

T.C.
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI
TAPU VE KADASTRO GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI



Tapu ve Kadastro
Genel Müdürlüğü

Müfettiş Yardımcılığı Yetiştirme Programı Araştırma Çalışması

İnceleme Araştırma Konusu

Kentleşme, Kentsel Dönüşüm ve Tapu-Kadastro İlişkisi

Hazırlayan

Halit Burak DEMİRTAŞ
Müfettiş Yardımcısı

Danışmanlar

Başmüfettiş Ergül KÖTEK
Müfettiş Nevzat İhsan SARI
Müfettiş Enes KAŞAK

ANKARA

2015

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
KISALTMALAR	iv
TABLolar LİSTESİ	v
ŞEKİLLER LİSTESİ	vi
ÖNSÖZ	vii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KENTLEŞME	6
1.1 TÜRKİYE'DE KENTLEŞME	8
1.1.1 Türkiye'de Kentleşme Nedenleri	9
1.1.2 Türkiye'de Kentleşme Sonucu Ortaya Çıkan Sorunlar	10

İKİNCİ BÖLÜM

KENTSEL DÖNÜŞÜM	14
2.1 KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI	14
2.1.1 Terminoloji	14
2.1.2 Tanım	16
2.1.3 Kentsel Dönüşümün Unsurları	18
2.2 KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN AMAÇ VE KAPSAMI	24
2.2.1 Amaç	24
2.2.2 Kapsam	26
2.3 KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN HEDEF VE BEKLENTİLERİ	27
2.3.1 Hedefler	27
2.3.2 Beklentiler	28
2.4 KENTSEL DÖNÜŞÜM YÖNTEMLERİ	30
2.4.1 Kentsel Dönüşümün Doğrudan Doğruya Kamu Tüzel Kişileri Tarafından Gerçekleştirilmesi	31
2.4.2 Kentsel Dönüşümün Özel Hukuk Kişileri Tarafından Gerçekleştirilmesi Yöntemleri	37
2.4.3 Kentsel Dönüşümün Kamu-Özel Ortaklığı Tarafından Gerçekleştirilmesi Yöntemleri	40

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM	47
3.1 TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN GELİŞİMİ	47
3.1.1 1950-1980 Dönemi: Hızlı Kentleşme ve Gecekondu dan Apartmana Geçiş	50
3.1.2 1980-2000 Dönemi: Kentiçi Ruhsatlı ve Ruhsatsız Yapılaşma	53
3.1.3 2000 Sonrası Dönem: Kentsel Dönüşüm Yasallaşıyor	55
3.2 TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM ÇALIŞMALARI İÇİN GEREKSİNİMLER VE GEREKÇELER	58
3.3 TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM ÇALIŞMALARI	63
3.4 TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ VE UYGULAMA	64

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE VE DİĞER ÜLKELERDEKİ KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI	66
4.1 TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI	66
4.1.1 Portakal Çiçeği Vadisi Projesi (Ankara)	68
4.1.2 Dikmen Vadisi Projesi (Ankara)	68
4.1.3 Eski Altındağ Kentsel Dönüşüm Projeleri (Ankara)	69
4.1.4 Zafer Meydanı Projesi (Bursa)	70
4.1.5 Dericiler Projesi (Bursa)	70
4.1.6 Kuştepe Kentsel Dönüşüm Projesi (İstanbul)	70
4.1.7 Hacı Bayram Çevre Düzenleme Projesi (Ankara)	71
4.2 DİĞER ÜLKELERDE KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI	71
4.2.1 Dockland Projesi (İngiltere)	72
4.2.2 Elephant&Castle Projesi (İngiltere)	72
4.2.3 Paddington Projesi (İngiltere)	73
4.2.4 Guangzhou-Pearl Nehri Kentsel Dönüşüm Projesi (Çin)	73
4.2.5 Thebes Yerleşmesi Planlamaya Katılım Projesi (Yunanistan)	74
4.2.6 Hiroşima-Danbara Kenti Yeniden İnşa Projesi (Japonya)	75
4.2.7 Rio Kenti Gecekondu Sağlıklaştırma Programı (Brezilya)	76
4.2.8 Bellenden Yenileşme Projesi (İngiltere)	76
4.3 TÜRKİYE VE DİĞER ÜLKELERDE GERÇEKLEŞEN KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ	77

BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM MEVZUATI VE HUKUKİ ALTYAPISI.....79

5.1 YÜRÜRLÜKTEKİ KANUN VE YÖNETMELİKLER..... 86

5.1.1 5104 Sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu Kapsamında Kentsel Dönüşüm 87

5.1.2 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun Kapsamında Kentsel Dönüşüm..... 89

5.1.3 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 69 uncu ve 73 üncü Maddeleri Kapsamında Kentsel Dönüşüm 90

5.1.4. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ve Uygulama Yönetmeliği Kapsamında Kentsel Dönüşüm 91

5.1.4.1. 6306 sayılı Kanuna göre Kentsel Dönüşümde Uygulama Adımları..93

5.2 KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN TKGM’Yİ İLGİLENDİREN YÖNLERİ..... 106

5.2.1. 5366 Sayılı Kanunun TKGM’yi İlgilendiren Yönleri 106

5.2.2. 5393 Sayılı Kanunun 73 üncü Maddesinin TKGM’yi İlgilendiren Yönleri 107

5.2.3. 6306 Sayılı Kanunun TKGM’yi İlgilendiren Yönleri 107

ALTINCI BÖLÜM

KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARINDA TAPU VE KADASTRO MÜDÜRLÜKLERİ İLE ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK İL MÜDÜRLÜKLERİNİN KARŞILAŞTIĞI SORUNLAR, KARŞILAŞILAN SORUNLARA YÖNELİK ÖNERİ VE TALİMATLAR 111

YEDİNCİ BÖLÜM

DEĞERLENDİRME 124

SONUÇ VE ÖNERİLER..... 129

KAYNAKÇA.....134

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

AİHM: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

ÇŞB: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

LİHKAB: Lisanslı Harita ve Kadastro Bürosu

TKGM: Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü

TOKİ: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

UNESCO: Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1. Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Gelişimi.....	48
---	----

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesinden Görüntüler.....87

ÖNSÖZ

Bu tezin hazırlanması sırasında her türlü tecrübelerinin aktaran, yol gösteren, desteğini esirgemeyen değerli danışman üstadlarım Başmüfettiş Ergül KÖTEK 'e, Müfettiş Nevzat İhsan SARI 'ya ve Müfettiş Enes KAŞAK 'a teşekkürlerimi borç bilirim.

Tezin hazırlanmasında yardımlarını esirgemeyen değerli arkadaşım Esra SONEL 'e ve sevgili eşim Burcu YILMAZ DEMİRTAŞ 'a da teşekkürlerimi borç bilirim.

H. Burak DEMİRTAŞ
ANKARA-2015

GİRİŞ

Kent; sosyo-ekonomik ve kültürel özellikleri, yönetim durumu ve nüfusu bakımından kırsal alanlardan ayırt edilen, hem tarımsal hem de tarım dışı üretim, dağıtım ve denetim işlevlerinin toplandığı, teknolojik gelişme derecelerine göre belirli bir büyüklük, heterojenlik ve bütünleşme düzeyine varmış; cemiyet tipi ilişkilerin olduğu, doğurganlık oranının kırsal kesime göre düşük kaldığı; çekirdek aile tipinin, ikincil toplumsal ilişkilerin, toplumsal farklılaşma, uzmanlaşma ve hareketliliğin yaygın olduğu; eğitim ve öğretimin yoğunlukla yapıldığı yerleşim alanları olarak tanımlanabilir.¹

Kentleşme ise dar anlamda, kent sayısının ve şehirlerde yaşayan nüfusun artmasını anlatır. Kentsel nüfus, doğumlarla ölümler arasındaki farkın doğumların lehine olması sonucunda ve aynı zamanda köyler ile kasabalardan gelenlerle, yani göçlerle artar. Gelişmekte olan ülkelerin şehirlerinde, doğurganlık eğilimleri azaldığından, şehirleşme daha çok köylerden şehirlere olan nüfus akımıyla beslenir. Kentleşme yalnızca bir nüfus hareketi değildir. Toplumun, sosyal ve ekonomik değişmelere de ayak uydurmasıdır. O halde, kentleşme için sadece demografik bir tanım vermek yanlıştır. Kentleşme geniş anlamıyla; sanayileşmeye ve ekonomik gelişmeye koşut olarak şehir sayısının artması ve bugünkü şehirlerin büyümesi sonucunu doğuran; toplum yapısında artan oranda örgütlenme, iş bölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde şehirlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikimidir.²

Her çalışmanın önceden planlı olarak yapılması, başarının temel ilkelerinden biridir ve kaynak israfını önler. Plana aykırı iş yapılmasının önlenmesi bazı hukuk kurallarının ve yaptırımların getirilmesi ile sağlanır. Bir ülkedeki finans, dış siyaset, kültür gibi alanların yanı sıra imar ve kentleşme konularında da planlamaların yapılması gereklidir. Mimarlık, mühendislik ve tasarım kuralları doğrultusunda kentleşme, yerleşme ve yapılaşma da etkili bir biçimde planlanabilmektedir. Kentleşme, yerleşme ve yapılaşma planlaması; imar planları yoluyla ülke, bölge, şehir, ilçe ve daha küçük çaplı arazi ölçeklerinde gerçekleştirilmektedir.

¹ Hilal Susmaz, Cevdet Emin Ekinci, Sağlıklı Kentleşme Süreci Esasları, e-Journal of New World Sciences Academy 2009, Volume: 4, Number: 1, ArticleNumber: 3C0002

² a.g.e.

Bir kentin kurulması veya var olan kentin geliştirilmesi için; kent alanının fiziki ve coğrafi durumunu, zemin koşullarını, doğa ve diğer kent ve yerleşim yerleri ile olan ilişkilerini de göz önüne alarak orada sağlıklı, düzenli ve estetik bir yapılaşma planlanmalıdır. Bu planlama imar planları aracılığı ile yapılır. İmar planlarına göre yerleşim sağlandığında konut alanları, ticaret merkezleri, sanayi ve sosyal yaşam olanakları dengelenerek uzun vadeli sağlıklı, düzenli ve estetik bir kent yaşamı oluşturulur. İyi planlanmış alanlar bile aradan uzun süre geçtikten sonra yetersiz kalabilir, kent dokusu eskiyip bozulabilir ya da doğal afet tehlikesi ortaya çıkabilir. Bu sebeplerle değişiklik veya dönüşüm gerekebilir.

Ancak bir bölge, imar planı bulunmadan yerleşime açılmışsa ya da yapılan imar planlarına aykırı biçimde yerleşim ve yapılaşma söz konusu olmuşsa; o durumda insan yaşamı için tehlikeli bir süreç başlamıştır. Ya deprem, sel gibi afetlere açık bir yerleşim veya yapılaşma söz konusudur ya da sanayi alanları ile konut alanlarının iç içe girdiği, insanların sosyal ilişki ve dinlenme alanlarının yetersiz olduğu sağlıksız kentleşme söz konusudur. Çirkin ve estetikten uzak bir yapılaşma da yaşam keyfini azaltır, insanları uzaklaştırır. Doğanın ve doğal kaynakların kötü kentleşme sebebiyle -kısa sürelerde yenilenemez şekilde- zarar gördüğü de unutulmamalıdır.

Kentsel dönüşüm; yapılaşma sürecinde imar planı bulunmayan ya da imar planlarına aykırı yapılmış yerlerin, imar planlama faaliyetlerinin temel amaçlarına uygun hale getirilmesi için iyileştirilmesi ve eskiyen, bozulan kent dokusunun yenilenmesinin toplu adıdır. İmar; bir yeri ele alıp, hayat şartlarını iyi yaşamaya uygun hale getirmektir. İmar planlaması ise, imar edilecek alanın tüm temel özelliklerini haritaların veya dijital ortamların üzerinde gösterip, alandaki yerlerin kullanım biçimlerinin belirlenmesidir. İmar planlaması ile elde edilecek iyi yaşam; düzenli, sağlıklı ve estetik olma unsurlarını kapsamaktadır. İmar planlama faaliyetlerinin temel amaçları olan düzenli, sağlıklı ve estetik bir yaşamın ve şehirleşmenin sağlanması hedefi, plansız ya da plana aykırı yapılaşan alanlarda gerçekleştirilemez. Planlı kentleşme hedeflerinden uzak yapılaşmış yerlerin bu olumsuzluğunun giderilmesi ancak kentsel dönüşüm yoluyla sağlanabilir. Bu bağlamda kentsel dönüşüm uygulamaları, plansız ya da plana aykırı yapılaşmış yerleşim yerlerinin, düzenli, sağlıklı ve estetik bir kimliğe kavuşturulmasına yönelik imar iyileştirmeleri olarak karşımıza çıkar. Yapılaşmış bir yerleşim yerinin imar sorunları çözülmek suretiyle, o

yerin düzenli, sağlıklı ve estetik bir kimliğe kavuşturulmasına yönelik idari uygulamalara da kentsel dönüşüm denir.³

Yine kentsel dönüşüm; kentsel gelişmenin toplumsal, ekonomik ve mekansal olarak yeniden ele alındığı ve kentteki sorunlu alanların düzenli, sağlıklı ve estetik hale getirilmesi için yıkımı, yeniden yapımı, canlandırılması veya yeniden yapılandırılması için proje üretilmesi ve uygulama yapılmasıdır.

Bu bağlamda düzenli kent; konut alanları, eğitim, kültür ve sosyal alanları, ticaret alanları ve sanayi alanları ile yeterli ulaşım olanaklarının varlığı doğrultusunda insanların karmaşadan uzak hareket edebildikleri ve yaşamlarını sürdürdükleri toplu yerleşim yeridir. Düzensiz kentleşme bir karmaşa etkisi ve huzursuzluk yaratacağından bir müddet sonra o alanda suç oranı da artmaya başlar.

Sağlıklı kent ise orada yaşayanlara, fiziksel yapılanmadan sosyal hizmetlere, eğlence ve rahatlama etkinliklerine, teknik altyapıdan ekonomik yapıya ve kültürel değerlere değin yaşamın her alanında her türden kolaylığı ve olanağı; fiziksel ve ruhsal sağlık hedefine en uygun biçimde sunan yerleşmelerdir. Doğal afetlerin yıkıcı etkilerinin önlenebileceği yerleşim planları ve çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik altyapı çalışmalarının etkin yapıldığı kentler sağlıklı kentlerdir. Sağlıklı kentte yalnızca bugünün gereksinimlerinin karşılanmasıyla yetinilmez. Yarının kuşaklarına nasıl bir çevre bırakılacağı sorusu bugünün yatırımlarına da yön verir.⁴

Estetik kent ise, tasarımları ile boş alanlar ve yapıların sanatsal bir haz oluşturduğu kentsel yapıdır. Estetik; sanat zevkine sahip kişiler ve verimli fonksiyonları çizebilen kişilerin birlikte çalışması ile, sanat eseri niteliğindeki yapıları ve insanların esriklik içinde vakit geçireceği ağaçlı ve su etkili alanları ile kentsel bazda kolayca sağlanabilir. Bu yönde oluşturulacak mahallelerin ve kent meydanlarının; çapsız, kaba ve güdük uygulamacı, ihaleci ve çalışanlar yerine, büyük üniversitelerin mimarlık fakültelerinin ve şehir planlama bölümlerinin önde gelen hocalarına ve uygulamanın önde gelen mimar ve tasarımcılarına tasarlattırılması denenmesi gereken bir yöntemdir.

Anayasamızın 56. maddesinde; herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu ve çevreyi geliştirmenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu

³ Nusret İlker Çolak, İmar Hukuku, İstanbul, 2010, s. 778 vd

⁴ Hilal Susmaz, Cevdet Emin Ekinci, "Sağlıklı Kentleşme Süreci Esasları", e-Journal of New World Sciences Academy 2009, Volume: 4, Number: 1, ArticleNumber: 3C0002

belirtilmiş, 57. maddede de; Devletin şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çevresinde konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri almakla yükümlü olduğu düzenlenmiştir.⁵

Dünyada ve Türkiye’de, düzenli ve sağlıklı kentlerin oluşturulması için çevre planları ve imar planları bazında kamusal planlama yapılmakla birlikte, bu planlara uygun yapılaşma denetimleri maalesef başarısız olmuştur. Ülkemizin inşaat sektörü yeterince deneyime ve teknolojiye sahip olmakla birlikte iş düzenli yapılaşma için imar planlarına uymaya geldi mi maalesef başarısızlık söz konusudur. İnşaatçılar ve arsa sahipleri mülklerinin rant elde etmesi için tüm planları değiştirmek istiyor, her yere bina dikmek ve bu binaları da göklere yükseltmek istiyorlar. Belediyeler yaklaşık kırk yıldır imar planlarına uymayan yapılara göz yummuş, bir müddet sonra Merkezde (Ankara’da) çizilen planları da değiştirerek, yeşil alanları ve sosyal donatı alanlarını buralara da bina dikmek için planlardan kaldırmışlardır. Bu nedenlerle sağlıklı ve düzenli kentleşme gerçekleşmemiştir. Diğer yandan çevre ve imar planlarını yapan bakanlıklar ve belediyeler; sıradan şehir plancılarının sadece işleve yönelik çizdiği planlarla yetinerek, sanatı içeren yeni yaklaşımlar ve tasarımlardan ne yazık ki uzak duruyorlar. Kamu yöneticilerinin ya tasarım yaparak planlar çizen şehir plancılarını toplayarak ya da sanatçı kişiliğine sahip tasarımcılarla şehir planlama ilkelerini uygulayan teknik kişileri bir araya getirerek estetik kentler oluşturmaları ülkemizin en önemli gereksinimlerinden biridir. Bu şekilde tasarlanan estetik kentler; hem diğer insanların buraya yerleşmesini sağlayarak cazibe merkezleri oluşturacak, burada olan herkesin bir kazanç elde etmesine neden olacak, hem de yabancıların turistik ziyaret yapmasını ve de gayrimenkul almasını sağlayacağından ülkeye yurt dışından da para gelecektir. Kentlerdeki bozuk yapılaşma ve yarattığı sorunların modern şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarına uygun olarak yeniden yapılandırılmasını sağlamak için Dünyada 1850’lerden ve Türkiye’de 1980’lerden itibaren kentsel dönüşüm projeleri gündeme gelmiştir. Bu projelerle kentsel dönüşüm için amaçlanan; afetlere dayanıksız olan, zemin şartlarına uygun olmayan, eskiyen, terk edilen, yıpranan kentsel dokunun değiştirilerek yeniden kente kazandırılmasıdır. Kentsel dönüşümü sağlayabilecek birkaç önemli araç vardır. Bunlar kent planlaması, kentli olma bilinci ve hukuki

⁵ Öncü Kentsel Dönüşüm ve T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Kentsel Dönüşümde Model Arayışları, Ankara, 2011, s.157.

düzenlemedir. Kentli olma bilinci sosyolojinin ve siyasetin konusu, kent planlaması mimarlık ve mühendislik konusu olduğundan çalışmamız; yasal düzenlemeleri inceleme ve apartmanlarda, sitelerde ve riskli alan kapsamında mahallelerde kentsel dönüşümle ilgilenenlere önerilerde bulunma hakkında olacak ve ilgililere bir kullanım kılavuzu oluşturacaktır. Kentsel dönüşüm, kent yağmacıları ve rantçularına hizmet eden bir belediyeçilik anlayışının 40 yılda biriktirdiği enkazın da temizlenme fırsatıdır. Kentsel dönüşümün Türkiye için büyük bir fırsat olduğuna inandığımdan; dönüşümün her koşulda uygulanması gerektiğini düşünmekte ve “kervan bazen yolda düzeler” örneğiyle çıkarılan kanunlar ve yönetmeliklerdeki hataların veya ortaya çıkan eksiklerin uygulama esnasında kolayca düzeltilebileceğine inanmaktayım.

Kentsel dönüşüm; imar planları ve kentsel tasarımlar yoluyla önce il bazında ele alınmalı, il bazında ele alma esnasında Türkiye bütünü ve bölge ölçeğinde diğer çevre illerle koordinasyon sağlanmalıdır. Bu sebeple de Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın merkezi bir güç olarak; önce tüm Türkiye ve sonra tek tek İstanbul, Ankara, İzmir gibi illerimizi, sonrasında sağlıksız kentleşme ile afet/deprem tehlikesi altındaki diğer illeri kapsayan bütünsel planlamalar yapmasını veya yapılmasına öncülük etmesini ya da yaptırmayı yararlı bir uygulamadır. Öte yandan Bakanlığın, kentsel dönüşüm çalışmalarını halkın temsil edildiği belediyelerle birlikte gerçekleştirmesi katılımcı yönetim için bir başka gerekliliktir. Kentsel dönüşüm sonrasında, bir yanda depreme dayanıklı yapılara diğer yanda ise geniş yollar, yeşil alanlar ve parklar, evlerimize yakın hastaneler ve okullar, kültür ve spor alanları, temiz hava ve su ile sağlıklı bir çevreye kavuşma inancındayım.

BİRİNCİ BÖLÜM

KENTLEŞME

Kentleşme günümüzden 5,000 yılı aşkın bir süre önce Mezopotamya'da ortaya çıkmıştır. Daha sonra, Nil, İndus ve Huang He vadilerinde başka kentler gelişmiştir. Kentlerin ortaya çıkışı, büyük politik yapıların doğuşu ve gelişmesiyle aynı döneme rastlamaktadır. Kentin her şeyden önce idari, askeri, dini ve ticari bir işlevi bulunmaktadır. Bu eski kentler, MÖ 1350'ye doğru nüfusu 100,000'i aşan ilk kent olduğu tahmin edilen Teb (Mısır) örneğinde olduğu gibi, dikkat çekici büyüklüğe ulaşmıştır. Günümüzden 2,500 yıl önce, Babil'in dışında, Pers'te, Yunanistan'da, Mısır'da, Hindistan'da ve Çin'de bulunan birçok kent bu ilk eşiği aşmıştır. Bu kentlerin tarihi, imparatorlukların genişleme ve daralma dönemleriyle karışmıştır. Hristiyanlık döneminin başında Roma ve Luoyang'ın (Han İmparatorluğu'nun başlıca kenti) nüfusları yarım milyondan fazla olduğu kaynaklardan anlaşılmaktadır. İmparatorlukların daha sonraki çöküşleri bu kentleri yıkıma uğratmıştır.

Sanayi Devrimi'yle birlikte kentlerin gelişmesi olağanüstü bir güç kazanmıştır. Ünlü ütopyaçı yazar Thomas Moore, kırdan kente göçü "koyunlar insanları yedi" sözüyle anlatmıştır. 1800'de kentli nüfus 30 milyondan azdı; bundan 100 yıl sonra 200 milyonu çoktan geçmişti. Bugün ise 2 milyarı aşmaktadır. Demek ki son 200 yıl içindeki kentsel büyüme büyük bir olgu, Cılalıtış Devri ile ortaya çıkan yerleşik yaşama geçiş kadar önemli bir eskiden kopuş sürecidir.

Kentleşme dar anlamda, kent sayısının ve kentlerde yaşayan nüfusun artması demektir. Kentsel nüfus köyden kente göçlerle artar. Gelişmekte olan ülkelerde kentleşme bu şekilde nüfus akımları halinde gerçekleşir.

Fakat kentleşme yalnızca nüfus hareketi bağlamında düşünülmemelidir. Kentleşme, aynı zamanda o toplumda ekonomik ve toplumsal yapıyla da ilintilidir. Bu nedenle kentleşmeyi tanımlarken o nüfus hareketini yaratan toplumsal ve ekonomik değişmelere de yer vermek gerekir. Bu şekilde düşünürsek kentleşme, "sanayileşmeye ve ekonomik gelişmeye paralel olarak kent sayısının artması, bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikim süreci" olarak tanımlanabilir.

Bu bağlamda günümüz toplumları sanayileşme süreciyle birlikte az kentleşmiş ya da çok kentleşmiş olarak nitelendirilmektedir. Kentleşme ve sanayileşme arasında doğrudan bir ilişki vardır. Gelişmiş olan ülkelerde bu durum paralellik arz ederken, gelişmekte olan ülkelerde, sanayileşme kentleşmeyi yavaş bir hızla takip etmektedir.

Kentleşme nedenleri biri diğerinden etkilenen nedenler olarak, ekonomik, teknolojik, siyasal ve psiko-sosyolojik nedenler şeklinde sınıflandırılmaktadır.

➤ Ekonomik nedenler

Kentleşmenin ekonomik nedenlerinde daha çok kentlerin sunduğu ekonomik üstünlüklerin fazla oluşu karşımıza çıkar. Kentlerde işbölümü ve uzmanlaşmanın olması üretimi kolaylaştırıp, gelirleri artırmaya yol açmaktadır. Kentlerde çok sayıda uzmana ihtiyaç olmaktadır. Öte yandan, özellikle az gelişmiş ülkelerde tarımın verimliliği ve kişi başına düşen tarımsal gelir, köylüyü köyünde tutmaya yetmeyecek kadar düşüktür. Gerek bu yetersiz gelirin, gerekse toprak iyeliğinin dengesiz dağılımı, tarım topraklarının çok parçalanmış (ufalanmış) olması, iklim koşulları ve toprak aşınması (erezyon), bu itici etmenleri güçlendiren nedenlerdir. Örneğin, Türkiye’de sözü edilen bütün koşulların, tarımdaki verimi azaltmak suretiyle, kentleşme hızını geniş ölçüde etkilediği görülmektedir.

➤ Teknolojik nedenler

Sanayi devriminin getirdiği değişikliklerle beraber kentleşmenin hızlanması teknolojik gelişmelerle mümkün olmaktadır.

Buhar gücü nüfusun fabrikalar yakınında birikmesine yol açmıştır. Elektrik enerjisinin sanayide artan oranda kullanılması kentlerde hızlı biçimde nüfusun yoğunlaşmasına etkiye bulunmuştur. Bunun gibi hidroelektrik santrallerde kentlerin gelişmesi ve yaygınlaşmasında büyük rol oynamıştır. Hızla gelişen teknolojiyle birlikte iletişim ve bilgisayar teknolojisindeki ilerlemenin kentleşmeyi nasıl etkileyeceğini zaman gösterecektir.

➤ Siyasal Nedenler

Çeşitli düzeyde verilen siyasal kararlar, hukuk kurumlarından bazıları ve kentlerdeki yönetim yapısının özellikleri kentleri özendirici nitelik taşımaktadır.

Köylerde tarım topraklarının parçalanması sonucu mirasçılardan yalnız biri tarafından toprağın bütünü ya da büyük kısmının elinde tutulduğu kapalı veraset sisteminde, diğer çocuklar ya kendilerine özel çiftlik satın almak ya da başka çiftlikte

işçi olarak çalışmak zorunda kalacaklardır. Bu noktada kentin olumlulukları cazip olmaktadır.

