

ON İKİNCİ KALKINMA PLANI'NA (2024-2028) İLİŞKİN DEĞERLENDİRME RAPORU

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından TBMM'ye sunulan On İkinci Kalkınma Planına ilişkin TMMOB Şehir Plancıları Odası tarafından meslek alanımıza giren konularla ilgili olarak bu rapor hazırlanmıştır. Değerlendirme hem planın geneline ilişkin hem de meslek alanımıza giren özel konu başlıkları özelinde yapılmış olup aşağıda belirtilen hususlar tespit edilmiştir.

1. Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Ekonomik, Sosyal, Fiziki Anlamda Büyük Bir Yıkım Yaratmış Olmasına Rağmen Kalkınma Planı'nda Bu Konu İle İlgili Bütünlüklü Politikalar Geliştirilmemiştir.

Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri ülke tarihimizin yaşadığı en büyük afet olayı olup on binlerce insanımızın can kaybına, yüz binlercesinin yaralanmasına, milyonlarca insanımızın evsiz kalıp göç etmek zorunda kaldığı, birbirinden farklılaşan rakamlar olmasına rağmen ekonomik maliyeti 100 milyar doları aşan bir yıkım olayıdır. Bölgenin deprem öncesinde ekonomik açıdan görece geri kalmışlığı ortada iken yaşanan deprem hadisesi bölge adına bu geri kalmış olmanın dezavantajını derinleştirmiştir.

Kalkınma Planı'nda bu konunun öncelikli olarak ele alınması beklenirken yeterince ele alınıp, bu konuda ön açıcı kamuyu ve özel sektörü yönlendirici politikaların üretilmediği görülmektedir. Alana özgü idari bir birim eliyle tüm sektörlerle birlikte fiziki yerleşimi de koordine edecek bir idari birimin kurulması ve Bölge Planı ile deprem bölgesinin uzun erimli kalkındırılması Odamızın önceki basın açıklamalarında dile getirilmiştir. Ancak kalkınma planında afetlerin yarattığı yıkım ile ilgili olarak;

"Afetler üretimin durması, yatırım ihtiyacının artması, bütçe dengesinin bozulması, ekonomik büyümenin yavaşlaması, refahın azalması gibi sonuçlar doğurarak kalkınma süreçlerini sekteye uğratmaktadır" (XII. Kalkınma Planı, Sayfa14, Madde 93)

"2023 yılı Şubat ayında yaşanan ve son yüzyılın en büyük felaketlerinden olan Kahramanmaraş ve Hatay depremleri, çok sayıda can kaybına yol açmanın yanı sıra ekonomik aktiviteyi de olumsuz etkilemiştir. Bölge ekonomisinde sürükleyici olan sanayi ve hizmetler sektörlerine yönelik zayıf görünüme ek olarak bölgede öne çıkan ihracat ve kültür turizmi gelirlerinde de zayıflama yaşanmıştır" (XII. Kalkınma Planı, Sayfa 3, Madde 193)

gibi tespitler ortaya konulmasına rağmen bu yıkımı yönetecek, sosyal refah yaratıp bölgenin dezavantajlı koşullarını serbest piyasa işleyişine bırakmadan tüm sektörleri eşgüdüm içerisinde planlama ile yönetecek bir idari birim veya mekanizma bu kalkınma planında önerilmemiştir. Ülke tarihimizin en büyük yıkımı olan bu hadise ile ilgili Kalkınma Planı'nda yeterli önceliğin verilmemesi deprem bölgesindeki dezavantajlı durumun kalıcılaşmasına yol açacaktır. Yapılması gereken açık ve net şekilde deprem bölgesinin ayağa kaldırılmasını birincil öncelik olarak ele alacak idari birimin kurulması ve bu birim eliyle bölgesel kalkınma hamlesinin yürütülmesidir. Aksi takdirde mekânsal ayağı eksik kalmış bir kalkınma planının deprem bölgesinin kalkındırılmasında başarılı olamayacağı açıktır.

2. Meslek Alanımızın En Büyük Sorunlarından Olan Yüksek Öğrenime İlişkin Niteliği Artırmaya Dayalı Bir Politika Yerine Niceliği Artırmaya Yönelik Politika ve Anlayış Benimsenmiştir.

Kalkınma Planı'nın 149. Paragrafı içerisinde eğitimle ilgili beklenti kamusal sorumluluğun da altını çizecek biçimde aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır.

