde yer almaktadır. Anılan alanlar, ekolojik öncelikli bölgeler olup, planlama kararlarında yapılaşmaya kesin olarak kapatılmış ya da çok sınırlı müdahaleye izin verilen alanlardır. Bu nedenle, ilgili alanlarda herhangi bir dönüşüm kararı alınması mümkün olmadığı gibi, bu alanların çevresinde planlanacak kentsel müdahalelerin de doğal koruma ilkeleriyle uyumlu olması gerekmektedir.



Şekil 4. 3. İzmir İli Özel Kanunlara Tabi Alanlar

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2022)

Tabiat parklarının mekânsal dağılımı incelendiğinde, ilin kıyı ve iç kesimlerinde dengeli bir yayılım gözlenmektedir. Tanay, Karagöl, Yamanlar, Çiçekli, Efegölü, Ekmeksiz, Gümüldür ve Meryem Ana gibi tabiat parkları, hem doğal afetlere karşı ekosistem hizmeti sunan hem de mekânsal dirençliliği artıran unsurlar olarak değerlendirilebilir.

İzmir genelinde yer alan tabiat parklarının dağılımı incelendiğinde, kıyı ve iç kesimlerde dengeli bir mekânsal yayılımın bulunduğu gözlemlenmektedir. Karagöl, Tanay, Yamanlar, Çiçekli, Efegölü, Ekmeksiz, Gümüldür ve Meryem Ana tabiat parkları, hem ekolojik dengeyi koruyan hem de doğal afetlere karşı koruyucu işlev gören yeşil alan ağlarının önemli unsurlarıdır. Söz konusu alanlar, afet sonrası toplanma, geçici barınma ve tahliye gibi aşamalarda işlevsel bir destek sağlayabilecek potansiyele sahiptir.

Gediz Deltası, İzmir'in kuzeyinde hem ekolojik hem de hidrolojik bir sınır oluşturmaktadır. Sulak alan niteliği taşıyan delta, taşkın riskinin yönetilmesi ve kent içi su dengesinin korunması açısından büyük öneme sahiptir. Benzer şekilde, güneydeki Bozdağ ve Nif Dağı kuşakları topoğrafik sınırlar oluşturarak hem kentleşme baskısını

sınırlandırmakta hem de doğal afetlere karşı doğal engel işlevi görmektedir. Bahse konu alanların koruma–kullanma dengesine dayalı biçimde planlama süreçlerine entegre edilmesi, çevresel sürdürülebilirlik kadar afet risk azaltımı açısından da önemli olmaktadır.

Spil Dağı Milli Parkı, İzmir için önemli olmakla beraber bölgesel ölçekte de ekolojik dayanıklılığı destekleyen geniş bir doğal sistemin bir unsurudur. Büyük ölçekli koruma alanlarının kentleşme baskısından uzak tutulması ve çevresel bağlantı koridorlarının sürekliliğinin sağlanması, uzun vadeli afet risk yönetiminin temel öğelerinden biri olmaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, İzmir ili sınırları içinde çok sayıda ve farklı düzeylerde koruma statüsüne sahip alanların varlığı, planlama kararları üzerinde hem sınırlayıcı hem de yönlendirici bir etki oluşturmaktadır. Söz konusu alanların mekânsal bütünlüğünün korunması, çevresel sürdürülebilirlik ve afet sonrası yeniden yapılanma süreçlerinde güvenli yer seçiminin belirlenmesi açısından kritik bir önem taşımaktadır. Dolayısıyla, özel kanunlara tabi alanlar, kentsel planlamanın pasif koruma unsurları olmaktan ziyade afet risklerini azaltan, dirençliliği arttıran ve sürdürülebilir mekânsal gelişmeye katkı sunan aktif planlama bileşenleri olarak değerlendirilmelidir.

– *Doğal ve Fiziksel Çevreye İlişkin Eşik Sentezi*

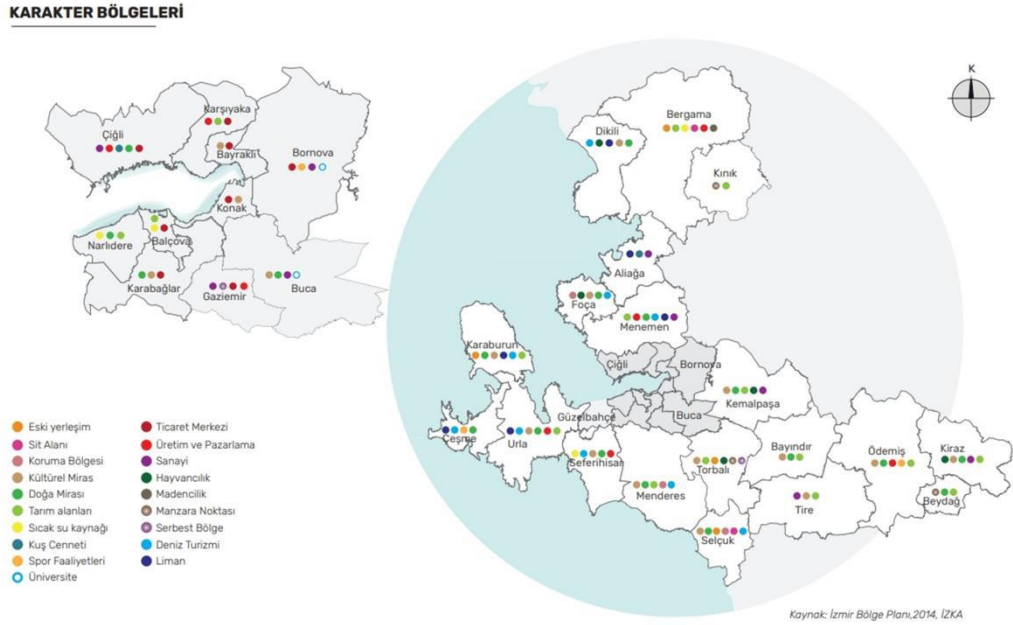
İzmir ili için hazırlanan doğal ve fiziksel çevreye ilişkin eşik sentezi haritaları, kentin çevresel taşıma kapasitesine dayalı mekânsal gelişme dinamiklerini ortaya koymaktadır. Böylece afet odaklı kentsel dönüşüm süreçlerinin planlanmasında göz önünde bulundurulması gereken kritik eşikleri tanımlamaktadır. Doğal çevre odaklı eşik sentezi haritası, korunması gereken ekolojik alanları, su kaynaklarının koruma kuşaklarını, tarım ve mera alanlarını kapsamlı bir şekilde gösterirken; fiziksel çevre odaklı eşik sentezi haritası, sanayi alanları, ulaşım altyapısı, enerji hatları, turizm bölgeleri ve yapılaşmaya açık alanlarla ilgili eşikleri mekânsal olarak analiz etmektedir.

Doğal çevre eşiklerinde ön plana çıkan alanlar arasında Karaburun Yarımadası, Seferihisar, Urla, Menderes ve Selçuk gibi ilçeler, hem özel kanunlara tabi alanlar hem de yüksek ekolojik değer taşıyan bölgeler olarak dikkat çekmektedir. Anılan alanların önemli bir bölümü, aynı zamanda su kaynaklarının 1., 2. ve 3. derece koruma kuşakları ile çakıştığından yapılaşma ve nüfus baskısına kapalı tutulması gereken hassas bölgelerin büyüklüğü görünmektedir. Karaburun açıklarında belirtilen Akdeniz foku yaşam alanı, doğal koruma açısından, biyolojik çeşitliliğin sürdürülebilirliği bakımından

– Bölgesel Karakter Analizi

İzmir iline ait karakter bölgeleri haritaları, kentin mekânsal farklılaşmasını hem tematik hem de işlevsel boyutlarıyla ortaya koyarak, kentsel dönüşüm uygulamaları açısından dikkate alınması gereken sosyo-ekonomik, kültürel ve çevresel çeşitliliği gözler önüne sermektedir. Farklı ilçelerin öne çıkan kimliklerinin, baskın arazi kullanımlarının ve sosyo-ekonomik faaliyetlerinin analiz edilmesi, afet odaklı dönüşüm kararlarının yerel bağlamlarla uyumlu biçimde şekillendirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Karakter bölgeleri analizinde, Karşıyaka, Konak, Bayraklı ve Bornova gibi merkez ilçelerde hizmet sektörü ağırlıklı, yüksek nüfus yoğunluklu bir kentsel yapı dikkat çekmektedir. İlgili alanlar aynı zamanda mevcut yapı stoğunun eskidiği, altyapı kapasitesinin sınırlandığı ve kentsel dönüşüm ihtiyacının yoğun olduğu bölgeler olarak ele alınmaktadır. Nüfus baskısı ve yapılaşma yoğunluğunun yüksek olması, afet risklerinin hem sosyal hem de fiziksel kırılganlığını artırır niteliktedir.



Şekil 4. 6. İzmir İl Bütünü İlçe Bazlı Karakter Analizi

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2022)

Sanayi koridoru olarak tanımlanan Aliağa-Menemen-Çiğli-Bornova-Kemalpaşa hattı, sanayi karakterli bölgelerin kent merkezine yakın konumlanmasıyla öne çıkmakta; ilgili alanlarda üretim ve lojistik faaliyetlerin sürekliliği, afet durumlarında ekonomik kırılganlıkların yönetilmesi açısından stratejik bir planlama gerekliliğine işaret

niteliktedir. Sit alanları ve kültürel peyzaj bütünlükleri, yapısal müdahaleye kapalı alanlar olarak dikkat çekmekte ve bölgelerde dönüşüm projelerinin sınırlı ve özgün yöntemlerle geliştirilmesini gerekli kılmaktadır.

Haritalarda ayrıca Akdeniz foku yaşam alanları, yüksek hassasiyetli tarım alanları (YHGS) ve kıyı turizmi gibi doğal ve ekolojik değerler de gösterilmiştir. Anılan unsurlar, çevresel sürdürülebilirlik ve afet sonrası toparlanma kapasitesi açısından önemli potansiyeller sunmaktadır. Özellikle ekosistem hizmetlerinin devamlılığı, kentsel dönüşüm planlarının ekolojik eşikler gözetilerek geliştirilmesini zorunlu hale getirmektedir.

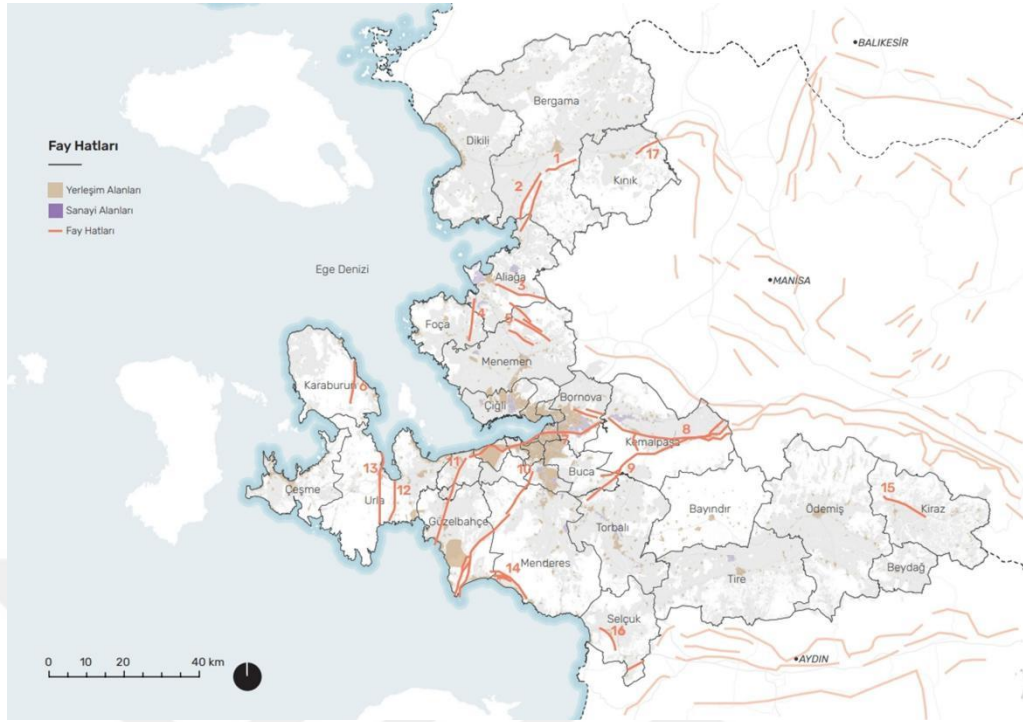
Genel olarak değerlendirildiğinde, İzmir ili bütününde mekânsal karakter çeşitliliği yüksek olup, bahse konu farklılıklar kentsel dönüşüm projelerinin standartlaştırılamayacağı açıktır. Afet odaklı planlamalar fiziksel risklere, yerelin ekonomik yapısına, kültürel kimliğine, nüfus yapısına ve çevresel kapasitesine duyarlı olmalıdır.

4.3. İzmir İl Geneli Depremsellik Değerlendirmeleri

İzmir ili, Türkiye'nin en yüksek sismik tehlike kuşaklarından biri üzerinde yer almakta olup, hem tarihsel hem de güncel veriler bölgenin yüksek deprem potansiyelini net bir şekilde sunmaktadır. Kentin jeolojik yapısı, Batı Anadolu graben sistemi içerisinde gelişen çok sayıda aktif faydan etkilenmektedir. Ortaya çıkan tablo İzmir'de meydana gelen depremlerin mekânsal planlama açısından da stratejik bir değişken olduğunu gözler önüne sermektedir. Dolayısıyla depremsellik değerlendirmeleri, kentsel dönüşüm politikalarının önceliklendirilmesi ve afet odaklı planlama kararlarının şekillendirilmesi açısından temel bir altlık işlevi taşımaktadır.

– Fay Hatları Durumu

İzmir iline ilişkin mevcut fay hatları analizi, ilin deprem riskiyle doğrudan ilişkili yapısal kırılganlıklarını ortaya koymakta; gerek yerleşim gerekse sanayi alanlarının aktif fay hatları ile olan mekânsal kesişimi, afet risklerinin yönetilmesinde bölgeye özgü önceliklerin belirlenmesini zorunlu kılmaktadır. Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü verilerine göre İzmir ili sınırları içinde 17 aktif fay hattı bulunmaktadır. Fay hatlarının büyük kısmı Batı Anadolu graben sistemi içinde, kuzeydoğu-güneybatı yönlü ve yüksek sismik potansiyele sahip normal faylar şeklinde gelişmiştir.



Şekil 4. 8. İzmir İl Bütünü Fay Hatları Haritası

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2022)

Fayların mekânsal dağılımı incelendiğinde, İzmir merkez ilçeleri olan Konak, Karabağlar, Buca, Gaziemir, Balçova ve Bornova başta olmak üzere; Kemalpaşa, Menderes, Güzelbahçe, Seferihisar, Urla ve Menemen gibi ilçelerin doğrudan fay zonları üzerinde ya da yakın çevresinde yer aldığı gözlemlenmektedir. Özellikle İzmir Fayı, Kemalpaşa Fayı, Seferihisar Fayı ve Tuzla Fayı gibi diri faylar, hem yerleşim alanlarını hem de yoğun yapılaşma bölgelerini keserek ciddi bir risk profili oluşturmaktadır. Böylece faylara yakın alanlarda yer alan yapı stoğunun yaş ve dayanım özellikleri, zemin sıvılaşması potansiyeli ve altyapı dayanıklılığı gibi kriterlerin bütüncül olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

tahminlerini belirlemede temel teşkil etmektedir. Haritalarda gösterilen “fay odak mekanizması çalışılan faylar”, ayrıntılı analizlere tabi tutulmuş olup, söz konusu alanlar üzerindeki yapılaşmanın kontrolü, mevcut yapı stoğunun güçlendirilmesi ve mikro-bölgeleme çalışmaları ile desteklenmesi gerekmektedir.

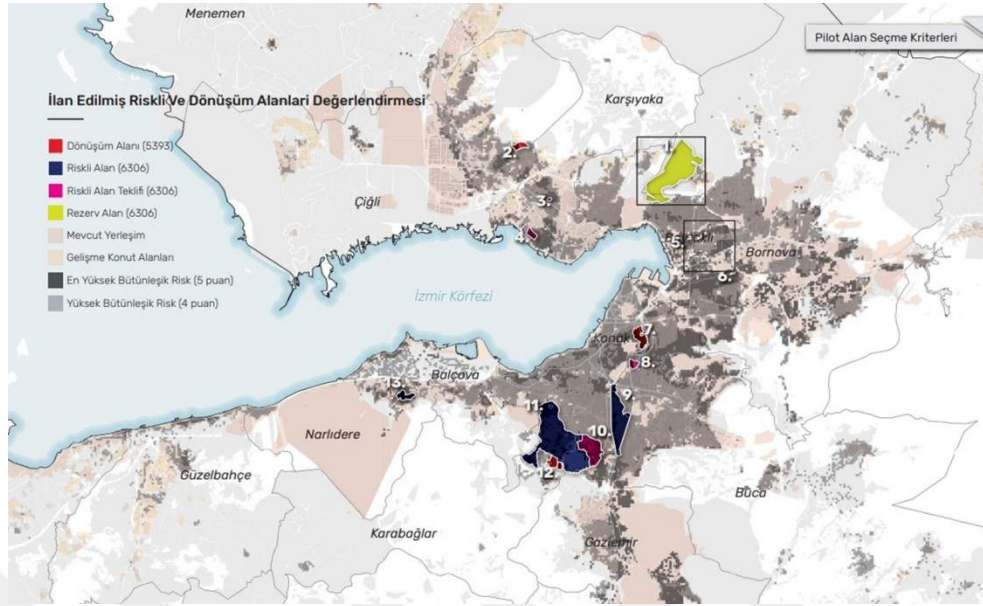
Deprem merkezine uzaklık da etkilenme düzeyini belirleyen önemli bir parametredir. İzmir’in doğu kesiminde kalan Tire, Ödemiş, Beydağ ve Kiraz gibi ilçeler merkez üssüne görece daha uzak konumda bulunma olup ilgili alanlarda da diri fayların varlığı saptanmıştır. Özellikle Kiraz, Efes ve Gülbahçe faylarının doğrudan bu bölgelerde uzandığı göz önüne alındığında, düşük nüfus yoğunluğuna rağmen yapı dayanımının zayıf olduğu kırsal alanlarda da ciddi hasarların yaşanabileceği göz ardı edilmemelidir.

– Riskli Alanların Durumu

İzmir metropoliten alanında riskli alanlara yönelik yapılan değerlendirmeler, hem mevcut yapı stoğunun kırılabilirlik düzeyini hem de afet riskine dayalı müdahale önceliklerini ortaya koymakta ve kentsel dönüşüm politikalarının mekânsal yönünü belirlemeye yardımcı olmaktadır. Afet riski ve mekânsal kırılabilirlik bağlamında yapılan bütünleşik analizler, İzmir’in merkez ilçelerinde deprem kaynaklı risklerin oldukça yüksek olduğunun göstergesidir.