➤ Sosyo-psikolojik nedenler

Sosyo-psikolojik nedenler köy ve kentin yaşam biçimleri arasındaki farklılıkta ortaya çıkmaktadır. Kentin özgür havası, kentli olmanın gururunu paylaşma, kentte var olan toplumsal ve kültürel olanaklar ve hizmetler kenti çekici kılmaktadır. Kimi yerlerde kente göç etmeye "yükseliş" gözüyle bakılması kentli olmayı, kentte yaşamayı beraberinde getirmektedir.

1.1 TÜRKİYE'DE KENTLEŞME

Türkiye'de kentleşme 1950'lerde başlamış ve hızlı bir seyir seyretmiştir. Kentleşme hızı her bölgede aynı olmamıştır. Kentleşme en hızlı Marmara bölgesinde olup yaklaşık olarak bölge nüfusunun 4'te 1'i kentte yaşamaktadır. En az kentleşme ise Karadeniz, Doğu Anadolu ve G. Doğu Anadolu bölgelerinde olmuştur.

TÜİK 2000 verilerine göre 1927-2000 yılları arasındaki kent ve kırsal nüfus oranları yandaki gibidir. 1950'de % 18.5 olan kent nüfusu, 1960'da % 25.2'ye 1970'de % 35.7'ye, 1985'te % 53.6'ya, 1990'da % 56.3'e, ulaşmıştır. 1980-1990 yılları arasında kentte yaşayan nüfus 33 milyonu aşmıştır. 1990-2000 yılları arasında kent nüfusunun genel nüfusa oranı % 65'i bulmuştur ve kentte yaşayan nüfus da 45 milyona yaklaşmıştır. 2011 yılı itibariyle Türkiye nüfusunun % 23,2'si (17.338.563) kırsal alanda (belde ve köyler) yaşarken, % 76,8'i (57.385.706) kentsel (il ve ilçe merkezleri) alanlarda yaşamaktadır.⁶

Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerde kentlerde verilen hizmetlerin, kentleşme hızıyla orantılı olarak sağlanamaması "çarpık ve sağlıklı kentleşme" sonucunu doğurmuştur. Bazı kentlerde kentleşmenin ani ve dengesiz artışı, hizmetlerin yetersizliğine ve kentsel organizasyonların yeterli ve zamanında kurulmaması gibi meselelere sebep olmuştur. Bu nedenle göçle kente gelen insanlar, kentleri, kültürel, ekonomik, politik yönden zorlamaktadırlar. Böylece sorunlu kentler ortaya çıkmaktadır.

⁶ https://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye_demografisi

1.1.1 Türkiye’de Kentleşme Nedenleri

Türkiye’deki iç göç ve kentleşme hareketi çeşitli merkezlerde bazı nedenlerden ortaya çıkmaktadır. Türkiye koşullarında kentleşmenin nedenlerini şu ana başlıklar altında toplayabiliriz.

➤ İtici güçler

Tarıma traktörün girmesiyle beraber makine insan emeğinin yerin almıştır bunun sonucunda köylü köyüne terk etmek zorunda kalmıştır kente göç eden köylünün ailesini de kente götürdüğünü ya da sonradan yanına aldığını düşünürsek kentli nüfusun hızla arttığına daha da belirginleştirmiş oluruz. Özellikle Türkiye açısından bakarsak 1950’lerden günümüz kentsel nüfusta artışı görmekteyiz.

Ekilebilir toprakların sınırına ulaşılmış olması, tarımda verimin azlığı, toprağın gereğinden fazla parçalara ayrılmış olması ve tarımla geçimini sağlayan kişilerin artık yeterince para kazanamaması ülkemizde köylüyü tarımdan itmeye yol açmıştır. Bununla birlikte kentteki iyi yaşam koşulları, kırsal itici nedenleriyle birleşince kente göçü zorunlu hale gelmektedir.

➤ İletici Güçler

“İletici güçlerle kastedilen, taşınım olanaklarındaki gelişmedir. Kentleşme devinimleri, mal ve hizmet alışverişinin belli taşıma ve haberleşme ağları içinde özeleşmiş belli yerleşim yerleri ile bunlara bağlı çeşitli düzeydeki yerleşmeler arasında yoğunlaşmasından doğmaktadır. Bu nedenle, kentleşmeyi mal ve hizmet dağıtımının ve bu dağıtım işlevinin gerektirdiği bir işbölümü, uzmanlaşma ve nüfusun böylece özeleşmesi süreci olarak saymak da olanaklıdır”.

➤ Çekici Güçler

Kentlerdeki iş olanakları ve sanayideki yüksek ücretler kentleşmeyi cazip kılan nedenlerin başında gelir. Büyük kentlerde eğitim ve sağlık olanaklarının (ülkemizde henüz yeteri düzeye ulaşmamış olsa da) kırsal kente göçün hızla sürmesine kaynaklık etmektedir.

Toplumun kültürel değerleri kente olan göç dalgasını pekiştirmektedir. Örneğin, “İstanbul’un taşı toprağı altındır” sözü gibi.

İtici ve çekici ögeler birbiriyle etkileşim içindedirler. Bir başka deyişle bu ögeler birbirinden çok etkilenmektedirler.⁷

1.1.2 Türkiye’de Kentleşme Sonucu Ortaya Çıkan Sorunlar

Tarımdan sanayiye nüfus kayması ülkede izlenen sanayileşme siyasetinin kaçınılmaz sonucudur. Fakat Türkiye’de kentsel alanda çeşitli olanakların yetersizliği bu sorunlu kentleşmeyi temel toplumsal sorunlardan biri haline getirmiştir.

Bu sorunlu kentleşmenin ardında yatan temel öge Türkiye’de sanayileşme ile kentleşme arasında bir uyum olmamasıdır. Kentlerde göç sonucu biriken nüfusun çoğu hizmet kesimine kaymakta, bunun sonucu olarak kentlerde işsizlik sorunu ortaya çıkmaktadır.

“Bugün dünyada ve Türkiye’de, kent ve çevre sorunlarının kökeni, hızlı ve çarpık sanayileşmeye, sürekli kar olgusuna, teknolojinin insan ve doğa yararına kullanılmamasına dayanmaktadır, Bu bağlamda, insan nüfusunun büyük yoğunluğunun yaşadığı kentler, tüketim toplumunun, sür ekli kara dayanan “gelişmelerin” talan ve yağmanın sonucunda insana yabancılaşan mekanlar olmuştur. Bugün kentlerin en önemli sorunlarını oluşturan yoksulluk, göç, barınma sorunu alt yapı yetersizlikleri ve çevre kirliliği, merkezinde insan yaşamının ve ihtiyaçlarının değil, sermayenin ihtiyaçlarının bulunduğu bir sistemin ürünüdür. Kırdan kente göç ucuz emek ve işgücü hep sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda teşvik edilmiş ve bugün ülkemizde kentsel yaşam çevresi plansız yapılaşma, kaçak konutlar ve gecekondu nüfus olarak adlandırılan kent yoksulları ile şekillenmiştir.”⁸

Kentleşmenin ortaya çıkardığı sorunlardan bir diğeri de, insanların sahip oldukları gelenekleri, görenekleri ve kimliklerinin kentleşmenin tehdidi altında olmasıdır.

“Kentleşme yalnızca kırsal kesimi değil, kenti de silip süpürmektedir. Yalnızca kasaba ve köy yaşamının tarımsal ilişkilerle beslenen değer, kültür ve kurumlarını değil, kent yaşamının yurttaşlık ilişkileri ile beslenen değer, kültür ve kurumlarını da

⁷ <http://kamuyonetimikaynak.blogcu.com/kent-kentlesme-ve-kentlesme-nedenleri/3742448>

⁸ Robert, Jean, Kent ve Halk, Ütopya yay., Ankara,1999,s.9

yutmaktadır. İsimlilik, homojenlik ve kurumsal devasalık gibi boğucu özelliklere sahip kentleşme, insanlar arasındaki yakınlığı, benzersiz nitelikteki mahalleleri ve insani ölçekli bir politikayı içinde barındıran kentsel alanı yuttuğu gibi, doğaya yakınlığı, kutsal bir yardımlaşma anlayışını ve sıkı aile ilişkilerini barındıran kırsal alanı da ortadan kaldırmaktadır”⁹.

Kentleşme sorunlarını daha iyi görebilmek ve sorunlara çözümler bulabilmek açısından bu sorunları tek tek ele almak daha yerinde olacaktır.

➤ Konut Yetersizliği

Kentlere göçün doğurduğu sorunlardan biri konut yetersizliğidir. Yakın gelecekte sorunun daha önemli boyutlara ulaşacağı anlaşılmaktadır. Örneğin; 1980li yıllardan beri Türkiye'nin konut gereksinmesinde önemli katkılarda bulunan konut kooperatifleri birliği, Kent- Koop, bu modelden esinlenen uygulamaların sonunda ortaya çıkmıştır. Daha sonra 1960'tan başlayan planlı dönemde, konut sorunu ve kent planlaması her planda üzerinde önemle durulmuş konular olmasına karşın siyasal iktidarların planlama olgusuna karşı soğuk bakmalarından dolayı uygulamada fazla bir mesafe alınamamıştır.¹⁰

Türkiye'de konut alanındaki en büyük kamu atılımı 1981 yılında çıkarılan toplu konut yasasıdır. 1984'te ise toplu konut idaresi kurulmuştur. Toplu konut idaresi hem doğrudan konut üretmiş, hem de toplu konut yapımcılarına ve bireylere kredi açarak konut üretimine katkıda bulunmuştur. Fakat 1988'den beri Toplu konut idaresi etkisizleşmiştir.

“Kentlerdeki ve özellikle büyük kentlerdeki konut mülkiyeti oranları da Türkiye ortalamasına göre oldukça düşüktür. Türkiye'de ortalama yüzde 70 dolayında olan konut mülkiyeti, kentlerde yüzde 50'ye büyük kentlerde ise yüzde 40'a düşmüş görünmektedir.”¹¹

Konut yetersizliğinde görülen bu durum toprak rantını çok büyük boyutlara taşımış, öte yandan sağlıksız ve izinsiz konut yapımını ülkenin temel sorunlarından biri haline getirmiştir.

➤ Gecekondu Sorunu

⁹ Boochin Murray, Kentsiz Kentleşme, Ayrıntı yay, İst, 1999, s.31

¹⁰ Kongar Emre, 21. Yüzyılda Türkiye, Remzi kitabevi, İst, 1999, s.560

¹¹ a.g.e., s.562.

“Gecekondulaşma olayının ilk zamanlarında bir konut bitmiş ise, izinsizde yapılmış olsa, yıkılması için mahkemeden karar almak zorunluydu. Mahkemeden karar almak ise oldukça uzun bir süre gerektiriyordu. Bu yüzden, kendisinin olmayan arsa üzerine konut yapan kişiler, polis işe karışmadan bu işi bitirmek amacıyla, genellikle geceleri hızlı bir biçimde çalışıyorlardı. Bir gecede bile çatısı kapatılan konutlar vardı. Sabah olduğu zaman polis için, konutu hemen yıkmak artık olanaksızlaşıyordu. İşte bu süreçte ortaya çıkan yeni konut biçimine de adını verdi; gecekondu.”¹²

Gecekondulaşmayla birlikte Türkiye’de kentsel arsa fiyatları yukarı doğru sıçramıştır. “Gecekondu olgusu ile birlikte gelişen ikinci süreç yerel ve merkezi politikada ortaya çıkan yozlaşmadır. Bu yozlaşma her türlü rantın ve özellikle kentsel rantın, politikacılar ile ya mafya türü kişiler ya da örgütler veya üst gelir grupları ile birlikte paylaşılmasının yol açtığı (yasadışı) ittifakları ortaya çıkarmıştır.”¹³

Türkiye’de gecekondulaşmayla beraber ortaya çıkan siyasal yozlaşma ve ekonominin her alanında çeşitli tahsislerden kaynaklanan kayırmacılık, yolsuzluk ve rüşvet başlı başına sorun haline gelmiştir.

Türkiye’de kentleşmenin sonucu ortaya çıkan sorunların en başında gecekondu sorununun olduğunu belirten Kongar’a göre gecekondu halkı ülkenin ekonomik ve toplumsal siyaseti etkilemesi noktasında ülke yazgısını belirleyecek bir noktaya ulaşmıştır.

“Bütün bu oluşum sırasında siyasal etkenlerde işe karışacak, temel ekonomik ve toplumsal siyasetin istenmeyen doğurganlığını kuramsallaştırıyor Örneğin, bir yandan gecekondu yapımını önleyici yasalar çıkartılırken, öte yandan, özellikle seçim zamanlarında yasadışı yapılan gecekonduların tapuları verilerek, bunlara yasal bir nitelik kazandırılıyordu.”¹⁴

Kırdan kente göç eden ve geleneksel yapısını korumaya çalışan gecekondu halkı çağdaş kent kültürünü benimseyememiştir. Bu noktada aralarında büyük bir uçurum olmasına rağmen kentli ile yan yana olan bu kesim kendi içinde (arabesk kültür) dediğimiz bir yapılanma meydana getirmiştir.

¹² a.g.e., s.562

¹³ a.g.e., s.563

¹⁴ a.g.e., s.563.

Türkiye’de gecekondularıyla birlikte kentleşmenin ortaya çıkardığı en önemli sorunlardan bir diğeri de işsizliktir.

➤ İşsizlik

Tarımsal alanda toprağın makineleşmesiyle beraber topraktan kopan köylü kente göç etmekte ve çeşitli alanlarda çalışmaktadır, Büyük kentleri iş olanakları nüfusun yığılması sonucu özellikle sanayi kesiminde dışardan gelen nüfusun çok gerisinde kalmaktadır. Bunun sonucunda ise niteliksiz işçiyi de içinde barındıran hizmet kesimi ülke koşullarına göre büyük bir gelişme göstermektedir.

Bu nüfus yığılması hizmetlerin de yetersizleşmesine neden olmaktadır. Bölgelerarası dengesizlikler pekişmekte, büyük kentlerde giderek kaynaklar ile gereksinimler arasındaki uyumsuzluk büyümektedir.

Kentlerde işsizlik Türkiye’de gittikçe büyüyen bir sorundur. Sorunların giderilmesinin yolu ise genel anlamda tarım toplumu olmaktan kurtulmak, tüketici değil, üretici duruma gelmekle sağlanabilir.

➤ Çevre Sorunları

Çevre sorunlarının başında trafik sorunu gelmektedir. Nüfusun plansız bir şekilde artması ulaşımı neredeyse olanaksız hale getirmiştir.

Su sorunu, doğalgaz yetersizliği yanı sıra eğitim ve sağlık hizmetlerindeki yetersiz kalma durumu kent yaşamını zor hale getirmektedir.

Güvenlik de büyük kentlerde sorun olmaya başlamıştır. Yan kesicilik ve araba soygunculuğu gün geçtikçe baş edilmez bir hal almaktadır. Büyük kentlerde uçurum diye nitelendirilecek orana da bir gelir farklılaşması söz konusudur.

İKİNCİ BÖLÜM

KENTSEL DÖNÜŞÜM

2.1 KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI

2.1.1 Terminoloji

Dünyada, kentsel alanlarda çok önemli bir dönüşümün yaşanmakta olduğu konusunda yaygın bir kanaat birliğinden söz edilebilirse de, bu dönüşümün nasıl adlandırılması gerektiği konusunda görüş birliği yoktur.¹⁵ Yerel yönetimlerce adeta “sihirli değnek olarak benimsenen kentsel dönüşüm uygulamaları, günümüzün moda kavramlarından olmakla birlikte, akla getirdiği farklı çağrışımlar nedeniyle anlamı ve kapsamı konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Ancak günümüzde, dönüşüm uygulamalarının yaygın olarak “kentsel dönüşüm” terimi ile ifade edildiği söylenebilir.

Doktrinde farklı tanımlamalara sahip olmasının yanı sıra içinde barındırdığı yenileme, koruma, sağlıklılaştırma, yeniden canlandırma gibi kavramlarla dinamik yapısına dikkat çekilen kentsel dönüşüm kavramı; batıda 19. yüzyıldan itibaren uygulama alanı bulmuştur¹⁶. Denilebilir ki, kentsel dönüşüm kavramının kendisi dahi zaman içinde farklı içerikler kazanmış ve dönüşüme uğramıştır. Bu bağlamda, kökeni 19. yüzyıla dayanan kentsel dönüşüm, zaman içinde kentsel yenilemeden (urban renewal), bir başka ifadeyle salt fiziki mekan odaklı bir müdahale alanı olmaktan çıkarak; sosyal, ekonomik ve çevresel sorunları da kapsayan daha bütüncül bir yaklaşıma doğru evrilmiştir¹⁷.

Genel bir ifadeyle, toplumsal, ekonomik ve kültürel amaçlarla kent parçalarının kullanım biçimine dışarıdan bir müdahale sonucunda gerçekleşen kentsel dönüşüm (urban transformation) olgusunu ifade etmek için doktrinde çok sayıda farklı terimin kullanıldığı görülmektedir: kentsel yenileme (urban renewal), yeniden canlandırma (revitalizations),

¹⁵ İlhan Tekeli, Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2011, s. 117.

¹⁶ Zekai Görgülü, “Kentsel Dönüşüm ve Ülkemiz”, TMMOB İzmir Kent Sempozyumu, 8-10 Ocak 2009, Bildiriler Kitabı, İzmir, s. 769.

¹⁷ Z. Görgülü, İ. Dinçer, Z. Enlil, E. Örnek Özden, E. Kurtarı, E. Altınok, “İstanbul’un Eylem Planlamasına Yönelik Mekânsal Gelişme Stratejileri Araştırma ve Model Geliştirme İşi, (3. Bölüm: Mahalle Ölçeğinde Kentsel Dönüşüm Modeli – Küçükbakkalköy Örneği), YTÜ, ŞBPB, 2006, s. 17.

kentlerin yeniden üretimi (urban regeneration) bunlardan yalnızca birkaçıdır. Ayrıca eklemek gerekir ki, söz konusu terimlerin kullanıldığı makalelerde dahi, tercih edilen kavramın, dışarıda bırakılan kavram ile aynı anlama gelecek şekilde kullanıldığı ifade edilmektedir.

Yukarıda sayılan terimlere, *kentsel yenileşme* (urban renaissance), *sağlıklılaştırma* (rehabilitation), *koruma* (preservation, conservation), *yeniden geliştirme* (redevelopment), *düzenleme* (improvement), *temizleme* (clearance), *yeniden oluşum* (regeneration), *soylulaştırma* (gentrification) terimlerini, tüketici olmayacak şekilde eklemek mümkündür. Bu bakımdan, kentsel dönüşümün farklı kentsel alanlarda değişik politikaları gerektirdiği hususu genel kabul görmekle birlikte, söz konusu politikaları içeren ve fakat bu stratejilerden yalnızca birini ifade etmeyip, kapsayıcı üst kavramı ifade etmek için hangi terimin kullanılması gerektiği hususu tartışmalıdır.

Ortaya çıkan farklı görünümlerin temelinde, kentlerin taşıdığı farklı fiziki, sosyal ve ekonomik özellikler nedeniyle farklılaşan sorunların (ekonomik sebepler, çarpık yerleşme, sosyal gelişimdeki yetersizlik, aşırı nüfus, doğal afetler gibi) çözümü için başvurulan yöntemlerin de çeşitlenmesi ve farklılaşması yatmaktadır. Bu kapsamda, kentsel dönüşüm ihtiyacı, yapıların fiziksel ve işlevsel (toplumsal ve ekonomik) anlamda eskimesinden doğabileceği gibi, belli bir semtin ya da kent kesiminin değerini tümüyle yitirmesi sonucunda da ortaya çıkabilir.

Sonuç olarak, söz konusu terimleri kentsel dönüşümün unsurları olarak değerlendirmekte ve bu anlamda “kentsel dönüşüm” terimini kapsayıcı ve geniş anlamda kullanılması tercih edilmektedir. Zira kentsel dönüşüm kavramı, yenileme, sağlıklılaştırma, koruma, yeniden geliştirme, canlandırma gibi kavramları da içermektedir. Ancak somut bir kentsel dönüşüm uygulamasında, anılan unsurların hepsinin aynı anda bir araya gelmesi gerekli olmayıp, bir ya da birkaç unsurun bulunması yeterlidir.¹⁸

¹⁸ Araş. Gör. Fatma Ayhan, Kentsel Dönüşüm Kavramı Ve Tarihsel Gelişimi, Kentsel Dönüşüm Hukuku, İstanbul Üniversitesi S.S.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, s.73-89

2.1.2 Tanım

Kentsel dönüşüm olgusunu tanımlamaya geçmeden önce bir ön kabul olarak belirtmek gerekir ki, kentlerin dönüşümü süreklidir. Kentsel alanlardaki değişim ve dönüşüm baskısı yalnızca dış faktörlere (doğal afetlere ya da ekonomik gerekçelere) bağlı olmayıp, doğal süreç içinde izlenen bir olgudur. Ancak, söz konusu doğal olgu, bu çalışma kapsamında kentsel dönüşüm kavramına karşılık gelmeyip, kent sosyolojisinde “yayılma” (invasion) ve “yerine geçme” (succession) terimleri ile ifade edilmektedir. Genel olarak *mekansal farklılaşma* olarak ifade edilebilecek yayılma-yerine geçme süreçleri, çevre nüfusunun değişim süreçlerini tanımlamak için kullanılmaktadır.

Canlı organizmalara benzetilen kentler veya kent parçaları gelişirler, duraklarlar ya da kimi zaman çöküntüye ve yıkılmaya yüz tutarlar ve bu nedenle bir yandan yeni gelişme alanları ile büyüme devam ederken, diğer yandan yapılaşmış alanlarda organik büyüme söz konusu olmadığı için, bu bölgeler yeniden üretilir¹⁹.

“Dönüşüm” kelimesinin sözlük anlamına bakıldığında, olduğundan başka bir biçime girme, başka bir durum alma, şekil değiştirme, tahavvül, inkılap, transformasyon anlamlarına karşılık geldiği görülmektedir. Bu bakımdan, “kentsel dönüşüm” terimi de, kentsel alanların mevcut durumunun değişmesi, bu alanların zamanla şekil değiştirerek başka bir biçime girmesi olarak ifade edilebilir.

Kentsel dönüşüm kavramının doktrinde çeşitli tanımlarının yapıldığı görülmektedir. Kentsel dönüşümün, belli zaman aralığında sürekli gerçekleşen bir olgu olmasının yanı sıra, kentsel alanlarda belirli zaman aralığında ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel çökme ve bozulmaya karşı verilen bir cevap olarak görüldüğü belirtilmektedir. Kentsel dönüşüm kavramı ise, çökme ve bozulmaların görüldüğü kentsel alanların, ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullarının kapsamlı ve bütünlük yaklaşımıyla iyileştirilmesine yönelik uygulanan strateji ve eylemlerin bütünü şeklinde tanımlanmaktadır²⁰. Kent planlama doktrinde, kentsel dönüşüm, kentlere yeni yerleşim alanlarının eklenmesinden farklı olarak, kentin

¹⁹ Günay, s. 11.

²⁰ Akkar, s. 29.

öteden beri var olan kesimlerinin içyapısında ve başka yerleşim birimleriyle ilişkilerinde gerçekleşen değişimleri anlatmak üzere kullanılmaktadır²¹.

Kentsel dönüşüm kavramının pek çok tanımı yapılmıştır. Bu tanımlar; dönüşümün amacına, stratejisine, uygulanacak olan yönteme ve yaşanan sorunlara bağlı olarak farklılık göstermektedir. Bu tanımlamalardan bazıları;

“Yitirilen bir ekonomik etkinliğin yeniden geliştirilmesi ve canlandırılması, işlemeyen bir toplumsal işlevin işler hale getirilmesi; toplumsal dışlanma olan alanlarda, toplumsal bütünleşmenin sağlanması, çevresel kalitenin veya ekolojik dengenin kaybolduğu alanlarda bu dengenin tekrar sağlanmasıdır.²²”

“Çarpık yapılaşmış, köhneleşmiş, afetlere ve kentsel risklere duyarlı, altyapısı yetersiz ve niteliksiz, yoğun yapılaşmış, yasal ya da imara aykırı yerlerdeki mülkiyetin, yeni imar planı verilerine uygun düzenlemesidir²³.”

“Kent için önem arz eden, ancak çeşitli nedenlerle çöküntüye uğramış, köhnemiş, eskimiş, bozulmuş ya da bu süreçlerin henüz yaşanmakta olduğu kent parçalarının yeniden hayata döndürülmesidir²⁴.” şeklinde ifade edilmektedir.

Genel olarak kentsel dönüşüm; bozulma ve çökme olan kentsel alanın ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullarının kapsamlı ve bütünlük yaklaşımlarla iyileştirilmesine yönelik olarak uygulanan strateji ve eylemlerin bütünüdür.

Bu tanımlamalardan yola çıkarak kentsel dönüşüm için; yeni kentsel alanların planlanması ve geliştirilmesinden daha çok, var olan kentsel alanların planlanması ve yönetimi ile ilgilidir, diyebiliriz.

²¹ Ruşen Keleş, “Kentsel Dönüşümün Tüzel Altyapısı”, Mimarist, S. 12, Y. 4, 2004, s. 73. S. Kayasu ve S.S. Yaşar, “Kentsel Dönüşüm Üzerine Bir Değerlendirme: Kavramlar, Gözlemler”, Kentsel Dönüşüm Sempozyumu, 11-13 Haziran 2003, Yıldız Teknik Üniversitesi, Bildiriler, İstanbul, 20-28.

²² Roberts, P., 2000, The Evolution, Definition And Purpose Of Urban Regeneration . Peter Roberts ve Hugh Sykes (der.) Urban Regeneration. London Thousand Oaks, New Delhi.

²³ Ülger, N. E., 2010, Türkiye’de Arsa Düzenlemeleri ve Kentsel Dönüşüm, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

²⁴ Başarır, A., 2010, Türkiye Dönüşüm Uygulamalarında Çok Amaçlı Yaklaşım, İnegöl Kenti Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya.

2.1.3 Kentsel Dönüşümün Unsurları

Yukarıda, “terminoloji” başlığı altında ifade edildiği üzere, kentsel dönüşüm kavramından bahsedildiğinde, yenileme, sağlıklılaştırma, koruma, yeniden geliştirme, canlandırma gibi çok sayıda farklı kavram akla gelmektedir. Belirtilen kavramlar, kentsel dönüşümün yöntemleri değil fakat kentsel dönüşümün birer unsuru olarak nitelendirilebilir.