“Değişen dünya ve gelişen imkânlar dikkate alınarak önümüzdeki dönemde ülkemizde mesleki teknik eğitim ve yükseköğretimin öğrencilere mezuniyet sonrası meslek edinmeyi kolaylaştıracak müfredatı sunması ve beceri kazandırması, her bireyin eğitimin ilk basamağından itibaren topluma karşı sorumlu bir birey olarak yetiştirilmesi eğitimin öncelikleri arasında yer almaktadır. (XII. Kalkınma Planı, Sayfa 22, Madde 149)

Ancak bu ilke ile pratikte örtüşmeyecek biçimde Madde 118 (XII. Kalkınma Planı, Sayfa 18) içerisinde temel bilimler ve mühendislik alanlarında mezun sayısının artırılması özendirilmiştir. Ancak ülkemizin mühendis, mimar ve şehir plancılarının yaşadıkları işsizlik problemi ortadadır. Bu durum açık şekilde piyasanın ihtiyaç duyduğu işgücü olanakları gözetilmeden popülist politikalarla sürdürülen ve neredeyse her şehre bir üniversite açmayı özendiren yanlış yüksek öğrenim politikalarının sonucudur. Bu durum özellikle şehir planlama meslek alanı için işsizlik açısından yakıcı bir duruma erişmiştir. Ancak mevcut yanlış politikaların bu kalkınma planında da devam ettiği açık şekilde görülmektedir. XII. Kalkınma Planı'nın 228. Maddesinde yükseköğrenimden beklenen başarı kriterinin basitçe açılan üniversite ve mezun sayısına indirildiği görülmektedir.

“Plan döneminde yükseköğretim sistemine erişimde fırsat eşitliğinin sağlanabilmesine yönelik yükseköğretim kurumlarının niceliği ve fiziki kapasiteleri yükseltilmiş, kadınların yükseköğretime erişimi iyileştirilmiş ve lisans düzeyindeki mezun öğrenci sayıları artırılmıştır. Ülkemizde 129'u devlet, 75'i vakıf üniversitesi ve 4'ü vakıf meslek yüksekokulu olmak üzere toplam 208 yükseköğretim kurumu bulunmaktadır. Güçlü yönleri ve özgün misyonlarını öne çıkaran Yükseköğretimde Misyon Farklılaşması ve İhtisaslaşma Programıyla üniversitelerin farklı alanlarda uzmanlaşmaları ve bu uzmanlıklarla eğitim, araştırma ve bölgesel kalkınmaya katkıda bulunmaları sağlanmaktadır.” (XII. Kalkınma Planı, Sayfa 38, Madde 228).

Görüleceği üzere şehir plancıları ve diğer birçok meslek alanında halihazırda sürdürülen bu politikanın işsiz üniversite mezunları üretmekten öteye gitmediği açık şekilde görülmesine rağmen üniversite ve mezun sayısındaki artış bu kitlenin işgücüne katılım oranı göz önüne alınmadan salt başarı olarak ortaya konulmuştur. Kalkınma Planı'nın bu politikayı sürdürüyor olmasının ülkemizin genç işsizleri açısından kötüye gidişi tersine çevirmeyip derinleştireceği açıktır.

3. XII. Kalkınma Planı'nda Sektörler Arasında Eşgüdümün Ziyade Ekonomik Getiriye Odaklanmış Eşitsiz Bir Bakış Açısı Mevcuttur.

Dengeli ve kamu yararına dayalı, toplumun geniş kesimleri için refah üreten bir ekonomik işleyişin, toplumların uzun vadeli ve kuşaklar ötesi çıkarlar çerçevesinde sektörler arasında denge kurması gerekmektedir. Planlar da tüm bu ilkeler ve uzun vadeli projeksiyonlar içerisinde sektörel kalkınmayı yöneten ve dengeyi sağlayan enstrümanlardır. Ancak bu kalkınma planında açık bir şekilde sektörler arası denge ve toplumun uzun vadeli çıkarları hiçe sayılarak bir takım politikalar benimsenmiştir.

Örneğin Madencilikle ilgili olarak belirlenen politika ve tedbirler içerisinde 595.1 maddesi içerisinde “Her bir maden grubunun özelliklerini ve ihtiyaçlarını gözetecek şekilde yeni bir maden kanunu hazırlanacak ve arama faaliyetleri kamu yararına faaliyet olarak tanımlanacaktır” ibaresi bulunmaktadır. Ülkemizde yanlış ve yıkıcı birçok madencilik faaliyetinden dolayı ekolojik, ekonomik ve sosyolojik sorunlar ve çatışmalar yaşanırken maden arama işleminin sorgusuz ve sualsiz kamu yararına bir faaliyet sayılması kabul edilebilecek bir durum değildir. Üstelik bugüne kadar kamu yararına aykırı birçok imtiyaz elde eden madencilik sektörü için bu amaçla yeni bir kanun hazırlanacağına belirtilmesi açık şekilde sektörel ayrımcılığın göstergesidir.