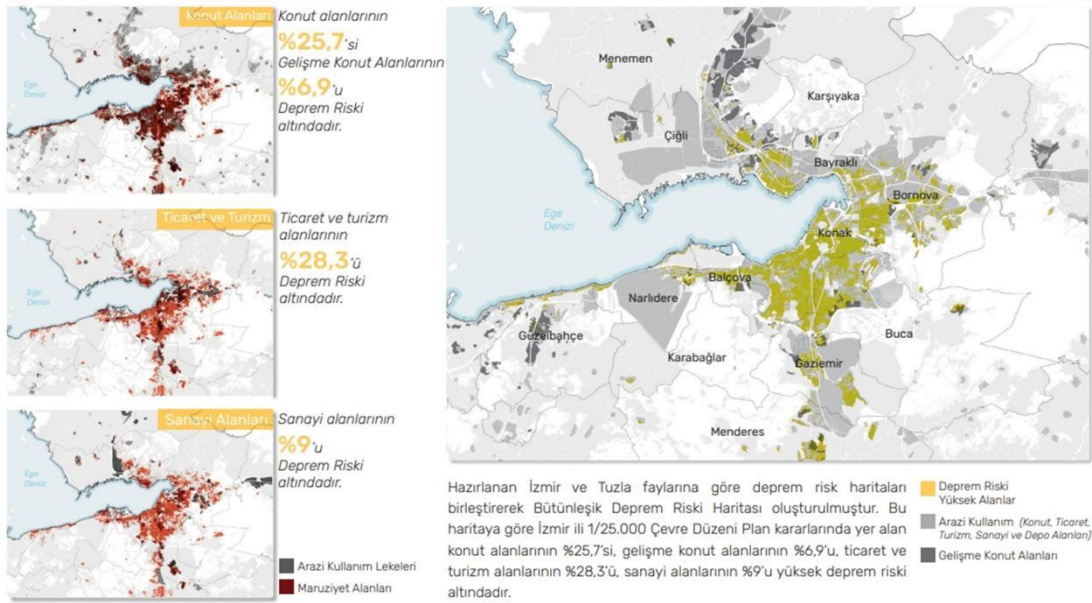
İlan edilmiş riskli ve dönüşüm alanlarının dağılımı incelendiğinde, öncelikli olarak Konak, Karabağlar, Buca, Gaziemir ve Bayraklı ilçelerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Söz konusu alanlar, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında ilan edilen riskli alanlar ya da dönüşüm alanları olarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte, rezerv alan olarak belirlenen bölgeler de dikkate alındığında, müdahale gerekliliği yalnızca mevcut yerleşim alanlarıyla sınırlı kalmamakta, aynı zamanda kent çeperindeki yeni gelişme alanlarını da kapsamaktadır.

Deprem riski ile mekânsal kullanım türleri arasındaki ilişki değerlendirildiğinde, ticaret, sanayi ve konut alanlarının önemli bir bölümünün doğrudan deprem riski altında olduğu görülmüştür. Hazırlanan bütünleşik deprem riski haritasına göre, mevcut konut alanlarının %25,7’si, gelişme konut alanlarının %6,9’u, ticaret ve turizm alanlarının %28,3’ü ve sanayi alanlarının %9’u yüksek deprem riski altında olduğu tespit edilmektedir. Mevcut tablo, kentsel büyüme stratejilerinin afet direnci dikkate alınmadan sürdürüldüğünü ve yeni yapılaşma alanlarının da riskli bölgelerde genişlemeye devam ettiğini ifade etmektedir.



Şekil 4. 10. İzmir Metropoli Alanda İlan Edilmiş Riskli ve Dönüşüm Alanları

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2022)



Şekil 4. 11. İzmir Metropoli Alanda Risk Altındaki Kullanımların Oransal Dağılımı

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2022)

İlçelere göre önceliklendirme puanları ve riskli alan haritaları bir arada değerlendirildiğinde, Konak, Bayraklı, Karabağlar ve Bornova ilçeleri hem bütünleşik

risk düzeyleri hem de fiziksel ve doğa kaynaklı risk puanları açısından en üst sıralarda bulunmaktadır. Konak ilçesi, 4,56 puanla en yüksek bütünsel önceliklendirme puanına sahiptir ve bu değer hem fiziki hem de doğal risk faktörlerinin yoğunluğunu yansıtmaktadır. Benzer şekilde Bayraklı (4,51), Karabağlar (4,49) ve Bornova (4,41) da yüksek öncelikli müdahale alanları arasında yer almaktadır.

Çizelge 4.1. İzmir metropoliten alanda ilçelere göre risk önceliklendirme puanları

İlçe Adı	Ağırlıklandırılmış Bütünsel Önceliklendirme Puanı	Ağırlıklandırılmış Fiziksel Önceliklendirme Puanı	Ağırlıklandırılmış Doğa Kaynaklı Önceliklendirme Puanı
Konak	4.56	4.38	4.48
Bayraklı	4.51	4.26	4.19
Karabağlar	4.49	3.94	4.19
Bornova	4.41	4.16	3.81
Gazimur	4.22	4.48	4.22
Buca	4.19	3.72	3.76
Karşıyaka	4.06	4.01	4.17
Narlıdere	3.80	4.09	4.22
Balçova	3.76	4.00	4.23
Çiğli	3.53	3.59	3.44
Güzelbahçe	3.50	3.55	3.56

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı verileri kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bu ilçeleri takiben Gazimur, Buca ve Karşıyaka da yüksek puanlarla risk sıralamasında öne çıkmaktadır. Özellikle Buca ve Gazimur’de yapılaşmanın niteliksel zayıflığı, yapı yoğunluğu ve zemin özelliklerinin kırılganlığı dikkate alındığında, söz konusu alanlarda yapılacak kentsel dönüşüm müdahalelerinin sosyal ve altyapısal dirençliliği artıracak şekilde bütüncül olarak planlanması gerektiği açıktır.

Çiğli, Balçova, Narlıdere ve Güzelbahçe gibi ilçeler ise görece olarak daha düşük önceliklendirme puanlarına sahip olmasına rağmen, ilgili alanlarda riskin bulunmadığı anlamına gelmemektedir. Özellikle kıyı kesimlerdeki zemin sıvılaşma riski, kıyı erozyonu ve ulaşılabilirlik sorunları söz konusu bölgelerde de dikkatle değerlendirilmelidir. Ayrıca düşük öncelik düzeyine sahip alanlarda riskin zaman içinde artabileceği ve yeni gelişme baskılarıyla birlikte müdahale gereksiniminin doğabileceği unutulmamalıdır.

Yapılan değerlendirmeler, İzmir metropoliten alanında dönüşüm gereksiniminin mekânsal olarak yoğunlaştığını ve belirli ilçelerde kentsel kırılganlığın yüksek olduğunu

gözler önüne sermektedir. Söz konusu alanlar afet sonrası tahliye, geçici barınma ve hizmet sunumuna ilişkin stratejik planlamalarla desteklenmelidir. Riskli alanlara yönelik bütünleşik analiz, kentsel dönüşüm politikalarının yer seçiminden uygulama önceliklerine kadar çok boyutlu bir zemin oluşturmakta, böylece afet yönetimi ve mekânsal planlama arasında güçlü bir bağ kurulmasına olanak tanımaktadır.

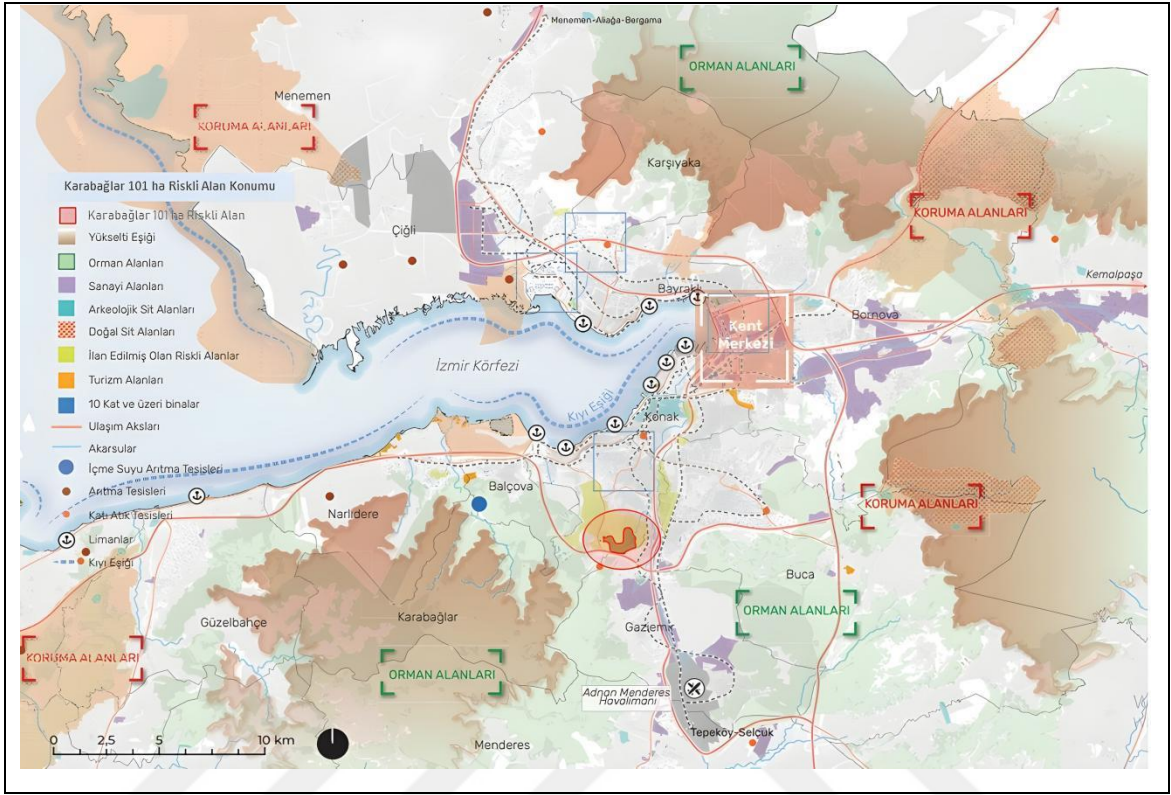
4.4. Karabağlar İlçesi Riskli Alan Dönüşüm Süreci Örneği

Yukarıda sunulan değerlendirmeler, İzmir il bütünü ve metropoliten alan düzeyinde afet riski, kırılganlık alanları ve planlama kararlarının mekânsal örüntülerini vurgulayarak, ilin bütünsel risk yapısını göstermektedir. Bu kapsamda incelenen analizler yerleşim alanlarının hangi eşikler üzerinde geliştiğini, riskli alanların hangi kıstaslara göre önceliklendirildiğini ve dönüşüm müdahalelerinin hangi parametrelerle yönlendirildiğini anlamak açısından önemli görülmektedir. İzmir'in doğal eşikleri, aktif fay sistemleri, yapılaşma baskısı altındaki alanları ve sosyal kırılganlık göstergeleri birlikte ele alındığında, afet odaklı planlamanın stratejik bir yönlendirme aracı olduğu açıkça görülmektedir.

Bütüncül mekânsal çerçeve, aynı zamanda ilçe düzeyinde yapılacak derinlemesine analizlerin dayanağını oluşturur. Çünkü afet riskleri, sadece yerel yapı stoğuna ya da zemin koşullarına indirgenemeyecek kadar çok katmanlı bir yapıya sahiptir; sosyo-ekonomik yapı, bölgesel plan kararları ve mekânsal eşikler ile sıkı sıkıya ilişkilidir. Dolayısıyla Karabağlar ilçesi gibi, hem kent merkeziyle güçlü bir mekânsal bağa sahip hem de kırılganlık düzeyi yüksek bir alanda yürütülecek analizlerin, il geneline dair yapılan tespitlerle ilişkilendirilmesi hem analitik derinlik hem de kuramsal tutarlılık açısından önemlidir.

Bu bağlamda, çalışmanın bundan sonraki bölümü Karabağlar ilçesine odaklanacaktır. Karabağlar, İzmir metropoliten alanı içerisinde yoğun yapılaşması, yaşlanan konut stoğu, düşük gelir gruplarının yoğunluğu ve aktif fay hatlarına yakın konumu ile dikkat çeken, risk düzeyi yüksek bir kentsel alandır. İlçe, aynı zamanda afet odaklı kentsel dönüşüm politikalarının en somut biçimde uygulandığı, tartışıldığı ve yerel düzeyde toplumsal karşılık bulduğu alanlardan biri olduğundan Karabağlar'ın dönüşüm süreci planlama araçlarının ve kurumsal kararların iç içe geçtiği karmaşık planlama sürecini inceleme fırsatı sunmaktadır. İzmir bütününde ortaya konan mekânsal eşikler ve risk öncelikleri çerçevesinde, Karabağlar'ın bu yapının içinde nasıl

konumlandığı, nasıl bir dönüşüm sürecinden geçtiği ve sürecin hangi planlama kararlarıyla biçimlendiği ayrıntılı olarak değerlendirecektir.



Şekil 4. 12. Karabağlar Riskli Alan Konumu

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı verileri kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Karabağlar ilçesinde yer alan 101 hektarlık riskli alan, İzmir metropoliten makroformu içerisinde hem kentsel yoğunluk hem de ulaşım erişilebilirliği açısından kritik bir konumsal düğüm noktası oluşturmaktadır. Alan, kuzey doğrultusunda Konak–Bayraklı merkez aksına uzanan karayolu ve toplu taşıma koridorlarıyla iç içe geçmekte; böylece kentsel merkez işlevlerine yüksek erişim düzeyi sunmaktadır. Güney doğrultusunda ise Gaziemir üzerinden Adnan Menderes Havalimanı'na bağlanan bölgesel ulaşım omurgalarıyla doğrudan ilişkilidir ve söz konusu bağlantılar alanı hem kent içi hem de kentler arası hareketlilik açısından stratejik bir geçiş zonu hâline getirmektedir. Kuzey–güney yönündeki çift yönlü ulaşım sürekliliği, riskli alanın mekânsal etkileşim kapasitesini artırarak kentsel baskıların sürekliliğini desteklemektedir.

Doğu yönünde Buca–Gaziemir konut yoğunluklarının devamlılık gösterdiği kompakt yerleşim dokularıyla ilişkili olan alan, batı ve güneybatı yönlerinde eğimi artan topoğrafik birimlere ve jeoteknik açıdan kısıtlayıcı morfolojik yapılara komşudur.

Morfolojik eşikler, alan üzerindeki yapı stoğunun zemin özellikleri, yamaç stabilitesi ve yapılaşma pratiği bakımından kırılgenliğini artırmaktadır. Güneyde yer alan Adnan Menderes Havalimanı ve buna bağılı lojistik koridorun varlığı ise alanın kentsel ve bölgesel ölçekte de fonksiyonel bir etki alanı içerisinde bulunduğunun göstergesidir.

Mekânsal, morfolojik ve fonksiyonel unsurlar birlikte değeriendirildiğinde, Karabağlar'daki 101 hektarlık riskli alanın risk profilinin sadece mevcut yapılaşma koşullarıyla kısıtlı olmadığı; ulaşım sistemleri, topografik eşikler, çevresindeki yoğun yerleşim alanları ve bölgesel işlevlerle kurduğı çok katmanlı ilişkiler tarafından belirlendiğı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla alan, kentsel dönüşüm müdahaleleri açısından hem yüksek kırılgenlik düzeyine hem de dönüşümün mekânsal etkilerinin geniş bir çevresel alana yayılma potansiyeline sahip stratejik bir kentsel alt bölge niteliğindedir. Söz konusu alanın dönüştürülmesi jeoteknik güvenlik, ulaşım bütünleşmesi, bölgesel işlevler ve kentsel morfoloji gibi çok boyutlu parametreleri içeren bütüncül bir planlama yaklaşımı gerekli kılmaktadır.

4.4.1. Karabağlar İlçesi Mevcut Alan Kullanımı Değeriendirmesi

Karabağlar ilçesi, İzmir kent merkezinin güneybatısında konumlanmakta olup, kuzeyde Konak, doğuda Buca, güneydoğuda Gaziemir ve batıda Narlıdere ile komşudur. İzmir'in iç dinamikleri açısından bakıldığında, Karabağlar, kent merkezine yakın konumu, yoğun nüfus barındıran mahalleleri ve yapı stoğunun yaşlılığı nedeniyle hem sosyal hem fiziksel kırılgenliği yüksek bir alan olarak değeriendirilmektedir. Kent içindeki konum, ilçeyi hem dönüşüm baskısı hem de müdahale önceliğı açısından öne çıkaran bir unsur haline getirmektedir.

Yerleşim alanlarının yoğunlaştığı bölge, ilçenin kuzeydoğusunda, Konak ile sınırı olan mahallelerde toplanmaktadır. İlgili alanlar, yapılaşmanın oldukça sık olduğu, sokak dokusunun düzensizleştiğı ve genellikle niteliksiz konut stoğunun bulunduğu bölgeler olarak dikkat çekmektedir. Haritadaki kentsel alanların neredeyse tamamının yapılaşmış olduğu ve yeşil alan oranının son derece sınırlı kaldığı anlaşılmaktadır. Kentsel yeşil alanlar, yalnızca küçük cep parkları ya da boşluk düzenlemeleri biçiminde sınırlı şekilde temsil edildiğinden afet sonrası açık alanlara erişim açısından önemli bir eksiklik olarak değeriendirilmelidir.

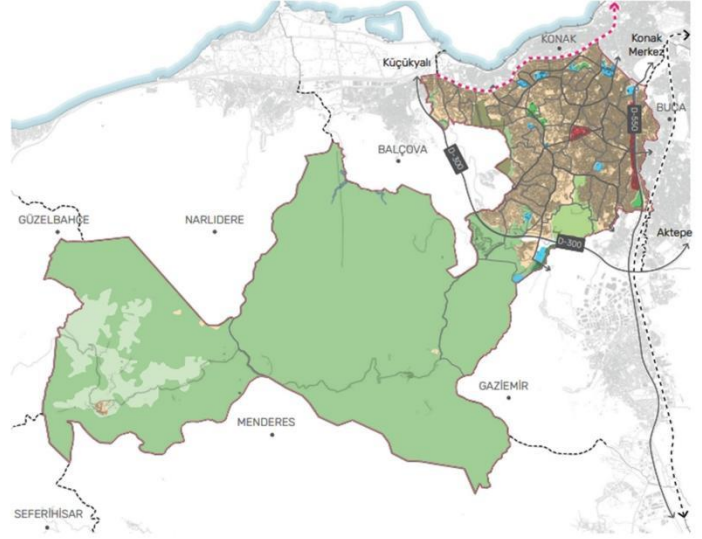
KARABAĞLAR İLÇESİ ALAN KULLANIMI

KARABAĞLAR İLÇESİ RISK DEĞERLENDİRMESİ

Karabağlar İlçesi, Konak İlçesi'nden 2008 yılında ayrılarak bugünkü halini almıştır. Konak İlçesi'nin Karabağlar İlçesi'ne kentsel gelişme anlamında katkıları oldukça fazladır. Bunun yanında, tarihi geçmişine bakıldığında da eskilere dayanan bir yerleşim yeri olduğu görülmektedir. Hem doğal hem tarihi zenginliğe sahip bir ilçedir.

Lejant

- İlçe Sınırı
- Mahalle Sınırı
- Otoyol
- Metro Hattı
- Yerleşim Alanı
- Ticari Alan
- Orman Alanı
- Fundalık-Makilik Alanlar
- Bağ Bahçe Alanları
- Kentsel Yeşil Alan
- Askeri Alan
- Baraj



Şekil 4. 13. Karabağlar İlçesi Mevcut Alan Kullanımı

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2022)

Karabağlar ilçesine ait mevcut arazi kullanım haritası incelendiğinde, 9.753 hektarlık toplam yüzölçümünün oldukça büyük bir bölümünün orman alanları, fundalık-makilik alanlar ve bağ-bahçe kullanımlarıyla örtülü olduğu anlaşılmaktadır. Yaygın doğal örtü, ilçenin batı ve güney kesimlerinde yoğunlaşmakta; ilçe genelinde doğal eşikler ile kentsel dokunun bir arada var olduğu hibrit bir mekânsal yapı sunmaktadır. Ancak, yapılaşma baskısının orman ve doğal alanlar üzerinde zamanla artabileceğine ve alanların korunmasına yönelik önleyici planlama stratejilerine olan gereksinimi fark edilmektedir.

Yerleşim alanlarının toplandığı bölge, ilçenin kuzeydoğusunda, Konak ile sınırı olan mahallelerde yoğunlaşmaktadır. Bahse konu alanlar, yapılaşmanın oldukça yoğun olduğu, sokak dokusunun düzensizleştiği ve genellikle niteliksiz konutların bulunduğu bölgeler olarak öne çıkmaktadır. Haritada kentsel alanların neredeyse tamamının yapılaşmış olduğu ve yeşil alan oranının son derece kısıtlı kaldığı tespit edilmektedir. Kentsel yeşil alanlar, yalnızca küçük cep parkları ya da boşluk düzenlemeleri biçiminde sınırlı şekilde temsil edilmekte, afet sonrası açık alanlara erişim açısından önemli bir eksiklik olarak dikkat çekmektedir.