Esas itibarıyla söz konusu kavramlar, amaçlanan dönüşümün kentlerin yalnızca fiziksel yapısını değiştirmekle mümkün olmadığı tecrübe edildikten sonra ortaya çıkmıştır. Bu anlamda, ekonomik, sosyo-kültürel ve çevresel dönüşümü gerçekleştirmek amacıyla, başvuru dönüşüm uygulamaları çeşitlenmiştir. Dönüşüm uygulamalarının konusu olan alanlarda duyulan ihtiyaca göre, anılan amaçları gerçekleştirmek için, bir veya birden fazla unsurun gündeme gelmesi mümkündür. Bu çerçevede, aşağıda kentsel dönüşümün unsurları olarak adlandırdığımız, kentsel yenileme, yeniden üretim, koruma, sağlıklılaştırma, yeniden canlandırma, yeniden geliştirme ve soylulaştırma kavramları açıklanacaktır.

➤ Kentsel Yenileme (Urban Renewal)

Yukarıda ifade ettiğimiz gibi, doktrinde “kentsel yenileme” terimi, kentsel dönüşüm kavramını ifade etmek üzere kullanıldığı gibi²⁵, kentsel dönüşüm sürecinde gözlenen bir müdahale aracı veya gerçekleşme biçimi olarak da değerlendirilmektedir. Bu anlamda kullanılan *kentsel yenileme* kavramı ile eski olanın yıkılıp yeniden yapılması şeklinde ortaya çıkan kentsel dönüşüm uygulamalarının, doktrinde “en radikal” dönüşüm biçimi olduğu ifade edilmektedir²⁶.

Kentsel yenileme, gerek yerleşme düzeni, gerekse mevcut yapıların durumu bakımından yaşam ve sağlık koşullarının iyileştirilmesi olanağı bulunmayan alanlardaki yapıların tümünün veya bir bölümünün ortadan kaldırılarak yeniden imar edilmesi olarak tanımlanmaktadır²⁷. İstanbul’da, “Haliç Çevre Nazım İmar Planı”

²⁵Özden, kentsel yenileme kavramını şu şekilde tanımlamaktadır: “Zaman süreci içinde eskiyen, köhneyen, yıpranan, sağlıksız/yasadışı gelişen ya da potansiyel arsa değeri üstyapı değerinin üzerinde seyrederek değerlendirilmeyi bekleyen ve yaygın bir yoksunluğun hüküm sürdüğü kent dokusunun, altyapısının sosyal ve ekonomik programlar ile oluşturulup beslendiği bir stratejik yaklaşım içinde, günün sosyoekonomik ve fiziksel şartlarına uygun olarak değiştirilmesi, geliştirilmesi, yeniden canlandırılması ve bazen de yeniden üretilmesi eylemi”dir. (s. 44)

²⁶ Tekeli, Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm, s. 275

²⁷Ruşen Keleş, Kentbilim Terimleri Sözlüğü, İmge Kitabevi, Ankara, 1998, s. 140

dolayısıyla gözlenen bu tür dönüşüm, rantı ya da yaşam kalitesi çok düşmüş ve kullanımı riskli hale gelmiş bir alana yeni imar hakları verilerek rantın ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi için başvurulmuş bir çare olarak kabul edilebilir²⁸.

Kentsel yenileme uygulamalarına başvurmanın rasyonelliğini değişik ihtimallere göre değerlendiren Tekeli'ye göre²⁹, çöküntü alanlarında rantın çok düşmesi halinde, o alandaki yapıların yıkılıp yeniden yapılması çok kârlı bir girişim haline gelebilir ya da bir alanda yaşam kalitesi çok düşmüş, özellikle de çok riskli hale gelmişse bu yola başvurmadan başka çare kalmayabilir. Ayrıca, hukuka aykırı biçimde başkalarının taşınmazı üzerinde yapılan yapıların bulunduğu alanlarda da yıkım yapılarak yenileme gereği kaçınılmaz olabilir. Ancak kentsel alanlarda³⁰ dönüşüm taleplerini kentsel yenileme yoluyla karşılamak rasyonel olmayıp, yıkıp yenileme yerine aşağıda açıklanacak olan, sağlıklılaştırma ya da yeniden canlandırma gibi mevcut yapıları koruyarak gerçekleştirilen dönüşümler daha rasyonel bir seçim olacaktır. Ayrıca bu seçim, kentsel dönüşüm projeleri kapsamında gündeme gelen müdahalelerin, mülkiyet, barınma gibi temel hak ve özgürlükler bakımından bir sınırlama niteliğinde olduğundan, dikkate alınması gereken temel ilke olan "ölçülülük" ilkesinin de zorunlu bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Bu bağlamda, ölçülülük ilkesi, hem yapılacak müdahalenin en hafifinden en ağırına doğru, adım adım, kademeli bir şekilde belirlenmesi hususunda hem de yıkım yerine güçlendirme temayülünün oluşturulması hususunda etkili olacaktır³¹.

➤ Yeniden Üretim (Regeneration)

Kentsel yenileme terimi ve bu terimin tanımlanması noktasında gündeme gelen yaklaşım farkı, "kentlerin yeniden üretimi" (urban regeneration) terimi bakımından da aynı şekilde geçerli olmaktadır. Yukarıda ifade edildiği gibi, kentsel yenileme ve kentlerin yeniden üretimi kavramları dar ve geniş olarak nitelendirilebilecek iki anlamda kullanılmaktadır.

²⁸ Anlı Ataöv/Sevin Osmay, "Türkiye'de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım", METU JFA, 2007/2, s. 67.

²⁹ Tekeli, Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm, s. 276

³⁰ Kentsel alan, "genellikle bir kent yönetimi biriminin sınırları içinde kalmakla birlikte, kimi kez ondan daha geniş olan ve kırsal niteliğini yitirmiş ya da yitirmek üzere bulunan yöre kentleri de kapsayan alan" olarak tanımlanmaktadır. (Keleş, Kentbilim Terimleri Sözlüğü, s. 80-81)

³¹ Cenk Yaşar Şahin, "Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu", Kentsel Dönüşüm-Panel/Forum, (Mimarlar Odası-Bakırköy, Panel Tarihi: 02.12.2012), İstanbul, 2013, s. 22.

Doktrinde, dilimizde daha çok kentsel dönüşüm anlamında kullanıldığı ifade edilen yeniden üretim kavramı, yok olmuş, bozulmuş, çöküntüye uğramış alanlarda yeni bir dokunun yaratılması anlamına gelmektedir³². Yeniden üretim kavramı, kentsel dönüşümün bir unsuru olmaktan ziyade, başlı başına kentsel dönüşüm kavramını ifade etmek için kullanıldığından ve bu çalışmada “kentsel dönüşüm” terimi tercih edildiğinden, kavramsal açıklamalara yukarıda “Tanım” başlığı altında yer verilmiştir.

➤ **Koruma (Conservation, Preservation)**

Koruma uygulamaları, hem özgün niteliği ile koruma (preservation) hem de sınırlı değişikliklerle koruma (conservation) biçiminde gerçekleştirilmektedir. Kentsel koruma genel olarak; toplumun geçmişteki sosyal ve ekonomik koşullarını, kültürel değerlerini yansıtan fiziksel yapısının, yaşanan değişim ve gelişimler nedeniyle yok olmasının engellenmesi, kentsel dokunun çağdaş yaşamla bütünleştirilmesi kültürel varlıkların topluma faydalı, ekonomik ve işlevsel koşullarla sağlıklılaştırılması şeklinde tanımlanmaktadır³³.

Korunması gereken alan ve/veya yapıların varlığı halinde, kentsel dönüşüm taleplerinin ne ölçüde karşılanacağı sorusu akla gelebilir. Bu durumda salt fiziki olarak sağlıklılaştırmak ve bu yolla korumaya çalışmak yeterli olmayacağından, fiziki olarak korumanın ötesine geçerek ekonomik olarak gerçekleştirilebilir (viable) kılmak gerekmektedir. Ankara ve Antalya kale içinde lüks lokantaların ve geleneksel satış birimleri için yer tahsisi böyle bir korumaya örnek olabilir. Zira yeni bir işlev vermeksizin, korunması gereken alanları fiziki olarak koruma uygulamaları, amaçlananın aksine bu alanların zamanla çöküntü alanı haline dönüşmesine neden olabilecektir. Nitekim doktrinde de, Türkiye’deki kentlerin ve özellikle İstanbul’un kültür mirasının ve doğal çevresinin korunabilmesinin, iyileştirme politika ve stratejilerinin temel akslarından biri olduğu ifade edilmektedir³⁴.

➤ **Sağlıklılaştırma-Eski Haline Getirme (Rehabilitation)**

³² Özden, s. 177

³³ Sibel Polat/Neslihan Dostoğlu, “Kentsel Dönüşüm Kavramı Üzerine: Bursa’da Kükürtlü ve Mudanya Örnekleri”, Uludağ Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi, C. 12, S. 1, 2007, s. 63.

³⁴ Yücel Gürsel, “Türkiye’de Kent Yenilemesi Sorunları”, Mimarist, S. 12, Y. 4, 2004, s. 70.

Sağlıklılaştırma, doktrinde eski kent dokusunun ve çöküntü alanlarının kısmi yenileme ile kullanıma açılması olarak tanımlanmaktadır³⁵. Bunun yanında, rehabilitasyon ya da sağlıklılaştırma uygulamalarında amaçlanan husus, bozulmaların, sağlıklı ve niteliksiz gelişmelerin başladığı; ancak özgün niteliğini henüz kaybetmemiş olan kentsel alanın yeniden eski haline kavuşturulmasıdır³⁶. Sağlıklılaştırma, doktrinde planlı olarak gelişmiş; ancak zamanla yıpranmış, yoğunluğu artmış ve işlevlerini yerine getiremeyen kent alanlarını tekrar değerli hale getirilmesi yöntemi olarak da tanımlanmaktadır. Bu kapsamda sağlıklılaştırma uygulamaları sırasında, söz konusu kentsel alanın, korunması, tamir edilmesi ya da restore edilmesi gündeme gelmektedir.

Kentsel dönüşüm üst başlığı altında, sağlıklılaştırma ya da eski haline getirme kavramından bahsedildiğinde akla gelen bir başka kavram da “imar/ıslah”tır. Islah yönteminde, diğer yöntemlerden ayırıcı unsur, hukuka aykırı olarak başkasının taşınmazı üzerinde inşa edilen yapıların oluşturduğu kentsel alanların dönüşümünün söz konusu olmasıdır. Bir başka deyişle; eskimiş, performansı düşmüş, alt yapıları yetersiz bir çevrenin performansının yeterli hale getirilmesi çalışmaları “sağlıklılaştırma”; ancak bu alanın ayrıca imar bakımından meşru olmaması durumunda, bu alanın meşru hale getirilmesi, o alanlarda yaşayanlara güvence verilmesi ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi çalışmaları ise, “imar-ıslah” yöntemini ifade etmektedir³⁷.

➤ **Yeniden Canlandırma (Revitalization)**

Yeniden canlandırma, genel olarak sosyo-kültürel, ekonomik ya da fiziksel yönlerden bir çöküntü süreci yaşamakta olan kentsel alanların, çöküntüye neden olan faktörlerin ortadan kaldırılması ya da değiştirilmesi sonucu, o alanın tekrar hayata döndürülmesi, canlandırılması yöntemi olarak tanımlanabilir³⁸.

Bir başka ifadeyle, yeniden canlandırma kavramı, çeşitli bütünleşik kentsel yeniden canlandırma yaklaşımlarının ortak amacı, (mali) yoksulluk ve (sosyal)

³⁵ S.Z.Şahin, “İmar Planı Değişiklikleri Ve İmar Hakları Aracılığıyla Yanıltıcı (Pseudo) Kentsel Dönüşüm Senaryoları: Ankara Altındağ İlçesi Örneği”, Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı, YTÜ Basım-Yayın, İstanbul, 2003, S. 91.

³⁶ Özden, s. 179.

³⁷ Tekeli, Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm, s. 276.

³⁸ Kentsel Dönüşüm Yöntemleri, Derleyen: Derya Karadağ, Ocak 2008, Arkitera.com (Çevrimiçi, 15 Mart 2013) <http://v3.arkitera.com/g67-kentsel-donusum.html?year=&aID=793>

dışlanmışlık sorunları ile karşı karşıya olan kentlerdeki yaşam koşullarının geliştirilmesi ve iyileştirilmesidir³⁹.

Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'nde sık sık başvurulduğu belirtilen yeniden canlandırma uygulamaları, pek çok farklı uygulama türünü içinde barındıran bir kavram olup; ekonomik, sosyal ya da fiziksel yönlerden bir çöküntü dönemi yaşayan ya da bu çöküntü dönemi sonucu terk edilmiş, başıboş bırakılmış kent parçalarının, özellikle de kent merkezlerinin, çöküntünün kaynağı olan faktörlerin ortadan kaldırılması ya da değiştirilmesiyle tekrar hayata döndürülmesi anlamına gelmektedir⁴⁰.

➤ **Yeniden Geliştirme (Redevelopment)**

Yeniden geliştirme kavramı, “ekonomik ve yapısal özellikleri, iyileştirilmesine olanak vermeyecek ölçüde kötüleşmiş olan yoksul konutlarının yıkılması ve bunların oluşturduğu kent bölümlerinin yeni bir tasarlama düzeni içinde bayındırılması” olarak tanımlanabilir⁴¹. Yeniden geliştirme uygulamaları, sınırları önceden belirlenen alanlarda, hem yapıların hem de yapıların yer aldığı alanların, bir bütün olarak, yitirmiş buldukları ekonomik ve toplumsal değerleriyle, fiziksel standartlarına yeniden kavuşturulması amacını güder⁴².

Doktrinde, yeniden geliştirme uygulamalarının büyük maliyetlere ihtiyaç duyması nedeniyle söz konusu yöntemin eleştirilere hedef olduğu ancak diğer taraftan kentsel dönüşümde sık sık başvurulan bir yöntem olduğu da ifade edilmektedir⁴³.

➤ **Soylulaştırma (Gentrification)**

Soylulaştırma ya da mutenalaştırma, doktrinde, bir alanı fiziki olarak korumanın ötesine geçerek, o alanı ekonomik olarak yaşanabilir kılmak için kullanılacak araçlardan biri olarak değerlendirilmekte ve fiziki yapıyı ya da çevreyi koruyup, bu çevrede yaşayan sosyal tabakayı değiştirme ve böylece yeni toplumsal katmanın daha yüksek imkânları çerçevesinde korunmasını sağlamak olarak açıklanmaktadır⁴⁴.

³⁹ Margarida Queirós, “Integrated Urban Revitalisation In Montreal: Lessons From Local Development Initiatives”, Finisterra, XLV, 89, 2010, pp.48.

⁴⁰ Özden, s. 167-168.

⁴¹ Ruşen Keleş, Kentbilim Terimleri Sözlüğü, İmge Kitabevi, Ankara, 1998, s. 139.

⁴² Keleş, Kentleşme Politikası, s. 389-390.

⁴³ Özden, s. 176-177.

⁴⁴ Tekeli, Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm, s. 276-277.

Soylulaştırma yöntemi, ülkemizde yerel yönetimlerce sıklıkla kullanılan bir kentsel dönüşüm yöntemidir. Soylulaştırma terimi, İngilizce kökenli olup, “aydın kesim, soylu, seçkin, orta sınıf” anlamına gelen “gentry” kelimesinden türetilmiştir.

Kent merkezleri, daha önce bu alanda yerleşmiş bulunan üst gelir grupları tarafından terk edilmekte ve kent çeperlerinde farklı gelir gruplarına hitap eden banliyöler ortaya çıkmaktadır. Ancak bu durum vergi gelirlerinde ve elde edilen rantlarda azalmaya neden olduğundan, idare de hem sermayeyi hem de orta-üst gelir gruplarını yeniden kent merkezine getirmenin yollarını aramaktadır⁴⁵. Bu bağlamda, kentsel dönüşüm uygulamaları kapsamında, üst-orta gelir gruplarını merkeze tekrar çekmek amacıyla sosyoekonomik bakımdan çöküntü alanları soylulaştırılmakta ve yeni yapıların inşasından ziyade tarihi alanların korunarak bu alanlara yeni işlevler kazandırılması söz konusu olmaktadır.

Bu kentsel dönüşüm uygulamalarında, meslek sahibi, üst-orta sınıftan konut sahiplerinin, kentin belli semtlerine yerleşmesi söz konusu olmakta ve fiziksel çevrenin iyileştirilmesinin yanı sıra fakat ondan daha önem taşıyan husus, nüfus dönüşümünün ve sosyoekonomik yenilemenin gerçekleştirilmesi olmaktadır⁴⁶.

Belirtmek gerekir ki, “yerinden edilme” unsuru, soylulaştırma sürecinin özünü oluşturmaktadır ve sanayiden arındırılmış kentin veya kent merkezinde yerleşmiş işçi sınıfının konutlarını, gönüllü veya gönülsüz olarak yeni orta sınıfa terk etmesini içermektedir. Ancak soylulaştırma kavramını, tek başına üst ya da üst-orta sınıfın belirli bir alana yerleşmesi ve eski nüfusun yerini alması şeklindeki açıklama biçimi, söz konusu alanı “yeni bir sosyal tabakaya ikram etmek” anlamına geldiğinden, bu yaklaşımın tartışılması gerektiği de haklı olarak ifade edilmektedir⁴⁷. Soylulaştırma günümüzde kentsel dönüşüm uygulamalarının pek çoğunda doğal bir sonuç olarak ortaya çıksa da, başlı başına gerçekleşmesi hedeflenen bir kentsel dönüşüm unsuru

⁴⁵ Neslihan Sam, “Soylulaştırma Süreçlerine Ekonomik Bir Yaklaşım: Rant Farkı”, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Y. 2010, C. XXIX, S. II, s. 137.

⁴⁶ Özden, s. 168-169.

⁴⁷ Özden, s. 174. Yazar, soylulaştırma kavramının, hem dönüşüm alanını terk edenleri hem de bu alana yerleşenleri dikkate alarak çift yönlü düşünülmesi gerektiğini şu şekilde ifade etmektedir: “(...) *Bu anlamda aslında soylulaştırma, kavram olarak alandan çıkan nüfusu değil, alana yeni gelen nüfusu işaret eden ve tarifleyen bir içeriğe sahiptir. (...) Soylulaştırma, birçok araştırmacının da belirttiği gibi, alana yeni gelen nüfus açısından bakıldığında, alanın kimliğinin değişip gelişmesi, nitelikli konut kullanımının alan gelmesi, konutların sürekli bakımı ve çevresel niteliklerin, yaşam kalitesinin değişmesi gibi olumlu birçok gelişmeyi çağrıştırırken alandan gidenler için ise, yalnızca yerinden edilme, belirsizliğe gitme, yalnızlık, sosyal anlamda dışlanmışlık gibi duygusal süreçlere karşılık gelen bir kavramdır.*”

olarak kabul edilemez⁴⁸. Yukarıda da ifade edildiği gibi, soylulaştırmada, kentsel dönüşüm uygulamalarının konusu kentsel alanlarda yaşayanların yerinden edilmesi esastır. Buna bağlı olarak, söz konusu kentsel alanda yaşayanların yaşam, çalışma ve barınma haklarının ihlali gündeme gelecektir ki bu durumu kentsel dönüşüm uygulamalarının amaçları ile bağdaştırma imkânı bulunmamaktadır.

2.2 KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN AMAÇ VE KAPSAMI

2.2.1 Amaç

Kentsel dönüşüm, beş temel amaca hizmet etmek üzere ortaya çıkmıştır:

1. Kentin fiziksel koşulları ile toplumsal problemleri arasında doğrudan bir ilişki kurulmalıdır.
2. Kent dokusunu oluşturan birçok öğenin fiziksel olarak sürekli değişim ihtiyacına cevap vermelidir.
3. Kentsel refah ve yaşam kalitesini artırıcı başarılı bir ekonomik kalkınma yaklaşımını ortaya koymalıdır.
4. Kentsel alanların en etkin biçimde kullanımına ve gereksiz kentsel yayılmadan kaçınmaya yönelik stratejilerin ortaya koymalıdır.
5. Kentsel dönüşüm, toplumsal koşullar ve politik güçlerin ürünü olarak kentsel politikanın şekillendirilme ihtiyacını karşılamayı amaçlamalıdır.⁴⁹

Genel olarak kentsel dönüşüm; kent dokusunda oluşan fiziksel yapının ihtiyacına kentsel yayılmayı önleyerek ve kentsel alanların verimli biçimde kullanılmasını sağlayarak kentsel politikalarının belirlenmesini, kentsel alanda oluşan yasa dışı ve yaşam kalitesi düşük kentsel alanların yasalaştırılması, sağlıklılaştırılması ve sosyal yapının fiziki yapıyla bütünleşik olarak geliştirilmesini, doğal, tarihi, kültürel

⁴⁸ Örneğin, Ankara kentsel dönüşüm projeleri üzerinde yapılan araştırmalar bütün uygulamaların %50-%90 oranında nüfus değişimi ile sonuçlandığını ve yeni nüfusun farklı bir sınıfa dahil olduğunu göstermektedir. Gecekonuda yaşayanların çoğu ya okuma yazma bilmeyenlerden ya da ilkokul mezunlarından oluşurken, yeni nüfusta lise ve üniversite mezunlarının yüzdesi artmaktadır. (Özlem Dündar, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Sonuçları Üzerine Kavramsal Bir Tartışma”, Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı, YTÜ Basım-Yayın, İstanbul, 2003, S. 71.)

⁴⁹ Roberts, P., 2000, The Evolution, Definition And Purpose Of Urban Regeneration . Peter Roberts ve Hugh Sykes (der.) Urban Regeneration. London Thousand Oaks, New Delhi.

mirasın ve ekolojik dengelerin korunmasını, kentin koruma kullanma dengesi çerçevesinde tüm değerleriyle beraber ekonomik kalkınmasını ve gelişmesini amaçlar.

Diğer bir ifadeyle; “Kentsel dönüşüm, kente sadece fiziksel değişiklikler öngörmeyerek kentlerin ekonomik olarak canlanmasını, yaşama hakkını, bu hak çerçevesinde çevre hakkını, kentlerde yeni kullanım ve oturma alanları oluşturmak sureti ile konut hakkını sağlanmasını da gerçekleştirmektedir.⁵⁰”

Kentsel dönüşüm hakkında ülkemizde geçmişten bu güne çıkarılan yasalara baktığımızda birçok konu, amaç veya uygulama biçimi ile yasal düzenlemelerin hazırlandığını görmekteyiz.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun ilk maddesinde;

- mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi,
- yeniden gecekondu yapımının önlenmesi hedeflenmiştir.

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ise; 2. maddesinde kentsel dönüşüm bağlamında;

- köy mimarisinin geliştirilmesini,
- gecekondu bölgelerinin tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik gecekondu alanlarının dönüşümünü,
- tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup, yenilenmesini ve
- afet mahallerinde konut yapımının teşvik ve desteklenmesini amaçlamıştır.

5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu ise, Kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda;

- fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi,
- güzelleştirilmesi ve
- daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile
- kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesi olarak hedefini belirlemiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesinde;

- konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak,
- eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek,

⁵⁰ Üstün, G., 2009, Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.

- kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak,
- deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulanacağını görmekteyiz.

5366 sayılı Yıpranan Tarihi Ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması Ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ilk maddesinde amacını; yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş, kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının;

- bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması,
- tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması,
- tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması şeklinde ifade etmiştir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un amacı;

- afet riski altındaki alanlar ile,
- bu alanlar dışındaki riskli yapıların (ekonomik ömrünü tamamlamış veya depremde yıkılma ya da ağır hasar görme riski taşıyan yapıların) bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir.⁵¹

2.2.2 Kapsam

Plansız ve kontrolsüz mekânsal gelişme kente yeni katılan grupları ve kentin düşük gelir sahipleri açısından sağlıksız çevre ve barınma koşulları yanı sıra sosyo-kültürel açıdan mülkiyet, kiracılık, suç, komşuluk ve dayanışma ilişkilerinde kopukluk, kentsel şiddet sorunlarını da beraberinde getirmektedir. Kentsel alanda

⁵¹ Prof.Dr. Gürsel Öngören ve Prof.Dr. N. İlker Çolak, Kentsel Dönüşüm Hukuku – Kentsel Dönüşüm Rehberi,

oluşan fiziki ve sosyal anlamdaki bu sorunlar kentsel dönüşüm uygulamalarının çerçevesini oluşturur.⁵²

Genel olarak, kentsel dönüşüm projeleri;

- Kaçak yapılaşmış alanların dönüştürülmesi,
- Doğal afetlerden doğrudan etkilenecek olan sakıncalı alanlarda yer seçmiş konut veya başka kullanım alanlarının dönüştürülmesi,
- Kent içinde kalan kullanımı sakıncalı çalışma alanlarının dönüştürülmesi,
- Kent içinde niteliksiz, sağlıksız alanların ve yaşanabilir kent standartları dışında kalan alanların dönüştürülmesi,
- İşlevini yitirmiş tarihi mekanların, koruma alanlarının dönüştürülmesi, konularını içermektedir.⁵³

Diğer bir ifadeyle, “Gecekondu bölgeleri, kaçak apartmanların yüksek yoğunlukta bulunduğu alanlar, kent merkezlerindeki çöküntü alanları, ekonomik ömrünü dolduran kent alanları ve tarihsel kent çekirdekleri kentsel dönüşüme konu olabilecek kent parçalarıdır.”⁵⁴

Kamu Malları Teorisine göre ise, “hizmet mallarının, orta mallarının ve sahihsiz malların, kentsel dönüşümün konusunu oluşturacağı muhakkaktır”⁵⁵ şeklindedir.

2.3 KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN HEDEF VE BEKLENTİLERİ

2.3.1 Hedefler

Gerek ülkemizde gerekse diğer gelişmiş dünya ülkelerinde yaşanan kentsel dönüşüm çalışmaları neticesinde bir takım sonuçlara ulaşım hedeflenmiştir. Kentsel dönüşüm projeleri “yaşanabilir sağlıklı kentlerin oluşturulması” genel hedefiyle birlikte bu hedefler genel anlam itibarıyla şunlar olmuştur:

⁵² Başarır, A., 2010, Türkiye Dönüşüm Uygulamalarında Çok Amaçlı Yaklaşım, İnegöl Kenti Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya.

⁵³ İnam, Ş. ve Çağla, H., 2007, Kadastronun Güncellenmesi ve Kentsel Yenileme Projeleri Üzerine Bir İnceleme, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara.

⁵⁴ Keleş, R., 2004, Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, Ankara.

⁵⁵ Üstün, G., 2009, Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.