Benzer şekilde korunan alanların yönetimine dair politika (Madde 523,5, Sayfa 111) Turizm sektörüne yönelik politika ve tedbirler içerisinde sayılmıştır. Oysa açıktır ki korunan alanlar sadece turizm sektörüne değer kattıkları için değil barındırdıkları canlı ve cansız varlıkların bütünlüğü dolayısıyla değerlidir ve etkin korumayı bu yüzden hak ederler. Aynı başlık altında düzenlenmesi gereken bu maddenin turizm başlığı altında düzenleniyor olması açık şekilde XII. Kalkınma Planı'nın doğa koruma konusundaki duyarsızlığını göstermektedir.

4. Afet Yönetimi Açısından Hedefler ve Plan Kurgusu Açısından Tutarsızlıklar Bulunmaktadır.

11. Kalkınma Planı

Tablo 49: Afet Yönetimi Hedefleri

	2018	2023
Zorunlu Deprem Sigortasına Dâhil Olan Konut ve İşyeri Sayısı (Milyon)	8,9	12,1
Risk Azaltma Planı Hazırlanacak İl Sayısı (Kümülatif)	-	81
Sayısal Telsiz Sistemine Dâhil Edilen İl Sayısı	1	81

Kaynak: 2018 yılı verileri AFAD'a ve Doğal Afet Sigortaları Kurumuna aittir. 2023 yılı verileri On Birinci Kalkınma Planı tahminleridir.

12. Kalkınma Planı

Tablo 46: Afet Yönetimi Hedefleri

	2022	2023	2028
Zorunlu Deprem Sigortasına Dâhil Olan Konut ve İşyeri Sayısı (Milyon) ¹	10,9	11,7	15,2
Sayısal Telsiz Sistemine Dâhil Edilen İl Sayısı (Adet, Kümülatif) ²	33	49	81
AFAD Lojistik Depo Sayısı (Adet) ²	81	81	100
Tamamlanan Taşkın Kontrol Tesisi Sayısı (Adet, Kümülatif) ³	10.413	10.697	11.600
Havza Bazlı Tamamlanan Taşkın Erken Uyarı Sistemi (Adet, Kümülatif) ³	0	0	25

Kaynak: 2028 yılı verileri On İkinci Kalkınma Planı hedefleridir.

(1) 2022 ve 2023 yılı verileri Doğal Afet Sigortaları Kurumuna aittir.

(2) 2022 ve 2023 yılı verileri AFAD'a aittir.

(3) 2022-2023 yıllarına ait veriler Tarım ve Orman Bakanlığı ile Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ)'ne aittir.

Afet Yönetimi ile ilgili olarak XII. Kalkınma Planı'nda bütünleşik yönetime ilişkin birçok madde ve ilkenin bulunduğu görülmektedir. Ayrıca 11. Kalkınma Planından farklı olarak, özellikle 2020 sonrası ülkemizde yaşanan sel felaketleri ve 2023 yılındaki büyük deprem felaketinden sonra mekânsal planlama ve imar planlama süreçlerinde afet risklerinin dikkate alınması gibi önemli bir politika haline geldiği görülmektedir. Ancak afet yönetimi hedefleri tablosunda bu politikalar hedefleştirilememiştir. Sadece havza bazlı tamamlanan taşkın erken uyarı sistemleri bir kriter olarak girmiştir. Oysa mevzuat düzenlemeleri ve planlama süreçlerinin afete duyarlı hale getirilmesine ilişkin önermeler olmasına rağmen bunun kontrolünü sağlayacak herhangi bir kriter XII. Kalkınma Planı içerisinde mevcut değildir.

5. XII. Kalkınma Planı, Kentsel Dönüşüm Sürecinin Sağlam ve İyi İşleyen Bir Mekanizmaya Dönüştürecek Politika ve Hedefler Koyamamaktadır.