Ticari alan kullanımı, ilçenin kent merkezine yakın kesimlerinde ve ana ulaşım aksları üzerinde yer almaktadır. Ancak ticari alanların oranının sınırlı olması ilçenin ağırlıklı olarak konut ağırlıklı bir fonksiyon yapısına sahip olduğunu, ekonomik çeşitliliğin düşük kaldığını göstermektedir. Ulaşım açısından bakıldığında, ilçeyi çevreleyen otoyollar ve mevcut metro hattı, kentsel hareketliliği desteklese de, iç mahallelerde alternatifli ve güvenli ulaşım sistemlerinin sınırlı olması, özellikle afet anlarında tahliye ve müdahale kapasitesini zayıflatabilecek bir durumdur.

Askeri alanların, baraj çevresinin ve orman içi bazı bölgelerin yapılaşmaya kapalı olması, mekânsal sınırlayıcı eşikler yaratmakla birlikte, bölgelerin çevresindeki alanlarda kaçak yapılaşma riskini artıran bir dinamik olarak da değerlendirilmelidir. Bu nedenle, eşiklerin çevresindeki yapılaşma biçimi ve kontrol mekanizmalarının planlama sürecinde kritik önemde olduğu açıktır.

Genel olarak, Karabağlar ilçesi mevcut arazi kullanımı açısından ikiye ayrılan bir karaktere sahiptir. Kuzeyde yoğun kentsel yapılaşma ve konut alanları; güneyde ise geniş ormanlık alanlar, doğal örtüler ve tarımsal faaliyet izleri bulunmaktadır. Çit taraflı bu yapı, planlama açısından hem dirençli doğal alanların korunmasını hem de mevcut kentsel alanların dönüştürülmesini gerektiren eş zamanlı bir müdahale gerekliliğine işaret etmektedir. Özellikle yapı stoğu yaşlı ve düzensiz olan kentsel bölgelerde, afet odaklı kentsel dönüşümün fiziksel planlamayla sınırlı kalmayıp sosyal bütünlük ve erişilebilirlik ilkeleriyle birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.

4.4.2. Karabağlar İlçesi Karakter Bölgeleri Değerlendirmesi

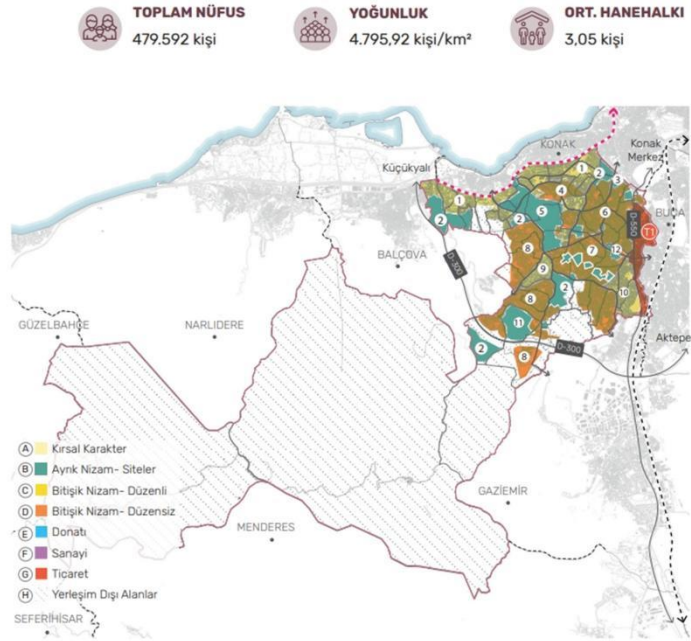
Karabağlar ilçesine ait karakter bölgeleri haritası, ilçedeki yapılaşmış alanların fiziksel, fonksiyonel ve morfolojik açıdan nasıl farklılaştığını saptayarak, yerleşim dokusunun içsel çeşitliliğine dair önemli bir çerçeve sunmaktadır. Toplam 479.592 nüfusa sahip olan ilçede, ortalama nüfus yoğunluğunun 4.795,92 kişi/km² gibi oldukça yüksek bir değerde olması, kentsel yoğunluğun ve yapılaşma baskısının Karabağlar'ın büyük bölümünde baskın olduğunu göstermektedir. Bu durum, özellikle deprem riski ve afetlere karşı kırılganlık analizlerinde dikkate alınması gereken temel bir parametredir.

KARABAĞLAR İLÇESİ KARAKTER BÖLGESİ

KARABAĞLAR İLÇESİ RİSK DEĞERLENDİRMESİ

İlçenin kuzeyinde Konak, doğusunda Buca ve Gazimîr, güneyinde Menderes, batısında Güzelbahçe ve Seferihisar, kuzeybatısında Balçova ve Narlıdere ilçeleri bulunmaktadır. Nüfus bakımından İzmir'in Buca'dan sonra en büyük ikinci ilçesidir. Karabağlar'ın yüzölçümü 89 km²'dir. Kavacık ve Tırazlı köylerinin boş alanlarla birlikte toplamı ise 7.100 hektardır.

Karakter Bölge No	Fonksiyon	Kat Adedi	Tipoloji	Çevre Koruma Bandı	Planlama Dışı Alan	Tehlikeye Kaldırılmış	Konuma ve Sit Alanı	Eğim	Kıyı Kaldırımı
1	K	3-15	(C)	✓	X	X	X	<%10	X
2	K	1-16	(B)	X	X	X	X	<%20	X
3	K+T	1-8	(B)	X	X	X	X	<%5	X
4	K	1-10	(D)	X	X	X	X	<%10	X
5	K	1-10	(B)	X	X	X	X	<%20	X
6	K+T	1-8	(D)	X	X	X	X	<%15	X
7	K	1-6	(D)	X	X	X	X	<%15	X
8	K+T	1-4	(D)	X	X	X	X	<%20	X
9	K	1-6	(C)	X	X	X	X	<%15	X
10	K+T	1-4	(C)	✓	X	X	X	<%10	X
11	K	1-8	(B)	X	X	X	X	<%20	X
12	K	3-4	(B)	X	X	X	X	<%5	X



Şekil 4. 134. Karabağlar İlçesi Karakter Bölgeleri

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2022)

Haritada belirlenen karakter bölgeleri, yerleşim dokusunu hem yapı nizamı hem de tipoloji açısından ayrıştırmakta; düzenli-düzensiz, ayrık-bitişik yapılaşma düzenlerini göstermektedir. Özellikle karakter bölgesi 4, 5 ve 6 gibi alanlarda “bitişik nizam ve düzensiz yapılaşma” tipi hâkimdir. Anılan bölgelerde yapı adedi 1 ila 10 arasında değişmekte olup, topoğrafik eğimin genellikle %10’u geçmediği, ancak yapılaşmanın morfolojik süreksizlik gösterdiği anlaşılmaktadır. İlgili alanlarda hem parsel bazlı parçalanmalar hem de planlama dışı gelişmeler söz konusudur. Bu durum da risk yönetimi açısından yapı envanteri ve müdahale planlamasının zorlaşmasına neden olan mekânsal belirsizlikler üretmektedir.

Kuzey kesimlerde yer alan 1, 2 ve 3 numaralı karakter bölgelerinde ise “ayrık nizam” ve yer yer “site tipi” yapılaşma türü görülmektedir. Anılan alanlarda konut kalitesi görece yüksek olup, parsel büyüklükleri ve bina yükseklikleri arasında farklılıklar bulunmaktadır. Ancak, özellikle son yıllarda artan yoğunluk kararları ve emsal değerlerindeki yükseliş, yapı yüksekliklerinde heterojen bir görünüme sebep olmuş, mekânsal bütünlüğü zayıflatmıştır. Dolayısıyla plan kararlarının sürekliliği olumsuz yönde etkilenmekte; kentsel silüet, hava sirkülasyonu ve açık alan sürekliliği üzerinde dengesiz sonuçlar ortaya çıkarmaktadır.

İlçenin güneydoğu kesimlerine doğru ilerledikçe, karakter bölgelerinin işlevsel dokusu sanayi, ticaret ve kentsel donatı alanlarıyla iç içe geçmektedir. Özellikle 8 ve 11 numaralı bölgelerde küçük ölçekli sanayi işletmeleri, depolama alanları ve ticari kullanımlar yoğun hale gelmektedir. Söz konusu alanlarda kentsel donatı kapasitesi kısıtlı olup, yoğun yapılaşma ve ulaşım akslarına yakınlık, afet anında tahliye zorluklarını ve olası ikincil riskleri artırmaktadır. Ayrıca, sanayi faaliyetlerinin konut alanlarıyla iç içe geçmiş olması, hem çevresel sağlık risklerini hem de patlama, yangın ve kimyasal sızıntı tehlikelerini artıran bir unsur olarak gözlemlenmektedir.

Karakter bölgelerinin mekânsal özellikleri, doğal eşiklerle doğrudan bağlantılıdır. İlçenin merkezi kesiminde eğim oranı genellikle %10'un altında olsa da, özellikle dere yataklarına ve eski alüvyal dolgu alanlarına yakın bölgelerde zemin kaynaklı risklerin arttığı anlaşılmaktadır. Bu alanlarda zemin sıvılaşması, oturma ve drenaj yetersizlikleri gibi problemler, afet sonrası yıkım ve altyapı hasarlarını ağırlaştırabilecek niteliktedir. Ayrıca, bazı bölgelerde yapıların zemin koşullarına uygun biçimde inşa edilmemesi, deprem etkisinin şiddetini artırabilecek önemli bir risk faktörüdür.

Karakter bölgeleri haritası aynı zamanda sosyo-ekonomik farklılaşmayı da dolaylı biçimde göstermektedir. İlçenin kuzeyinde yer alan ayrık nizam konut bölgeleri daha yüksek gelir gruplarına hitap ederken, güney ve güneybatı yönünde gelişen düzensiz yapılaşma alanlarında düşük gelirli nüfusun yoğunlaştığı dikkat çekmektedir. Gözlemlenen farklılık, afet risklerinin fiziksel ve sosyal boyutlarda eşit dağılmadığını ortaya koymaktadır. Sosyal kırılganlığın yüksek olduğu söz konusu bölgelerde, kentsel dönüşüm sürecinin katılımcı, adil ve sosyal destek mekanizmalarıyla desteklenmesi gerekmektedir.

Planlama ölçeğinde ele alındığında, Karabağlar'ın karakter bölgeleri kentsel dönüşüm politikalarının ölçeklendirilmesi açısından farklı müdahale biçimlerini zorunlu kılmaktadır. Düzensiz yapılaşmanın hâkim olduğu bölgelerde öncelikli amaç, zemin etütleriyle birlikte yapı envanterinin oluşturulması, tahliye güzergâhlarının planlanması ve parsel birleşmeleriyle dönüşümün kolaylaştırılması olmalıdır. Buna rağmen, nitelikli konut stoğuna sahip kuzey bölgelerinde yapı yenileme süreçleri daha çok enerji verimliliği, yeşil alan bütünlüğü ve kentsel estetik üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Sanayi ve ticaret kullanımlarının yoğunlaştığı bölgelere yönelik planlama yaklaşımı ise farklı bir çerçeveye gereksinim duymaktadır. Bu alanlarda risk azaltma politikaları, endüstriyel güvenlik standartları, acil durum erişim planları ve çevresel

denetim süreçleriyle güçlendirilmektedir. Sanayi ve konut sınır bölgelerinde kentsel tampon alanların oluşturulması, hem afet sonrası müdahale sürecini hızlandıracak hem de çevresel etkilerin azaltılmasına katkı sağlayacaktır.

Ayrıca, gelir düzeyi, eğitim seviyesi ve yapı kalitesi arasında belirgin bir korelasyon bulunduğundan afet riskinin sosyo-ekonomik bir problem olarak da değerlendirilmesi gerekmektedir.

Karakter bölgeleri analizi, risk duyarlı planlama yaklaşımının yerel düzeydeki izdüşümünü somut biçimde göstermektedir. Her bölgenin fiziksel ve sosyal nitelikleri, afet riskinin farklı bileşenlerle (sosyal dayanıklılık, zemin koşulu, yapı yoğunluğu) nasıl iç içe geçtiğini ortaya koymakta ve dönüşüm önceliklerinin belirlenmesi için analitik bir temel oluşturmaktadır.

Sonuç olarak, Karabağlar ilçesi, hem yüksek nüfus yoğunluğu hem de farklı yapılaşma tipolojilerinin bir arada bulunması sebebiyle, afet riskine duyarlı planlama süreçlerinde öncelikli alanlardan biri olarak değerlendirilmelidir. Karakter bölgeleri analizi, ilçenin tek tip bir dönüşüm politikasıyla yönetilemeyeceğini, her bölgenin kendi fiziksel ve sosyal dinamikleri doğrultusunda özel stratejilere gereksinimi olduğunu açıkça göstermektedir. Bu kapsamda, afet riskinin azaltılması ve mekânsal dirençliliğin artırılması için, planlama, mühendislik ve sosyal politika araçlarının eşgüdüm içinde uygulanması büyük önem arz etmektedir.

4.4.3. Karabağlar İlçesi Risk Analiz Değerlendirmesi

Karabağlar ilçesi, sahip olduğu demografik yoğunluk, karmaşık morfolojik yapı ve yetersiz mühendislik hizmeti almış yapı stoğu nedeniyle İzmir ili genelinde afet riskinin en yüksek olduğu yerleşim arasında yer almaktadır. İlçede yürütülen analizler, riskin fiziksel, çevresel, sosyal ve yönetsel bileşenlerle de katmanlaştığını ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, risk değerlendirmesi, kırılganlık, maruziyet ve uyum kapasitesi değişkenlerinin bir arada ele alındığı bütüncül bir yaklaşımla irdelenmiştir.

– Fiziksel ve Jeolojik Riskler

Karabağlar ilçesi doğrudan bir fay hattı üzerinde yer almamakta ancak Seferihisar ve Tuzla fay zonlarının etkisi altında kalmaktadır. Bu durum da ilçede yer ivmesi büyütme katsayısının yüksek olmasına ve deprem riskinin dolaylı olarak artmasına sebep olmaktadır. Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü verileri doğrultusunda yapılan mikro-bölgeleme çalışmalarında, özellikle kuzeydoğuda bulunan

Bahriye Üçok, Uzundere ve Refet Bele mahallelerinde zemin sınıfının düşük taşıma gücüne sahip olduğu tespit edilmiştir. Zemin koşullarının yapı sistemleriyle uyumsuzluğu, deprem etkisinin büyümesine ve yapısal hasarların artmasına sebebiyet verecek niteliktedir.

Ayrıca, ilçenin güney ve batı kesimlerinde eğimin artmasıyla birlikte, yağış rejimine bağlı yüzey akışı, toprak kayması ve erozyon tehlikesi gözlemlenmektedir. Heyelan maruziyeti altındaki yapı sayısının 12.338 (%24) ve erozyon riski altındaki yapı sayısının 12.846 (%25) olması, doğal süreçlerin yerleşim dokusunu doğrudan etkilediğini ortaya koymaktadır. Eğimli arazilerde parsel bazlı yapılaşma, drenaj kontrolünün zayıflığı ve geçirimsiz yüzey oranlarının artması, zemin stabilitesini olumsuz etkileyen temel faktörlerdir. Bu bulgular, planlama sürecinde yapı güvenliğini; topoğrafya, yağış ve zemin ilişkisini düzenleyen detaylı plan notlarının tanımlanmasının önemini gözler önüne sermektedir.

Taşkın riski ise özellikle Meles Deresi alt havzası çevresinde yoğunlaşmaktadır. Söz konusu alanlarda yüzeysel akış kapasitesinin drenaj sistemini aşması, kısa süreli ama yüksek etkili su baskınlarına sebep olmaktadır. Su baskınları geçirimsiz yüzey oranının artışı ve yeşil altyapı eksikliğiyle doğrudan bağlantılıdır. Dolayısıyla, yağmur suyu yönetimi, geçirgen yüzey uygulamaları ve yeşil altyapı çözümleri, afet risk azaltımının tamamlayıcı parçaları olarak planlamaya entegre edilmelidir.

– *Yapısal Riskler*

İlçedeki yapı stoğunun önemli bir bölümünün inşası 1999 Marmara Depremi öncesinde tamamlandığından bu büyük deprem öncesi yönetmeliklere göre inşa edilen yapılarda mühendislik hizmeti almamış binaların oranı oldukça fazladır. 1980–1995 yılları arasında hızla gelişen ruhsatsız yapılaşma, düşük malzeme kalitesi, düzensiz parsel dokusu ve yetersiz denetim, Karabağlar’da yapısal kırılganlığı artıran temel unsurlardır. Deprem riski altındaki yapı sayısının 20.537 olması, mevcut yapı stoğunun yaklaşık %40’ının yüksek risk grubunda yer aldığını ortaya çıkarmaktadır.

Yapı stoğunun yenilenmesi sürecinde yaşanan planlama istikrarsızlığı, riskin azaltılmasını güçleştiren bir diğer faktördür. Farklı kurumlar tarafından hazırlanan planların zaman içinde revize edilmesi ya da yargı süreçlerinde iptal edilmesi, yatırımcı ve mülk sahipleri açısından belirsizlik yaratmakta, dönüşüm süreçlerinin gecikmesine neden olmaktadır. Bu etkenler riskli yapıların yenilenmesi sürecini yavaşlatmakta ve

afet sonrası zarar görebilirliği artırmaktadır. Dolayısıyla risk yönetimi kurumsal süreklilik, planlama istikrarı ve yönetim bütünlüğü açısından da değerlendirilmelidir.

– *Sosyal ve Ekonomik Kırılganlık*

Karabağlar, İzmir'in sosyo-ekonomik açıdan en heterojen ilçelerinden biridir. Eğitim seviyesi, gelir düzeyi, konut mülkiyeti ve sosyal hizmetlere erişim bakımından mahalleler arasında belirgin farklılıklar vardır. Düşük gelirli hanelerin yüksek oranı, sigortasız konutların fazlalığı ve kayıt dışı istihdamın yaygınlığı, afet sonrası toparlanma kapasitesini kısıtlamaktadır.

Sosyal kırılganlık ekonomik ve mekânsal bir problemleri içermektedir. İlçenin birçok mahallesinde yeşil alan, acil toplanma sahası, sağlık tesisi ve eğitim altyapısı yeterli düzeyde değildir. Ayrıca, dar sokak dokusu, yetersiz yol genişlikleri ve yüksek parsel yoğunluğu, tahliye ve müdahale süreçlerinin zorlaşmasına sebep olmaktadır. Bu koşullar, afet sonrası müdahale kapasitesini belirleyici etkenlerdir. Dolayısıyla risk analizinin, sosyal adalet ve erişilebilirlik meselesi olarak da değerlendirilmesi gerekmektedir.

– *Kurumsal ve Planlama Riskleri*

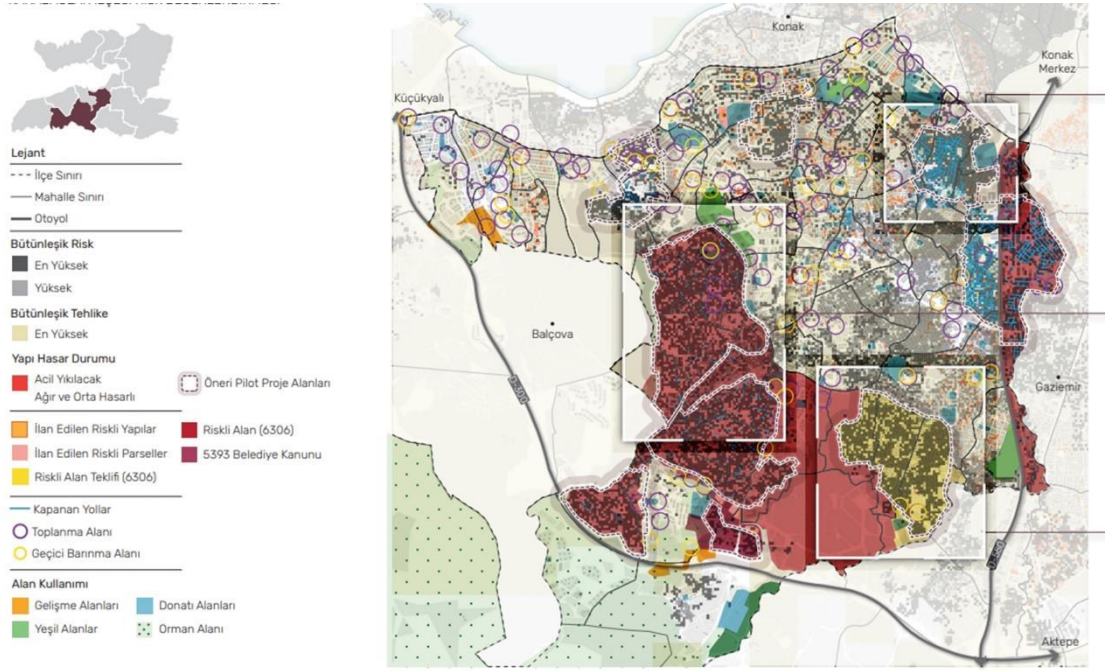
Karabağlar'daki riskin önemli bir bölümü, planlama süreçlerinde yaşanan kurumsal uyumsuzluklardan kaynaklanmaktadır. Merkezi ve yerel yönetim birimleri arasında yetki paylaşımı zaman zaman planlamayı aksatmıştır. Farklı kurumlar tarafından hazırlanan planların hukuki geçerliliğine yönelik belirsizlikler ve yargı kararlarıyla yaşanan iptaller, dönüşüm projelerinin uygulanma hızını yavaşlatmakta ve fiziksel risklerin uzun süre devam etmesine sebep olmaktadır.