- Plansız ve kontrolsüz gelişme veya değişim sonucu kentlerde oluşmuş sağlıklı ve yaşanabilir olmayan ortamların daha yaşanabilir ve kaliteli olmasını sağlamak,
- Kentsel arsa niteliğine sahip boş alanların değerlendirilmesini sağlayarak kentin yayılmasını önlemek ve kent çeperinde yer alan tarla vasfındaki verimli toprakların korunmasını sağlamak,
- Kentlerin gelişimi ve nüfus artışıyla oluşan arsa arzını karşılamak ve mevcut konut alanlarında yeniden arsa üretimini sağlamak,
- Gecekondu alanları gibi özel ya da hazineye ait alanların işgali yoluyla oluşmuş sosyo-ekonomik, fiziksel ve işlevsel açıdan karmaşık bir yapı sergileyen, genel itibarıyla mülkiyet problemlerinin yer aldığı alanlarda başta sosyal adalet çerçevesinde mülkiyet problemlerini çözmek ve sosyal, ekonomik ve çevresel gelişmenin bütünsel bir biçimde gelişimini gerçekleştirmek,
- Açık ve yeşil alan kullanımını kentsel alandan mahalle ölçeğine kadar geliştirmek,
- Kentin özgün kimliği ve yapısını ortaya çıkarmak, tarihi kültürel mirasın korunarak gelişimini sağlamak,
- Çevre sağlığının korunması ve çevre kalitesinin yükseltilmesini sağlamak,
- Kentin gelecek için sürdürülebilir kalkınması ve gelişimini sağlamak,
- Kentsel dönüşüm uygulamaları üst ölçek kentsel planlar ile uyum içinde yer alırken geniş kapsamlı kentsel politikalar içermek,
- Toplumun kent için aidiyetlik hissini oluşturmak, kente ilişkin iletişimini, ilgisini ve katılımını sağlamak,
- Kent içi tek tür kullanım alanlarını çeşitlendirmek.⁵⁶

2.3.2 Beklentiler

Kentsel dönüşüm projelerinden; refah sağlayıcı, sosyal adaletçi, eşitlikçi, çevreci ve demokratik karar üretme niteliklerini bir arada barındıran sürdürülebilirlik anlayışı

⁵⁶ Başarır, A., 2010, Türkiye Dönüşüm Uygulamalarında Çok Amaçlı Yaklaşım, İnegöl Kenti Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya.

içerisinde fiziksel mekanla sınırlı geleneksel planlama anlayışının aşıldığı bir planlama ve planlamanın bir yerin genel gelişmesinin çeşitli boyutlarıyla bir bütün olarak kontrol edilip yönlendirilmesi olarak görüldüğü geniş kapsamlı bir anlayışa varılmış olması beklenmektedir.

Kentsel dönüşüm projelerinden; yerel yönetimlerin, yerel halkın ve girişimcilerin çok çeşitli beklentileri olabilmektedir.

- Projelerin kent içinde sosyal adaletsizliğe yer vermemesi,
- Toplumlara kendi içindeki bozulmaları onarma olanağı sunması,
- Toplumun kent ile iletişiminin, ilgisinin artmasına ve halk katılımına olanak sağlaması,
- Tarihi merkez, yeni yerleşimler ve yakın çevrede tek tür kullanılan imar yerine çeşitli kullanımlara olanak tanınması,
- İlke koruma destekli kentsel dönüşüm olması,
- Kentin özgün kimliğini yok etmemesi, ona zarar vermemesi, aksine özgün kimliği ortaya çıkmasına yardımcı olması,
- Dönüşüm alanlarına verilecek işlevler, özgün kimlikle tezat teşkil etmemesi, bu beklentiler arasındadır.⁵⁷

Yerel düzeydeki beklentiler ise şu şekilde sıralanabilir:

Ekonomik Beklentiler:

- Ekonomiyi çeşitlendirmek,
- İşgücünü yeni iş olanakları için eğiterek ya da yeniden eğiterek işsizlik gibi sorunlara çözüm yaratmaya çalışmak,
- Kent mekanında yapılacak yeni düzenlemeler yoluyla bölgenin ekonomik yatırımlar açısından çekici hale gelmesi, dolayısıyla piyasa dinamikleri çerçevesinde başka yatırımları ve iş olanaklarını çekmesini beklemek⁵⁸.

Sosyo-Mekansal Beklentiler:

⁵⁷ Sonel, E., 2014, Türkiye’de Yapılan Kentsel Dönüşüm Çalışmalarının Harita-Tapu-Kadastro Sektörüne Sağlayacağı Katkılar Üzerine Bir Araştırma, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya.

⁵⁸ Sönmez, İ. Ö., 2005, Kentsel Dönüşüm Süreçlerinde Aktörler-Beklentiler-Riskler, Ege Mimarlık Dergisi, 2005/1, 16-21.

- Yerel yönetimlerin özellikle çöküntü bölgesi olarak tanımlayabileceğimiz bölgelerin sorunlarının çözümlenmesi yoluyla dışlama süreçlerini engellenebileceği gibi beklentisi vardır.

- Konut kalitesinin, alt yapının ve çevrenin iyileştirilmesi beklenebilmektedir.

- Sürdürülebilir kentsel gelişme ilkeleri çerçevesinde doğa koruma hedefleri ile çelişmeyen, katılımcı, sosyal adaletçi geniş kapsamlı bir sosyo-mekansal gelişim beklenebilmektedir⁵⁹.

2.4 KENTSEL DÖNÜŞÜM YÖNTEMLERİ

Kentsel dönüşüme ihtiyacı olan bir alanda dönüşüm uygulamasına karar verildikten sonra, o alana uygulanacak en uygun kentsel dönüşüm yöntemini belirlemek çok önemlidir. Kentsel dönüşüm yöntemine karar verilirken, dönüşüme uğrayacak alanın sadece fiziksel koşulları değil, ekonomik, sosyal ve yerel koşulları da dikkate alınmalı, uygulanacak dönüşüm yöntemi, dönüşüm alanının özelliklerine uygun, işlevsel olmalı ve alana yeni bir kimlik kazandırabilmelidir. Ayrıca, dönüşüm alanında uygulanacak yöntem, dönüşüm ile hedeflenen amaca da hizmet etmelidir⁶⁰.

Dünya üzerinde, çeşitli sebeplerden dolayı yönetimler kentler üzerinde dönüşüm uygulamaları gerçekleştirmek zorunda kalabilir. Bu sebeplere, nüfus artışı, ekonominin az gelişmişliği, doğal afetler gibi unsurlar örnek olarak verilebilir. Aynı zamanda kentsel dönüşümün sebebi olan unsurlar, dönüşümün gerçekleştirilme şekline de yön verirler. Başka bir ifadeyle, belirtilen sebepler, dönüşüm yönteminin belirlenmesinde önemli bir yere sahiptirler⁶¹.

Kentsel dönüşüm üzerine yazılan birçok yazıda yöntemler başlığı altında, soylulaştırma, yeniden canlandırma, yeniden geliştirme, iyileştirme ve benzeri kavramların açıklandığı görülmektedir. Aslında bu kavramlar, bir bölgede kentsel

⁵⁹ Sönmez, İ. Ö., 2005, Kentsel Dönüşüm Süreçlerinde Aktörler-Beklentiler-Riskler, Ege Mimarlık Dergisi, 2005/1, 16-21.

⁶⁰ Pelin Pınar Özden, Kentsel Yenileme, İmge Kitabevi, 1. Baskı, Ocak 2008, s. 233.

⁶¹ Aziz Şisman, Didem Kibaroğlu, "Dünyada ve Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları", TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 11-15 Mayıs 2009, Ankara, (Çevrimiçi), http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/0e6be4ce76ccfa7_ek.pdf, 19.12.2012.

dönüşüm uygulaması yapılmasına karar verildikten sonra, o bölgede gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm uygulamasının sonucunda hangi değişimin gerçekleştirilmesinin hedeflendiğini ifade ederler ve ulaşılmak istenen amacın açıklanmasını sağlarlar. Dolayısıyla bu kavramları kentsel dönüşümün yönteminden ziyade unsur olarak ifade etmek daha doğru olacaktır.

2.4.1 Kentsel Dönüşümün Doğrudan Doğruya Kamu Tüzel Kişileri Tarafından Gerçekleştirilmesi

Sağlıksız yaşam alanları ile ilgili ortaya çıkan sorunlar ile bu sorunları çözmeye yönelik üretilen politikalar ülkeden ülkeye çeşitlilik göstermektedir. Bu çeşitliliğin sebebi, ülkelerin coğrafi konumu, uyguladığı yönetim politikaları ve insan unsuru ile de alakalıdır⁶². Fakat ülkelerin uyguladıkları farklı yöntemler aynı zamanda birbirlerine örnek teşkil etmektedir. İşte bu farklılıklar ışığında hem batıda hem de Türkiye’de kamu tüzel kişilerinin kentsel dönüşüm uygulamaları bu uygulama yöntemlerinin tasniflenebilmesi amacıyla ayrı başlıklar altında incelenmeye çalışılacaktır.

➤ Sağlıksız Yapıların İdare Tarafından Yeniden Üretimi Yöntemi

Bir alanda kentsel dönüşüm uygulamasına karar verildiğinde, bu alandaki niteliksiz yapılar iyileştirme uygulaması ile düzelebilecek halde değilse, temizleme uygulamasına başvurulmaktadır. Uygulama yapılacak alanda tarihi bir yapının bulunmaması halinde, çevresel özellikleri sebebiyle avantajlı konumda olan bir alanın sağlıksız konutlardan tamamen temizlenmesi ve bu alanda modern yaşam alanları yaratılması dönüşüm alanını hem fiziksel hem de sosyal açıdan geliştirecektir⁶³.

Yeniden üretim yönteminin uygulanması, Avrupa ve Amerika’da sanayileşmenin getirdiği değişim ve dönüşümler yanında, İkinci Dünya Savaşı’nın etkisini göstermeye başladığı yıllara rastlamaktadır. Bu dönemde batıda bombalanarak

⁶² Hans Skifter Andersen, “Konut Alanlarında Bozulma ve Konut Alanları Yenileme Stratejilerinde Avrupa ve Amerika Deneyimi”, Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu: Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2005, s.151.

⁶³ Özden, Kentsel Yenileme, s. 238-239.

yıkılan ya da bozulan yapılar nedeniyle sağlıksız yaşam alanları ortaya çıkmaya başlamış ve bu alanların dönüştürülmesi amacıyla yeniden üretimi gündeme gelmiştir⁶⁴. Yeniden üretim yöntemi batıda birçok ülkede uygulama alanı bulmuştur. Örneğin; İngiltere’de bu yöntem yerel yönetimler tarafından uygulanmış, dönüşüm alanında yıkılması gereken taşınmazlar satın alınıp yıkılmıştır.

Fakat bu uygulamalarda sadece konut üretimi değil, konutun dışında ortak kullanım alanlarının da var olacağı yaşam alanlarının üretimi de hedeflenmiştir. Yeniden üretim yönteminin uygulandığı dönüşüm alanında, devletin taşınmazları gerektiğinde kamulaştırma yetkisini kullanarak satın alması dönüşüm sürecinin uzamasına neden olduğu, dönüşüm gerçekleştirilecek alandaki tüm evlerin satın alınmasının yıllar aldığı ve çok masraflı olduğu nedeniyle eleştirilmiştir⁶⁵. Yeniden üretim yönteminin uygulandığı bir başka ülke olan Hollanda’da, Nijmegen’deki bölgede İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra yeniden inşa edilen şehirdeki yapıların kalitesi kötü olması ve bölgenin hızla bozulmakta olması sebebiyle Nijmegen Belediyesi bölgenin tamamının yeniden yapılandırılması için “boz ve inşa et” felsefesine dayanan özel bir strateji uygulamıştır. Bu bağlamda, ilk olarak müdahale etmeme yöntemini uygulayarak bozulma sürecinin hızlanmasını sağlamış, ikinci olarak olabildiğince fazla gayrimenkul satın almaya başlamıştır. Üçüncü olarak da bölgenin tamamına uygulanacak olan yeniden yapılanma planı geliştirmiştir. Bu projede, gayrimenkullerin mümkün olduğunca ucuza satın alınması ve yıkılıp yeniden yapılan binaların geçmişteki gibi inşa edilmesi hedeflenmiştir. Fakat gayrimenkullerin satın alınması işlemi tahmin edildiği gibi ucuza mal olmamış ve maliyetin tahmin edilenin üstünde olması sebebiyle bu uygulama masraflı olmuştur⁶⁶.

Türkiye’de bu yöntemin uygulanabilirliği incelendiğinde, öncelikle kamu tüzelkişilerinin bu yöntemi uygulayabilmesi için yasal zeminin olup olmadığına bakılması gerekir. İkinci Dünya savaşından sonra, sanayileşmenin de etkisiyle kırsal

⁶⁴ İpek Özbek Sönmez, “Kentsel Dönüşüm Süreçlerinde Aktörler, Beklentiler, Riskler”, Ege-Mimarlık, 2005/1-53, s. 16.

⁶⁵ Arzu Kocabaş, Kentsel Dönüşüm (Yenileştirme), İngiltere Deneyimi ve Türkiye’de Beklentiler, Literatür Yayınları, Ekim 2006, S.15; Pelin Pınar Özden, Kentsel Yenileme, s. 238-239; Pelin Pınar Özden, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, no:23-24, Ekim 2000-Mart 2001, s.1.

⁶⁶ Tejo Split, “Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları/kentsel Yeniden Yapılanma Sürecinde Gerilimli Bir ilişki –Hollanda Deneyimi”, Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2005, s.112.

alanlardan kentlere doğru yoğun bir göç yaşanması ve dolayısıyla kentsel alanlarda yaşanan hızlı nüfus artışı, kentlerin denetimsiz ve kontrolsüz büyümesine yol açmış dolayısıyla ortaya çıkan konut açığı, kaçak yapılaşmayı, başka bir ifadeyle gecekondulaşmayı doğurmuştur. Türkiye'nin yaşadığı hızlı nüfus artışı ve kentleşme sebebiyle oluşan bu konut ve kentleşme sorunlarının çözülmesi amacıyla, 1984 yılında Genel İdare dışında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı (TOKİ) kurulmuştur⁶⁷.

TOKİ kurulduğu ilk yıllarda sosyal konut üretmek üzerine yoğunlaşmış, özellikle dar gelirli ailelere konut üretmek amacıyla faaliyette bulunmuş ve ülkenin çeşitli bölgelerinde kamuya lojman yapmıştır⁶⁸. Geçen zamanda, Türkiye'de afet risklerinin azaltılması ve gecekondu alanlarının dönüşümü başta olmak üzere çeşitli amaçlarla kentsel dönüşüm projeleri uygulanmaya başlamış; bunlarda TOKİ etkin bir rol almıştır.

Yasal düzenlemelerden anlaşıldığı gibi, Türkiye'de sağlıklı yapıların idare tarafından yeniden üretimi yönteminin uygulanabilmesi mümkündür. Fakat bu yöntemin tercih edilmesi hem dönüşüm uygulanacak alandaki mülkiyet hakkı sahiplerinin ikna edilerek alandan tahliye edilmeleri gibi oldukça zorlu bir süreci beraberinde getirecek hem de binaların yıkılması ve yeniden inşa edilmesini içeren oldukça masraflı bir uygulama olacaktır. Bu sebeple, bu yöntemin sadece kamu tüzel kişileri tarafından gerçekleştirilmesi, kamunun kaynakları ve iş gücü düşünüldüğünde pek mümkün görünmemektedir. Bu sebeple, bu yöntemle gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm projelerinin hem finansman sağlama açısından hem de daha kısa sürede bitirilebilmesi için özel hukuk kişileri ile işbirliği içinde gerçekleştirilmesi daha makul bir yol olacaktır.

➤ Niteliği Bozulmuş Yapıların İdare Tarafından Yenilenmesi Yöntemi

⁶⁷ Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 1990 yılında 412 ve 414 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı şeklinde iki ayrı idare olarak örgütlenmiştir. 412 sayılı KHK ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'na eklenen Ek madde 1 ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Başbakanlığa bağlı ve kamu tüzel kişiliği olan bir kurum olarak tarif edilmiştir. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, (Çevrimiçi), <http://www.toki.gov.tr/>, 01.02.2013; Pelin Pınar Özden, "Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği", İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, no:23-24, Ekim2000-Mart2001) s.1.

⁶⁸ Gökhan Kalağan-Salih Çiftçi, "Kamu-Özel Sektör İşbirliğinin Kentsel Mekâna Yansıması: Kentsel Dönüşüm Örneği ve Yeni Aktörler", Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, Cilt: 4, No: 2, 2012, s. 125.

Niteliği bozulmuş yapıların idare tarafından yenilenmesi yönteminde, tarihi özellik arz eden ya da yıkılmadan yenileme uygulanması ile tekrar yaşanabilecek hale gelebilecek nitelikte olan yapıların güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Genelde bu tür uygulamalar tarihi ve kültürel açıdan değerli alanlarda tercih edilmekle birlikte, tarihi ya da kültürel bir değer taşımaları bile binaların niteliğindeki bozulma yenileme işlemi ile giderilebilecek durumda ise bu binaların bulunduğu alanlarda da “güçlendirme amaçlı” uygulama yapılabilir⁶⁹.

Niteliği bozulmuş yapıların idare tarafından yenilenmesi yöntemi, özellikle yıpranan tarihi yapıların yenilenmesinde ve tarihi özellik arz eden bir bölgenin korunmasında ön plana çıkmaktadır. Çünkü bu yöntem sadece bir bölgenin binaları ile birlikte yenilenmesi amacını değil, ayrıca gelecek nesiller için kültürel mirasın da korunması amacını da taşımaktadır⁷⁰. Ayrıca bu yöntem, hem uluslararası hem bölgesel hem de ulusal alanda desteklenmektedir. Örneğin; Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu’nun (UNESCO)’nun bir tavsiye kararında, kentsel ve bölgesel planlama ve konut politikalarının tarihi ve kültürel mirasın korunması ile ilgili yasal düzenlemelere uyumlu olması gerektiği ve bu amaçla bu politikaların yeniden gözden geçirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca kararda üye devletlerin tarihî alanların ve çevrelerinin koruma altına alınması konusunda yardım talebinde bulunarak işbirliği içerisine girmeleri gerektiği de belirtilmiştir⁷¹. UNESCO’nun dünya mirası komitesinin Dünya Miras Fonu’nun kullanımını belirleme ve taraf devletlerin istekleri üzerine onlara finansal yardım tahsis etme gibi görevleri olduğu da UNESCO Dünya Mirası Komitesi’nin 36. Oturumunda ifade edilmiştir⁷².

Niteliği bozulmuş ya da yıpranmış binaların ya da tarihsel yapıların bir yenilenmesi Avrupa ülkelerinde de oldukça önemli bir konudur. Özellikle Avrupa ülkelerinde, kentsel dönüşüm uygulamalarında tarihi yapıların korunması amacı önemli bir yer tutmaktadır. Ayrıca bu konuda Avrupa komisyonu, tarihi yapıların

⁶⁹ Özden, Kentsel Yenileme, s. 237.

⁷⁰ Kocabaş, Kentsel Dönüşüm (Yenileştirme), İngiltere Deneyimi ve Türkiye’de Beklentiler, s. 23.

⁷¹“Üye devletlerin tarihî alanların ve çevrelerinin koruma altına alınması konusunda, lüzum görülmesi hâlinde, gerek hükümetler arası kuruluşlardan gerekse sivil toplum kuruluşlarından, özellikle de UNESCO-ICOM-ICOMOS Dokümantasyon Merkezinden uluslararası yardım talebinde bulunarak işbirliği içerisine girmeleri gerekir.”Tarihî veya geleneksel alanların korunması ve çağdaş yaşamdaki rolleri konusunda tavsiye kararı, (çevrimiçi),

http://www.unesco.org.tr/dokumanlar/kultur/tarihirol_t_k.pdf, 10.06.2013.

⁷² İstanbul Sit Alanları Alan Yönetimi Başkanlığı Unesco Dünya Miras Komitesi 36. Oturum Notları, Temmuz 2012

korunması politikalarını ve bu politikalara uygun olarak yürütülen yenileme faaliyetlerini ve desteklemektedir. Fakat koruma uygulamalarında amaç yalnızca yapıların varlıklarını sürdürmeleri olmamalı, yapılar kentlerin cazibesini artıracak şekilde güncel yaşam koşullarına adapte edilmelidir⁷³.

Yöntemin Türkiye'deki yasal düzenlemelerde varlığı ve uygulamalara pratiğine bakıldığında 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun⁷⁴'un da çeşitli hükümlerin varlığı görülür. Bu kanunun 2. maddesinde yenileme alanlarının nasıl belirleneceği tespit edilmiş, "Planlama" başlıklı 3. maddesinde yenileme alanları olarak belirlenen bölgelerde il özel idaresi ve belediye tarafından hazırlanan veya hazırlatılan yenileme projeleri ve uygulamaların ilgili il özel idareleri ve belediyeler eliyle yapılacağı ifade edilmiştir. 4. maddede ise, il özel idaresi ve belediyelerin taşınmazlar üzerinde proje tamamlanıncaya kadar geçici kısıtlamalar uygulayabileceği, kamulaştırma yapabileceği ifade edilmiştir. Burada yerel yönetimlere mülkiyet hakkına müdahale etme yetkisi tanındığı görülür. Bilindiği gibi mülkiyet hakkı ancak kamu yararının gerektirdiği hallerde ancak kanunla sınırlandırılabilir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin yenileme projeleri kapsamındaki taşınmazlar üzerinde tasarrufları kısıtlaması, kamulaştırma yapması mümkündür⁷⁵. Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda da genel olarak binalarda yenileme çalışmalarının yapılabileceği ifade edilmiştir. (madde 73, Ek fıkra: 16/5/2012-6306/17 md.)

Sözü edilen yöntemin Türkiye'deki uygulamasına bakıldığında, TOKİ tarafından kredilendirilen Safranbolu evlerinin yenilenmesi gösterilebilir. Taşınmaz kültür varlığının yenilenmesi için verilen kredilerde, özellikle tarihi kent dokularını sağlıklılaştırılmasına yönelik olan ve yerel yönetimlerin öncülüğündeki projelere öncelik verileceği, yenilenme işleminin yapının kültür varlığı niteliğinin devamını sağlaması, gerekirse sağlıklılaştırılması ve işlev kazandırılması amacına yönelik olması zorunluluğu ifade edilmiştir. UNESCO'nun Dünya Kültür Mirası listesinde

⁷³ European Commission , European Sustainable Cities, Report By The Expert Group On The Urban Environment, Italy'den naklen, Özden, Kentsel Yenileme, s. 339-340.

⁷⁴ Resmi Gazete, Tarih/Sayı:5.7.2005/ 25866

⁷⁵ Halil İbrahim Aydınli-Hilal Turan, "Kuramsal ve Yasal Çerçevde Kentsel Dönüşüm", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2012/ 28, s. 67.

bulunan ve Taşınmaz Kültür Varlığı olarak tescil edilmiş Safranbolu Evleri, TOKİ tarafından yenilenmiş ve böylece tarihsel mirasın korunması sağlanmıştır⁷⁶.

Niteliği bozulmuş yapıların idare tarafından yenilenmesi yöntemi yukarıda da ifade edildiği gibi, gerek tarihi yapıların koruma amaçlı yenilenmesi açısından olsun gerek güçlendirme amaçlı yenileme çalışmaları olsun, uygulama açısından güncelliğini koruyabilecek bir yöntemdir. Bu yöntemin uygulanması salt binaların çehrelerinin düzenlenmesi değil aynı zamanda çevreleriyle uyumlu hale getirilerek yaşatılmaları ve gelecek nesillere aktarılmasının sağlanması da hedeflenmektedir. Bu sebeple yöntem her zaman varlığını koruyabilecek güncel bir yöntemdir.

➤ İşlevini Kaybetmiş Alanlara Yeni Kimlik Kazandırılması Yöntemi

İşlevini kaybetmiş alanlara yeni bir kimlik kazandırılması yöntemi, herhangi bir nedenle boş ve işlevsiz kalmış bina ya da arazilerin eski işlevlerinden tamamen farklı olacak şekilde değerlendirilmesi, yeniden işlevsel hale getirilmesi ve günlük yaşama kazandırılması olarak ifade edilebilir. Bu yöntemin uygulaması, gerek Avrupa ülkelerinde gerekse ülkemizde oldukça yaygındır.

Yöntemin Avrupa ülkelerindeki uygulaması örneğinde, İtalya'nın Cenova şehrinde, Kristof Kolomb'un Amerika'yı keşfinin beşyüzüncü yılında yapılan etkinlikler ile ortaya çıkan kentsel dönüşüm sürecinde pamuk ambarları kongre merkezine dönüştürülmüş ve böylece işlevsiz kalmış bir alana yeni bir kimlik kazandırılarak yeniden işlevsel hale getirilmiştir⁷⁷.

Türkiye'de yöntemin uygulama alanına bakıldığında birçok örnekle karşılaşılmaktadır. Örneğin; Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilmiş, dericiler bölgesi olarak adlandırılan, geçmiş yıllarda, sanayi sektöründe hizmet vermiş fakat sanayi tesislerinin bölgeden taşınması ile boş ve atıl durumda bulunan bu alanda yeni bir yaşam alanı oluşturulması amacıyla konut, alışveriş merkezi ve otelleri de içine alan kentsel dönüşüm projesi hazırlanmıştır⁷⁸. Bunun dışında, Denizli ilinin Buldan ilçesinde, Eski Hükümet Konağı

⁷⁶ TOKİ Restorasyon Uygulamaları, 2011, (Çevrimiçi), <http://www.toki.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAAF6AA-849816B2EF4EE1D622DC4F2076>, 19.06.2013.

⁷⁷ Bkz, Eren Kalanyuva, İtalya'nın Cenova Şehri Kentsel Dönüşüm Süreci Üzerine Bir İnceleme, bu kitap içerisinde.

⁷⁸ Kentsel Dönüşüm ve Bursa Raporu, Hazırlayan ve Derleyen: Murat İlkme, TMMOB Şehir Plancıları Odası Bursa Şubesi, 2008, s. 22.

binasının, belediye tarafından yenilerek El Sanatları ve Kültür Merkezi haline getirilmesi de yöntemin uygulanma örneklerinden biridir⁷⁹.

Bu yöntem, uygulanabilmesinin yasal dayanağını da bir önceki yöntemin yasal dayanağından alır. Yöntemin uygulanması ile boş ve işlevsiz bina ya da araziler değer kazanmış ve kentsel dönüşüm uygulamalarının sağladığı güncellik ile alanların canlandırılması sağlanmıştır. Bu açıdan yöntemin uygulamasının sürekliliğinin sağlanması oldukça önemlidir.