11.Kalkınma Planı

Tablo 45: Kentsel Dönüşüm Hedefleri

	2018	2023
Tarihi Kent Merkezi Projesi Kapsamında Yer Alan İl Sayısı (Kümülatif)	9	81
Kentsel Dönüşüm Strateji Belgesi Hazırlanan İl Sayısı (Kümülatif)	2	81

Kaynak: 2018 yılı verileri Çevre ve Şehircilik Bakanlığına aittir. 2023 yılı verileri On Birinci Kalkınma Planı tahminleridir.

12.Kalkınma Planı

Tablo 47: Kentsel Dönüşüm Hedefleri

	2022	2023	2028
Kentsel Dönüşüm Strateji Belgesi Hazırlanan İl Sayısı (Kümülatif)	42	45	81

Kaynak: 2022 yılı verisi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına aittir. 2023 yılı verisi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı gerçekleştirme tahmini olup 2028 yılı verisi On İkinci Kalkınma Planı hedefidir.

XII. Kalkınma Planı'nda kentsel dönüşüm strateji belgelerinin zorunlu tutulması ve mekânsal planlama ile kentsel dönüşüm uygulamalarının bütünleşik şekilde ele alınmasının önerilmesi bu planda olumlu olarak altı çizilmesi gereken hususlardır. 11. Kalkınma Planında Kentsel Dönüşüm Politikası olarak geçen kentsel dönüşüme ilişkin ilkeler 12. Planda Afet Yönetimi başlığı altına alınmıştır. Ancak 11. Kalkınma Planı imar planlaması kriterleri geliştirilmesini bir politika olarak koymuşken yeni plan ilgili mevzuat güncellenecektir diyerek daha soyut bir yaklaşım sergilemiştir.

6. XII. Kalkınma Planı'nın Şehirleşmeye İlişkin Ortaya Koyduğu Hedef ve Politikalar İçerisinde Anlaşılması Güç Soyut Hedef ve Politikalar Mevcuttur.

11. Kalkınma Planı

Tablo 43: Şehirleşme Hedefleri

	2018	2023
Medeniyetimizi Yaşatan Şehir Beratı Alan Şehir Sayısı	-	26
Özgün Mahalle Sertifikası Alan Yerleşme Sayısı	-	81
Kadastro Modernizasyonu Kapsamında Yenilenen/Sayısallaştırılan Parsel Sayısı (Bin)	8.750	26.750

Kaynak: 2018 yılı verileri Çevre ve Şehircilik Bakanlığına aittir. 2023 yılı verileri On Birinci Kalkınma Planı tahminleridir.

12. Kalkınma Planı

Tablo 48: Şehirleşme Hedefleri

	2022	2023	2028
Kadastro Modernizasyonu Kapsamında Yenilenen/Sayısallaştırılan Parsel Sayısı (Bin)	17.650	21.000	29.500
Türkiye Kentleri İzleme Çerçevesinde İzlenen Kent Sayısı	-	-	16

Kaynak: 2022 yılı verisi Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne aittir. 2023 yılı verisi Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü gerçekleşme tahmini olup 2028 yılı verileri On İkinci Kalkınma Planı hedefleridir.

11. Kalkınma Planı Şehirleşme Politika ve Tedbirleri ile 12. Kalkınma Planının Şehirleşme Politika Tedbirleri bölümünde kullanılan terminolojinin diğer bölümlere nazaran daha çok değiştiğini görülmektedir. 11. Kalkınma planı mekânsal planlama anlamında çok merkezli, karma kullanımın desteklendiği, yeni alt merkezlerin oluşturulduğu yeşil ve kamusal alanların korunduğu, yatay mimari esaslı vb. aslında, alt ölçekli, uygulamaya dönük planların kapsamında belirlenmesi gereken plan kararlarını terminolojisinin merkezine alırken, 12. Kalkınma planı daha üst ölçekten, daha soyut, afete karşı dirençli planlama vb. bir terminoloji kullanmaktadır. Diğer şehirleşme politika ve tedbirlerinin her iki planda da benzer olarak yer aldığı görülmektedir. Fakat bu politika ve tedbirlerin hedefleri tamamen bağlamından koparılmış hedefler gibi durmaktadır. Örneğin 11. Kalkınma Planının hedeflerinden olan Şehir Beratı, Özgün mahalle sertifikası gibi henüz içeriği tam olarak bilinmeyen hedeflerin tamamen terk edildiği görülürken yerlerine gelen hedefin de şehirleşme hedefi olarak ne vaat ettiği açık net şekilde anlaşılammaktadır. İki planın ortak şehirleşme hedefi olan kadastro modernizasyonu ise sadece teknik bir iş olmaktan öteye geçmeyecektir.