Afet risklerinin azaltılmasında yalnızca mühendislik çözümleri yetersiz kalmaktadır. Kurumsal koordinasyonun güçlendirilmesi, veri paylaşımının etkinleştirilmesi ve planlama kararlarının eşgüdüm içinde alınması, risk yönetiminin sürdürülebilirliği açısından oldukça önemlidir. Karabağlar özelinde kurumsal iş birliği; belediye, bakanlık ve ilgili kamu kurumlarının ortak hedef ve veri tabanları üzerinden çalışmasını gerekli hale getirmektedir.

– *Genel Değerlendirme*

Karabağlar ilçesinde yapılan bütünsel risk ve maruziyet analizleri, ilçedeki birçok yapının yüksek ya da en yüksek risk grubunda yer aldığını göstermektedir. Yapıların önemli bir bölümü deprem, heyelan ve erozyon gibi birden fazla tehlikeye eş

zamanlı olarak maruz kalmaktadır. Dolayısıyla Karabağlar, İzmir ili içinde çoklu afet riski barındıran öncelikli dönüşüm alanlarından biri olarak ele alınmaktadır.



Şekil 4.15. Karabağlar İlçesi Bütünleşik Risk Haritası

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2022)

Bu kapsamda geliştirilecek planlama stratejilerinin yalnızca teknik çözümlerle kısıtlanmaması, ekonomik, sosyal ve yönetsel boyutlarıyla kapsayıcı bir yaklaşım sergilemesi gerekmektedir. Afet risk azaltım planları; yerel halkın katılımı, kamu kurumlarının koordinasyonu ve sosyal politika araçlarıyla güçlendirilmelidir.

Planlamanın temel amacı, kamu yararını esas alarak riskleri azaltmak ve yaşam kalitesini yükseltmektir. Karabağlar gibi yüksek nüfus yoğunluğuna sahip ve sosyo-ekonomik açıdan kırılgan bölgelerde, planlama süreci eşit erişimin, sosyal adaletin ve afetlere karşı dayanıklılığın yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bu nedenle, planlama kararlarının politik çekişmelerden bağımsız, bilimsel temelli ve toplum yararına dayalı bir yönetim anlayışıyla hayata geçirilmesi, afet risklerinin azaltılmasında yaşamsal bir gereksinimdir.

Sonuç olarak, Karabağlar ilçesi için risk analizleri; afet yönetimi, planlama istikrarı ve toplumsal dayanıklılık arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi gerektiğinin göstergesidir. İlçede uygulanacak her planlama kararı, yalnızca yapı stoğunu

dönüştürmekle kalmamalı ve ulaşım erişilebilirliği, sosyal hizmet ağları, yeşil altyapı ve toplumsal dayanışma mekanizmalarıyla güçlendirilmelidir. Bu yaklaşımla geliştirilecek afet risk azaltım politikaları, Karabağlar'ı daha dirençli, güvenli ve sürdürülebilir bir kentsel sisteme dönüştürecektir.

4.5. Karabağlar İlçesi Planlama Süreci Dinamiklerinin İrdelenmesi

4.5.1. Planların Yapımı ve Yargı Denetim Süreci

Karabağlar ilçesinde, 540 hektarlık alanın 2012/4048 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile riskli alan olarak ilan edilmesiyle birlikte başlayan kentsel dönüşüm süreci, bugüne kadar geçen zaman içinde gerek planlama gerekse uygulama aşamalarında birçok hukuki ve kurumsal müdahaleyle karşı karşıya kalmıştır. Riskli alan ilanının ardından, söz konusu 540 hektarlık alanın 101 hektarlık kısmını kapsayan 1. etap imar planları 13 Temmuz 2017 tarihinde onaylanmıştır. İlk planlama hamlesi, ilgili çevre düzeni planlarına da işlenerek 10 Nisan 2018 tarihinde İzmir-Manisa Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı'na dahil edilmiştir. Ancak bu sürecin ardından, planların hukuka uygunluğuna dair açılan davalar sonucunda İzmir 3. İdare Mahkemesi'nin 2018/1443 sayılı kararıyla planlar iptal edilmiştir.

Planlama sürecinin devamlılığı açısından iptal kararı oldukça vahametli bir kırılma yaratmıştır. Mahkeme kararı sonrası planlama otoriteleri yeni revizyonlarla süreci sürdürmeye çalışmış; 26 Aralık 2019 tarihinde 1/25.000 ölçekli İzmir Büyükşehir Bütünü Çevre Düzeni Planı değişikliği ile 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli nazım ve uygulama imar planları yeniden hazırlanarak 25 Mart 2020 tarihinde onaylanmıştır. Ancak planlar da benzer biçimde yargı denetimine takılmış ve İzmir 3. İdare Mahkemesi'nin 2022/593 sayılı kararıyla yeniden iptal edilmiştir.

Bununla birlikte, idare tarafından yeni bir planlama atağı daha gerçekleştirilmiş; 1. etap alanına yönelik 1/100.000 ve 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı değişiklikleri ile 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli planlar 3 Ağustos 2022 tarihinde yeniden onaylanmıştır. Ancak planlama süreci de Danıştay 6. Dairesi'nin 02.02.2023 tarihli kararıyla yürütmesi durdurularak bir kez daha askıya alınmıştır.

Elde edilen bulgular, 2012 yılında başlayan dönüşüm sürecinin bugüne kadar süreklilik ve istikrar kazanamadığını ortaya koymaktadır. Sürekli iptal edilen veya yürütmesi durdurulan plan kararları, 101 hektarlık 1. etap alanının planlama açısından ciddi bir belirsizlik ve duraksama içine girmesine neden olmuştur. Her bir iptal, sahadaki uygulamaları, kamu yatırımlarını ve sosyal güven ortamını da sekteye

uğratmaktadır. Bu bağlamda planlamanın kurumsal bir koordinasyon süreci olduğu gerçeği bir kez daha açığa çıkmaktadır.

Bahsedilen örnekten hareketle, özellikle afet riski yüksek, yapı stoğu zayıf ve sosyal açıdan kırılgan bölgelerde yürütülen planlama süreçlerinin teknikten çok yönetişime ve kurumsal uyuma dayalı olarak inşa edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Karabağlar gibi çok yönlü riskleri barındıran bir alanda yürütülen her plan kararı; toplumsal güvenlik, yaşam hakkı ve kent hakkı bağlamında ele alınmalıdır. Plan kararlarının sürekli yargı denetimi altında durdurulması, söz konusu alanlarda yaşayan halkın geleceğe ilişkin güvenini zedelemekte ve planlama sistemine duyulan kamu güvenini aşındırmaktadır.

Bu nedenle Karabağlar ilçesinde gerçekleştirilecek olan planlama müdahalelerinin, uzun vadeli kamusal faydayı önceleyen, paydaşlar arası güvene dayalı ve hukuki sürdürülebilirliği sağlayacak nitelikte hazırlanması elzemdir. Özellikle söz konusu örneklerde ortaya çıkan kurumsal çatışmaların, planların iptaline ve hizmet sunumunun gecikmesine neden olduğu açıktır. İzmir gibi büyük metropollerde, özellikle riskli alanlarda yürütülen planlama süreçlerinin siyasal farklılıklardan bağımsız, hizmet odaklı, şeffaf ve teknik temelli olarak yürütülmesi, yerel yönetimlerin ve merkezi idarenin de ortak sorumluluğudur. Bu ortak sorumluluğun ihmal edilmesi durumunda ise, planlama, yargı kararları arasında sıkışıp kalan bir idari faaliyete dönüşme riski taşımaktadır.

4.5.2. Plan Değişikliklerinin Değerlendirilmesi

Karabağlar ilçesinde 101 hektarlık birinci etap riskli alan kapsamında hazırlanan uygulama imar planları, süreç boyunca hem plan kararları hem de hukuki işlemler açısından çok sayıda revizyona uğramıştır. Her bir plan, askı süreci sonrası gelen itirazlar, teknik güncellemeler veya yargı denetimi sonucunda iptal edilmesi ya da değişikliğe tabi tutulması, alanda süreklilik gösteren bir planlama istikrarsızlığına işaret etmektedir.

Planlarda yapılan değişiklikler, planlama ilkelerinin yeniden yorumlanması, üst ölçek plan kararlarıyla uyum arayışları ve afet risklerinin yeniden değerlendirilmesi gibi nedenlerden kaynaklanmıştır. Bu çerçevede, Karabağlar örneği, afet riski altındaki

alanlarda plan kararlarının ne kadar dinamik ve tekrarlamalı bir süreçle şekillendiğini göstermektedir.

Aşağıda, 2017 yılında onaylanan ilk planlama çalışmasından itibaren yapılan revizyonlar sırasıyla ele alınmakta; her bir planın mekânsal kararları, revizyon gerekçeleri ve yargı süreçleri bütüncül bir değerlendirme çerçevesinde incelenmektedir.

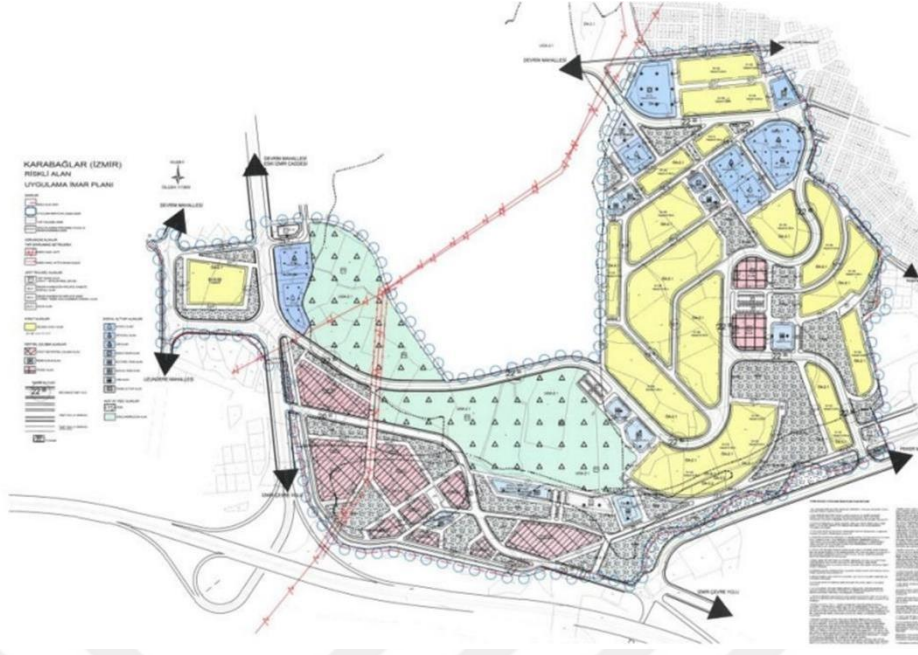
1. Plan (Onama: 05.06.2015):

2015 tarihli ilk uygulama imar planı, Karabağlar riskli alanında yeni bir mekânsal düzen kurma hedefiyle hazırlanmış olup, alanın mevcut yapılaşma koşullarını dönüştürerek planlı bir kentsel form oluşturmayı amaçlamıştır. Planın ana kurgusu, ağırlıklı olarak konut kullanımlarına dayalı olup, ilgili kullanımlara ticaret alanları, sosyal donatılar, eğitim ve sağlık tesisleri ile açık ve yeşil alanlar eşlik etmiştir. Söz konusu plan, fiziksel mekânı düzenlemeyi, yaşam kalitesini yükseltmeyi ve afetlere karşı daha güvenli bir yerleşim modeli geliştirmeyi hedeflemiştir.

Plan, 26 Haziran 2015 tarihinde askıya çıkarılmış ve bir aylık süreç sonunda 26 Temmuz 2015'te askı süresi tamamlanmıştır. Bu süre zarfında gelen itirazlar, 31 Temmuz 2015 tarihli değerlendirme toplantısında incelenmiş ve planın uygulanmasına dair çeşitli tartışmalar gündeme gelmiştir. Gelen itirazlar büyük ölçüde plan notlarının yetersizliği, yapılaşma koşullarındaki belirsizlikler ve sosyal donatı dengesizliklerine odaklanmıştır. İtirazlar sonucunda plan, hukuki süreçlerin ardından iptal edilmiştir.

Planın iptali, alanın planlama sürecinde önemli bir kırılma noktası yaratmış, riskli alan ilanıyla başlayan dönüşüm sürecinin uygulama aşamasına geçmeden duraksamasına neden olmuştur. Böylece hem planlama sisteminin kurumsal koordinasyon açısından ne denli kırılgan olduğunu, hem de afet riski altındaki bölgelerde planlama sürekliliğinin sağlanmasının önemini ortaya koymaktadır.

Birinci planın içerik kurgusu incelendiğinde, afet riski altındaki bir bölgede geliştirilen ilk plan olmasına rağmen, risk azaltım stratejilerinin plan kararlarına sistematik biçimde entegre edilmediği görülmektedir. Deprem, zemin durumu ve altyapı kapasitesi gibi unsurların mekânsal dağılımı dikkate alınmış olsa da, veriler plan notlarına veya kararlarına güçlü biçimde yansımamıştır. Ayrıca sosyal donatı alanlarının dağılımı ve erişim eşitliği açısından bazı eksiklikler bulunması, planın sosyo-mekânsal bütünlüğünü zayıflatmıştır.



Şekil 4. 16. Karabağlar 101 hektarlık birinci etap ilk uygulama imar planı

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2025)

Söz konusu dönemde planlamanın teknik boyutu ön planda tutulmuş, ancak yönetim süreci ve yerel paydaş katılımı sınırlı düzeyde kalmıştır. Planın iptaline yol açan unsurlar teknik eksikliklerin, karar alma süreçlerinde kurumsal iletişimin ve toplumsal uzlaşının yeterince sağlanamamasıyla doğrudan ilişkilidir.

Sonuç olarak, 2015 tarihli plan, Karabağlar'daki dönüşüm sürecinin başlangıç adımı olmakla birlikte, süreklilik kazanamayan bir planlama deneyimi olarak değerlendirilmektedir. Bahse konu plan, sonraki yıllarda hazırlanacak revizyonlara yön veren ilk örnek niteliğinde olmuş, ancak yaşanan iptal süreci, afet riski altındaki bölgelerde planlama istikrarının kurumsal uyum ve toplumsal meşruiyetle birlikte sağlanması gerektiğini açık biçimde ortaya koymuştur.

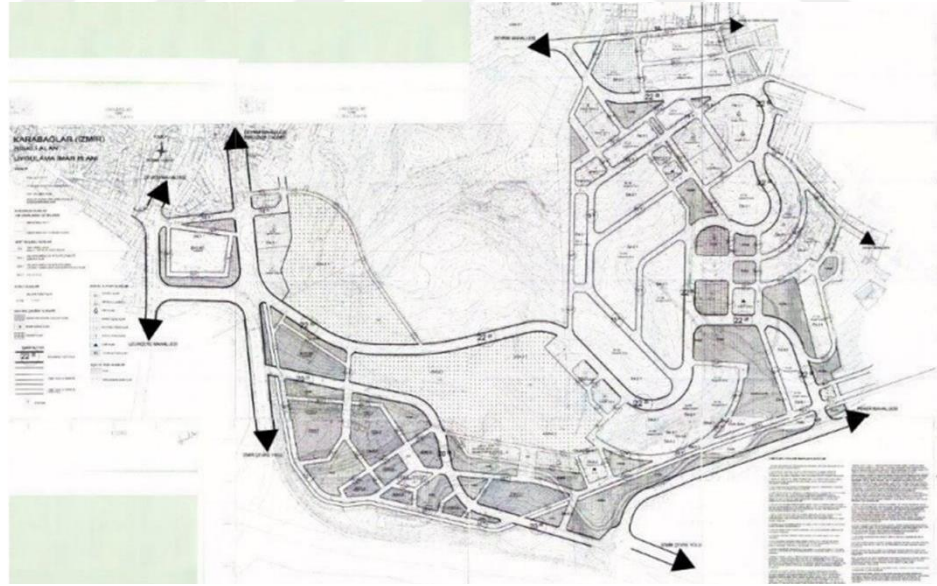
2. Plan (Onama: 20.10.2015):

İlk planın iptalinin ardından hazırlanan ikinci uygulama imar planı, Karabağlar riskli alanında planlama sürecinin devamlılığını sağlamak amacıyla geliştirilmiştir. Plan, önceki çalışmaya kıyasla daha sade bir mekânsal kurguyla ele alınmış, alan kullanımları yeniden dengelenmiştir. Bu kapsamda konut alanları temel işlev olarak

korunmuş, ticaret, sosyal donatı ve açık–yeşil alan kullanımları yeniden düzenlenmiştir. Planın amacı, alanda sürdürülebilir bir kentsel gelişim çerçevesi oluşturmak ve mekânsal bütünlüğü güçlendirmektir.

Alan kullanımlarında özellikle donatı alanlarının oranı artırılmış, park, eğitim ve sağlık gibi kamusal işlevlerin yer seçiminde erişilebilirlik ölçütleri dikkate alınmıştır. Ulaşım sistemi, ana arterlerle yerleşim dokusu arasındaki bağlantıları güçlendirecek biçimde yeniden yapılandırılmış; toplu taşıma durakları, yaya aksları ve açık alan sürekliliği esas alınmıştır. Bununla birlikte, planın uygulama aşamasında ulaşım sürekliliği, yoğunluk dağılımı ve fonksiyonel geçiş alanlarının tanımlanması gibi teknik konularda tartışmalar yaşanmıştır.