2.4.2 Kentsel Dönüşümün Özel Hukuk Kişileri Tarafından Gerçekleştirilmesi Yöntemleri

➤ Dönüşümün Uygulama Yapılacak Taşınmazın Sahipleri Tarafından Gerçekleştirilmesi

Özel hukuk kişilerinin bir ortaklık kurmadan ve kamu müdahalesi olmadan bir kentsel dönüşüm faaliyeti gerçekleştirmesi oldukça zordur. Fakat yine de yasal düzenlemeler ile özel hukuk kişilerine kentsel dönüşümde uygulayıcı olma rolünün verildiği görülür. Örneğin; 5366 sayılı Kanun'un "Uygulama" başlıklı 3. maddesine göre, yenileme alanı içerisinde kalan parselin sahibinin, projeye bağlı kalmak ve il özel idaresi ve belediyenin belirleyeceği amaçta kullanılmak kaydıyla yenileme uygulamasını bizzat gerçekleştirebileceği ifade edilmektedir. Fakat uygulama parsel sahibince gerçekleştirilecekse, bu uygulamanın projeye eş zamanlı olarak başlatılması ve tamamlanması gerekir. 6306 sayılı Kanun'un, "Uygulama İşlemleri" başlıklı 6. maddesine göre ise, üzerinde bina yıkılarak arsa hâline gelen taşınmazlarda parsellerin malikleri tarafından değerlendirilmesinin esas olduğu ifade edilmiştir. "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği"⁸⁰'nin "Riskli yapıların bulunduğu parseller ile riskli alanlar hakkında uygulanacak hükümler" başlıklı 15. maddesinde ise, riskli alanlarda ve riskli yapılarda kanun kapsamında öncelikle maliklerce uygulama yapılması esas olduğu belirtilmiştir. Fakat

⁷⁹Nezihat Köşklük Kaya, "Buldan Eski Hükümet Konağı ve Cezaevi'nin Belediye El Sanatları ve Kültür Merkezi'ne Dönüşümü", Ege Mimarlık, Ekim 2011, s. 32.

⁸⁰ Resmî Gazete, Tarih/Sayı:15.16.2012/28498

malikler tarafından yapılacak uygulamalarda ilgili kurumlar maliklere yardımcı olmakla yükümlü kılınmıştır. İlgili kurumlar, Bakanlık, Belediye ya da Toplu Konut İdaresi olabilir. Paylı mülkiyetin var olduğu yenileme alanlarında malikler, alanın ne şekilde değerlendirileceğine ilişkin toplantı yaparak karara varırlar. Pay sahipleri, arazi üzerinde yeniden bina yapabilirler, kat karşılığı verebilirler ya da başka usuller uygulayabilirler. Hangi usulün uygulanacağına yapacakları toplantı ile karar verirler.

Kentsel dönüşüm kanunu olarak adlandırılan 6306 sayılı Kanun'un afet eksenli olarak belirlendiğini ve riskli binaları kapsadığını ifade eden Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılan bir açıklamada, vatandaşlara düşen görevler arasında, riskli yapıların tespiti ve riski varsa dönüştürülmesi gerekliliği de ifade edilmiştir⁸¹.

Gecekondu alanlarında, özel hukuk kişilerinin kentsel dönüşüm faaliyetlerine bakıldığında, alçak ve seyrek konutların küçük sermayeli konut üreticileri eliyle mevcut konut stokunun yıkılarak apartmanlaşmasına imkân veren 634 Sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile gecekondu yıkılarak çok katlı apartmanlar yapılmaya başlanmıştır. Gecekondu alanlarındaki yapıların niteliğindeki bu değişimin, bir dönüşüm türü, yeniden yapılandırma, olarak ifade edildiği de olmuştur⁸².

Özel hukuk tüzel kişilerinin kentsel dönüşüm açısından konut üretim faaliyetleri incelendiğinde ise, bilindiği gibi, inşaat şirketlerinin artık çok geniş arazilerde geliştirdikleri projelerle sadece konut üretimi değil, aynı zamanda sosyal ve kültürel faaliyetleri de içerisine alabilecek yaşam alanları ürettikleri görülür. Her ne kadar bu projeler uygulandıkları alanda, ciddi bir değişim ve modernleşme gerçekleştirse de burada şirketlerin amacı gelir elde etmek, kazanç sağlamaktır. Bu sebeple, özel hukuk tüzel kişilerinin bu faaliyetlerini kentsel dönüşümden ziyade, kar amaçlı modern yaşam alanları inşası olarak nitelemek daha doğru bir ifade olabilir. Bunun dışında sahibi özel hukuk kişilerinin yasal düzenlemelerle kendilerine verilen dönüşüm gerçekleştirme yetkisi çerçevesinde yürüttüğü faaliyetler elbette kentsel dönüşüm çerçevesinde değerlendirilecektir. Fakat salt bir özel hukuk kişinin kendi başına bir

⁸¹ Vedad Gürgeç'in Ege- Kooperatif'in düzenlemiş olduğu "Kentsel Dönüşüm Yerel Yönetimler ve İzmir" konulu panelde yaptığı konuşmadan alınmıştır. (Çevrimiçi) <http://www.konuthaberleri.com/ege-kooptan-kentsel-donusum-paneli-27720.htm>, 15.02.2013.

⁸² Ege Yıldırım, "Güncel Bir Kent Sorunu, Kentsel Dönüşüm", Planlama, 2006/1, s. 11.

kentsel dönüşümü gerçekleştirmesi, hem mali açıdan hem de gerçekleştirilecek dönüşümün çevresi ile uyumlu olması açısından sorunların ortaya çıkmasına neden olabilir.⁸³

➤ **Özel Hukuk Kişileri Tarafından Kooperatif Kurulması Yöntemi**

Özel hukuk kişilerinin yapı kooperatifleri kurarak da kentsel dönüşüm faaliyeti gerçekleştirebileceği ileri sürülebilir. Özellikle dar gelirli grupların konut sahibi olabilmek için gönüllü olarak kurabilecekleri kooperatifler buna örnek olarak verilebilir. Eskişehir Belediye Başkanı Yılmaz Büyükerşen Ege-Koop'un Ankara'da düzenlediği "*Kentsel Dönüşüm ve Yerel Yönetimler*" panelinde, insanların tek başlarına yapamadıkları şeyleri, kooperatifler kurarak ortaklaşa başarabileceklerini ve kooperatiflerin birlik ruhunun kalesi olduğunu ifade etmiştir⁸⁴. Fakat kooperatiflerin kentsel dönüşüm uygulamalarındaki rolü desteklenmekle birlikte, bu uygulamalarda tek başlarına bırakılmaları da kabul görmemiştir.

Özel hukuk kişilerinin bir birlik oluşturarak yürütecekleri kentsel dönüşüm faaliyeti bireysel uygulamalara nazaran daha avantajlı olabilir. Fakat kentsel dönüşüm faaliyetinin sadece yıkılmış olan bir yapının yeniden inşası ya da sadece bir konut üretim faaliyetinden ibaret olmaması planlama aşamasında sorun yaşanmasına neden olabilir. Çünkü kentsel dönüşüm faaliyeti gerçekleştirildiği çevre, bu çevrenin sosyal ve kültürel yapısı, demografik özellikleri ile bir bütün olarak ele alınması gereken bir faaliyettir ve kamu müdahalesi olmadan gerçekleştirilmesinde eksiklikler yaşanabilir.

⁸³ Araş. Gör. Nurhan Hacıbrahimoğlu, Kentsel Dönüşüm Yöntemleri, Kentsel Dönüşüm Hukuku, İstanbul Üniversitesi S.S.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, s. 91-107.

⁸⁴ Ege-Kooperatif'in Ankara'da düzenlediği "Kentsel Dönüşüm ve Yerel Yönetimler" Panel'inde Eskişehir Belediye Başkanı Yılmaz Büyükerşen'in yaptığı konuşmadan alınmıştır. 19 Aralık 2012 Tarihli, Hürriyet Gazetesi'nin Ekonomi sayfasından alınmıştır. (Çevrimiçi), <http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/printnews.aspx?DocID=22191937>, 10.02.2013

2.4.3 Kentsel Dönüşümün Kamu-Özel Ortaklığı Tarafından Gerçekleştirilmesi Yöntemleri

➤ Genel Olarak Kamu – Özel Sektör Ortaklığı Yöntemlerinin Açıklanması

Kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde görülmesi, bu hizmetlerin kalitesinin artırılması çok önemli bir konudur. Devlet, kamu hizmeti olarak tespit edilmiş tüm faaliyetlerin örgütlenmesini sahip olduğu imkânlarla gerçekleştirebileceği gibi, bu hizmetlerin yerine getirilebilmesi için emek de satın alabilir. Fakat günlük hayatta her an karşılaşılan kamu hizmetinin standartlarının yükseltilebilmesi ve nitelikli hale gelebilmesi için sadece kamu kaynakları yeterli değildir. Başka bir ifadeyle, sadece kamu kaynağı kullanılarak gerçekleştirilecek uygulamalarla kamu hizmetinin etkin bir şekilde yerine getirilmesi oldukça zordur. Bu sebeple kamu sektörünün, özel sektör ile ortaklık kurarak kamu hizmetinin ifası ile ilgili proje geliştirmesi ihtiyacı hâsıl olmuştur⁸⁵. Kentsel dönüşüm faaliyetleri açısından da bakıldığında, bu faaliyetlerin salt kamu tarafından gerçekleştirilmesi ve bu konuda başarıya ulaşılması mümkün görünmemektedir. Bu sebeple, kentsel dönüşümde kamu sektörü ile özel sektörün birlik ruhu ile çalışması gerektiği ifade edilmiştir⁸⁶. Ayrıca kentsel dönüşümün sadece kamu tarafından gerçekleştirilmesi yöntemi oldukça maliyetli ve etkisiz bir yöntemdir⁸⁷.

Kamu-özel ortaklığı kavramsal açıdan değerlendirildiğinde, bu terimi açıklamaya yönelik birçok tanım yapıldığı görülür. Örneğin; kamu-özel ortaklığı kavramının, kamu alımı, örgütlenme biçimi, hizmet sunma yöntemi, kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülme yöntemi, finansman yöntemi kavramlarının şemsiyesi niteliğinde bir tanımlama olduğu vurgulanmıştır⁸⁸. Başka bir tanımda ise kamu- özel ortaklığı kavramının genel olarak, çeşitli sorumluluklar ve hedefler ile bağlantılı olarak altyapı çalışmaları yürütmek ve yönetmek için yetenek ve

⁸⁵ Ahmet Keşli, PPP Projelerinin Hukuki Rejimi (Kamu-Özel Sektör İşbirliği), Group Law Yayıncılık, İstanbul 2012, s. 29.

⁸⁶ Özden, Kentsel Yenileme, s. 195.

⁸⁷ Hans Skifter Andersen, “Konut Alanlarında Bozulma ve Konut Alanları Yenileme Stratejilerinde Avrupa ve Amerika Deneyimleri”, Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu: Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2005, s.162.

⁸⁸ Koray Karasu, “Sağlık Hizmetlerinin Örgütlenmesinde Kamu-Özel Ortaklığı”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: 66, No:3, 2011, s. 219-220.

kaynaklarını birleştirmeyi amaçlayan kamu ve özel sektör arasındaki çeşitli işbirliği şekillerini tanımlamak için kullanıldığı ifade edilmiştir⁸⁹.

Kentsel dönüşüm uygulamalarında kamu-özel sektör ortaklıklarının ortaya çıkma sebebi olarak liberal ekonominin gelişmesi ve buna bağlı olarak kamu kaynaklarının zayıflaması, özelleştirme uygulamalarının yaygınlaşması ve sosyal devlet anlayışının bir kenara bırakılması gösterilmiştir. Bu uygulamaların yaygınlaşması ile birlikte, kent içindeki yapılaşmalarda ya da diğer dönüşüm alanlarında dönüşümü gerçekleştirecek aktörlerde merkezi yönetimden yerel yönetim-özel sektör işbirliklerine doğru bir dönüşüm yaşanmıştır⁹⁰.

Kamunun özel sektör ile ortaklık kurarak gerçekleştirdiği projelerde amaç, alt yapı yatırımlarının en iyi şekilde gerçekleşmesi ve kamu hizmetinin de en kaliteli şekilde yerine getirilmesidir. Bu sebeple, bu projelerde sadece kâr elde etmenin hedeflendiği söylenemez. Elbette kamu özel ortaklığı kurularak yürütülen projelerde kâr da elde edilebilecektir. Fakat asıl amaç, bir kamu hizmetinin yerine getirilmesi olduğu için toplumsaldır⁹¹.

Bazen kentsel dönüşüm uygulanan alanlarda, sadece kamu tüzel kişileri tarafından gerçekleştirilmeye çalışılan projelerde kamulaştırma uygulamaları çok maliyetli olabilmektedir. Bu durum da kamunun projeyi uygulama kabiliyetini etkilemektedir. Bu aşamada, özel sektör devreye girerek, riski paylaşmakta ve maliyeti azaltmaktadır⁹². Fakat kamunun kaynakları bir kentsel dönüşüm projesinin gerçekleştirilmesi için yeterli olsa bile, eğer, özel sektörün projeye dâhil olması

⁸⁹ PPP: The Italian Normative Framework and Considerations On Application of PPP Tools in Emilia Romagna Italy – Turkey Bilateral Cooperation Project, Region, (Çevrimiçi), www.dps.tesoro.it/...PPPs.../1.PPPs_pulacch..., 15.03.2013.

⁹⁰Yıldırım, Güncel bir Kent Sorunu Kentsel Dönüşüm, s. 8.

⁹¹ Melis Ersöz Avrupa Birliği ve Türk Hukuku Işığında Public Private Partnerships Uygulamaları Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek lisans Tezi İktisadi Araştırmalar Vakfı Ünal Aysal Tez Değerlendirme Yarışma Dizisi, 2010/2, İstanbul, 2010, s. 25.

⁹² Özge Aras, Leyla Alkan, Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Ankara Kent Makroformu Üzerinde Ekonomik, Politik, Sosyo-Kültürel Etkilerinin İrdelenmesi, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 2-6 Nisan 2007, Ankara, s.29; Taner Soyak, Özel Sektör Kentsel Dönüşüm, Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu, Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul 2005, s. 257.

projenin niteliğinde ve hızında bir artı değer ortaya çıkaracaksa, kamu-özel ortaklığı yöntemi tercih edilmelidir⁹³.

Kentsel dönüşümde kamu-özel sektör ortaklıklarında dikkat edilmesi gereken diğer bir husus da ortaklığın süresidir. Kentsel dönüşüm uygulamaları, uygulamaların yapılacağı alanda sadece konut üretimine yönelik olmayıp, bir bölgenin hem sosyo-kültürel hem fiziksel açıdan yeniden yapılandırılması anlamına geldiği için dönüşümü gerçekleştirecek kamu özel ortaklığının zaman bakımından sınırlandırılması, dönüşüm uygulamasının hedefine ulaşmadan sona ermesi riskini doğurabilir. Bu sebeple bu uygulamalarda, projenin amacına ulaşabilmesi için uzun vadeli ortaklıklar tercih edilmelidir⁹⁴.

Kamu-özel ortaklığı yöntemi ile gerçekleştirilen ve başarıya ulaşan kentsel dönüşüm projelerinde, yerel yönetimlerin öncü rolü üstlenmesi halinde halkın desteğinin daha çok alındığı, kamulaştırma maliyetinin düştüğü, uzun vadeli projelerde güven ortamının oluştuğu ve böylece proje süresinin kısaldığı yönünde tespitler yapılmıştır. Dolayısıyla yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm projelerinde öncü rolü üstlenmelerinin başarıya giden yolda önemli olduğu gerçeği ortaya çıkmıştır⁹⁵. Bunun dışında, bir kamu tüzel kişisi olan yerel yönetimlerin, kentsel dönüşümün tüm uygulama yükünü tek başına üstlenmesindense, özel sektör ile kuracağı ortaklığın yerel yönetimin yükünü hafifleteceği muhakkaktır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarında, kamu ile özel sektör arasında ortaklık kurulması yönteminin uygulanması esnasında, kentsel dönüşüm projesinin gerçekleştirileceği yörede yaşayan yerel halkın da bu ortaklıklara katılımının sağlanması ve bu projelerin gerçekleştirilmesinde önemli roller edinmelerinin gerekliliği de fark edilmiştir⁹⁶. Çünkü gerçekleştirilecek olan kentsel dönüşüm

⁹³ Cafer Ulutaş, Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılmasında Bir Araç Olarak İmar Haklarının Toplaştırılması, (Dikmen Vadisi Örneği), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Yüksel Lisans Tezi, Ankara 2005, s. 60.

⁹⁴ Cliff Hague, Konut Alanlarının Dönüşümü ve Yenileme Projelerinde Başarı, Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu, Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2005, s. 184.

⁹⁵ Smalley, J. W. 1996 City Challenge: Derby' s Winning Bid, Unpublished Dissertation, University of Portsmouth, Portsmouth, UK, p.283'den naklen, Fatih Eren, Kentsel Dönüşümlerde Kamu-Özel Ortaklıkları ve Özel Girişimin Dönüşümdeki Varlığı: Konya Örneği, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2006, s. 43.

⁹⁶ Rob Atkinson, Kentsel Dönüşüm, Ortaklık ve Yerel Katılım/İngiltere Deneyimi, Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu, Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2005, s. 91.

uygulamasından en çok etkilenecek olan o yörede yaşayan halktır. Dolayısıyla, sivil toplum örgütlerinin de desteği ile birlikte yerel halkın dönüşüme ilişkin görüşleri ve aktif katılımı, özel sektörün teknik bilgisi, deneyimleri ve finansman gücü, kamu sektörünün denetimi ve yönlendirici yönleri bir araya geldiğinde, kentsel dönüşüm ile hedeflenen sağlıklı yaşam alanlarına ulaşılabilir⁹⁷.

Genel olarak kamu-özel ortaklığın özelliklerine bakıldığında, hem risk paylaşımı, hem kentsel dönüşüm faaliyetinin hızlı ve zamanında sonuca ulaştırılması açısından tercih edilmesi gereken bir yöntem olduğu ve hem dünyada hem de Türk hukukunda son yıllarda oldukça sık uygulama alanı bulduğu görülür. Bu sebeple, ortaklığın avantajları değerlendirildiğinde kentsel dönüşüm için oldukça makul bir yöntem olduğu sonucuna varılabilir.

➤ **Kamu-Özel Ortaklığı Yöntemlerinin Yasal Düzenlemelerdeki Yeri**

2004 yılında çıkartılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24. maddesinde, 5215 sayılı Belediye Kanunu'nun 60. maddesinde ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 16. maddesinde giderler arasında, kamu yararı görülen konularda yurt içi ve yurt dışı kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler sayılmıştır. Ayrıca Belediye Kanunu'nda belediyelere kentsel dönüşüm konusunda açık bir düzenleme ile yetki verilmesi sebebiyle belediye, hizmetleri arasında yer alan kentsel dönüşüm faaliyetini özel hukuk kişileri ile ortaklık kurarak gerçekleştirebilecektir.

5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'un 3. maddesinde yenileme alanları olarak belirlenen bölgelerde yenileme projelerinin gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine yaptırılabilmesi ifade edilmiştir. Bu maddede bir ortaklık ilişkisinden bahsetmemekle beraber, projenin il özel idaresi ve belediye tarafından hazırlanabileceği ya da hazırlatılabileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla, bu madde

⁹⁷Faruk Göksu, "Özel Sektör Açısından Kentsel Dönüşüm", Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu, Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2005, s.250-25; Mustafa Demirci, Kent Planlamada Uygulama Anlayışına Eleştirel Bir Yaklaşım Dikmen Vadisi Projesi Örneği, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Kent ve Çevre Bilimleri) Anabilim Dalı, Ankara 2004, s.209.

kapsamında yapılacak yenileme uygulamalarında, özel hukuk kişilerine sözleşme kapsamında yenileme uygulaması ya da projesi yaptırılabilir.

5104 sayılı Kuzey Ankara Giriş Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu'nun 6. maddesinde, projedeki müşavirlik ve kontrollük hizmetlerinin idare ve belediye tarafından özel hukuk hükümlerine göre kurulacak veya iştirak edilecek şirket tarafından bedeli karşılığında yürütüleceği ifade edilmiştir. Bu maddeden, özel hukuk kişileri bu kentsel dönüşüm projesinin idari-teknik kısmında yer alabileceklerdir.

Nihayet 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6. maddesinde, Bakanlığın kamu ve özel sektör işbirliğine dayanan usuller uygulamaya, kat veya hâsılat karşılığı usulleri de dâhil olmak üzere inşaat yapmaya veya yaptırmaya, arsa paylarını belirlemeye, yetkili olduğu ifade edilmiştir. Maddenin ifadesinden de anlaşıldığı üzere, kentsel dönüşüm uygulamalarında kamu-özel sektör ortaklığı, açık bir yasal dayanağa kavuşmuştur. Bu maddede dikkati çeken diğer bir ifade ise kat karşılığı inşaat usulünün bakanlık tarafından uygulanabileceğidir. Elbette kentsel dönüşüm projesi tasarlayan kamu tüzel kişisi, dönüştüreceği alanda uygulama yaparken konut alanlarının inşasında özel sektör ile bir konut üretim yöntemi belirleyecektir. Fakat belirlenecek bu yöntem, özel hukuk kişilerinin rant kaygılarını körükleyecek bir yöntem olmamalıdır. Kat karşılığı inşaat sözleşmesi yapılması halinde, özel hukuk kişilerinde daha fazla kar elde edebilmek adına çok katlı bina yapma konusunda bir refleks oluşabilir. Bunun denetimi elbette yapılabilir fakat bu riski almak yerine, kentsel dönüşüm uygulamalarında, imar haklarının toplulaştırılarak proje sonrasında ortaya çıkacak değerden hak sahiplerinin paylarını almaları daha sağlıklı sonuçlar ortaya çıkarır⁹⁸.

Kamu özel ortaklığına ilişkin çeşitli kanunlarda hükümler yer almasına rağmen, bu ortaklık şeklinin ve bu ortaklığın çeşitlerinin tanımlandığı, sayıldığı herhangi bir yasal düzenleme mevcut değildir. Bu durum da ortaklığın çeşitlerine ilişkin farklı görüşlerin, yorumların ortaya çıkmasına sebebiyet vermekte ve birlik sağlanamamaktadır. Bu sebeple, günümüzde de oldukça yaygın bir şekilde kullanılan bu ortaklık şekline ilişkin kapsamlı bir yasal düzenleme yürürlüğe konmalıdır.

Kamu özel ortaklığının modellerini ortaya koymaya yönelik hâlihazırda bir yasal düzenleme yoktur. Fakat yaygın olarak kullanılan Kamu-özel ortaklığı modelleri, yap-

⁹⁸ Göksu, Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar, s. 271.

işlet, Yap-İşlet-Devret, Yap-Sahip ol-İşlet, Yap-Sahip ol-İşlet-Devret, Yap-Kirala-Devret, Gelir Ortaklığı Modeli olarak sayılmıştır⁹⁹. Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Taslağı Tasarısında da kamu özel ortaklığı modellerinin sayıldığı bir hüküm bulunmaktadır. Tasarı Taslağının Kamu-Özel İşbirliği Modelleri başlıklı 5. maddesinde, *“Kamu idareleri, görev ve sorumluluklarıyla uyumlu olmak kaydıyla, bir hizmetin sağlanması ve/veya bir yapının tasarımı, yapımı, işletilmesi, kiralanması ve finansmanının temini hususlarında özel sektörle aşağıda belirtilen modeller çerçevesinde sözleşmeler yapabilir.”* ifadesi yer almaktadır. Modeller ise, “Yap-İşlet-Devret, “Yap-İşlet, “Yap-Kirala”, “İşletme Hakkının Devri” olarak sayılmıştır. Ayrıca maddenin 2. fıkrasında tamamlama, yenileştirme, geliştirme, arama, restorasyon, bakım-onarım ve benzeri işlerin bahsi geçen modeller kapsamındaki yap kavramı içinde değerlendirilerek yapılacak sözleşmeler çerçevesinde değişik modeller de oluşturulabileceği ifade edilmiştir.

Kamu-özel ortaklığına ilişkin sayılan modeller içerisinde kentsel dönüşümde yaygın olarak kullanılan ve bir kentsel dönüşüm yöntemi olarak ifade edilebilecek olan yöntem, Yap-İşlet-Devret yöntemidir. Yasal zemin açısından da bir kentsel dönüşüm projesini gerçekleştirmeye en elverişli olan yöntem Yap-İşlet-Devret yöntemidir. Yap-İşlet-Devret modeli, 3996 Sayılı, “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanun”¹⁰⁰ da; *“İleri teknoloji veya yüksek maddi kaynak ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere geliştirilen özel bir finansman modeli olup, yatırım bedelinin (elde edilecek kar dahil) sermaye şirketine veya yabancı şirkete, şirketin işletme süresi içerisinde ürettiği mal veya hizmetin idare veya hizmetten yararlananlarca satın alınması suretiyle ödenmesi”* olarak ifade edilmiştir.

Kanun’un 2. maddesine göre bu sözleşme türü, bu Kanun, köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, haberleşme, kongre merkezi, kültür ve turizm yatırımları, ticari bina ve tesisler, spor tesisleri, yurtlar, tema parklar ve maddede sayılan diğer hizmetlerin sermaye şirketlerine ya da yabancı şirketlere yaptırılmasına ilişkindir. Burada bir yatırım faaliyeti bir kentsel gelişim

⁹⁹ Keşli, PPP Projelerinin Hukuki Rejimi, s. 448-479.

¹⁰⁰ Resmi Gazete, Tarih: 13.6.199, Sayı: 21959.

faaliyeti söz konusudur. Dolayısıyla, kentsel dönüşüm aslında kentsel gelişimin bir parçasını teşkil eder. Yap-İşlet-Devret modeli oldukça yaygın uygulama alanı olan bir modeldir. Avrupa en yaygın Kamu Özel ortaklığı uygulamalarının Yap-İşlet-Devret modeli ile gerçekleştirildiği ifade edilmektedir¹⁰¹.

¹⁰¹ Ersöz, Avrupa Birliği ve Türk Hukuku Işığında Public Private Partnership Uygulamaları, s. 68.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KENTSEL DÖNÜŞÜM

3.1 TÜRKİYE'DE KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN GELİŞİMİ

Türkiye 19. yüzyılda geniş yollar açarak, parklar yaparak ve yapılarda ahşap yerine kagir yapılara yönelerek, yeni yaşam mekanları yaratma çabasına girmiştir. Osmanlılar Dönemindeki “bu kısmen modern” planlama çalışmaları, tüm kentsel dokuların değiştirilmesi esasına dayanmaktadır.

Osmanlılardaki bu değişimin iki ana çıkış kaynağı vardır:

- Yangın alanlarının yeniden yapılanması süreci
- Ahşap yapı yerine kagir yapıların kullanılması süreci

Ülkemizde Osmanlı döneminde yangın bölgelerinin yeniden inşası ile ilk örnekleri görülen kentsel dönüşüm uygulamalarını kültür ve tabiat varlıklarını koruma anlayışı içinde kentsel sitlere yönelik çalışmalar izlemiştir, günümüzde ise, yasa dışı ve yaşam kalitesi düşük kentsel alanların yasallaştırılması ve sağlıklılaştırılması, prestijli yeni merkezi iş alanları, fuar, alışveriş ve eğlence merkezleri, uluslararası tatil köyleri, golf sahaları gibi dönüşüm uygulamaları ile devam etmiştir.

1950'ler ve onu takip eden yıllarda ülkenin sosyo-ekonomik yapısında yaşanmaya başlayan gelişmeler kentleşme hızının ve kentsel nüfusun artışına neden olmuş olup kentler bu yıllardan itibaren hızlı bir dönüşüm sürecine girmişlerdir. Bu süreçte yeni merkezler ortaya çıkmış, kentlerin gelişme yönleri değişmiştir. Ayrıca, merkezi iş alanı içinde kentsel rantların artmasıyla ekonomik ömrünü tamamlamadan binaların çoğu yıkılarak yerlerine çok katlı yapılar inşa edilmiş, yeşil alanlar ve tarım toprakları gibi yerleşime uygun olmayan alanlarda konutlar yapılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla, bu dönüşüm sürecinde kentler hem doğal, tarihi ve kültürel çevreyi hem de afet risklerini göz ardı ederek plansız bir şekilde gelişip büyümüşlerdir.

Kent içinin dönüşümü yanında 1980 sonrasında kentler, çevrelerine eklenen yeni oluşumlarla (gecekondu alanları, sanayi bölgeleri, devlet kurumları, üniversite kampüsleri vb.) “yağ lekesi” gibi, boşluksuz büyümeye başlamışlardır¹⁰².

1990 sonrasında günümüze kentsel dönüşümde kullanılan en yaygın müdahale biçimi, kentsel yenileşme ya da kentsel canlandırma olmuştur. 1984 yılında özellikle dar gelirli ailelere konut üretmek için kurulan TOKİ Başkanlığı, ülkenin çeşitli bölgelerinde kamuya lojman yapımında kullanılmıştır. Son yıllarda piyasa için konut üretimi sağlar hale gelmiştir¹⁰³.

Türkiye’de son dönemlerde ise; gecekondu, afet riski olan bölgeler gibi kentsel sorun alanlarının çözümüne yönelik uygulamaların kentsel dönüşüm projelerinde ön plana geçtiği görülmektedir.

Çizelge 1’de dönüşüm değişkenleri sınıflandırılmış olup, bu değişkenlere göre Türkiye’deki kentsel dönüşüm gelişimi ifade edilmiştir. Görüldüğü üzere, kentsel dönüşüm uygulamaları farklı dönemlerde farklı yapısal, bağlamsal, sosyo-ekonomik, yönetsel ve fiziksel değişkenlere bağlı olarak değişim göstermiştir ve yapılan uygulamalar buna paralel olarak gerçekleşmiştir.

¹⁰² Tekeli, İ., 2001, Modernite Aşılırken Kent Planlaması, İmge Kitabevi, Ankara

¹⁰³ Kalağan, G. ve Çiftçi, S., 2012, Kamu-Özel Sektör İşbirliğinin Kentsel Mekana Yansıması: Kentsel Dönüşüm Örneği ve Yeni Aktörler, Bartın Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 2012/2, 121-133.

Tablo 1. Türkiye’deki Kentsel Dönüşüm Gelişimi (Ataöv ve Osmay, 2007)

DÖNÜŞÜM DEĞİŞKENLERİ VE UYGULAMALARI	1950-1980	1980-2000	2000 SONRASI
YAPISAL / BAĞLAMSAL	<p>Ekonomik Politikalar: Ekonomik Büyüme</p> <p>Demografik Değişim: Kentlere göç ve hızlı kent nüfus artışı</p>	<p>Ekonomik Politikalar: Ekonominin dışa açılması; Küreselleşme ve yerelleşme</p> <p>Demografik Değişim: Kentsel nüfus artışı; metropollerde doğurganlık oranının düşmesi</p>	<p>Ekonomik Politikalar: Özelleştirme; AB ilişkileri</p> <p>Demografik Değişim: Doğudan batıya göç</p>
SOSYO-EKONOMİK	<p>Konut Sunum</p> <p>Biçimleri:Yapsatçı konut,kısıtlı sayıda kooperatif, Toplu Konut</p> <p>İşgücü-Konut ilişkisi:Düşük gelirli İşgücünün sanayi ve sanayi dışı istihdamı; Konut ihtiyacına çözüm olarak gecekondular</p>	<p>Konut Sunum Biçimleri: Ruhsatlı ve ruhsatsız yapılaşma</p> <p>İşgücü-Konut ilişkisi: Kent merkezlerindeki küçük üretim birimlerinde çalışanların çevre gecekondular ve merkez mahallelerde yaşayan niteliksiz ve düşük gelirli nüfustan oluşması; Orta gelir grubunun yaşam alanlarının desantralizasyonu</p>	<p>Konut Sunum Biçimleri: Belediye Toplu Konut Kooperatifleri, özel sektör lüks konut siteleri, düşük nitelikli apartmanlar, kent merkezlerinde tarihi konut, deprem riski olan alanlarda devlet kredisi ile afet konutları</p> <p>İşgücü-Konut ilişkisi: Yüksek gelir grubu kent dışında konut çevreleri oluşturuyor; gecekondular alanlarında istihdam yapısındaki değişime göre konut biçim ve standartları değişiyor</p>
YÖNETİM/UYGULAMA	<p>Yetkilerin Dağılımı: Devlet</p> <p>Planlama Teşkilatı; İmar ve İskan Bakanlığı; Yeni Belediyecilik Hareketi</p> <p>Planlama Uygulamaları: Merkezi Planlı Kalkınma Modeli; Bütüncül Planlama Yaklaşımı</p> <p>Politikalar ve Yasal Düzenlemeler: Belediye, Gecekondular, Arsa Ofisi, İmar ve Kat Mülkiyeti kanunları</p>	<p>Yetkilerin Dağılımı: Yerel ilçe belediyelerine planlama yetkisinin verilmesi; Yerel Gündem 21</p> <p>Planlama Uygulamaları: Kentsel gelişmeye desantralization; Nazım İmar ve Uygulama Planları; Yerelde yukarıdan-aşağıya yönetim anlayışı</p> <p>Politikalar ve Yasal Düzenlemeler: Büyükşehir Belediye, İmar, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma, Çevre, Boğaziçi, Milli Parklar kanunları ve Af yasaları</p>	<p>Yetkilerin Dağılımı: Büyükşehir belediyelerinin yetkisinin genişletilmesi</p> <p>Planlama Uygulamaları: Stratejik Planlama; katılımlı planlama uygulamalarının başlaması</p> <p>Politikalar ve Yasal Düzenlemeler: Büyükşehir, Belediye, Mali İdareler, Kentsel Dönüşüm ve Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma kanunları</p>
KENTSEL MAKROFORM	<p>“Azman Kent” (merkezde yoğunlaşma; gecekonduların gelişimi)</p>	<p>Çok Merkezli Metropolen Kentleşme (kentsel yayılma; ruhsat dışı yapılaşmanın yasallaşması)</p>	<p>Bölgesel Yayılma (merkezlerin farklılaşması ve yeni ilişki ağlarının kurulması)</p>
KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI	<p>1. Gecekondular bölgelerinin sağlıklılaştırılması; 2. Kent merkezinin çöküntü alanına dönüşümü; 3. Gecekondular alanlarının yeniden yapılandırılması;</p>	<p>1. Yaşam kalitesi düşmüş ve riskli alanlarda kentsel yenileme; 2. İyileştirmeye yönelik sağlıklılaştırma ve islah-imar uygulamaları; 3. Tarihi değeri olan alanların korunması ve soylulaştırılması.</p>	<p>1. Kentsel alanlarda yenileme; 2. Apartman alanlarının iyileştirilmesi; 3. Yeni siteler ve kapalı yerleşim alanlarının yeniden geliştirilmesi; 4. Tarihi konut alanların soylulaştırılması;</p>

3.1.1 1950-1980 Dönemi: Hızlı Kentleşme ve Gecekonududan Apartmana Geçiş

1950 ve 1980 yılları arasında ekonomik büyüme ve sanayileşme politikası bir sanayi kenti oluşumunu ortaya çıkartırken, kırdan kente göçü ve hızlı bir kentleşmeyi de beraberinde getirmiştir. Bu kent çevresindeki kırsal veya boş alanların kentsel alana dönüşümü ile sonuçlanmıştır. Kentlerdeki altyapı yetersizliği nedeniyle kırdan göçen nüfus kendi konut ihtiyacını kent çeperinde hazine veya özel araziler üzerine gecekondu inşa ederek karşılamıştır. Bu dönemde, büyüme politikasının etkili ve etkin uygulanması merkezi bir planlama anlayışını da beraberinde getirmiştir. Buna paralel olarak yerel yönetimler kentleşme sorunlarına duyarlılık göstermeye ve çözüm arayışında kısıtlı düzeyde rol almaya başlamıştır.

İkinci dünya savaşından sonra 1980'li yıllara kadar, Türkiye bağlamında ekonomide büyüme politikası izlenmiş ve kent nüfusu hızla artmıştır. Ekonomik büyüme ilk on yılda sanayileşmeyi, dış yardımları, liberal ekonomi modelini ve tarımsal modernleşmeyi beraberinde getirmiştir. İkinci on yılda planlı ekonomiye geçildikten sonra ithal ikame modeli uygulanmış, iç pazar genişletilmiş ve neo-klasik ekonomik yaklaşım benimsenmiştir. Bu dönemin son on yılı ekonomik krizlerin yaşandığı, işsizliğin arttığı, çocuk ve kadının işgücüne katılmaya başladığı ve inşaat sektörünün öne çıktığı yıllardır.

Dönemi belirleyen yapısal değişimlerle beraber, büyük kentlere göç başlamıştır. Bu dönemde büyük kentler doğal nüfus artışlarının üç katı oranında göç alarak büyümüşlerdir. Kentsel nüfus 1950 ve 1960 yılları arasında toplam ülke nüfusuna oranla %80'e varan bir artış göstermiştir. Bu oran en yüksek değerine 1965 ve 1970 arası ulaşmıştır. Örneğin, kent nüfusu artışı 1950'de %19'dan 1970'de %36'ya çıkmıştır. 1950 ve 1980 yılları arasında, Türkiye'de sanayileşmeye paralel olarak, kırdan kente göç olgusu baş göstermesi, kentlerde bazı sosyo-ekonomik değişimlere neden olmuştur. Konut stoku yetersiz kalmış, teknik ve sosyal altyapı eksiklikleri ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda, gecekondu dar gelirlinin barınma ihtiyacına bulunan bir çözüm niteliği taşımaktadır.

Topoğrafik eşiklere referansla organik olarak şekillenen gecekondu yerleşmeleri, ana yollara yakın kümeler halinde oluşmuştur. Zaman içinde bu

kümelerin aralarındaki boş alanlar da dolmuş ve birbirleriyle bütünleşen yerleşimler giderek ilçeler oluşturmaya başlamışlardır.

Metropolitan kentlerde bir yandan yeni iş alanları oluşurken, diğer yandan yeni konut biçimleri gelişmiştir. Hızlı göç kent çeperlerinde özel veya kamu arazileri üzerinde gecekondulaşma ile birlikte, kent içinde de apartmanlaşmayı hızlandırmıştır. Bazı gecekondular, ‘yapsatçı’ girişimciler tarafından üretilen bireysel konutlara ve çok katlı apartmanlara, kooperatif aracılığı ile meslek kuruluşlarının veya bankaların desteği ile toplu konuta dönüşmüştür.

Konut alanlarının gelişimi kent nüfusunun ekonomik sektörlerdeki istihdam biçimi ile doğrudan ilişkilidir. Örneğin; 1950’lerden itibaren, metropolitan kentlerde çalışan nüfus artan bir oranda enformal işlerde istihdam edilmekteydi. 1970’lere doğru ise kente göç eden nüfus kendine kentin tüm sektörlerinde çalışma alanı yaratmış ve kent ekonomisinin yarı örgütlü bir kesimi haline gelmiştir. Büyük oranda kent merkezinde ve kent merkezine yakın bölgelerde küçük sanayi ve hizmetlerde çalışan bu nüfus, önce yeni gelişen gecekondular mahallelerinde daha sonra gelirleri, işteki konumları ve ulaşım olanaklarına bağlı olarak apartmanlaşan gecekondular alanlarında veya büyük sanayi çeperinde oluşan konut alanlarında yaşamaya başlamışlardır.

1980’lerden sonra hem gecekondular hem de kent merkezindeki eski konut alanları apartmanlaşarak dönüşmüştür. Bu gelişmeler işgücünün örgütlenme biçimine göre çeşitlenmiştir. Kentte kalıcılık kazanan enformal kayıt dışı işgücü, işyerlerine yakın mesafede ruhsatsız ancak kalıcı nitelikli çok katlı gecekondular alanlarında yerleşmiştir. Kent ekonomisi ile bütünleşmiş ve çeşitlenmiş işgücü ise ruhsatlı veya ruhsatsız yapıların bulunduğu yeni gelişen orta ve düşük gelir grubunun oluşturduğu mahallelerdeki konutlara geçmiştir.

Ekonomik büyüme ve göç ile dönüşen konut alanları merkeziyetçi bir planlama yaklaşımı doğrultusunda olmuştur. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) bu dönemde (1960) kurulmuş, İmar ve İskân Bakanlığı’nın icracı kapasiteleri artırılmıştır. Planlama yetkisinin merkezde toplanması merkezi bir planlama anlayışını da beraberinde getirmiştir. Bu dönemde merkezi planlı kalkınma modeli uygulanmış ve bütüncül planlama yaklaşımı benimsenmiştir. 1973 ve 1977 yılları arasında ise ortaya çıkan Yeni Belediyecilik Hareketi ile yerel belediyeler kentleşme sorunlarına karşı merkezi yönetimden daha fazla duyarlılık göstermeye başlamıştır.

Bu dönemde gecekonduların düzenli konut alanlarına dönüştürülmesi amacıyla yasal düzenlemeler yapılmıştır. Gerçekleşen yasal düzenlemeler dönemin planlama anlayışını desteklemiş ve gecekonduların yasallaşmasını öngörmüştür. Bunlardan bazıları şunlardır: özellikle kent merkezindeki ruhsatlı az yoğun ve az katlı konut stokunun yıkılarak çok katlı apartmanlara dönüşmesine imkan veren (Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı, 1996, 65) ve bireysel yapı birimlerine yönelik mülkiyet haklarının genişletilmesini destekleyen 1965 tarihli 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu; belediye başkanını halk tarafından doğrudan seçilmesini getiren ve gecekonduların sakinlerini politikacılar üzerinde baskı oluşturmaya imkan veren 1963 tarihli 307 sayılı Belediye Yasası; ıslah-imar planları yoluyla gecekonduları yasallaştıran ve ticarileştiren 1966 tarihli 775 sayılı Gecekondular Yasası; konut, sanayi, eğitim, sağlık, turizm yatırımları ve çeşitli kamu tesislerinin yapımında arsa ve arazi sağlamak için Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün kurulmasına imkan veren 1969 tarihli 1164 sayılı Arsa Ofisi Kanunu ve 1972'deki metropoliten alanlarda metropoliten nazım planı yapma yetkisini İmar İskan Bakanlığı'na veren 6735 sayılı İmar Kanunu'dur.

Bunların sonucunda büyük kentlerin fiziksel mekanında da değişim gerçekleşmiş; boş arsalar yapılaşmış, kente yeni büyük yapı alanları eklenmiş ve 'azman kentler' oluşmuştur. Küçük ölçekli üreticiler bir yandan kent merkezinde yer seçerken; sayıları giderek artan küçük ölçekli sanayi siteleri devlet desteği ile kent dışında yer seçmiştir. Ayrıca, bu dönemde, kent dışında büyük sanayi de yer seçmeye başlamıştır. 1965 öncesi küçük üretim faaliyetleri tarihi kent merkezlerinde yoğunlaşmış, ancak, çevresini harap ederek gelişmiştir. Bunu, karayoluna önem verilmesi sonucu artan motorlu araç sayısı ve kent içinde yoğunlaşan trafik desteklemiştir. 1965 sonrası yıllarda, kimi küçük sanayi kuruluşlarının kent dışına çıkmasıyla kent merkezlerinde toptan ve perakende ticaretin payı artmıştır. 1970'lerde ise büyük kentlerdeki genel eğilim yeni iş merkezlerinin gelişmeye başlamış olmasıdır.

Bir yandan, kent içinde ruhsatlı konut stokunun daha çok katlı ve daha yoğun apartman konutlarına dönüşümü sürerken, öte yandan, bu dönemde af uygulamalarından cesaret alan 'yap-satçılar' ruhsatsız apartmanlar üretmeye başlamışlardır. Bu düşük standartlı yapılar küçük müteahhitler tarafından, kamu ya da özel denetimlerden yoksun ve kentsel hizmetler açısından yetersiz olarak inşa edilmiştir. Yasallaşan gecekondular kent makroformunda yasal alanlara dönüşmüştür.

Ülkedeki bağlamsal, sosyo-ekonomik, yönetsel ve fiziksel gelişimler kentsel mekanda dört farklı dönüşüm süreci yaratmıştır. Birincisi, merkeziyetçi bir yaklaşım ile gerçekleşen büyük kentsel dönüşüm projeleridir. Halk arasında *Menderes İmarı* olarak bilinen uygulamalar buna örnektir. Tarihi dokuda önemli kayıplara neden olan bu uygulamada özellikle İstanbul'da eski kent dokusu yer yer yıkılarak apartmanlaştırılmış ve taşıt trafiğine uygun geniş yollar açılmıştır. Eskiye yıkarak yeniden yapılaşmaya giden bu uygulama ilk kentsel yenileme (*urban renewal*) örneği olarak kabul edilebilir.

Diğer üç dönüşüm süreci, ruhsatsız konut alanlarına yönelik olmuştur. Birinci süreçte, gecekondu mahallelerine altyapı hizmetleri götürülmüş ve yeni kurulacak gecekondu yerleşimleri için düzgün ve düşük yoğunluklu alanlar gecekondu islah alanı olarak planlanmıştır. Bu yapılanma mahalle ölçeğinde yapılan ilk **sağlıklaştırma** (*upgrading*) uygulaması olarak tanımlanabilir. İkinci tür dönüşüm kent çeperindeki gecekonduların kendi sınırlı olanaklarına dayanarak çok katlı binalar üretmesi ve taşınmasıyla oluşmuştur. Bu bir **yeniden yapılandırma** (*redevelopment*) süreci olarak tanımlanabilir. Üçüncü tür ise, büyüyen kentin çeperinde orta ve üst gelir grubuna konut üretim talebi doğrultusunda, mevcut gecekonduların bedel ödenerek kentin diğer alanlarına gitmelerinin sağlanması ve bu yerleşim alanlarının örgütlü büyük inşaat şirketleri tarafından geliştirilmesiyle oluşmuştur. Bu tür gecekondu dönüşüm süreci özel sektör girişimiyle yapılan **kentsel yenileme** (*urban renewal*) olarak nitelendirilebilir. Son olarak, bu dönemde kent merkezinin geçiş ve çöküntü bölgelerine dönüşüm süreci yaşanmıştır. Mülkiyeti karışık olan bu alanlar ilk sahipleri tarafından yeni göçenlere kiraya verilmiş veya terk edilmiştir. Bir sonraki dönemlere kadar bu alanlarda bir müdahale yapılmamıştır.

3.1.2 1980-2000 Dönemi: Kentiçi Ruhsatlı ve Ruhsatsız Yapılaşma

1980'lerden sonra Türk ekonomisi dışa açılmış, böylece uluslararası pazarlara üretim yapan birimlerin sayısı ve bununla birlikte kaliteli işçi talebi artmıştır. Sanayi birimleri büyük ölçekli organize üretim birimlerine dönüşmeye başladıkça kent dışına çıkmış, küçük ölçekli üretim yerleri kent içinde tarihi merkezlerde yer seçmeye devam etmişlerdir. Organize sanayi kuruluşları ihtiyacı olan kaliteli işçi talebini çevresinde

kurulan ve bir bölümü ruhsatsız konutlardan oluşan yeni yaşam alanlarından karşılarken, kent içindeki küçük üretim birimleri çöküntü alanlarında yaşayan düşük kaliteli eğitimsiz nüfusu istihdam etmeye devam etmiştir. Böylece, bir yandan kent dışında çalışma ve yaşam alanlarını içeren yeni yerleşmeler oluşurken, diğer yandan kent merkezi çevresindeki çalışma birimleri çöküntü alanlarında yaşayanlarla bir bağımlılık ilişkisi içerisine girmiştir.

1980'lerden sonra, dışarıya açılma politikasının benimsenmesiyle Türkiye bağlamında değişimler yaşanmaya başlanmıştır. Dışa açık ihracata yönelik kalkınma modeli uygulanmış; kentlerde sermaye piyasaları, serbest ticaret ve üretim, bankacılık alanlarında yeni kurumlar oluşmaya başlamış; altyapı politikalarında telekomünikasyon yatırımlarına öncelik verilmiş ve Türkiye'nin haberleşme kapasitesi artırılmıştır. 1980'lerde, kırdan kente göç devam etmiş ancak, niteliğinde bir değişiklik olmuştur. Doğu illerindeki siyasal karışıklıklar ve güvenlik kaygıları bazı köylerin boşaltılmasını gerektirmiş ve göçe neden olmuştur. İstanbul, Adana, Mersin, Antalya ve Diyarbakır gibi illerde nüfus artışı yaşanmıştır. Ancak kentsel nüfus oranındaki artışa rağmen, bir önceki döneme kıyasla doğurganlık oranı düşmüş; bu da kentsel nüfus artış hızını azaltmıştır.

1980 öncesi dönemde gecekonduların yasallaşmaya başlaması ve pazarlanabilmiş hale gelmiş olması, bu dönemin sosyo-ekonomik yapısını etkilemiştir. Gecekonduyunun organize bir şekilde üretilmesi temelini hazırlamış; gerek bireysel gerek yasadışı örgütlenmeler eliyle gecekondu üretiminde kiralık ve mülk sahipliği artmıştır. Bunun yanında, kentteki gecekondular dört ve beş katlı binalara dönüşerek apartmanlaşmıştır. Öte yandan 1980'li yıllarda farklı toplu konut uygulamaları yaygınlaşmıştır (Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı, 1996, 65). Bunlar kooperatif ve kooperatif üst birlikleri örgütlenmeleri, Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) konut üretimi, yerel yönetim ve TOKİ işbirliği ile oluşan toplu konut alanlarının gelişimi ve özel girişimcilerin ve Türkiye Emlak Bankası'nın gerçekleştirdiği toplu konutlar gibi uygulamalardır. Bunlardan ilk üç uygulama dar ve orta gelir gruplarına, son uygulama yüksek gelir gruplarına yönelmiştir.

1980'lerden sonra küçük üretim kent içi ve kent dışında gelişmeye devam etmiştir. Kent içinde kalan küçük üretim biçimlerinde çalışan işgücü çevre gecekondu ve merkez mahallelerde yaşayan niteliksiz ve düşük gelir nüfusundan oluşmaktadır.

Bu nüfus az eğitilidir, kentsel deneyimi azdır, yeterli geliri yoktur, rahat çalışma ortamı ve statü sağlayamamıştır. Kent dışına örgütlenerek giden küçük üretim birimleri, çalıştırdığı işgücünü çevresindeki kent dışı yaşama alanlarından istihdam etmiştir.

Kent makroformunu ve kentsel dönüşüm süreçlerini bu dönemde belirleyen üç önemli yasal düzenleme bulunmaktadır. Birincisi 1984 tarihli ‘3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’, ikincisi bir yıl sonra yürürlüğe konan ‘3194 sayılı İmar Kanunu’dur. Belediye ve imar kanunları ile yetkiler belediyelere devredilmiş ve belediyelere aktarılan kaynaklar artırılmıştır. Bu sayede neredeyse bütün büyük kentlerde kapsamlı planlama ve imar çalışmaları başlatılmıştır. Ancak, yerel yönetim yaklaşımı ulusal ölçekte tabandan yönetim ilkesiyle tutarlı olamamıştır. Kentteki dönüşümü etkileyen üçüncü yasal düzenleme kamulaştırma uygulamalarıyla ilgilidir. Ancak, kentsel dönüşüm uygulamalarında idari ve mali kısıtları bulunmaktadır¹⁰⁴.

Bu üç yasal düzenlemeye ek olarak konut, gecekondular, kültürel, tarihi ve doğal çevre gibi özel alanlardaki dönüşümü etkileyen diğer yasa ve yönetmelikler yürürlüğe girmiştir. Bunlardan dönüşüm açısından en belirleyici 1984 tarihli 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’dur. Bu yasal düzenleme, konut ihtiyacının giderilmesi için toplu konut projelerinin hayata geçirilmesini, eylem planı kapsamında gecekondular alanlarının dönüştürülmesini ve tarihi konut stokunun iyileştirilmesini öngörür. Bu yasanın uygulanması kent çeperinde yeni konut alanlarının oluşturulmasına, kırsal alanların yapılanmasına ve eski gecekondular mahallelerinin yıkılıp yeni organize konut alanları haline dönüşmesine imkan vermiştir.

3.1.3 2000 Sonrası Dönem: Kentsel Dönüşüm Yasallaşıyor

2000 sonrası dönemdeki en önemli gelişme kentsel dönüşümün yasalarda yer almasıdır. Buna paralel olarak daha önce yerel girişimlerle uygulanmaya başlanan katılımcı yaklaşım ve katılım araçları kentsel planlama gündeminde tartışılmaya başlanmıştır. Stratejik planlama yaklaşımı, katılımcı koruma politikaları, bununla

¹⁰⁴Özden, P. P., 2002, Yasal ve Yönetimsel Çerçevesiyle Şehir Yenileme Planlaması ve Uygulaması: Türkiye Örneği, Doktora Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, İstanbul, s. 186.

birlikte çok aktörlü karar alma süreçleri, sivil güçlenme gibi çabalar yaygınlaşmaya başlamıştır. Kentsel planlama gündemindeki ve dolayısıyla kentsel dönüşüm uygulamalarına yansiyacak olan katılımcı yaklaşımı küresel ve ulusal etkenler tetiklemiştir. Sürdürülebilirlik, eşitlik ve demokratikleşme gibi kavramları öne çıkartan küresel akımlar, AB'ye uyum müzakereleri ve uluslararası ortaklıklar kapsamındaki uygulamalar ve kamuda özelleşmenin yoğunluk kazanması bu etkenler arasındadır. Ayrıca, hızla devam eden göç ve yerleşim alanlarına yansıyan sosyo-ekonomik kutuplaşmalar kentsel dönüşümün gerekçelerini oluşturmuştur. Bu gelişmeler ana ulaşım ağları boyunca kent sınırlarının dışına doğru büyümesi, kentin parçalar halinde yeniden gelişmesi, merkezde ve çeperde eskiyen mevcut kentsel dokunun yenilenmesi ve sağlıklılaştırılması gereğini doğurmuştur.