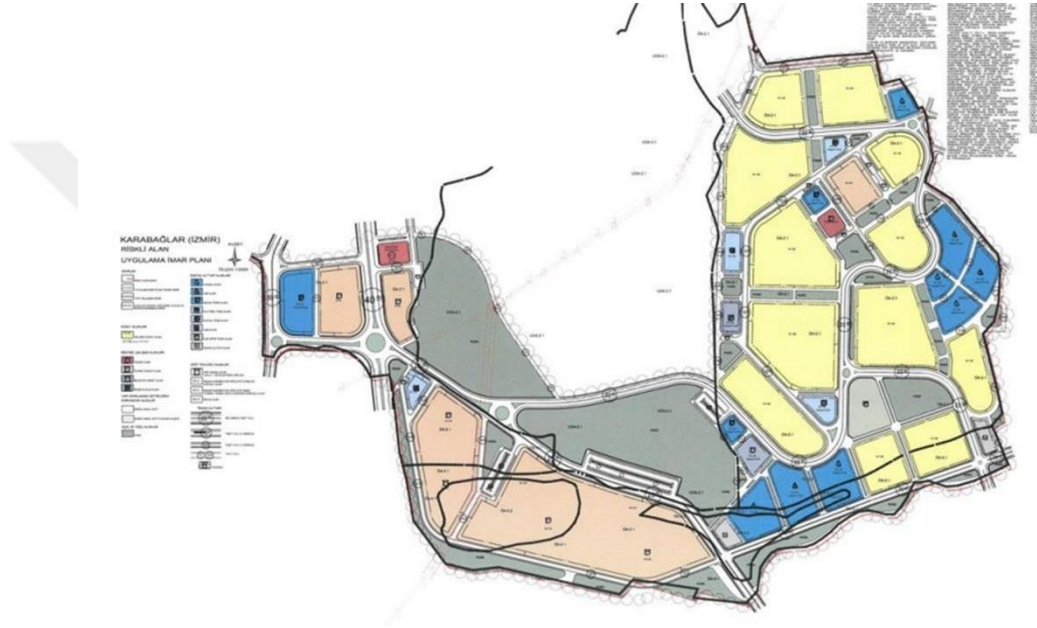
Plan, 18 Kasım 2015 tarihinde askıya çıkarılmış, 17 Aralık 2015 tarihinde askı süreci tamamlanmıştır. 21 Aralık 2015 tarihinde yapılan değerlendirmeler sonucunda, planın belirli bölümlerinde yeniden düzenlemeye gidilmesi gerektiği sonucuna varılmış ve plan iptal edilmiştir. Bu süreç, planın teknik açıdan daha bütüncül bir temele oturtulması gerekliliğini gündeme getirmiştir.



Şekil 4. 17. Karabağlar 101 hektarlık birinci etap ikinci uygulama imar planı

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2025)

İkinci planın hazırlanma süreci, riskli alanlarda planlama yaklaşımlarının yalnızca imar düzenlemesiyle sınırlı olmadığını, aynı zamanda sosyal donatı dengesi, ulaşılabilirlik, altyapı kapasitesi ve zemin koşulları gibi unsurlarla birlikte ele alınması gerektiğini göstermektedir. Anılan plan, özellikle alanın fiziksel ve sosyal dokusuna uygun bir kentsel düzen hedeflese de, sonraki yıllarda gerçekleştirilen plan çalışmalarına temel oluşturan bir geçiş aşaması niteliği taşımaktadır.



Şekil 4. 1814. Karabağlar 101 hektarlık birinci etap üçüncü uygulama imar planı

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2025)

3. Plan (Onama: 21.09.2016):

Üçüncü plan, önceki iki planın uygulama deneyimlerinden elde edilen veriler doğrultusunda yeniden tasarlanmıştır. Anılan plan, alandaki mekânsal düzeni daha bütüncül biçimde değerlendirmeyi, konut, ticaret, sosyal altyapı ve teknik altyapı alanları arasında daha dengeli bir dağılım kurmayı amaçlamıştır. Planlama yaklaşımı, alanın mevcut morfolojisini ve kentsel dokusunu korurken, dönüşümün etaplar halinde yürütülmesine olanak sağlayacak bir yapı öngörmüştür.

Plan kararlarında, sosyal donatı alanlarının oranı artırılmış, eğitim, sağlık, park ve yeşil alan kullanımları yerleşim birimleriyle bütüncül şekilde kurgulanmıştır.

Ayrıca, ulaşım ağının sürekliliğini sağlamak ve iç mahalle bağlantılarını güçlendirmek amacıyla ana ulaşım aksları yeniden tanımlanmıştır. Böylece hem yaya hem araç ulaşımı açısından erişilebilirliğin artırılması hedeflenmiştir.

Planın hazırlanma sürecinde, nüfus projeksiyonları ve yoğunluk değerleri önceki planlara kıyasla daha gerçekçi verilerle uyumlu hale getirilmiştir. Bu çerçevede, yapılaşma koşulları, emsal değerleri ve kat yükseklikleri arasındaki ilişki yeniden değerlendirilmiş, kentsel silüeti bozmayacak biçimde bir katmanlaşma hedeflenmiştir. Ticaret alanları, merkez odaklı bir gelişim modeli içinde kurgulanarak, alandaki ekonomik canlılığın ve işlevsel çeşitliliğin desteklenmesi amaçlanmıştır.

Plan, 29 Eylül 2016 tarihinde askıya çıkarılmış ve 28 Ekim 2016 tarihinde askı süreci tamamlanmıştır. Askı süreci sonunda 4 Kasım 2016 tarihinde yapılan değerlendirmeler neticesinde, planın bazı bölümlerine yönelik revizyon gerekliliği doğmuş ve plan iptal edilmiştir. Bu durum, planın belirli kısımlarında fonksiyonel ilişkilerin güçlendirilmesi ve plan kararlarının gerekçelendirilmesinin daha ayrıntılı biçimde ele alınması gerektiğini göstermiştir.

Üçüncü plan, içerdiği yaklaşım bakımından Karabağlar'daki kentsel dönüşüm sürecine önemli bir geçiş aşaması sağlamıştır. Plan, alanın potansiyellerini daha etkin kullanmayı, sosyal ve teknik altyapı bileşenlerini birbirine entegre etmeyi ve mekânsal sürekliliği güçlendirmeyi hedeflemiştir. Dolayısıyla plan, sonraki plan revizyonlarına temel teşkil eden yapısal bir çerçeve oluşturmuş ve mekânsal kararların gelişiminde yönlendirici bir aşama niteliği taşımıştır.

4. Plan (Nazım İmar Planı, Onama: 07.12.2016):

Bu aşamada planlama süreci, üst ölçekli nazım imar planı düzeyine taşınmış ve alanın makro düzeydeki mekânsal gelişme stratejileriyle uyumlu hale getirilmesi hedeflenmiştir. Planın temel yaklaşımı, Karabağlar riskli alanının İzmir bütünündeki işlevsel yapıya entegrasyonunu sağlamak, farklı arazi kullanımları arasındaki ilişkileri güçlendirmek ve sosyal donatı dengesini koruyarak yaşam kalitesini artırmaktır.

Plan, mekânsal kurguda konut ve ticaret alanlarının bir arada yer aldığı karma kullanım bölgelerine ağırlık vermiştir. Söz konusu yaklaşım, alanda hem istihdam hem de sosyal hareketlilik yaratmayı amaçlamış; aynı zamanda konut alanlarının çevresel donatılarla desteklenmesine olanak tanımıştır. Sosyal altyapı alanları plan bütününde

kesinleşmiştir. Ancak plan, iptal edilen üst ölçekli planlara dayandığından, plan bütünlüğü içindeki geçerliliğini yitirmiştir.

Söz konusu planlama dönemi, Karabağlar riskli alanında üst ölçek plan kararlarının uygulamaya yansımada yaşanan kurumsal ve teknik uyumun önemini göstermektedir. Nazım plan düzeyinde yapılan çalışmalar, mekânsal düzenin sürdürülebilir bir çerçeveye oturtulmasını amaçlamış; alanın kentsel gelişim yönü, ulaşım ilişkileri ve donatı dağılımı açısından daha sistematik biçimde ele alınmıştır.

5. Plan (Onama: 06.01.2020):

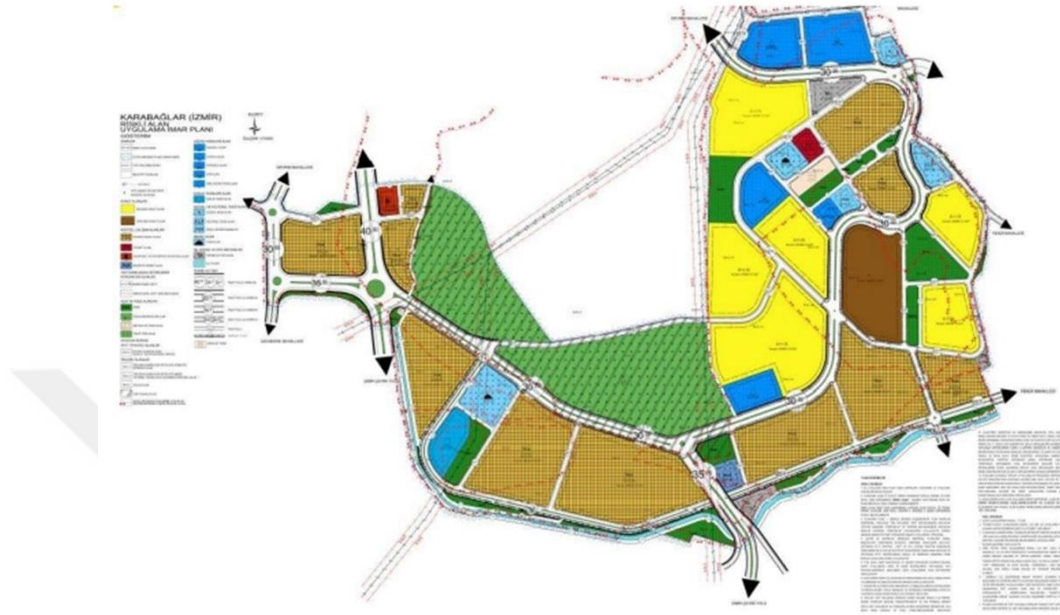
Daha önceki iptal kararlarının ardından, Karabağlar riskli alanı için hazırlanan plan, önceki planların deneyimlerinden yararlanarak daha sistematik bir mekânsal kurgu oluşturmayı hedeflemiştir. Planlama yaklaşımı, alanın mevcut morfolojik yapısını, zemin özelliklerini ve sosyal donatı gereksinimlerini birlikte değerlendirerek dengeli bir gelişim modeli ortaya koymuştur.

Bu kapsamda, plan kararları konut, ticaret, sosyal donatı ve teknik altyapı alanlarının mekânsal dağılımını daha dengeli bir yapıya kavuşturmuştur. Özellikle sosyal donatı alanlarının oranı önceki planlara göre artırılmış; eğitim, sağlık, yeşil alan ve spor tesisleri gibi kamuya yönelik işlevlerin erişilebilirliği güçlendirilmiştir. Ulaşım sistemi, hem iç mahalle bağlantılarını hem de çevre ulaşım akslarını bütünleştirecek biçimde yeniden düzenlenmiş; araç ve yaya sirkülasyonunu dengeleyen bir plan kurgusu benimsenmiştir.

Plan, 15 Ocak 2020 tarihinde askıya çıkarılmış ve 14 Şubat 2020 tarihinde askı süreci tamamlanmıştır. Bu süreçte gelen değerlendirmeler doğrultusunda plan notlarına yönelik düzenlemeler yapılmış; 2 Nisan 2020 tarihinde plan notu değişiklikleri onaylanmıştır. İlgili düzeltme, 7 Nisan 2020–6 Mayıs 2020 tarihleri arasında askıya çıkarılmış ve 29 Haziran 2020 tarihinde plan kesinleşmiştir.

Yeni plan kurgusu, yapılaşma koşullarının daha net biçimde tanımlandığı, yoğunluk değerlerinin alanın altyapı kapasitesiyle uyumlu hale getirildiği bir yaklaşım sergilemiştir. Konut alanlarında kat yüksekliği ve emsal değerleri kademelendirilmiş, zemin koşullarıyla uyumlu yapılaşma biçimleri öngörülmüştür. Ayrıca, planlama sürecinde açık–yeşil alan sürekliliği, tahliye güzergâhları ve afet sonrası toplanma alanlarının bütüncül bir mekânsal ağ oluşturacak biçimde yer seçimi yapılmıştır.

Bu plan döneminde kentsel dönüşümün sosyal ve altyapısal dönüşümün eşgüdümlü biçimde yürütülmesi gereken bir süreç olduğu anlaşılmıştır. Planın temel hedeflerinden biri, Karabağlar'ın mevcut kentsel dokusu içinde yaşam kalitesini artırmak, afet risklerini azaltmak ve uzun vadeli mekânsal istikrarı sağlamaktır.



Şekil 4. 20. Karabağlar 101 hektarlık birinci etap beşinci plan (1/1000 UIP)

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2025)

Beşinci plan, bütünleşik yaklaşımıyla, Karabağlar riskli alanındaki dönüşüm sürecine yeniden ivme kazandırmış ve sonraki yıllarda yapılacak revizyonlara yön verici bir temel oluşturmuştur. Planın getirdiği dengeli çerçeve, hem plan kararlarının uygulanabilirliğini artırmış hem de alanın mekânsal sürdürülebilirliği açısından önemli bir dönüm noktası niteliği taşımıştır.

6. Plan (Onama: 31.08.2022):

Söz konusu plan, GEDAŞ (Gayrimenkul Değerleme A.Ş.) tarafından hazırlanmış olup, Karabağlar 101 hektarlık birinci etap riskli alanında yapılan planlama çalışmalarının en kapsamlı düzenlemelerinden biridir. Çalışma, alanın fiziksel, sosyal ve ekonomik verilerine dayalı olarak yeniden ele alınmış; mekânsal kararların bütüncül bir çerçevede kurgulanması hedeflenmiştir. Planlama yaklaşımı, önceki planlarda tespit edilen belirsizlikleri gidererek, uygulamayı kolaylaştıracak açık, ölçülebilir ve veri temelli bir plan yapısı oluşturmayı amaçlamıştır.



Şekil 4. 21. Karabağlar 101 hektarlık birinci etap altıncı plan (1/1000 UİP)

Kaynak: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (2025)

Plan, 8 Eylül 2022–7 Ekim 2022 tarihleri arasında askıya çıkarılmış, yapılan değerlendirmeler sonucunda 24 Şubat 2023 tarihinde yalnızca itiraz edilmeyen bölümler için kısmî kesinleşme sağlanmıştır. Bu durum, planlama sürecinde katılımcı mekanizmaların işlerliğini ve kararların sahadan gelen geri bildirimlerle şekillendiğini göstermektedir. Planın genel kurgusu, önceki versiyonlara kıyasla daha rasyonel bir ulaşım ağına, daha dengeli bir sosyal donatı dağılımına ve açık–yeşil alan sürekliliğini gözetilen bir mekânsal yapıya sahiptir.

Planlama alanında ticaret, konut, karma kullanım ve donatı alanları yeniden dağıtılarak, alanın mekânsal işlevselliği güçlendirilmiştir. Ulaşım omurgası, kuzey–güney ve doğu–batı yönlü bağlantı hatlarıyla desteklenmiş; yaya öncelikli ulaşım akslarının sürekliliği korunmuştur. Söz konusu yaklaşım, afet sonrasında tahliye ve müdahale süreçlerinin daha etkin yürütülmesine olanak sağlamaktadır. Ayrıca sosyal donatı alanları, nüfus yoğunluğu ve erişim mesafeleri dikkate alınarak yer seçimi yapılmış; eğitim, sağlık, yeşil alan ve kültürel donatılar dengeli biçimde dağıtılmıştır.

Askıya yapılan itirazlar doğrultusunda uygun bulunan öneriler değerlendirilmiş ve plan değişikliğine konu edilmiştir. Bahse konu edilen değişiklikler, 1 Mart 2023–30 Mart 2023 tarihleri arasında yeniden askıya çıkarılmış ve 16 Haziran 2023 tarihinde

kesinleşmiştir. Plan notlarında yapılan güncellemelerle, ticaret+konut alanlarındaki yapılaşma koşulları netleştirilmiş, emsal değerleri belirginleştirilmiş ve bazı donatı alanları arasında fonksiyonel geçişlere izin verilmiştir. İlgili düzenlemeler, uygulamayı kolaylaştırmak, yorum farklılıklarını önlemek ve plan kararlarının uygulanabilirliğini artırmak amacı taşımaktadır.

Altıncı planın en önemli özelliği teknik, sosyal ve ekonomik bileşenleri birlikte ele alan kapsamlı bir analiz sürecine dayanmasıdır. GEDAŞ tarafından yürütülen planlama çalışmasında, alanın mevcut durumuna ilişkin detaylı veri tabanı oluşturulmuş; nüfus profili, yapı kalitesi, ulaşım altyapısı ve sosyal donatı kapasitesi gibi göstergeler plan kararlarının temeline yerleştirilmiştir. Söz konusu durumda, planın mekânsal ve sosyo-ekonomik boyutlarıyla değerlendirilen bir dönüşüm aracı niteliği kazanmasını sağlamıştır.

4.5.3. Plan Değişikliklerine Yön Veren Yargılama Süreci

Karabağlar ilçesindeki yaklaşık 101,4 hektarlık riskli alanda yürütülen kentsel dönüşüm süreci, planlara ve parselasyon işlemlerine karşı açılan davalarla şekillenmiştir. Aşağıda, davalara ilişkin mahkeme kararları kronolojik sırayla özetlenmiş; planlama sürecinin hukuki denetim altında nasıl ilerlediği, iptal gerekçeleriyle birlikte ortaya konulmuştur. Bu bölümde amaç, planlama istikrarını etkileyen yargı müdahalelerini ve kararların gerekçelerini bütüncül biçimde değerlendirmektir.

20.11.2023 tarihinde İzmir 3. İdare Mahkemesi, riskli alanın 151 hektarlık kısmına ait 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı değişikliği ile 101,4 hektarlık kısmına ilişkin 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli planların iptali istemiyle açılan davada, üst ölçekli plan değişikliğinin Danıştay tarafından durdurulması ve alt ölçekli planların da kararlarla uyumsuz hale gelmesi nedeniyle iptal kararı vermiştir.

25.01.2024 tarihli İzmir 3. İdare Mahkemesi kararı, yine 151 hektarlık alanın 1/25.000 ölçekli planı ile ilgili plan doğrultusunda hazırlanan 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli planların iptali istemine ilişkindir. Planlama tekniklerine uygun analiz ve sentezlerin yapılmadığı, donatı standartlarının yetersiz kaldığı ve planların bilimsel gerekçelerle desteklenmediği gerekçeleriyle iptal kararı verilmiştir.

29.02.2024 tarihinde İzmir 3. İdare Mahkemesi, riskli alanın 101,4 hektarlık kısmına ilişkin 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli planların iptaline karar vermiştir. Kararda, nüfus projeksiyonlarının ve altyapı planlarının yetersiz olduğu, etaplamanın doğru yapılmadığı ve yerleşme kararlarının teknik gerekçelere dayanmadığı belirtilmiştir.

29.04.2024 tarihli İzmir 6. İdare Mahkemesi kararında, Karabağlar Belediyesi'ne ait hisselerin bulunduğu alanlarda yapılan parselasyon işlemlerine itiraz edilmiş; planın, mülkiyet yapılarına uygunluk göstermediği ve kültür tesisi ile belediye hizmet alanı kullanım kararlarının hukuka uygun bulunmadığı gerekçesiyle işlem iptal edilmiştir.

03.07.2024 tarihinde İzmir 6. İdare Mahkemesi, 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planlarının iptali istemiyle açılan davada, etaplar arası nüfus ve donatı dengesizliği ile birlikte sosyal teknik altyapı yetersizliklerine vurgu yaparak planları iptal etmiştir.

30.09.2024 tarihli İzmir 6. İdare Mahkemesi kararında, 837 nolu parsel için yapılan parselasyon işleminin dayanağı olan 1/1000 ölçekli plan iptal edilmiş olduğu için işlem de geçerliliğini yitirmiş ve parselasyon işlemi iptal edilmiştir.

17.10.2024 tarihinde İzmir 5. İdare Mahkemesi, Uzundere Mahallesi 143 nolu parselin tahsisine yönelik uyuşmazlıkta, eşitlik ve yerindelik ilkelerine aykırılık gerekçesiyle işlem iptal edilmiştir. Parselin bir kısmının başka bir imar parseline tahsis edilmesine karşın, geriye kalan kısmın dikkate alınmaması hukuka aykırı bulunmuştur.

23.10.2024 tarihli İzmir 4. İdare Mahkemesi kararında, 1/25.000 ölçekli planla birlikte hazırlanan 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planların iptali talep edilmiş; planlarda altyapı, donatı ve nüfus projeksiyonlarının eksik olduğu tespit edilerek iptal kararı verilmiştir.

31.10.2024 tarihli İzmir 7. İdare Mahkemesi, Uzundere Mahallesi 132 nolu parselin imar uygulaması sonucunda mağdur edildiği gerekçesiyle açılan davada, uygulamanın plan ilke ve esaslarına aykırı olduğu gerekçesiyle iptal kararı vermiştir.

Yine 31.10.2024 tarihinde İzmir 3. İdare Mahkemesi, 101,4 hektarlık alanın bir kısmına ilişkin 1/5000 ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ve parselasyon planlarının iptali istemiyle açılan davada, DOP oranının yasal sınıra uygun olmasına rağmen tahsis edilen parselin konumu ve yaya yoluna cepheli olması gibi nedenlerle eşitlik ve yerindelik ilkelerine aykırılık tespit etmiş, söz konusu gerekçelerle parselasyon işlemini iptal etmiştir.

Aşağıda Çizelge 4.2’de, anılan süreci kategorik şekilde özetlemektedir.

Çizelge 4.2. Karabağlar ilçesi riskli alanında gerçekleşen yargı süreci ve plan iptal kararları özeti

Mahkeme Karar Tarihi	Davanın Özeti	Davanın Yasal Çerçevesi	Bilirkişi Görüşleri	Kararın Temel Gerekçeleri
20.11.2023 (İzmir 3. İdare Mahkemesi E.No:2022/ 2352)	Davacı, 540 ha’lık riskli alanın 151 ha’lık kısmına ait 1/25.000 ÇDP değişikliği ile 101.4 ha’lık 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planların iptalini istemiştir. Bakanlık, planların 6306 sayılı Kanun kapsamında yetki dahilinde yapıldığını savunmuştur.	- 6306 sayılı Kanun - 1 Numaralı CB Kararnamesi - Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği - İmar Kanunu (m. 1, 5, 6, 8) - 2863 ve 5366 sayılı yasalar - 6306 Uygulama Yönetmeliği	- Nüfus projeksiyonları yapılmamıştır. - Donatı hesapları eksik ve varsayımsaldır. - Sosyal-teknik altyapı planlaması yetersizdir. - Dönüşüm hedefi olan “sağlıklı yaşam çevresi” sağlanamamaktadır.	- Üst ölçekli 1/100.000 ÇDP yürütmesi Danıştay tarafından durdurulmuştur, alt ölçekli planların dayanağı kalmamıştır. - Analitik veriler yetersiz, nüfus artışı karşılanmamış. - 1/25.000 ÇDP hukuka uygun bulunmuş; ancak 1/5000 ve 1/1000 planlar hukuka aykırı görülerek yürütme durdurulmuştur.
25.01.2024 (İzmir 3. İdare Mahkemesi K.2024/ 113)	Karabağlar’daki 540 ha’lık alanın 151 ha’lık kısmına yönelik 1/25.000 Çevre Düzeni Planı ile birlikte, 101,40 ha’lık 1. Etap alanına ilişkin 31.08.2022 tarihli onaylı 1/5000 Nazım İmar Planı ve 1/1000 Uygulama İmar Planının iptali istenmiştir.	- 6306 sayılı Kanun - Mekânsal Planlar Yapım Yön. - 1 No.lu CBK - Danıştay 6. Daire E.2022/8822 Kararı	Planlar üst ölçekle biçimsel olarak uyumludur ancak nüfus projeksiyonu yapılmamış, yerleşilebilirlik analizleri yetersiz, ticaret yoğunluğu artmış, donatılar azalmış, önceki kararlar tam karşılanmamıştır.	Planlama tekniklerine uygun analiz ve stratejilerin eksikliği, donatı ve nüfus dengesinin gözlemlenmesi ve üst ölçek plana dayanak olan kararın yürütmesinin durdurulmuş olması gerekçesiyle planlar iptal edilmiştir.
29.02.2024 (İzmir 3. İdare Mahkemesi K.2024/ 357)	Davacı, İzmir ili Karabağlar ilçesi sınırlarında yer alan 540 ha’lık riskli alanın 101,4 ha’lık kısmına ilişkin 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı’nın 31.08.2022 tarihli onayının iptalini talep etmiştir.	- 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun (m. 6), - 1 No’lu CBK (m. 97, 102-e), Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği	Planların kademeli birlikteliğe uygun olduğu; ancak plan açıklama raporlarında riskli alanın bütününe ilişkin ilişki kurulmadığı, sosyal/teknik altyapı alanlarına dair karşılaştırmalı tabloların ve nüfus projeksiyonlarının eksik olduğu, plan öncesi iptal kararlarının etkilerine dair açıklama yapılmadığı belirtilmiştir.	1/5000 plan raporunda nüfus ve altyapı hesaplarının yer almaması, dönüşüm alanının bütünlüğüyle ilişkilendirilmemesi, önceki iptal kararlarının gerekçeleriyle plan ilişkisinin kurulmaması ve üst ölçekli plan olan 1/100.000 planın yürütmesinin durdurulmuş olması nedeniyle planların hem içerik hem dayanak açısından hukuka aykırı bulunması.
29.04.2024 (İzmir 6. İdare Mahkemesi K.2024/ 619)	Karabağlar Belediyesi, 11178 ada 1 ve 11177 ada 1 parsellerde mülkiyetinin bulunduğu alanlarda yapılan parselasyon işleminin ve bu işleme yaptığı itirazın zımnen reddinin iptali istemiyle dava açmıştır. Belediyeye ait alanların kamu kullanımına ayrıldığı ve DOP kesintisi yapılmaksızın farklı	- 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 19. maddesi uyarınca yapılan parselasyon işlemi ve buna bağlı idari işlemler - Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik’in 17. maddesi temel	Bilirkişi raporunda, Belediye hisselerinin önceki parselasyon planındaki kamu kullanım kararları doğrultusunda yeni parsellerde tahsis edilmesinin yönetmeliklere uygun olduğu belirtilmiştir. Kültürel tesis ve belediye hizmet	Parselasyon işleminin dayanağı olan 1/1000 ölçekli uygulama imar planı, üst ölçek planlarla birlikte yargı kararıyla iptal edilmiştir. Üst ölçek plan değişikliklerinin gerekçesiz ve analizlerin yetersiz olduğu, yerleşik alan ilanının hukuka aykırı bulunduğu gerekçesiyle uygulama planları iptal edildiğinden, buna dayalı

Mahkeme Karar Tarihi	Davanın Özeti	Davanın Yasal Çerçevesi	Bilirkişi Görüşleri	Kararın Temel Gerekçeleri
	fonksiyonlara yönlendirildiği öne sürülmüştür.	alınmıştır.	alanlarının Hazine ve belediye adına tescili de hukuka uygun bulunmuştur.	parselasyon işleminin de hukuka uygunluğu kalmamıştır.
03.07.2024 (İzmir 6. İdare Mahkemesi K.2024/ 843)	İzmir İli Karabağlar İlçesi'nde yer alan 540 hektarlık riskli alanın yaklaşık 101,4 hektarlık kısmına ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 31.08.2022'de onaylanan 1/5000 ölçekli Nazım ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarının belirli alan kullanımlarına dair (Ticaret-Konut, Akaryakıt İstasyonu, Özel Sağlık Tesisi) plan kararlarının iptali istemiyle açılmıştır.	- 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, 3194 sayılı İmar Kanunu, - Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, - Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik, - İzmir BŞB Akaryakıt/LPG İstasyonlarına İlişkin İlke ve Esaslar.	Planlama alanı önemli alan statüsündedir, kademeli birliktelik sağlanmıştır. Akaryakıt ve sağlık tesisi alanları mevzuata uygundur. Ancak 2022 planı ile nüfus 5412 kişi artırılmış, eğitim ve yeşil alanlar azaltılmıştır. Riskli Alan bütününde etaplar arası nüfus ve donatı dengesi kurulmamıştır; bu nedenle planlama eksik ve sağlıklı bulunmuştur.	Nüfus artışı ve donatı azalması sağlıklı yaşam çevresi hedefine aykırıdır. Etaplar arası nüfus ve donatı dengesi gözetilmemiştir. Analitik veri yetersizliği nedeniyle 1/5000 ve 1/1000 planlar şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı bulunarak iptal edilmiştir.
30.09.2024 (İzmir 6. İdare Mahkemesi K.2024/ 1297)	İzmir ili Karabağlar ilçesi Uzundere Mahallesi eski 837 parsel sayılı taşınmazı kapsayan alanda yapılan 18. madde uygulamasına ilişkin parselasyon işlemi iptal edilmiştir. Davacı, kendisine değer açısından daha düşük konumda parsel tahsis edildiğini ve daha önceki mahkeme kararlarına uyulmadığını iddia etmiştir. Parselasyonun dayandığı 1/1000 ölçekli plan iptal edildiğinden, işlem dayanak plandan yoksun kalmıştır.	- 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi ve söz konusu maddeye ilişkin yönetmelik hükümleri.	Bilirkişi incelemesi yapılmamıştır.	Parselasyon işlemi, dayandığı 1/1000 ölçekli uygulama imar planı İzmir 3. İdare Mahkemesi tarafından iptal edildiği için hukuki dayanağını yitirmiştir. Bu nedenle işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle iptal kararı verilmiştir.
17.10.2024 (İzmir 5. İdare Mahkemesi K.2024/ 1198)	Davacılar, İzmir Karabağlar Uzundere Mahallesi 143 no.lu parselde hissedar oldukları taşınmaz için yapılan imar uygulamasının, önceki iptal kararına rağmen yeniden aynı esaslarla yapılması ve tahsisin kök parselde uzak 11420 ada 6 no.lu parselde yapılması nedeniyle iptalini talep etmiştir.	- 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi - 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun	Parselasyon işleminin şeklen plan notlarına ve yasal DOP sınırlarına uygun olduğunu; ancak 143 no.lu kök parsel için köke daha yakın tahsis imkânı varken uzak parselde tahsis yapılmasının Yönetmeliğin 17. maddesine aykırı olduğunu belirtmiştir. Ayrıca, daha uzak kök parsellerin yakındaki parsellerden pay aldığı, buna rağmen 143 no.lu parselin dışlandığı tespit edilmiştir.	Davacıların parseli çok az da olsa 11416 ada 1 nolu parselde isabet ettiği hâlde parselde tahsis yapılmamıştır. Buna karşın, parselde hiç isabet etmeyen ve 143 nolu parselde nazaran daha uzakta kalan kök parsellerin tahsis aldığı, eşitlik ve yerindelik ilkesine aykırı davranıldığı tespit edilmiştir. Bu nedenle dava konusu imar uygulaması iptal edilmiştir.
23.10.2024 (İzmir 4. İdare Mahkemesi K.2024/ 1297)	Davacı, aynı riskli alanda 1/25.000 ÇDP ile 1/5000 ve 1/1000 planların iptalini	- 6306 sayılı Kanun - 1 Numaralı CB	- Kademeli birliktelik sağlanmıştır. - Bazı plan kararları	- Nüfus artışına karşılık sosyal-teknik altyapı alanları yetersizdir.

Mahkeme Karar Tarihi	Davanın Özeti	Davanın Yasal Çerçevesi	Bilirkişi Görüşleri	Kararın Temel Gerekçeleri
Mahkemesi K.No:2024/1473)	talep etmiştir. İdare, önceki planların iptali nedeniyle oluşan plansızlığı gidermek için plan hazırladığını savunmuştur.	Kararnamesi - Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği - İmar Kanunu (m. 1, 5, 6, 8) - 3194 sayılı yasa ve plan tanımları	şehircilik ilkeleriyle uyumludur. - Ancak nüfus hesapları yoktur. - Donatı alanları eksiktir. - Altyapı planlaması yetersizdir.	- Nüfus projeksiyonları eksiktir. - Sağlıklı çevre hedefi desteklenmemiştir. - Bu gerekçelerle 1/5000 ve 1/1000 planların yürütmesi durdurulmuştur. - Üst ölçekli planla çelişme ilgili karar özelinde açık şekilde belirtilmemiştir.
31.10.2024 (İzmir 7. İdare Mahkemesi K.No:2024/1324)	Davacılar, İzmir Karabağlar Uzundere Mahallesi 132 parselde hissedar oldukları taşınmazın bulunduğu riskli alanda, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi kapsamında yapılan parselasyon işlemi ile kendilerine değersiz parsellerin tahsis edildiğini ve mağdur edildiklerini ileri sürerek işlemin iptalini talep etmiştir.	- 6306 sayılı Kanun, - 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. ve 19. maddeleri, - - 644 sayılı KHK, - - Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik	Bilirkişi raporunda; imar uygulamasının plan hükümlerine, yönetmeliklere ve DOP hesaplamalarına uygun olduğu, ancak 132 no.lu kök parselde daha fazla imar tahsisi yapılabileceği ve tahsisin mümkün olmasına rağmen gerçekleştirilmediği, dolayısıyla yerindelik ilkesine aykırılık bulunduğu belirtilmiştir.	Parselasyon işleminin dayanağı planlara uygun olduğu, ancak 132 nolu kök parselin tahsis hakkının yeterince yansıtılmadığı, bu parsel için müstakil imar parseli oluşturulmasının mümkün olmasına rağmen yapılmadığı, bu nedenle işlemin yerindelik ilkesine aykırı olduğu ve hukuka uygunluk taşımadığı gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir.
31.10.2024 (İzmir 3. İdare Mahkemesi K.No:2024/1589)	İzmir ili Karabağlar ilçesinde, 6306 sayılı yasa kapsamında riskli alan ilan edilen yaklaşık 101,4 hektarlık alanda yapılan 1/1000 ölçekli uygulama imar planına dayalı 18. madde uygulaması sonucu, davacıya ait 140 no.lu parselin planlama eşitliği ve yerindelik ilkelerine aykırı şekilde farklı bir alana tahsis edildiği gerekçesiyle açılan davada, söz konusu imar uygulamasının iptali talep edilmiştir.	- 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, - - 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. ve 19. maddeleri, - - Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik'in 9., 10. ve 17. maddeleri.	Parselasyon planı genel anlamda imar planına ve yönetmeliğe uygun bulunmuş, DOP oranı %45 olarak yasal sınırlar içinde hesaplanmış ve kamusal kullanımlara tahsis edilmiştir. Ancak davacılar tahsis edilen parselin, kendi kök parselinin isabet ettiği alan dışında, sadece yaya yoluna cepheli olması yerindelik ilkesine aykırı bulunmuştur.	Davacının parselinin kısmen isabet ettiği imar parsellerine başkalarının yerleştirilmesi ve davacıya, kök parselinin isabet etmediği bir alandan, yalnızca yaya yoluna cepheli bir parselin tahsis edilmesi, eşitlik ve yerindelik ilkelerine aykırı görülmüştür. Bu nedenle parselasyon planı iptal edilmiştir.

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Söz konusu, riskli alan ilanı ile başlayan kentsel dönüşüm amaçlı planlama çalışmaları, çeşitli ölçeklerdeki plan ve parselasyon işlemleri nedeniyle farklı kişi ve kurumlarca yargıya taşınmış; çoğu davada planlama sürecindeki eksiklikler, yerindelik ve eşitlik ilkesine aykırılıklar nedeniyle mahkemeler tarafından iptal kararları verilmiştir. Süreç, planlama istikrarının sağlanamadığı ve planlama kararlarının sürekli yargı denetimiyle karşılaştığı bir örnek olarak dikkat çekmektedir.

4.5.4. Yargı Kararlarının Tematik Olarak Sınıflandırılması

Karabağlar ilçesindeki riskli alan planlama sürecine ilişkin açılan davalar, içerik bakımından farklı hukuki ve teknik gerekçelere dayanmaktadır. Bu bağlamda, iptal kararlarının daha sistematik biçimde anlaşılabilmesi amacıyla mahkeme kararları belirli tematik başlıklar altında sınıflandırılmıştır. Aşağıda sunulan değerlendirme, benzer içerik ve gerekçelere sahip davaları dört ana grupta toplayarak, her bir kategori için örnek kararları ve öne çıkan ortak özellikleri özetlemektedir. Bu sınıflandırma sayesinde, planlama sürecindeki yapısal sorunların hangi alanlarda yoğunlaştığı daha açık biçimde ortaya konmaktadır.

1. Üst ve Alt Ölçekli Planların Uyuşmazlığına Yönelik Davalar

Bahse konu davalarda, 1/25.000, 1/5.000 ve 1/1.000 ölçekli planlar arasında hiyerarşik ve içeriksel tutarsızlıklar temel alınarak iptal kararları verilmiştir.

- Örnek Kararlar:
 - 20.11.2023 (İzmir 3. İdare Mahkemesi)
 - 25.01.2024 (İzmir 3. İdare Mahkemesi)
 - 23.10.2024 (İzmir 4. İdare Mahkemesi)
- Ortak Özellikler:
 - Üst ölçekli plan (1/25.000 ÇDP) değişikliğinin durdurulması alt ölçekli planların geçerliliğini zayıflatmıştır.
 - Donatı alanları, altyapı planlaması, nüfus projeksiyonları gibi teknik analizlerin yetersizliği vurgulanmıştır.

2. Parselasyon (İmar Uygulaması) Sürecine Yönelik Davalar

İlgili kategori, imar planlarının uygulama aşamasında yapılan parselasyon işlemlerine ilişkin uyuşmazlıkları kapsamaktadır.

- Örnek Kararlar:
 - 29.04.2024 (İzmir 6. İdare Mahkemesi)
 - 30.09.2024 (İzmir 6. İdare Mahkemesi)
 - 17.10.2024 (İzmir 5. İdare Mahkemesi)
 - 31.10.2024 (İzmir 3. ve 7. İdare Mahkemeleri)

- Ortak Özellikler:
 - DOP (Düzenleme Ortaklık Payı) oranı kanuna uygun olsa bile, yerindelik ve eşitlik ilkelerine aykırılıklar belirlenmiştir.
 - Parsel tahsislerinin objektif ölçütlere dayanmaması, bazı hissedarların mağdur edilmesi gibi gerekçeler öne çıkmıştır.

3. Etaplama ve Nüfus Dağılımı Hatalarına Yönelik Davalar

Anılan davalarda, planlama alanı içinde etaplama hataları, nüfus ve donatı dengesizlikleri gibi planlama tekniklerine aykırılıklar eleştirilmiştir.

- Örnek Kararlar:
 - 29.02.2024 (İzmir 3. İdare Mahkemesi)
 - 03.07.2024 (İzmir 6. İdare Mahkemesi)
- Ortak Özellikler:
 - Nüfusun doğru tahmin edilmemesi ve sosyal-teknik altyapı ihtiyaçlarının dikkate alınmaması planların iptaline neden olmuştur.
 - Etapların gereğinden yoğun veya dengesiz biçimde kurgulandığı tespit edilmiştir.

4. Mülkiyet ve Kamusal Alan İlişkisine Dair Davalar

Bahsi geçen grupta, belediye hisseleri, özel kişilere ait parseller, kamusal alanlara tahsis gibi hususlar üzerinde gelişen mülkiyet uyuşmazlıkları öne çıkmaktadır.

- Örnek Kararlar:
 - 29.04.2024 (İzmir 6. İdare Mahkemesi)
 - 31.10.2024 (İzmir 7. İdare Mahkemesi)
- Ortak Özellikler:
 - Kültür tesisi, sağlık tesisi gibi kamu kullanım kararlarının parsel mülkiyetine dayanmaması nedeniyle işlemler iptal edilmiştir.
 - Kamusal kullanıma ayrılan yerlerin DOP'tan mı yoksa başka parsellerden mi karşılandığı sorgulanmıştır.

Tematik sınıflandırma, Karabağlar örneğinde riskli alan planlamasına yönelik açılan davaların sadece bireysel hak ihlalleriyle sınırlı kalmadığını; aynı zamanda planlama tekniklerinden yönetim süreçlerine, etaplamadan mülkiyet ilişkilerine kadar çok boyutlu bir değerlendirmeyi zorunlu kıldığını göstermektedir. Bu yönüyle, yargı kararları yalnızca hukuki sonuçlar doğurmakla kalmamış, aynı zamanda planlama istikrarı açısından önemli bir geri bildirim mekanizması işlevi görmüştür.

4.5.5. Afete Duyarlı Planlamada Yönetimsel Yaklaşımlar ve Uygulama Süreçlerine Yansımalar

İzmir Karabağlar'da yaklaşık 101,4 hektarlık alanda, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında yürütülen planlama çalışmaları, Türkiye'de risk odaklı kentsel dönüşüm politikalarının sahadaki uygulamaları açısından dikkat çekici bir örnek oluşturmaktadır. Anılan süreçte merkezi hükümete bağlı olan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, söz konusu alandaki riskleri azaltmak ve güvenli yaşam çevreleri oluşturmak amacıyla hem planlama hem de uygulama düzeyinde çok sayıda teknik ve idari işlem yürütmüştür. Bakanlığın planlama yaklaşımı, üst ölçekten alt ölçeğe kadar planlar zincirini tamamlamayı ve dönüşüm sürecinde süreklilik sağlamayı hedeflemiştir.