2000'li yıllarda Türkiye'nin ekonomik politikaları, Avrupa Birliği ve Gümrük Birliği uygulamalarına; kamu ve iktisadi kuruluşlarının hızla ve çok sayıda özelleştirilmesine yöneliktir. Bu dönemde, özelleştirmeye paralel olarak en fazla eğitim alanında olmak üzere kamu hizmetleri azalmıştır. Örneğin, eğitim hizmeti 1990'da tüm kamu hizmetleri içinde %18 iken 2003'de %10'a düşmüştür (TC Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Nüfus ve Kalkınma Göstergeleri, 2005). 2000 sonrası küreselleşmeyle birlikte gelir kutuplaşması artmıştır. 2003'de en düşük (birinci %20) gelir grubu toplam gelirin %6'sını, en yüksek (beşinci %20) gelir grubu toplam gelirin %48.3'üne sahiptir. En zengin ile en fakir arasındaki bu kutuplaşma İstanbul'da, 6.4 ve 50.5 ile çok daha belirgindir (TC Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Gelir Yoksulluk ve Tüketim Göstergeleri, 2005).

Kente göç eden nüfus sayısı bu dönemde de hızlı artış göstermektedir. İstanbul, 2003'de ülke düzeyinde kentlere göç eden nüfus arasında en yüksek göç eden kişi sayısına sahip kenttir. Ancak, 1980 öncesi dönemden farklı ve 1980'lerden sonraki eğilimle tutarlı olarak İstanbul'da toplam doğurganlık oranı 1.83 ile en düşük düzeyde kalmıştır. Bu iki erişkine bir çocuk düştüğü anlamına gelmektedir. Bu kentsel dönüşüm uygulamalarında erişkinlerin hizmet talebinin artması açısından önemlidir.

2000'li yıllarda sosyo-ekonomik yapıda da değişimler yaşanmaktadır. Nitelikli işgücü talebi artarken, becerili, yarı becerili ve düşük eğitilmiş grup devingenliğini kaybetmiştir. İşsizlik ve yoksullaşma ile ilişkili olarak sosyal hizmetlere ulaşma ve

eğitim sorunu artmış, bununla birlikte, kent içi oküntü alanlarında suç oranları da artış göstermiştir.

Bu dönemde konut talebinin çok üstünde konut üretimi gerçekleşmiştir. Resmi konut sunum fazlası rakamlarına kayıt dışı konut üretimi de eklendiğinde bu oranın gerçekleşen üretimin %30 - 50 üstünde olduğu anlaşılmaktadır. 2000'lerde illere göre farklılaşmayla birlikte tüm konut sunum biçimlerinde bir artış olduğunu söylemek mümkündür. Öncelikle, belediyelerin oluşturdukları toplu konut kooperatiflerinin sayısındaki artışta görölmektedir. Bunun yanı sıra deprem riski olan alanlarda devlet kredisi ile afet konutları ve yeni konutlar da üretilmiştir. Düşük nitelikli apartmanlarda daire sahipliği veya kiracılık yaygınlaşırken, özel sektör eliyle kent dışında lüks konut sitelerinin yapımı artmıştır. Kent merkezlerinde ise tarihi konut stoku yeni konut veya işyeri olarak kullanıma açılmaya devam etmiştir.

2000'li yıllar inşaat şirketlerinin uluslararası pazara açıldığı ve inşaat sanayiinin daha da geliştiği bir dönemdir. Ayrıca, yeni teknolojiler sanayi üretimi ile de ilişkilendirilmektedir. Bu dönemde, yaşam alanlarının üç farklı biçimde dönüştüğu gözlenmektedir. Birinci en kapsamlı kentsel dönüşüm uygulamaları, kent çeperlerinde ana arterler boyunca gelişmiş alt gelir grubu gecekondulu mahallelerini veya sağlıksız ruhsatsız yapılaşmaları belediyeler tarafından yıkılarak büyük çapta bir **yenileme** (*renewal*) operasyonu olarak gerçekleşmektedir. Ankara'yı Samsun ve Konya'ya bağlayan ana arterler üzerindeki yıkılan gecekondulu mahalleleri buna örnektir.

İkincisi, orta ve alt orta gelir grubunun kentiçi apartmanlarda varolan 1960-70 stokunu mal sahipleri tarafından **iyileştirerek** (*upgrading*) yapılan uygulamalardır. Üçüncü dönüşüm üst ve orta gelir grubunun araba sahipliliğinin artışı ile kent dışına çıkması ile gerçekleşmiştir. Bu kırsal ya da orman alanlarının **yapılandırılarak** (*development*) yeni siteler ve kapalı yerleşimler kurulmasıyla oluşmuştur. Metropolitan alanlarda araba sahipliğinin artışı ile üst ve orta gelir grubu kent dışına çıkmakta, alt kentler ve siteler yaygınlaşmaktadır. İstanbul'da Bahçekent ve Kemer Country buna örnek gelişimlerdir.

Dördüncü dönüşüm biçimi üst gelir kesimin kent merkezindeki tarihi veya eskimeye yüz tutmuş konutları satın alarak ve restore ederek **soylulaştırdığı** (*gentrification*) uygulamalardır. İstanbul'da Cihangir ve Kuzguncuk'ta bir önceki

dönemde başlayan dönüşüm biçimi bu dönem de benzer mahallelerdeki gelişimlerle birlikte devam etmektedir.

Bu dönemde ayrıca, ulaşılabilirlik ve yeni iletişim teknolojisi ilişkisiyle çevre yolları boyunca ‘yeni finans merkezlerinin oluşumuna rastlanmaktadır. İstanbul’da İkitelli böyle bir ticaret ve medya merkezi gelişimine örnektir. Buna karşılık, kentin eski ticaret merkezinde yüksek yoğunluğa doğru bir dönüşüm de devam etmektedir. Diğer yandan tarihi kent merkezleri - İstiklal caddesinde ve tarihi yarımada olduğu gibi - turizm ağırlıklı işyerlerinin ve hizmetlerin yoğunlaştığı alanlara dönüşmektedir.

3.2 TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM ÇALIŞMALARI İÇİN GEREKSİNİMLER VE GEREKÇELER

Gelişen kentler beraberinde değişime ve gelişime açık halkları da beraberinde getirmekte ve buna bağlı olarak, kişilerin daha iyi yaşam alanlarına sahip olma isteklerinin karşılanması gerekmektedir. İnsanların güvenliklerinin sağladığı ve her bakımdan gelişmiş alanların oluşturulduğu, ayrıca kişilerin ekonomik düzeylerine dolaylı olarak etki ettiği planlama çalışmalarının başında dönüşüm çalışmaları gelmektedir. Bu sebeple; kent içinde parçacı bir tutumla uygulanmış olan çalışmaların bütünselliğinin sağlanması ve kentle bütünleşmiş alanların yaratılması açısından dönüşüm çalışmaları büyük önem taşımaktadır¹⁰⁵.

Kentsel dönüşüm uygulamalarına tarihten günümüze birçok nedenle gereksinim duyulmuştur. Ülkemizde ilk göç hareketleri özellikle 1950’den sonra başlamış ve sonrasında yapılan planlarda ise nüfus hareketliliklerini doğru tahmin edilmediği için yetersiz kalmıştır. Kent çeperinde altyapı ve sosyal donatı alanlarından yoksun, sosyal ve kültürel yönden farklı tabakalara mensup gecekondu bölgeleri ve kaçak yapılaşma alanları oluşmaya başlamıştır. 1980 ve sonrasında gecekondu alanlarının yenilenerek kentsel arsa pazarına kazandırılmasına ilişkin ilk çözüm ıslah imar planları hazırlamak olmuştur. ıslah imar planlarında istenen niteliksel çözümler elde edilememiş; yerini dünyadaki izlenen gelişmeler eşliğinde kentsel dönüşüm kavramı almaya başlamıştır.

¹⁰⁵ Nurakova, T., 2010, Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Projeleri-Altındağ Belediyesi Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Ülkemizde 1980’li yılların sonuna kadar yaşanan göç hareketliliği, özellikle büyük kentlerin nüfusunu “nicelik” (sayısal) açısından arttırırken, beraberinde gecekondulu ve kaçak yapılaşma gibi önemli “nitelik” sorunlarının oluşumuna da zemin hazırlamıştır. Söz konusu göç hareketliliğinin 1990’lı yıllarla yavaşlaması ve nüfusun durağanlaşması, kentlere ilişkin tartışmalara farklı bir boyut kazandırmış ve yeni bazı kavramları gündeme getirmiştir¹⁰⁶. Kent planlama, önceki süreçte, çoğu zaman, kentlere yönelen nüfusu barındıracak yeni alanların imara açılması biçiminde algılanırken; bugün sürecin, kentlerin eskiyen ve işlevini kaybeden bölgelerinin yeniden ele alınması biçimine dönüştüğü gözlenmektedir ki bu süreçte ortaya çıkan temel kavram “kentsel dönüşüm” dür (Çağla, 2007).

1990’larda sanayi ve hizmetler sektörlerindeki gelişmelerle yer seçim etmenlerinin önemi artmış ve kentsel dengeli gelişme stratejileri oluşturulmaya başlanmıştır. 1999 depremi gibi doğal afetler kentsel dönüşüm gereksinimini oluşturan bir diğer nedendir.

Hemen hemen tüm kentlerimizde gözlenen bu kent dokularının varlığı, kentsel dönüşüm konusunun bir plan çerçevesinde ele alınması gerekliliğini arttırmaktadır. Kentsel eskimenin ve yeni kullanım ihtiyaçlarının artmasının yanı sıra kentlerimizin sıkça doğal afetlere maruz kalması ve bu afetlerin etkisinin kaçak yapılaşma, denetimsizlik ve plansızlık nedeniyle çok büyük boyutlarda olması kentsel dönüşümün konusu üzerinde durulmasının ana sebepleri olarak ortaya çıkmaktadır¹⁰⁷.

Türkiye gibi gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerde kentsel dönüşüm sürecinin açıklanması yaşanan sorunların tespiti ile mümkündür. Genel olarak az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kentsel dönüşümü gerektiren nedenleri şöyle özetleyebiliriz:

➤ **Çarpık kentleşme, plansızlık, gecekondulaşma, kaçak yapılaşma**

Kentte bulunan sanayi alanları oluşturduğu yeni iş olanakları ile kırsal kesimden göç alınmasına neden olmuş ve bunun sonucunda kent çevresinde orta ve küçük ölçekli sanayinin çevresinde ve yakınlarında düşük standartlı konut yapımını

¹⁰⁶ İnam, Ş. ve Çağla, H., 2007, Kadastronun Güncellenmesi ve Kentsel Yenileme Projeleri Üzerine Bir İnceleme, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara.

¹⁰⁷ Çağla, H., 2007, Kentsel Dönüşüm Çalışmalarının Mülkiyet Kullanımına Olan Etkisi Üzerine Bir Araştırma ve Konya Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya.

gerçekleştirmiştir. Bu alt kentler yani gecekondular başta kamu arazileri olmak üzere, arazi işgali yoluyla sanayi ve kent arasındaki boşluğun doldurulması sonucu kentle birleşmiş, ancak doğal olarak bütünleşmemiştir¹⁰⁸.

➤ **Düşük kaliteli sanayileşme**

Az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde sanayileşme orta ölçeğe ulaştığında büyüklüklerinin gerektirdiği şekilde, kent merkezlerinde yerleşmekte ve beraberinde yan işyerlerini de getirmektedir. Bu durum işyeri çapı, adedi, iş gücü oranı, satın alma gücü ve yaşam biçimindeki değişiklik kent merkezindeki fiziki çevrenin kaybolmasına ve eski kimliğinden giderek uzaklaşmasına neden olmaktadır¹⁰⁹.

➤ **İmara ilişkin yasaların yetersizliği ya da uygulanamaması**

Az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde yasal mekanizmaların yeterince uygulanabilirliği ve denetiminin bulunmaması kentsel dönüşüm uygulamalarını çağırان diğer bir faktördür. Ayrıca kentsel dönüşüm sürecini yeni girmiş ülkelerin yasal altyapısının tamamlanmamış olması uygulamaların yanlış kaynaklar elde etme amaçlı yönlendirilmesine ve yasa dışı özendirilmelere neden olmaktadır¹¹⁰.

➤ **Yerel yönetimler**

Yerel yönetimlerde kentsel dönüşüm uygulamalarına ilişkin yasal düzenlemelerin yokluğu teknik ekipman ve donanım eksikliği sonucu oluşan boşluk kentsel dönüşüm uygulamalarından beklentilerin değişmesine, sermaye amaçlı uygulamalar oluşturmalarına ve yanı sıra sosyal ve kültürel anlamda istenmeyen dönüşüm ve değişimlerin oluşmasına neden olmaktadır¹¹¹.

➤ **Planlama**

Plansız kentleşme, mülkiyet durumundaki belirsizlikler, doluluk-boşluk oranlarının tam olarak tespitinin yapılmamış olması, mevcut alanların değerlendirilmemiş olması ya da yönetimlerin altyapısı hazır imarlı arsa talebine yetersiz kalması planlama sorunlarını oluşturmakta ve bu durum kentsel dönüşüm uygulamalarını davet etmektedir¹¹².

¹⁰⁸ Başarır, A., 2010, Türkiye Dönüşüm Uygulamalarında Çok Amaçlı Yaklaşım, İnegöl Kenti Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya

¹⁰⁹ Özden, P. P., 2002, Yasal ve Yönetimsel Çerçevesiyle Şehir Yenileme Planlaması ve Uygulaması: Türkiye Örneği, Doktora Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, İstanbul

¹¹⁰ Başarır, A., 2010, Türkiye Dönüşüm Uygulamalarında Çok Amaçlı Yaklaşım, İnegöl Kenti Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya

¹¹¹ a.g.e.

¹¹² a.g.e.

➤ Küreselleşme olgusu

Küreselleşme özellikle az gelişmiş ülkelerde sermayenin fiziki alanda toplanmasına neden olurken değişen arsa değerleri ve bunların adil bir şekilde dağılımı kentsel dönüşüme gereksinim oluşturmaktadır.

Genel olarak; kenti dönüştürme uygulama gereksiniminin ortaya çıkmasının arka planında yer alan sosyo-ekonomik konular, dönüştürmenin bir gereksinim olarak kabul edilmesini sağlamakla birlikte yapılacak uygulamanın birincil gerekçeleri olarak kabul edilemeyecektir. Dönüşüm ya da dönüştürmenin gerekçeleri arasında, can ve mal emniyeti bakımından var olan risklerin önlenmesi, kentsel yaşamda karşımıza çıkan olumsuzların ortadan kaldırılması ve kentsel yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik olarak şehrin niteliklerinin artırılması hedefleri ilk bakışta karşımıza çıkan gerekçelerdir¹¹³.

Kentsel dönüşümün gerekçelerini şu şekilde özetleyebiliriz:

a. Fiziki Olumsuzluklar ve Afet Riskinin Önlenmesi

Kenti dönüştürme konusunda, kamusal yetkilerin kullanılmasına yönelik yasal düzenlemeler doğrultusunda, hak ve özgürlüklere müdahale edilmesine izin verilmesinin arkasında kentin fiziksel yetersizliğine bağlı olarak afet riskinin can ve mal güvenliği üzerinde oluşturduğu baskı yer almaktadır. Yapılış sürecinde yaşanan denetimsizlikler ya da zaman içinde ortaya çıkan yıpranmalar nedeniyle riskli hale gelmiş yapıların ya da yapılaşma alanının niteliklerinden kaynaklanan riskli bölgelerin, sahip olduğu tehlikenin bertaraf edilmesine yönelik olarak dönüştürme uygulamasının yapılması idarenin varlık nedeni kapsamında bulunmaktadır. Toplum yaşamına yönelmiş tehditlerin ortadan kaldırılması ve güvenliğin sağlanması idareye verilen kolluk yetkilerinin ilk gerekçesini oluşturmaktadır. Kamu düzeninin sağlanmasında güvenlik unsurunun önemine yapılan vurgu, tehlike arz eden yerleşim alanının ya da tek başına tehlikeli hale gelmiş bir yapının riskinin ortadan kaldırılması noktasında kendini gösterecektir¹¹⁴.

Tehlike arz eden yapıların ortadan kaldırılması can ve mal emniyeti bakımından güvenliği sağlamaya yönelik bir tedbir olsa dahi, yıkılacak bina ya da alanda yerleşik

¹¹³ Öngören, G. ve Çolak, N. İ., 2013, Kentsel Dönüşüm Hukuku-Kentsel Dönüşüm Rehberi, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul.

¹¹⁴ Çolak, N. İ., 2013, Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Hukuksal Değerlendirmesi, Danıştay Kentsel Dönüşüm ve Çevre Hukuku Sempozyumu, Ankara.

bulunan kişilerin mağdur olması riskini de beraberinde getirecektir. Bu noktada kanun koyucu, idareye ilave bir sorumluluk yükleyerek, riskin bertaraf edilmesine paralel olarak, yapıların sağlıklılaştırılması veya yenilenmesi yapılırken kişilerin mağdur olmaması için çeşitli yardımların da yapılmasını öngörmüştür¹¹⁵.

16.05.2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un amaç başlığını taşıyan 1. maddesine bakıldığında, bir bölgenin afet riski altında bulunması ya da tek bir yapının riskli olması durumunda çeşitli teşvik ve yardımların da yer aldığı dönüştürülme sürecinin devreye gireceği görülmektedir.

b. Düzenli, Sağlıklı ve Estetik Kentleşmenin Sağlanması

Yerleşim alanlarının düzenli, sağlıklı ve estetik olarak şekillendirilmesi imar planlama ve uygulama yetkilerinin temelini oluşturmaktadır. Bu temel doğrultusunda, kentsel alanda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi kapsamında yapılacak yenilemelerin temel gerekçesi şehrin yapılaşma sürecinde düzenli, sağlıklı ve estetik yapılaşma koşullarının gerçekleştirilememiş ya da sonradan kaybedilmiş olmasıdır. Bu noktada idareler, yapılaşma faaliyetlerini düzenleme ve denetleme yetkisinin temel gerekliliğine ulaşmaya yönelik kentin dönüştürülmesine ilişkin yetkiler kullanacaktır.

c. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması

Taşınmaz kültür varlıkları, milli kültürün somutlaşmış değerleri olarak korunması gereken yapılardır. Bu yapıların korunmasına yönelik olarak idari teşkilat kurulması ve faaliyetlerde bulunulması 1982 Anayasası'nın 63 üncü maddesinde Devlete verilmiş olan bir görevdir. Devletin tarihi, kültürel ve doğal varlıkları koruma görevi, sürekli bir idari teşkilat ve görev olarak yerine getirilmekle birlikte, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasında kamu gücü kullanılarak belli bir alanda dönüşüm yapılması gerekliliği doğması durumunda, toplu yenilemeler yapılması yasal dayanağa kavuşturulmuştur. 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunla idareye verilen yetkinin gerekçesi, sit alanı ilan edilerek, alan ölçeğinde topluca korunmasına karar verilen alanlarda ortaya çıkan sosyal, ekonomik ve mekânsal olumsuzlukların giderilmesi suretiyle taşınmaz kültür varlıklarının korunmasının sağlanmasıdır. Taşınmaz kültür varlıklarının korunması, milli kültürün şekillenmesinde ve

¹¹⁵ Öngören, G. ve Çolak, N. İ., 2013, Kentsel Dönüşüm Hukuku-Kentsel Dönüşüm Rehberi, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul.

anlaşılmasında etkili olmuş, ulusal ya da evrensel değerlerin korunması anlamına gelmekte olduğundan, tespit ve tescili yapılmış taşınmaz kültür varlıklarının yok olmasının önlenmesi anayasal bir görevdir. Devlet, bu yasal düzenleme ile Anayasayla teminat altına alınmış bulunan kültür, tarih ve tabiat varlıklarını koruma bağlamında, sit alanlarında yer alan taşınmaz kültür varlığı yapıların korunması konusunda bütüncül bir yaklaşımla sit alanlarında dönüştürme yapma yoluna gitmektedir.

Kentsel dönüşüm kavramı, ülkemizde yeni bir kavram olmamasına rağmen kentsel dönüşümün amaçları ve kent için gerekliliği yeni anlaşılmaya başlamaktadır. Özellikle günümüzde altyapısı hazır arsa üretimi ve bu süreçte oluşan mülkiyet sorunlarının çözümlenmesi için yeni bir planlama aracı niteliği taşımaktadır.

3.3 TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM ÇALIŞMALARI

Kentsel dönüşüme gerekçe oluşturan olaylar teknik, ekonomik ve sosyal boyutta farklılık göstermektedir. Kentsel dönüşüm; kent içindeki tarihi bir yerleşme, işlevini yitirmiş bir sanayi alanı veya pek çok sosyal ve yer sorunu barındıran bir konut alanında veya hızlı ve sağlıksız gelişen kentlerde ortaya çıkan yasa dışı yapılaşma, ulaşılabilirlik, sağlıksız ve yetersiz altyapı arzı, doğal afetler gibi sorunlara çözüm bulma ihtiyacından da doğabilir.

Olağan kentsel dönüşüm ihtiyacını ortaya çıkaran nedenler; Türkiye için düşünüldüğünde ülkemize özgü kentleşme özellikleri ve sorunları ile yakından ilişkili olduğu görülür. Türkiye’de kentler; aşırı nüfus yığılmaları, afet tehlike ve riskleri, yanlış yer seçimi kararları gibi çeşitli nedenlerden kaynaklanan sorunlarla karşı karşıyadır. Bu sorunların her biri, ülkemiz için kentsel dönüşüm ihtiyacını doğuran faktörlerdir.

Olağandışı kentsel dönüşüm nedenlerini ise, depremler başta olmak üzere afetler ve afet riskleri oluşturmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, ülkemizde depremler başta olmak üzere doğal afetler ve olası afet risklerinin kentlerin dönüştürülmesi ihtiyacını doğuran unsurlar olduğu görülmektedir. Örneğin, İstanbul tarih boyunca çok sayıda büyük deprem yaşamış, aynı yerde yıkıp-yapma ve onarımlarla yeniden inşa edilmiştir. Afetler, kent için yenileme yanında yeni imar düzenlemelerinin hayata

geçmesi fırsatını ortaya çıkarmıştır (1509 depremi sonrasında İstanbul’da olduğu gibi). Yakın tarihimizde de 1966-Varto, 1971-Bingöl 1992-Erzincan, 1995-Dinar, 1998-Ceyhan depremlerinin ardından söz konusu kentler aynı yerde yeniden inşa edilmişlerdir.

Bu kapsamda, Türkiye’de afetin ardından ve afet olmadan önce mevcut tehlike karşısında riski en aza düşürmek amacıyla yeri değiştirilen yerleşim yerleri vardır. 1939-Erzincan, 1939-Dikili, 1942-Erbaa, 1970-Gediz, 1975-Lice depremlerinin ardından bu kentler, eski yerleşim yerlerinin yakınında, güvenli bölgelerde, kısmi risk azaltımı önlemleri ile yeniden inşa edilmişlerdir. Türkiye’de meydana gelen depremler içinde 1999-Marmara ve Düzce Depremleri ise neden oldukları can ve mal kayıplarının büyüklüğü, etkilediği alanın genişliği, sonrasında hayata geçirilen yenileme ve risk azaltımı uygulamaları yanında, İstanbul başta olmak üzere farklı kentlerde başlatılan risk azaltımına dayalı dönüşüm çalışmaları açısından da dönüm noktası oluşturmuştur¹¹⁶.

3.4 TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ VE UYGULAMA

Kentsel dönüşüm çalışmaları, doğal süreçler içerisinde, zorlama olmadan ve kendi dinamikleri dahilinde mevcut durumdan bir başka duruma geçişi de ifade eder. Bu açıdan bakıldığında, gerekli koşulların etkin olduğu bölgelerde kentsel dönüşüm kaçınılmazdır.

Kentsel dönüşüm çalışması yapılmasına karar verip uygulama sürecini başlatan merci de sıklıkla yerel yönetimler (ilçe ve büyükşehir belediyeleri) olmak üzere kimi zamanda (TOKİ örneğinde olduğu üzere) merkezi yönetim adına tasarruf kullanan idareler olmaktadır.

Yerel yönetimlerin resmi başvuruları ile yapılan incelemeler sonrasında Toplu Konut İdaresi’nce uygun görülen alanlarda yerel yönetimlerle ön protokol imzalanmasıyla kentsel dönüşüm süreci başlatılmış olur.

¹¹⁶ Genç, N. F., 2008, Türkiye’de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, 2008/1.

Yerel y6netimler proje alanına ait harita, plan, jeolojik et6t gibi teknik verilerin sağlanmasını koordine etmekle y6k6ml6d6r. Hak sahipleri ile g6r6şmeler, taşınmazların değer tespiti, avan proje, vaziyet planı ve imar planı taslaklarının hazırlanması bu s6reğte yerine getirilmesi gereken aşamalardır.

6n protokol sonrasında tamamlanan ęalıřmalar ışığında projenin fizibilite analizi yapılır; piyasa şartları, değerleme ve projelendirme detayı ile birleşerek uygun g6r6ld6ęi takdirde ana protokol imzalanır. Ana protokol6n imzalanması sonrasında hak sahipleriyle uzlaşmanın esas olduğu muvafakat g6r6şmeleri yerel y6netimlerce s6rd6r6l6r. Uzlaşmanın sağlanmasıyla kentsel d6n6ş6m alanının tasfiyesi ve m6lkiyet devriyle yeni yaşam alanlarının 6retilmeye başlaması hayata geğmiş olur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE VE DİĞER ÜLKELERDEKİ KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI

4.1 TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI

Dönemin Çevre ve Şehircilik Bakanı’nın beyanlarına göre¹¹⁷; Türkiye’deki 20 milyon konut stoğunun 6,5 milyonu aktif fay hatları üzerindedir; bunların yaklaşık 5 milyonu, Marmara Depreminden sonra yapılmış ve göreceli olarak depreme dayanıklı olduğu kabul edilmektedir. Deprem öncesinde inşa edilmiş olan 15 milyon konut vardır ve bunların yaklaşık 6,5 milyonu riskli durumdadır. Son 10 yılda Türkiye’de devlet eliyle 500 bin konut yapılmıştır. Bu süreçte 145 noktada belediyelerle işbirliği halinde kentsel dönüşüm projeleri yapılmış; 37 bin konut yapılarak teslim edilmiş, 67 bin konutun yapımı ise sürmektedir. Bu 10 yıllık süreçte özel sektör ise 4 milyon 500 bin konut inşa etmiştir. Yasayla birlikte Türkiye genelinde 20 yılda 14 milyon konutun elden geçirilmesi planlanmaktadır. Dönüşümün Türkiye’ye maliyetinin 350-400 milyar dolar olması beklenirken, bu rakamın 100 milyar dolarlık bir bölümünün ise İstanbul’da gerçekleşmesi beklenmektedir.