Planlama sürecinin ilk aşamalarından itibaren, afet riski taşıyan bir alanda kamu güvenliğini sağlamaya yönelik kararlı bir yaklaşımın benimsendiği görülmektedir. Bakanlık tarafından hazırlanan planlar ve parselasyon işlemleri, afet risklerinin azaltılmasına, nüfusun güvenli alanlara yönlendirilmesine ve sosyal donatı ile teknik altyapı gereksinimlerinin karşılanmasına odaklanmıştır. Bu yönüyle planlama süreci, afet yönetimi ve mekânsal planlama arasındaki ilişkinin kurumsal düzeyde nasıl şekillendiğini ortaya koymaktadır.

Bununla birlikte, Karabağlar örneği planlama sürecinde yerel yönetimler ile merkezi idare arasında eşgüdüm eksikliklerinin yaşandığını da göstermektedir. Karabağlar Belediyesi başta olmak üzere yerel aktörlerin planlama kararlarına ve uygulama süreçlerine yönelik eleştirileri, dava dilekçeleri ve bilirkişi raporlarına yansımıştır. Yapılan eleştirilerin önemli bir kısmı mülkiyet temelli eşitsizlikler, yerindelik ilkesine aykırılıklar, etaplama hataları ve sosyal donatı hesaplarındaki teknik yetersizlikler üzerine yoğunlaşmıştır. Söz konusu durum, planlama eyleminin

yönetimsel uyum, yerel katılım ve toplumsal meşruiyetle desteklenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Davalı idare açısından değerlendirildiğinde, çok ölçekli, senkronize ve risk duyarlı bir planlama mekanizması oluşturma amacı belirgindir. Ancak mekanizmanın sahada etkin biçimde uygulanabilmesi, yerel yönetimlerle kurumsal iş birliği süreçlerinin daha kapsayıcı ve uzlaşmacı biçimde yürütülmesine bağlıdır. Yerel düzeyde oluşan itirazların sürece katılım eksikliğinden de kaynaklandığı görülmektedir. Böylece afet riski altındaki alanlarda planlama süreçlerinin başarılı olabilmesi için yönetim kapasitesinin artırılması ve plan kararlarının şeffaf, katılımcı bir temelde geliştirilmesi önem taşımaktadır.

Merkezi idarenin kararlı ve süreklilik arz eden planlama çabaları, afet risklerini azaltmaya yönelik meşru ve kamu yararı gözetken bir tutum sergilemektedir. Ancak çabaların sürdürülebilirliği; planların hazırlanma sıklığına, planların yerel düzeyde kabul görmesine ve uygulamada kurumsal uyumun sağlanmasına bağlıdır. Teknik açıdan güçlü planların sosyal meşruiyetle desteklenmesi, uygulama sürecinde karşılaşılabilecek hukuki riskleri azaltacaktır. Dolayısıyla afet riskine duyarlı planlama anlayışı, kurumsal uzlaşının ve katılımcı yönetim modellerinin güçlendirilmesiyle daha kalıcı bir nitelik kazanabilir.

Sonuç olarak, Karabağlar'daki planlama deneyimi, afet riskini azaltmaya yönelik müdahalelerde yönetimsel bütünlüğün, paydaşlar arası güvenin ve kurumsal koordinasyonun ne kadar kritik olduğunu göstermektedir. Merkezi idarenin teknik kapasitesi, yerel aktörlerin bilgi birikimi ve toplumsal katılım mekanizmalarıyla bütünleştiğinde afet duyarlı planlamanın hem uygulanabilirliği hem de meşruiyeti güçlenecektir. Afet riskinin yüksek olduğu alanlarda planlama sürecinin toplumsal bir müzakere ve uzlaş platformu olarak kurgulanması, sürdürülebilir ve dirençli kentsel gelişmenin temel koşuludur.

Bu çerçevede, Karabağlar örneği Türkiye'de afet riskine duyarlı yönetim modellerinin gelişim sürecini yansıtan önemli bir örnektir. Planlama süreçlerinin hukuki, kurumsal ve toplumsal düzeyde yeniden tanımlanması; afet yönetimi, risk azaltma ve kentsel dönüşüm politikalarının daha bütüncül bir yapıya kavuşmasına katkı sağlamaktadır. Böylelikle riskli alan planlaması, yalnızca teknik bir süreç olmaktan çıkıp kurumsal koordinasyonun, çok aktörlü yönetimin ve toplumsal uzlaşının güçlendiği bir öğrenme alanı haline gelmektedir.

5. SONUÇLAR ve ÖNERİLER

5.1. Sonuçlar

Bu çalışma, afet riski altındaki kent alanlarında yürütülen kentsel dönüşüm ve imar planlama süreçlerinin, risk azaltım hedeflerine ne ölçüde hizmet ettiğini; plan iptalleri, kurumsal uyumsuzluklar ve politik müdahalelerin sürecin etkinliğini nasıl etkilediğini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Araştırma kapsamında İzmir ili Karabağlar ilçesindeki 101 hektarlık birinci etap riskli alan örneği üzerinden yapılan mekânsal analizler, plan belgelerinin incelenmesi ve süreç değerlendirmeleri, belirlenen temel araştırma sorusunu ve hipotezleri sınamaya olanak tanımıştır.

İzmir ili, Türkiye'nin en yüksek deprem riski taşıyan kentlerinden biri olarak öne çıkmakta; Karabağlar ilçesi ise yapı stoğunun zayıflığı, yüksek nüfus yoğunluğu ve düzensiz kentleşme yapısıyla riske karşı en kırılgan alanlardan birini oluşturmaktadır. Ancak yüksek risk düzeyine rağmen, Karabağlar'daki planlama süreçleri, afet riskini azaltma amacıyla şekillenmek yerine, hukuki iptaller, kurumsal görüş ayrılıkları ve siyasal müdahaleler nedeniyle süreklilik gösteremeyen, parçalı ve istikrarsız bir döngüye dönüşmektedir. Bu durum, araştırmanın temel sorusuna açık bir yanıt sunmaktadır: Mevcut kentsel dönüşüm ve imar planlama süreçleri, risk azaltım hedeflerine kurumsal ve yönetsel engeller nedeniyle sınırlı ölçüde hizmet edebilmektedir.

Elde edilen bulgular, Hipotez 1'i destekler niteliktedir. Planlama süreçlerinde yaşanan kurumsal çatışmalar ve çatışmaların hukuki düzleme taşınarak planların iptal edilmesi, afet risklerini azaltmaya yönelik hedeflerin hayata geçirilmesini büyük ölçüde engellemektedir. Karabağlar örneğinde, defalarca revize edilen planların, askı süreçlerinde gelen itirazlar veya açılan davalar sonucunda sürekli iptal edilmesi, planların içeriğinden ziyade sürecin yönetsel zaaflarının belirleyici olduğunu göstermektedir.

Bununla birlikte, araştırma Hipotez 2'yi de güçlü biçimde desteklemektedir. Planların teknik içerikleri zaman zaman afet riskini azaltmaya yönelik kimi düzenlemeler içerse de, ilgili içeriklerin uygulanabilirliği sürecin kurumsal istikrarı ve siyasal bağımsızlığına bağlı kalmaktadır. Kurumlar arası koordinasyon eksiklikleri, planlama kararlarının tutarsızlaşmasına neden olmakta ayrıca teknik rasyonalite, siyasal ve yönetsel çekişmelerin gölgesinde işlevsizleşmektedir. Söz konusu durum, yönetsel ve

siyasal kırılganlıkların kentlerdeki afet riskini derinleştiren faktörler olduğunu gösterir niteliktedir.

Sonuç olarak, Karabağlar ilçesinde yürütülen kentsel dönüşüm uygulamaları, yönetim ölçeğinde de değerlendirilmelidir. Afet riski altındaki kent alanlarında etkin planlama kurumsal uyum, süreç istikrarı, toplumsal katılım ve yönetsel süreçlerde tarafsızlık ilkesinin korunmasıyla mümkün olabilmektedir. Bu çerçevede, kamu yararını önceleyen, sosyal adaleti ve afet güvenliğini odağına alan bütüncül bir planlama yaklaşımı, yalnızca Karabağlar için değil, benzer kırılgan kent parçaları için de acil bir gerekliliktir.

5.2. Öneriler

– Mekânsal Öneriler

Karabağlar ilçesi örneği, afet riski altındaki kentsel alanlarında yürütülen dönüşüm projelerinde yasal, kurumsal ve yönetsel süreçlerde ve de mekânsal kararlar düzeyinde ciddi iyileştirme gereksinimlerini ortaya koymaktadır. Bu çerçevede, dönüşüm süreçlerinin afet riskini azaltma hedefiyle uyumlu hâle getirilmesi için aşağıdaki mekânsal öneriler geliştirilmiştir:

Öncelikle, riskli alanlarda yapılacak planlamalarda afet risk türlerinin mekânsal dağılımı dikkate alınmalı, mevcut yapı stoğunun durumu ve zemin özellikleri detaylı analizlerle değerlendirilmelidir. Karabağlar örneğinde olduğu gibi, jeolojik ve topografik kırılganlıkların yoğunlaştığı bölgelerde yapı yoğunluğu düşürülmeli, yerleşime açılacak yeni alanlar ilgili kriterlere göre yönlendirilmelidir. Bu bağlamda öncelikle zemin özelliklerinin planlama kararlarına doğrudan yansıtılması önemlidir. Kobe ve Tokyo’da olduğu gibi ayrıntılı mikrobölgeleme çalışmalarının güncellenmesi ve plan ölçeğine aktarılması, Karabağlar’da zemin dayanımı düşük bölgelerde yoğunluk kademelenmesi, derin temel zorunluluğu ve yapı güvenliğini artıran mekânsal düzenlemelerin geliştirilmesini sağlayacaktır.

Ayrıca, planlamaya konu olan alanlarda boşluklar, yeşil alanlar ve geçici barınma alanları gibi afet sonrası müdahaleye elverişli açık alan rezervleri sistematik olarak kurgulanmalıdır. Mekânsal kararların afet müdahale kapasitesi ile bütünleştirilmesi de oldukça önemlidir. Rotterdam’ın açık alan ve tahliye koridorlarını birlikte ele alan yeşil altyapı yaklaşımı, afet gerçekleştiğinde toplanma alanlarının sürekliliğini ve acil ulaşımın kesintisizliğini destekleyen başarılı bir model örneği

oluşturmaktadır. Karabağlar'ın sınırlı açık alan yapısı dikkate alındığında, benzer bir mekânsal omurganın oluşturulması afet sonrası erişilebilirliği güçlendirecektir.

Karabağlar ilçesinde mevcutta eksikliği hissedilen toplanma alanları, barınma sahaları ve kaçış koridorları, planlama sürecinin öncelikli bileşenleri hâline getirilmelidir.

Kentsel dönüşüm planlarında sadece yapısal yenilemeye odaklanan uygulamalar yerine, sosyal donatı alanlarının artırılması, ulaşım bağlantılarının geliştirilmesi ve açık alan sürekliliğinin sağlanması gibi afet sonrası toplumsal dayanıklılığı güçlendirecek mekânsal kararlar ön plana çıkarılmalıdır. Mekânsal süreklilik, acil durumlarda müdahale edilebilirliğin sağlanması açısından hayati önem taşımaktadır.

Buna ek olarak, dönüşüm alanlarında yatay yoğunlaşmayı esas alan, insan ölçeğini gözeten, açık alanla bütünleşik plan kararlarına öncelik verilmelidir. Söz konusu yaklaşım, özellikle dar ve düzensiz dokuların hâkim olduğu Karabağlar gibi bölgelerde tahliye, erişim ve acil müdahale kabiliyetini önemli ölçüde artıracaktır.

Son olarak, dönüşüm uygulamaları yalnızca riskli alan sınırlarıyla sınırlı kalmamalı, çevresindeki yapılaşmış alanlarla ilişkilendirilerek mekânsal bütünlük gözetilmelidir. Bütüncül planlama anlayışı, parsel ve ada ölçeğinde alınan kararların kent bütünüyle uyumlu olmasını sağlayarak, dönüşümün çevresel ve sosyal etkilerini de olumlu yönde etkileyecektir.

Kentsel dönüşüm süreçlerinin mekânsal planlama yönüyle dirençli ve yaşanabilir kentsel çevreler oluşturma hedefi doğrultusunda yeniden yapılandırılması gerektiği görülmektedir.

– Kurumsal Öneriler

Afet riski altındaki kent alanlarında yürütülen kentsel dönüşüm süreçlerinin etkinliği yapıların işleyişi, yetki alanlarının koordinasyonu ve süreçlerin şeffaflık düzeyiyle doğrudan ilişkili olmaktadır. İzmir Karabağlar ilçesi özelinde yapılan değerlendirmeler, planlama süreçlerinde yaşanan kurumsal çatışmaların, yargı süreçlerine taşınan iptallerin ve siyasi müdahalelerin dönüşüm sürecini ciddi biçimde sekteye uğrattığını vurgulamaktadır. Bu bağlamda, afet riskini azaltma hedefiyle uyumlu bir dönüşüm süreci için aşağıdaki kurumsal öneriler geliştirilmektedir:

Öncelikle kentsel dönüşüm ve imar planlama süreçlerinde görev alan kamu kurumları arasında açık ve etkili bir koordinasyon mekanizması kurulmalıdır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, yerel yönetimler ve ilgili uzman kurumlar

arasında görev ve sorumlulukların net şekilde tanımlandığı ve eşgüdüm içerisinde çalışılan bir yapı tesis edilmelidir. Kurumlar arası yetki çakışmaları ve bilgi paylaşımındaki kopukluklar, planlama istikrarsızlığına yol açmaktadır. Rotterdam’da uygulanan çok paydaşlı koordinasyon modeli ve Kobe’de afet sonrası geliştirilen teknik kurul ve mahalle meclisi yapılanması düzenli iletişim ve veri paylaşımı sayesinde dönüşümün tutarlılığının artırıldığı örneklerdir. Benzer bir yaklaşım Karabağlar’da da süreçlerin kopmasını engelleyerek uygulama sürekliliğinin desteklenmesini sağlayacaktır.

Ayrıca dönüşüm alanlarında alınan kararların yargıya taşınma sıklığı, sürecin hukukî açıdan da güçlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Plan hazırlık sürecinde ilgili tüm paydaşların, özellikle mahalle halkının ve meslek odalarının görüş ve önerilerinin katılımcı bir süreçle alınması hem planların toplumsal meşruiyetini artıracak hem de dava süreçlerinin önüne geçecektir. Bu bağlamda, katılımcı planlama yöntemlerinin yasal bir zorunluluk olarak benimsenmesi önerilmektedir.

Dönüşüm süreçlerinin kurumsal süreklilik içinde yürütülmesi sağlanmalıdır. Siyasi yönetim değişikliklerinin veya merkez-yerel çatışmalarının dönüşüm alanlarında kararların uygulanmasını kesintiye uğratması, afet riskinin azaltılması hedefini doğrudan tehdit etmektedir. Bu nedenle, dönüşüm projeleri için çok aktörlü ve bağımsız bir “afet riskine duyarlı planlama birimi” oluşturulması önerilmektedir. Söz konusu yapı, planlama süreçlerini teknik veriler doğrultusunda yönlendiren ve kurumsal tarafsızlık ilkesiyle hareket eden bir otorite olarak görev yapabilir.

Planlama ve dönüşüm projelerinin uygulanabilirliğini artırmak adına yerel yönetimlerin kurumsal kapasitesi güçlendirilmelidir. Teknik personel yetersizliği, uzmanlık eksikliği ve finansal kaynak kıtlığı, planların sadece masa üstünde kalmasına neden olmaktadır. Bu çerçevede, yerel yönetimlerin hem teknik hem idari düzeyde desteklenmesi, merkezî yönetimle sağlıklı bir kaynak paylaşım mekanizması kurulması gereklidir.

Son olarak, afet riski altındaki bölgelerde yürütülecek dönüşüm projelerinin uzun vadeli ve bütünsel bir afet yönetimi politikası çerçevesinde planlanması sağlanmalıdır. Planlama; sosyal, kurumsal ve yönetsel yapılarla uyumlu bir şekilde geliştirilmelidir. Özellikle Karabağlar gibi yüksek risk barındıran ve plan iptalleriyle süreç kaybına uğramış ilçelerde, her düzeyde kararlılık, istikrar ve şeffaflık hayati önemdedir.

Afet riski altındaki kent alanlarında yürütülen planlama ve kentsel dönüşüm uygulamalarının güçlü, istikrarlı ve hesap verebilir bir kurumsal altyapıya dayanması gerektiği açıktır.

– *Yönetmel Öneriler*

Afet riski altındaki kentsel alanlarda yürütülen planlama ve kentsel dönüşüm süreçlerinin başarısı etkin, kapsayıcı ve süreklilik arz eden yönetmel mekanizmaların varlığı ile doğrudan ilişkilidir. İzmir Karabağlar örneğinde gözlemlendiği üzere, dönüşüm alanlarında karşılaşılan plan iptalleri, yetki çatışmaları ve uygulama gecikmeleri; çoğunlukla yönetmel istikrarsızlık, karar alma süreçlerindeki dağınıklık ve koordinasyon eksikliğinden kaynaklanmaktadır.

Uluslararası örnekler, sürekli iletişim, etkili yönetişimin açık yetki dağılımı, katılımın kurumsallaşması ve yönetmel süreklilik temelinde başarı sağladığını göstermektedir. Kobe’de afet sonrası yürütülen çok katmanlı yönetişim yapısı, merkezi ve yerel kurumların rollerini netleştirerek süreçlerin eşgüdümlü biçimde ilerlemesini sağlamıştır. Christchurch’te kurumlar arası koordinasyonu güçlendiren ortak çalışma mekanizmaları, karar süreçlerinin hızlanmasına katkıda bulunmuştur. Medellín’de uzun yıllara yayılan dönüşüm politikalarının yönetimler değişse dahi korunması, uygulama sürekliliğinin önemini göstermiştir.

Bu çerçevede, afet risklerini azaltmaya yönelik planlama süreçlerinin daha işlevsel ve dirençli hale getirilmesi amacıyla aşağıdaki yönetmel öneriler sunulmaktadır:

Her şeyden önce, afet riski altındaki bölgelerde yürütülecek kentsel dönüşüm projeleri için merkezi ve yerel düzeyde açık, katmanlı ve sorumluluk paylaşımına dayalı bir yönetmel çerçeve tanımlanmalıdır. Söz konusu bağlam, planların hazırlanmasından uygulanmasına kadar her aşamada sorumlulukların netleşmesini sağlayarak yönetmel dağınıklığının önüne geçecektir.

Riskli alanlarda yapılacak planlama ve uygulama süreçleri için yerel ölçekte kalıcı bir “Afet Risk Yönetim ve Planlama Koordinasyon Kurulu” oluşturulmalıdır. Bu kurul; belediye, valilik, ilgili bakanlık birimleri, meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve mahalle temsilcilerinden oluşmalı; süreçlerin eşgüdüm içerisinde yürütülmesini sağlamalıdır. Kurulun düzenli toplantılarla süreci izlemesi, olası sorunlara erken müdahale edilebilmesine olanak tanıyacaktır.

Yönetmel karar alma süreçlerinde şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri esas alınmalıdır. Kentsel dönüşüm alanlarında alınan kararların kamuoyuyla düzenli olarak

paylaşılması, karar alma süreçlerine vatandaş katılımının sağlanması ve tüm sürecin belgeye dayalı bir şekilde yönetilmesi, uygulamaların toplumsal meşruiyetini güçlendirecek ve yargıya taşınma olasılıklarını azaltacaktır.

Dönüşüm sürecinde görev alan yöneticilerin ve teknik personelin afet riski, planlama ilkeleri ve kriz yönetimi konularında sürekli mesleki eğitimlerle desteklenmesi gerekmektedir. Yönetimsel kapasitenin güçlendirilmesi, kararların teknik doğruluğunu artıracak ve sürecin etkinliğini destekleyecektir.

Son olarak, yerel düzeyde alınan kararların merkezi idare tarafından desteklenmesi ve idari gerekçeler dışında kesintiye uğramaması önem taşımaktadır. Özellikle Karabağlar gibi uzun süredir dönüşüm bekleyen ve yüksek risk taşıyan bölgelerde, yönetimsel sürekliliğin sağlanması ve karar süreçlerinde kurumsal istikrarın korunması elzemdir. Bahse konu bölgelerde afet riskine duyarlı yönetim anlayışı geleceği de güvence altına alacaktır.

Afet riski altındaki kent alanlarında yürütülen planlama ve dönüşüm faaliyetlerinin etkin ve kapsayıcı bir yönetim zemini üzerine kurulması gerektiği unutulmamalıdır.

5.3. Çalışmanın Sınırlılıkları

Bu çalışma, afet riski altındaki kent alanlarında planlama süreçlerinde yaşanan kurumsal, hukuksal ve yönetimsel istikrarsızlıkların kentsel dönüşüm hedeflerine etkisini değerlendirmeyi amaçlamakta ve İzmir Karabağlar ilçesi özelinde odaklanmaktadır. Ancak çalışma kapsamında bazı sınırlılıklar söz konusudur.

Araştırmanın mekânsal kapsamı, Karabağlar ilçesi sınırları içinde 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli alan ilan edilen yaklaşık 101 hektarlık birinci etap dönüşüm alanı ile sınırlıdır. Bu nedenle, elde edilen bulgular diğer kentler veya dönüşüm alanları için genellenebilir nitelikte değildir. Ancak anılan durum, seçilen alanın Türkiye'deki benzer nitelikteki dönüşüm sahaları açısından temsil gücünü azaltmamaktadır.

Çalışmada kullanılan plan belgeleri, risk analizleri ve kurumsal yazışmalar gibi veriler, ilgili kurumların erişime sunduğu güncel ve kamuya açık kaynaklarla sınırlıdır. Bazı kurumlara ait güncel belge ve karar süreçlerine erişim sınırlı olduğundan, sürecin bazı aşamalarında karar alma mekanizmalarına dair ayrıntılı içerikler yeterince derinleştirilememiştir.

Çalışmada plan iptallerine neden olan yargı kararlarının etkileri değerlendirilmiş olsa da ilgili kararların tam metinlerine erişim kısıtlı olduğundan, iptallerin gerekçeleri çoğunlukla kurum açıklamaları ve plan belgeleri üzerindeki notlara dayanılarak yorumlanmıştır. Söz konusu durum, hukuki değerlendirmelerde daha derin bir içerik sunmayı sınırlamıştır.

Saha verilerine dayalı doğrudan kullanıcı ya da yerel halk görüşleri çalışmanın kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu nedenle planlama süreçlerinin sosyal kabul düzeyine, katılım mekanizmalarına ve dönüşüm sürecine ilişkin toplumsal beklentilere dair ampirik veriler yer almamaktadır.

Ayrıca çalışma planlama süreçlerine odaklı bir değerlendirme sunduğu için, uygulama aşamasındaki maliyet analizleri, yapım süreçleri veya mühendislik çözümlmeleri kapsam dışı bırakılmıştır. Dolayısıyla, çalışma bir plan değerlendirmesi olma niteliğini korumakta ve uygulama sürecine dair ekonomik ve teknik analizler sunmamaktadır.

Bahsedilen sınırlılıklar, çalışmanın belirli bir bağlam ve ölçekle sınırlı olduğunu ortaya koymakla birlikte, afet riski altındaki kent alanlarında yürütülen kentsel dönüşüm süreçlerinin planlama istikrarı açısından değerlendirilmesine yönelik katkı sağlamaya devam etmektedir.

5.4. İleride Yapılabilecek Araştırmalar İçin Öneriler

Bu tez kapsamında afet riski altındaki kent alanlarında yaşanan planlama istikrarsızlığı, Karabağlar ilçesi örneğinde incelenmiş ve kentsel dönüşüm süreçlerinin risk azaltım hedeflerine uyum düzeyi sorgulanmıştır. Elde edilen bulgular, afet risklerini azaltmaya yönelik planlamaların yalnızca teknik içerikleriyle değil, aynı zamanda kurumsal, hukuki ve siyasal istikrarla da yakından ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır. Bu çerçevede ileride yapılabilecek çalışmalara ilişkin bazı öneriler aşağıda sunulmaktadır:

Farklı ölçeklerde karşılaştırmalı analizler yapılmalıdır. Türkiye’de 6306 sayılı Kanun kapsamında ilan edilen farklı riskli alanlarda benzer planlama süreçlerinin karşılaştırmalı olarak inceleneceği çalışmalar, kurumsal farklılıkların ve yerel yönetim yaklaşımlarının dönüşüm başarısına etkisini daha görünür hale getirecektir. Böylece planlama istikrarsızlığının yerel ya da sistemik olup olmadığı daha net anlaşılabilir.

Plan iptallerinin hukuki gerekçelerine odaklanan çalışmalar derinleştirilmelidir. Yargı kararlarının planlama süreçlerine etkisini daha ayrıntılı analiz eden disiplinler arası araştırmalar, hukuk ve planlama ilişkisini bütüncül şekilde değerlendirmeye katkı sunacaktır. Bu bağlamda, mahkeme kararlarının içeriğine dayalı içerik analizi yöntemi ile plan iptallerinin ortak temaları belirlenebilir.

Katılım süreçlerinin etkinliği üzerine saha araştırmaları yapılmalıdır. Özellikle dönüşüm alanlarında yerel halkın sürece katılım düzeyi, bilgiye erişimi ve karar alma mekanizmalarındaki temsiliyetine ilişkin ampirik veriler içeren saha temelli çalışmalar, sosyal kabul düzeyinin dönüşüm süreçlerindeki rolünü ortaya koyabilir.

Afet risklerinin azaltılmasına yönelik uygulama projeleri değerlendirilebilir. Planlama sürecinden uygulamaya geçişte, teknik ve finansal uygulamaların risk azaltımına etkisi ayrı bir araştırma konusu olarak ele alınabilir. Bu tür çalışmalar, özellikle afet sonrası yeniden inşa süreçlerine yönelik politika önerilerinin geliştirilmesine katkı sağlar.

Planlama istikrarsızlığının mekânsal sonuçları araştırılabilir. Uzun süreli plan iptalleri ve revizyonların kentsel büyüme, yapılaşma baskısı ve arazi kullanım değişimi üzerindeki etkilerinin mekânsal veri ile analiz edildiği çalışmalar, kent morfolojisinin dönüşümünü açıklayıcı nitelikte olacaktır.

Bu öneriler doğrultusunda yapılacak araştırmalar, afet riski altındaki alanlarda daha dirençli, istikrarlı ve sürdürülebilir kentsel planlama yaklaşımlarının geliştirilmesine katkı sunacaktır. Aynı zamanda bu alandaki kuramsal tartışmaların ve politika tasarımlarının da daha sağlam bir zemin üzerine inşa edilmesine imkân tanıyacaktır.

KAYNAKLAR

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD). (2012). *Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı (2012–2023)*. Ankara: AFAD.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2014). *Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)*. Ankara: AFAD.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2022). *Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP)*. Ankara: AFAD.

AFAD (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı). (2022). *Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP/URAP) 2022–2030*. Ankara: AFAD Yayınları.

Ahern, J. (2011). From fail-safe to safe-to-fail: Sustainability and resilience in the new urban world. *Landscape and Urban Planning*, 100(4), 341–343.

Aldrich, D. P., ve Meyer, M. A. (2015). Social capital and community resilience. *American Behavioral Scientist*, 59(2), 254–269.

Alexander, D. (2002). *Principles of emergency planning and management*. Oxford: Oxford University Press.

Balaban, O. (2012). *The negative effects of construction boom on urban planning and environment in Turkey: Unraveling the role of the public sector*. *Habitat International*, 36(1), 26–35. DOI:10.1016/j.habitatint.2011.05.003

Beaven, S., Wilson, T., Johnston, J., Johnston, D., ve Smith, R. (2016). Research engagement after disasters: Research coordination before, during, and after the 2011–2012 Canterbury earthquake sequence, New Zealand. *Earthquake Spectra*, 32(2), 713–735.

Birkmann, J. (2006). *Measuring Vulnerability to Promote Disaster-Resilient Societies: Conceptual Frameworks and Definitions*. In J. Birkmann (Ed.), *Measuring Vulnerability to Natural Hazards: Towards Disaster Resilient Societies* (pp. 9–54). United Nations University Press.

Birkmann, J. (2011). First- and second-order adaptation to natural hazards and extreme events in the context of climate change. *Natural Hazards*, 58(2), 811–840. <https://doi.org/10.1007/s11069-011-9806-8>

Birkmann, J., Cardona, O. D., Carreño, M. L., Barbat, A. H., Pelling, M., Schneiderbauer, S., ve Welle, T. (2014). Theoretical and conceptual framework for the assessment of vulnerability to natural hazards and climate change in Europe. In J. Birkmann, S. Kienberger & D. E. Alexander (Eds.), *Assessment of vulnerability to natural hazards: A European perspective* (pp. 1–19). Amsterdam: Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-410528-7.00001-1>

- Birkmann, J., ve Welle, T. (2015). The World Risk Index – An approach to assess risk and vulnerability on a global scale. *Journal of Extreme Events*, 2(1), 1550003-1 - 1550003-34. <https://doi.org/10.1142/S2345737615500037>
- Blaikie, P., Cannon, T., Davis, I., ve Wisner, B. (1994). *At risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters*. London: Routledge.
- Bosher, L. S. (2014). Built-in resilience through disaster risk reduction: Operational issues. *Building Research & Information*, 42(2), 240-254. <https://doi.org/10.1080/09613218.2014.858203>
- Burby, R. J. (Ed.). (1998). *Cooperating with nature: Confronting natural hazards with land-use planning for sustainable communities*. Washington, D.C.: Joseph Henry Press.
- Burby, R. J., Deyle, R. E., Godschalk, D. R., ve Olshansky, R. B. (2000). *Creating hazard-resilient communities through land-use planning*. *Natural Hazards Review*, 1(2), 99–106. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)1527-6988\(2000\)1:2\(99\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)1527-6988(2000)1:2(99))
- Burton, I., Kates, R. W., ve White, G. F. (1978). *The environment as hazard*. New York: Oxford University Press.
- Couch, C., Sykes, O., ve Börstinghaus, W. (2011). *Thirty years of urban regeneration in Britain, Germany and France: The importance of context and path dependency*. *Progress in Planning*, 75(1), 1-52. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2010.12.001>
- Cutter, S. L., Boruff, B. J., ve Shirley, W. L. (2003). *Social vulnerability to environmental hazards*. *Social Science Quarterly*, 84(2), 242–261. <https://doi.org/10.1111/1540-6237.8402002>
- Cutter, S. L. (2003). *The vulnerability of science and the science of vulnerability*. *Annals of the Association of American Geographers*, 93(1), 1–12. <https://doi.org/10.1111/1467-8306.93101>
- Cutter, S. L. (2016). *The landscape of disaster resilience indicators in the USA*. *Natural Hazards*, 80(2), 741–758. <https://doi.org/10.1007/s11069-015-1993-2>
- Cutter, S. L. (2016). *Resilience to what? Resilience for whom?* *The Geographical Journal*, 182(2), 110-113. <https://doi.org/10.1111/geoj.12174>
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2010). *KENTGES: Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010-2023)*. Ankara: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı.
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2022). *İzmir kentsel dönüşüm yol haritası*. Ankara: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı.
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2025). *Karabağlar 101 hektarlık birinci etap planları* Ankara: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı.

Davoudi, S. (2012). *Resilience: A bridging concept or a dead end?* *Planning Theory & Practice*, 13(2), 299-307. <https://doi.org/10.1080/14649357.2012.677124>

Eraydın, A. (2013). Resilience thinking for planning. In A. Eraydın ve T. Taşan-Kok (Ed.), *Resilience thinking in urban planning* (pp. 17–38). Dordrecht: Springer.

Eraydın, A., ve Taşan-Kok, T. (Ed.). (2013). *Resilience thinking in urban planning*. Dordrecht: Springer.

Ergün, E. (2016). Türkiye’de kentsel dönüşüm politikalarının sosyal etkileri: Riskli alan uygulamaları üzerine bir değerlendirme. *Planlama Dergisi*, 26(2), 85-101.

European Union. (2021). *Forging a climate-resilient Europe: The new EU Strategy on Adaptation to Climate Change*. Brussels: European Commission.

Godschalk, D. R. (2003). *Urban hazard mitigation: Creating resilient cities*. *Natural Hazards Review*, 4(3), 136–143. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)1527-6988\(2003\)4:3\(136\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)1527-6988(2003)4:3(136))

Healey, P. (2006). *Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Harvey, D. (2008). *The right to the city*. *New Left Review*, 53, 23–40.

ICOMOS Türkiye (2023). *Kültür Varlıkları ve Deprem: Görüş, Değerlendirme ve Öneriler*. ICOMOS Türkiye Milli Komitesi Yayını. Erişim: https://www.icomos.org.tr/Dosyalar/ICOMOSTR_tr0515254001678046175.pdf

Intergovernmental Panel on Climate Change. (2012). *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation (SREX)*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.

Intergovernmental Panel on Climate Change. (2022). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009325844>

İzmir Büyükşehir Belediyesi. (2023). *Kentsel Dönüşüm Çalışmaları Bilgilendirme Raporu*. İzmir Büyükşehir Belediyesi, Kentsel Dönüşüm Dairesi Başkanlığı.

Jabareen, Y. (2013). *Planning the resilient city: Concepts and strategies for coping with climate change and environmental risk*. *Cities*, 31(3), 220-229. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2012.05.004>

Johnson, L. A., ve Mamula-Seadon, L. (2014). *Transforming governance: How national policies and organizations for recovery evolved following the 4 September 2010 and 22 February 2011 Canterbury earthquakes*. *Earthquake Spectra*, 30(1_suppl), 577-593. <https://doi.org/10.1193/032513EQS078M>

Johnson, L. A., ve Olshansky, R. B. (2015). *After Great Disasters: How Six Countries Managed Community Recovery*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Karaman, O. (2013). *Urban neoliberalism with Islamic characteristics*. *Urban Studies*, 50(16), 3412–3427. <https://doi.org/10.1177/0042098013482505>

Keleş, R. (2012). *Kentleşme politikası* (9. baskı). Ankara: İmge Kitabevi.

Klijn, F., Knoop, J., Ligtoet, W., & Mens, M. (2018). "Room for the River: Risk reduction by improving the flood conveyance capacity." *International Journal of River Basin Management*, 16(3), 1–12. DOI: <https://doi.org/10.1080/15715124.2017.1411920>

Manyena, S. B. (2006). *The concept of resilience revisited*. *Disasters*, 30(4), 433–450. <https://doi.org/10.1111/j.0361-3666.2006.00331.x>

Medellín Urban Innovation. (2018). *Resilience or Resistance? Medellín Urban Innovation – Synthesis Report*. Edinburgh School of Architecture and Landscape Architecture. Erişim adresi: https://www.medellin-urban-innovation.eca.ed.ac.uk/wp-content/uploads/2018/04/Synthesis_Report_EN.pdf

Meerow, S., Newell, J. P., ve Stults, M. (2016). *Defining urban resilience: A review*. *Landscape and Urban Planning*, 147, 38–49. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.11.011>

OECD. (2020). *Development Co-operation Report 2020: Learning from Crises, Building Resilience*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2023). *OECD Economic Surveys: Türkiye 2023*. Paris: OECD Publishing.

Pelling, M. (2003). *The vulnerability of cities: Natural disasters and social resilience*. London: Earthscan.

Pierre, J., ve Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. Basingstoke: Macmillan

Resilient Cities Network. (2016–2019). *Medellín Resilience Strategy*. Erişim adresi: https://resilientcitiesnetwork.org/downloadable_resources/Network/Medellin-Resilience-Strategy-English.pdf.

Shaw, R., ve Goda, K. (2004). *From disaster to sustainable civil society: The Kobe experience*. *Disasters*, 28(1), 16–40. <https://doi.org/10.1111/j.0361-3666.2004.00241.x>

Tierney, K. (2006). *Social inequality, hazards, and disasters*. In R. J. Daniels, D. F. Kettl & H. Kunreuther (Eds.), *On Risk and Disaster: Lessons from Hurricane Katrina* (pp. 109–128). Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete. (1959). *Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ve Yapılacak Yardımlara Dair Kanun* (Kanun No. 7269, 25 Mayıs 1959 tarihli ve 10213 sayılı Resmî Gazete). Ankara.

Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete. (2005). *Belediye Kanunu* (Kanun No. 5393, 03 Temmuz 2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmî Gazete). Ankara.

Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete. (2012). *6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun* (Kanun No. 6306, 31 Mayıs 2012 tarihli ve 28309 sayılı Resmî Gazete). Ankara.

Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete. (2012). *Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği* (4 Ağustos 2012 tarihli ve 28374 sayılı Resmî Gazete). Ankara.

Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete. (2014). *Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği*. (14 Haziran 2014 tarihli ve 29030 sayılı RG)

Türkün, A. (2011). *Urban regeneration and hegemonic power relationships*. *International Planning Studies*, 16(1), 61-72. <https://doi.org/10.1080/13563475.2011.552473>

United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: United Nations.

UNDRR (United Nations Office for Disaster Risk Reduction). (2015). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. Geneva: United Nations Publications.

UNDRR (United Nations Office for Disaster Risk Reduction). (2022). *Global assessment report on disaster risk reduction 2022: Our world at risk – Transforming governance for a resilient future*. Geneva: United Nations Publications.

UNESCO. (2021). *Culture and disasters: Integrating cultural heritage in disaster risk management*. Paris: UNESCO.

UN-Habitat. (2018). *World cities report 2018: The state of urbanization and urban transformation*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.

UNISDR. (2005). *Hyogo Framework for Action 2005–2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*. United Nations International Strategy for Disaster Reduction, Geneva.

Vale, L. J., ve Campanella, T. J. (2005). *The Resilient City: How Modern Cities Recover from Disaster*. New York: Oxford University Press.

Vallance, S. (2015). Disaster recovery as participation: Lessons from the Shaky Isles. *Natural Hazards*, 75(2), 1287-1301. <https://doi.org/10.1007/s11069-014-1361-7>

Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T., ve Davis, I. (2004). *At Risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters* (2. baskı). London: Routledge.

Wisner, B., Gaillard, J. C., ve Kelman, I. (2021). *Handbook of hazards and disaster risk reduction and management*. London: Routledge.

Yargı Kararları

İzmir 3. İdare Mahkemesi. (06.11.2018). *1/5000–1/1000 ölçekli planların iptali* (E:2017/265, K:2018/1443).

Danıştay 6. Dairesi. (02.02.2023). *Üst ölçek plan değişikliği hakkında karar* (E:2018/6611, K:2023/2497).

İzmir 3. İdare Mahkemesi. (20.11.2023). *1/5000–1/1000 ölçekli planlar arasında hiyerarşik tutarsızlık gerekçesiyle iptal kararı.*

İzmir 3. İdare Mahkemesi. (25.01.2024). *Üst ölçek plan kararlarıyla uyumsuzluk nedeniyle iptal kararı.*

İzmir 6. İdare Mahkemesi. (29.04.2024). *Düzenleme ortaklık payı (DOP) ve parsel tahsisine ilişkin karar.*

İzmir 6. İdare Mahkemesi. (03.07.2024). *Etaplama ve nüfus dağılımı hataları nedeniyle iptal kararı.*

İzmir 5. İdare Mahkemesi. (17.10.2024). *Parselasyon işlemlerinde eşitlik ilkesine aykırılık kararı.*

İzmir 4. İdare Mahkemesi. (23.10.2024). *Donatı alanı ve nüfus projeksiyonu eksikleri gerekçesiyle iptal kararı.*

İzmir 7. İdare Mahkemesi. (31.10.2024). *Mülkiyet–kamusal alan uyumsuzluğuna ilişkin iptal kararı.*