6306 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilecek olan kentsel dönüşüm uygulamalarına 5 Ekim 2012 tarihinde 33 ilde (İstanbul, İzmir, Ankara, Kocaeli, Adana, Afyonkarahisar, Ağrı, Amasya, Aydın, Balıkesir, Bilecik, Bitlis, Bolu, Bursa, Çanakkale, Denizli, Düzce, Edirne, Elazığ, Erzurum, Gaziantep, Hakkâri, Hatay, Kahramanmaraş, Kırıkkale, Kırşehir, Malatya, Nevşehir, Samsun, Sinop, Tekirdağ, Tunceli, Van) başlanmıştır. Proje ile 33 kentte, 65 noktada yaklaşık 6 bin 500 birim konutun yenilenmesi için yıkım başlatılmıştır.

Kentsel dönüşüm kapsamında en büyük dönüşüm İstanbul’da gerçekleşmektedir. Yıkıma riskli kamu binalarından başlanmış; ardından İstanbul’da dönüşüm öncelikli olarak riskli alanlar olarak görülen Avcılar, Zeytinburnu, Ümraniye ve Pendik ilçelerinde devam etmiştir. Kartal’da 359 sitenin 170 tanesi incelenmiş, Bağlar, Tüm

¹¹⁷ “Büyük Dönüşüm Başladı” <http://www.csb.gov.tr/turkce/index.php?Sayfa=faaliyetdetay&Id=375> (5.11.2012)

Emek ve Keper sitelerini kapsayan yaklaşık 5 bin kişinin yaşadığı 4 site projelendirilmiş, Bağcılar'da 11 dönüşüm alanı tespit edilmiştir. 270 bin metrekarelik alan içinde dört sitenin bulunduğu ve yaklaşık 5 bin kişinin yaşadığı alan projelendirilmiş; Beyoğlu-Örnektepe'de 25 bin metrekare alanı kapsayan 280 konutluk yaklaşık bin kişinin yaşadığı alan projelendirilmiş; Esenlerde Havaalanı ve Tuna mahallelerinde 1560 konutluk 100 bin metrekare alanı dönüşüme konu olmaktadır. Yeni konutların temeli 2013 başlarında atılmış ve devam etmektedir. 10 bin kişiyi ilgilendiren dönüşüm çalışmalarında yeşil ağırlıklı bir yapılaşma amaçlanmaktadır. Yeni projede 25-30 yıllık, daha önce 260 binanın olduğu bölgede sadece 19 bina, 60 binanın olduğu bölgede ise 2 bina planlanmaktadır. Uygulama ile Esenler'de, ayrıca Türkiye'nin ilk '*kentsel dönüşüm güçlendirme kredisi*' için imzalar atılmıştır. Buna göre, evi risk altındaki hak sahipleri kendi '*bireysel dönüşümlerini*' yapmak için kredi desteği alabilecektir. Tek bir kişi için maksimum 500 bin TL sınırında tutulan yenileme kredisinde ortalama tutarın ise bir daire için 60-70 bin TL olması beklenmektedir. Devlet desteği ile alınacak kredilerde vade süresi 10 yıla kadar uzamaktadır, faiz oranı ise % 0.55'tir.

Bunların yanında İstanbul'da Bağcılar, Bayrampaşa-Vatan Mahallesi'nde 5583 birim konut dönüştürülmekte; Gaziosmanpaşa-Sarıgöl Mahallesi, Yıldıztabya Mahallesi, Fevzi Çakmak Mahallesi, Mevlana Mahallesi, Yenimahalle ve Barbaros Mahallesi'nden oluşan toplam 6 noktada 22.961 birim konutun dönüşümü gerçekleştirilmektedir. Kanun kapsamında İzmir'de Hava Teknik Okullar Komutanlığı'na ait lojmanlardaki 2 bina yıkımı ile başlamış ve Karşıyaka, Bostanlı Mahallesi ve diğer noktalarda 110 bin binanın dönüşümü devam etmektedir. Rize Timya Vadisi'nde, dere yataklarının oluşturduğu jeolojik mahsurlu alan niteliğindeki yerlerde inşa edilmiş 534 birim konut dönüştürülmektedir. Sakarya-Hendek Belediyesi Kemaliye Mahallesi'nde Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi uygulayarak; 266 adet konut ve 43 adet işyeri olmak üzere toplam 309 bağımsız birimin dönüşümü gerçekleştirilmiştir. Van'da ilk olarak depremde hasar gören Emniyet Müdürlüğü, İller Bankası Bölge Müdürlüğü binaları kentsel dönüşüm çalışmaları kapsamında

yıkılmıştır. Diyarbakır-Suriçi’nde Tarihi Ulucami’nin etrafındaki sağlıklı, riskli ve estetik olmayan 371 birim konut dönüştürülmektedir¹¹⁸.

Ülkemizde yapılmış olan kentsel dönüşüm ve yenileme uygulamalarından bazıları amaç ve hedefler doğrultusunda aşağıda açıklanmaktadır.

4.1.1 Portakal Çiçeği Vadisi Projesi (Ankara)

Portakal Çiçeği Vadisi, mülkiyetinin yarısı kamu ve diğer yarısı şahıs mülkiyetinde bulunan, bir dönem imar hakları verilmiş, bir dönem ise imar hakları kaldırılarak, yeşil alan olarak planlanmış bir proje alanı iken, kamulaştırma maliyetinin fazla olması ve yasal sürecin uzun sürmesi nedeniyle, yeni bir yaklaşımla ele alınması gerekli bir proje alanı olmuştur. Gerçekleştirilen proje, kamu, özel sektör ve arsa sahipleri ile gecekonduda yaşayanların bir araya gelerek ürettikleri bir uzlaşma yöntemi esasına dayanmaktadır. Amaç, kamu ve arsa sahiplerinin yatırım yapmadan, proje değeri üzerinden, uzlaşma ilkeleri çerçevesinde pay almalarıdır.

Projenin amacı;

- Ankara’ya çağdaş ve kentsel standardı yüksek bir alan kazandırılması,
- Belediye’nin kaynak ayırmadan, kendi kaynağını kendi yaratan bir proje gerçekleştirmesi,
- Arsa sahiplerinin, geçmişte aldıkları imar hakkı karşılığında, projede yaratılacak değeri paylaşmalarıdır.

4.1.2 Dikmen Vadisi Projesi (Ankara)

Dikmen Vadisi Projesi, gerek örgütlenme ve planlama, gerekse yatırım büyüklüğü ve kaynak sağlama yöntemi açısından önemli bir kentsel dönüşüm projesidir. Proje, Ankara’nın önemli bir kentsel gelişme omurgası olan vadinin, kentsel

¹¹⁸ Fatma Neval Genç, Gecekonduyla Mücadeleden Kentsel Dönüşüme Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Çalışmaları, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 1 (S: 15-30)

ölçekte bir rekreasyon alanı ile birlikte ticaret ve kültür yatırımlarını içeren bir çekim merkezi haline gelmesini ve bunu gerçekleştirirken de özellikle vadiye yaşayan hak sahibi gecekonduların de katılımcı bir yöntemle proje içinde yer almalarını sağlamıştır. Proje, Ankara Büyükşehir Belediyesi, ilçe belediyeleri ve gecekonduların işbirliği ile yapılmıştır.

Projenin amacı;

- Ankara'da, 5 km uzunluğunda, bir rekreasyon alanı ile birlikte bir kültür ve eğlence koridoru yaratmak,

- Vadinin, 5.000 adet gecekondulardan tamamen uzlaşma yolu ile arındırılmasını sağlamaktır.

4.1.3 Eski Altındağ Kentsel Dönüşüm Projeleri (Ankara)

Ankara'nın en eski gecekondular bölgelerinden olan Hıdırlıktepe, Aktaş, Gültepe, Yenidoğan, Çalışkanlar, Gökçeneffe, Doğanşehir gibi mahalleleri kapsamaktadır. Bu bölge 30 yıldır planlı olmasına rağmen topoğrafik engeller nedeniyle uygulanabilirliği bulunmadığından ve mülkiyetin çok dağılmış olmasından dolayı bir türlü yapılanmaya geçilememiştir. Anılan alan 1957 yılından beri planlı olmasına karşın hala gecekonduların düzenli konut alanlarına dönüşümü sağlanamamıştır. Bunun başlıca iki nedeni vardır:

Bu alanın yaklaşık %70'i belediye ve maliye adına kayıtlı kamu mülkiyetinden oluşmaktadır. Bu da alanın gecekondular tarafından süratle işgal edilmesine neden olmuştur.

1957 yılında 1/5000 ölçekli olarak onanan kat rejimi planının uygulaması yapılırken parçalanmış hisseli tapu yöntemi kullanılmıştır. Yani hak sahiplerine tek tapu verilmemiş bunun yerine hissesi adadaki tüm parsellere dağıtılarak verilmiştir (Bezcioglu vd, 2000).

4.1.4 Zafer Meydanı Projesi (Bursa)

Bursa kent merkezinde, belediye ve şahıs mülkiyetinden oluşan bir alanda, projesi yarışma ile elde edilen alanda, alışveriş merkezi ve kent meydanı yapılması planlanmıştır. Ancak, piyasa koşullarında yapımı gerçekleştirilmesi düşünülen projenin, özel sektör ve arsa sahiplerinin istekleri doğrultusunda revize edilerek, uzlaşma yoluyla projenin gerçekleştirilmesidir.

Projenin amacı;

- Kent merkezinde stratejik konuma sahip ve çok hisseli alanın kente kazandırılması,
- Projenin piyasa koşullarında gerçekleşmesi için kamu-özel sektör-arsa sahibi işbirliğinin kurulmasıdır.

4.1.5 Dericiler Projesi (Bursa)

Bursa, kent merkezinde, artık işlevini yitirmiş ve ekonomisi olmayan deri işletmelerinin kentin bir başka bölgesine gönderilmesi ve çöküntü haline gelen bu alanın ise günün koşulları doğrultusunda katılımcı bir planlama ile çağdaş bir kent parçası haline getirmektir. Proje gerçekleştirilirken, arazi elde etme, proje geliştirme ve finans yaratma konularını bir proje ortaklığı çerçevesinde değerlendirmektedir.

Projenin amacı;

- Kent merkezindeki, çöküntü alanının çağdaş kent parçasına dönüştürülmesi,
- Kültürpark ve Çekirge Bölgesi ile bir çekim merkezi yaratılmasıdır.

4.1.6 Kuştepe Kentsel Dönüşüm Projesi (İstanbul)

İstanbul'un en önemli merkezinin hemen bitişiğinde yer alan Kuştepe, parsel bazında yoğun ve çarpık yerleşme, yetersiz teknik ve sosyal altyapı ile baraka görünümündeki sağlıklı yapı ve yerleşme biçimindedir. Sürdürülebilir Mahalle

Yenileşme Projesi kapsamında, birtakım yenilikçi yaklaşımlar uygulanacak ve deprem riskini de dikkate alarak, sağlıklı yapı programları oluşturulacaktır.

Projenin amacı;

- Kuştepe’de, güvenli yapı ve sağlıklı çevreler yaratmak,
- Planlama yaklaşımını klasik imar planı dışında, proje geliştirme mantığı içinde ele almak,
- Parsel bazında yapılaşma yerine proje bazında yapılaşmanın sağlanacağı yenilikçi yaklaşımları gerçekleştirmektir.

4.1.7 Hacı Bayram Çevre Düzenleme Projesi (Ankara)

Proje alanı, Hacı Bayram Camii, Ogüst Mabedi ve Roma Hamamı’nın yer aldığı tarihsel mekanı kapsamaktadır. Uygulama, Hacı Bayram Camii ve çevresi esas alınarak, bir kentsel tasarım ve proje geliştirme mantığı içinde mevcut esnafın, proje kararlarına katılımı ile yapılmıştır.

4.2 DİĞER ÜLKELERDE KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI

Ülkemizde son yıllarda başlamış olan kentsel dönüşüm uygulamaları dünyada uzun bir yol katetmiştir. Özellikle de II. Dünya Savaşı’ndan büyük hasarla çıkan ve tarihi zenginlikleri dolayısıyla büyük önem taşıyan kentlerde yaşanan kentsel çöküntü, ilgili çevreleri konuyla yakından ilgilenmeye ve çözüm arayışlarına itmiştir. Bu nedenlerle Avrupa ülkeleri ve Amerika’da kentsel dönüşüm 1950’lerde önem kazanmış ve zaman içinde hak ettiği yeri bulmuştur. 1970 yılları kentsel dönüşüm ile ilgili arayışların, çalışmaların sürdürüldüğü yıllar olarak ifade edilmektedir. 1980’lerden bu yana ise, kentsel dönüşüm ilkesel bazda yerleşmiş, özümsemiş ve bu yönde uygulamalarla kendini ispat etmiştir.¹¹⁹

¹¹⁹Kara G., Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 2-6 Nisan 2007, Ankara.

4.2.1 Dockland Projesi (İngiltere)

Londra'da büyük bir çoğunluğu kamu arazisi olan limanlar bölgesinde 1980'li yıllarda kamu özel sektör işbirliği ile başlatılan en büyük dönüşüm projesidir. Proje, etaplar halinde, ticaret, ofis alanları, konut ve kamu yatırımları içeren uluslararası yatırımcıları da kapsayan bir projedir. Merkezi yönetim, yerel yönetim ve özel sektör işbirliği ile gerçekleştirilmiştir.

Projenin amacı;

- Kent merkezinin uluslararası bir ticari merkez haline dönüştürülmesi,
- Projenin, bir arazi ve proje geliştirme mantığı içinde serbest piyasa koşulları içinde gerçekleşmesinin sağlanması,
- Planlama, tahsis, kamulaştırma ve pazarlama vb. gibi kamu yetkilerinin tek elde toplanması,
- Ekonominin ve iş olanaklarının canlandırılmasıdır.

4.2.2 Elephant&Castle Projesi (İngiltere)

Proje alanı, Londra'da düşük gelir gruplarının yaşadığı ve kentsel yoksulluğun yaşandığı bir bölge konumundadır. Bölgenin kentsel dönüşüm alanı olarak seçilmesinin nedenleri; bölgede altyapı ve emlak piyasasının yarattığı artan baskılar ve bölgenin anayol ulaşım ağı üzerinde olmasıdır. Bölge yüksek oranda sosyal yoksulluğun ve hava kirliliğinin yoğun olarak görüldüğü ve kötüleşen belediye konutlarıyla çevrili bir alandır. Projenin temeli kamu-özel sektör ve yerel halkı içeren sağlam bir ortaklık stratejisine dayanmaktadır.

Projenin amacı;

- Sosyal ve ekonomik yaşam şartlarını iyileştirmek,
- Yerel ekonomiyi canlandırmak,
- Sosyal dışlanmayı ortadan kaldırmak,
- Kentin sosyal ve teknik altyapısı ile ilişki kurmaktır.

4.2.3 Paddington Projesi (İngiltere)

Paddinton, Londra'nın en zengin ilçelerinden biridir ve yatırım açısından en önemli bölgesini oluşturmaktadır. Bölgenin kentsel dönüşüm alanı olarak seçilmesinin en önemli nedeni; kente ve merkezin batı sınırına olan yakınlığı ve Heathrow Ekspresinin faaliyete geçmesiyle birlikte güçlenen ulaşım bağlantıdır. Metro istasyonu ve ulaşım bağlantıları nedeni ile bölge özellikle gayrimenkul odaklı gelişme açısından büyük bir potansiyel taşımaktadır. Ayrıca, özellikle eğitim ve iş geliştirme boyutu ile de önemli bir projedir. Proje mülk sahipleri, girişimciler ve yerel yönetim birimleri işbirliği ile gerçekleştirilmiştir.

Projenin amacı;

- Ticari merkez yaratmak,
- Bölgenin ekonomisini canlandırmak ve sürdürülebilir çevresel iyileştirmeyi gerçekleştirmek,
- İş geliştirmeye yönelik eğitim alanları geliştirmek,
- Kamu yatırımları için kentsel alanlar yaratmak,
- Proje alanında yaratılan değer topluma kazandırmaktır.

4.2.4 Guangzhou-Pearl Nehri Kentsel Dönüşüm Projesi (Çin)

Guangzou kenti kentleşme hızı dünyadaki her yerden çok daha fazla olan Pearl Nehri deltasının merkezinde yer alır ve dünyadaki birçok endüstriye ev sahipliği yapmaktadır. Bu endüstrileşmiş bölgeye doğru hızlı bir dönüşüm oluşmuştur. Bu dönüşümün sonucunda kentte arazi kullanımı ve çevresel kaynaklar açısından büyük bir baskı oluşturmaktadır. Bu baskıya karşılık devlet burada bölgesel bir planlama safhası oluşturmuştur. Böylece deltanın gelişimi daha iyi koordine edilecektir. Bu safha sonucunda kentin güneydoğusunda 370 kilometrekarelik bölgede, 65 kilometre uzunluğundaki Pearl Nehri boyunca tarım alanları, köyler, tarihi bölgeler ve adalar oluşturulmuştur.

Bu alanda uygulanan proje öncelikli olarak koruma ve sürdürülebilirlik olguları üzerine kurulmuştur. Proje, Guangzhou kentinin kültürel birikimini ve tarihsel zenginliğini vurgulamak için hazırlanmıştır. Projenin hedefleri aşağıdaki gibidir:

- 21. yy için sürdürülebilir kent yaratmak üzere hedeflerin belirlenmesi,
- Çin'in (Asya'nın) en modern stilini kurgulamak,
- 21. yy endüstrisi için yeni bir merkez yaratmak. Buradaki ekosistem üzerine araştırmalar yapabilecek ve bunları kullanabilecek şirketleri buraya çekmek,
- Nehir, dağ, orman ve çeltik ekosistemlerinin birbiriyle bağlantılı, dünyanın en büyük eco-koridorunu oluşturmak,
- Nehir kenti olgusunu, Pearl River ve çevresindeki nehirleri kullanarak geliştirmek ve yaymak,
- Dünyanın birinci botanik bahçe ekosistemini ve su ekosistemini yaratmak,
- Tarımcılık ve kent arasındaki ortak yaşamı teşvik etmek,
- Geleneksel çeltik, balık çiftlikleri, su yolları ve nehir boyunca uzanan yerleşim alanlarının bütünlüğünü ve önemini vurgulamak.

Bölgede uygulanacak kentsel dönüşüm konseptinin örgütlenme modelinde ise kamu önderlikli kentsel dönüşüm modeli benimsenmiştir. Kamu önderlikli kentsel dönüşüm modelinin benimsenmesi ile oluşturulan sürdürülebilir kentsel dönüşüm modelinin içeriğine bakıldığında ise; yeni gelişim bölgesi, turizm bölgeleri, tarım alanları, kültürel ve tarihi bölgeleri birbirine bağlayan yeşil akslar, halkı bölgeye çekecek metro, otobüs, feribot yolları ve yeni endüstri alanlarında oluşmaktadır.

4.2.5 Thebes Yerleşmesi Planlamaya Katılım Projesi (Yunanistan)

Thebes yerleşmesinde yaşayan göçmenlerin başta konut ve işsizlik sorunlarını çözmek üzere yerel ve merkezi yönetim işbirliği ile halkın planlama ve uygulamaya katılımını sağlayan bir projedir. Proje merkezi yönetim ve yerel yönetim işbirliğiyle gerçekleştirilmiştir.

Projenin amacı;

- Halkın, konutların proje ve planlama boyutunda katılımını sağlamak,

- Kültür, dükkan ve diğer servisler için ortak mekanların yapımında halkın katkıda bulunmasını sağlamaktır.

4.2.6 Hiroşima-Danbara Kenti Yeniden İna Projesi (Japonya)

6 Ağustos 1945'te Hiroşima Şehri zerine, dünyanın ilk atom bombası atılması 140.000 kişinin ölümü ve 13 kilometrekarelik bir alanın tamamen yerle bir olmasına sebep olmuştur. Böylesi bir yıkım bölgeyi kaçınılmaz bir yeniden yapılandırmayla karşı karşıya bırakmıştır. Hiroşima kentsel dönüşüm projesi, dünyanın en güzel ve endüstriyel olarak retici Őehrini yaratmak için uygulanmıştır. Yeşillikleri, nehirleri ve kültürü ile dünya barışına hizmet verecek örnek bir yerleşim yeri oluşturulmak istenmiştir. Danbara yeniden gelişim projesi, Şehrin en eski bölgelerinde çok iyi planlanmış, yaratıcı ve etkin bir tarzda gerçekleştiren küçük ölçekli bir yeniden doğuş hareketinin başlangıcıdır. Danbara projesi, bölgeye sadece fiziksel ve çevresel gelişim değil, aynı zamanda endüstriyel ve kültürel bir gelişim sağlamak için planlanmıştır. Bölgeyi yeniden yaşamak ve çalışmak için çekici hale getirmeyi amaçlanmıştır.

Proje 1973 yılında onaylanmış, 1983 yılında başlatılmış ve 1995 yılında tamamlanması hedeflenmiştir. Binaların yüzde 62'si üzerinde bu tarihe kadar çalışılmıştır. Proje, kamu, özel sektör ve yerel halk işbirliği ile gerçekleştirilmiştir. Dönüşüm alanındaki 461 bina özel sektör tarafından inşa edilmiştir. Bu binalar genel olarak ana yollar üzerinde, 7 ila 10 katlı, yerleşim yeri olarak veya ticari amaçlı kullanılan binalardır. Projenin toplam maliyeti 283.800.000 dolardır.

Maliyetin %38'i yerel yönetimlerden, %57'si Hiroşima Őehrinden ve %5 'i diğer özel kaynaklardan sağlanmıştır.

Danbara bölgesinin temel ihtiyaçlarından biri de gençler ve yetişkinler için dinlenme imkanı sağlayacak mekanlardır. 1995 yılı itibari ile Danbara 5 park alanı (1000-2500 metrekare),2 yeşil alan ve 13 oyun parkına kavuşmuştur. Bütün yeni parklar ve oyun alanları bölgenin geleneksel karakterini yansıtacak Şekilde dizayn edilmiştir. Ayrıca proje kapsamında 4761 metre uzunluğunda ana yol, 10457 metre uzunluğunda ikinci derecede önemli yol inşaatı gerçekleştirilmiştir.

Projeye halk tarafından kurulan örgütler de katılmıştır. 21 örgüt kurulmuş, bunların 12 si yapılan planların karar aşamasında etkin rol oynamışlardır. Kara aşamalarında halk örgütlerinin yer alması, özellikle fakir yerleşim alanlarında yapılan çalışmalara estetik katmıştır. Hiroşima'nın yeniden inşa edilmesi ve Danbara yerleşiminin dönüşümü projeleri halkın örgütlenerek, problemleri çözmek için ne kadar etkili olduklarını göstermesi açısından önemli bir uygulamadır.

Projenin amacı;

- Özellikle fakir halkın konut sorunlarına çözüm bulmak,
- Geniş ölçekte yeşil alan, park ve kamu alanları elde etmek,
- Halk ile belediye arasında ihtiyaçlar konusunda sistematik bir ilişki kurmaktır.

4.2.7 Rio Kenti Gecekondu Sağlıklaştırma Programı (Brezilya)

Rio kentinde, yaklaşık nüfusun 1/3'ü çok kötü şartlarda gecekondu alanlarında yaşamaktadır. 1994 yılında belediye tarafından başlatılan Favela-Bairro Sağlıklaştırma Programı ile kent merkezindeki gecekondu alanlarının standartlarının yükseltme çalışmaları başlatılmıştır. Proje kamu ve yerel halk işbirliği ile gerçekleştirilmiştir.

Projenin amacı;

- Program çerçevesinde, konutların iyileştirilmesi,
- Yaşam şartlarının düzeltilmesi,
- İş ve eğitim olanaklarının artırılması,
- Halkın örgütlenmesi ve onların kapasitesinden yararlanılmasıdır (URL 1).

4.2.8 Bellenden Yenileşme Projesi (İngiltere)

Bellenden, Elephant & Castle gibi Londra'nın güneyinde Southwark İlçe Sınırları içerisinde yer almakta ve küresel taleplerle birlikte emlak piyasasının yarattığı baskılardan etkilenen bir bölgedir. Bölge 19. yy. konutlarının yer aldığı ve zaman içerisinde kötüleşen fiziksel çevreye bağlı olarak ekonomik ve sosyal yoksulluğun

hızla arttığı köhneleşme sürecini yaşamıştır. 1990'ların sonunda bölge, küresel baskılar altındaki emlak piyasası ve Londra genelindeki denge arayışının etkisiyle, öncelikli iyileştirme alanları arasına girmiştir. Gayrimenkul piyasasının baskısı altında bulunan Bellenden yerleşim alanının, halkın proje geliştirme sürecine katılmasını sağlayan ve bölgenin ekonomik ve sosyal gelişmesine katkı sağlayan bir yenileşme projesidir. Proje kamu ve yerel halk işbirliği ile yapılmıştır.

Projenin amacı;

- Bölgedeki, yapı stokunun yenilenmesini sağlamak,
- Fiziksel gelişimin yanı sıra toplumsal ve ekonomik gelişmeye yönelik programlar geliştirmek,
- Mülk sahiplerinin proje karar süreçlerine katılımını sağlama ve onların projeye sahip çıkmalarını temin etmektir.

4.3 TÜRKİYE VE DİĞER ÜLKELERDE GERÇEKLEŞEN KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Dünyada uygulanan kentsel dönüşüm projelerinde, proje alanlarında yaşayan halkın projenin planlama ve uygulama aşamasında projeye katılımları sağlanması için çalışmalar yapılmıştır. Yerel halk, beklentilerini ve isteklerini belirterek, projenin tasarım ve uygulama aşamasında projelere katılmışlardır.

Kentsel dönüşüm uygulamaları; hızlı kentleşme sonucu oluşan niteliksiz ve sağlıksız alanların yeniden yapılandırılması amacıyla yapılmaktadır. Tanımı gereği kentsel dönüşüm, kentlerin yaşam standartlarını iyileştirmek amacıyla yapılır. Kent merkezlerinde kaçak yapılaşma veya hazine arazilerinin işgal edilmesiyle bozulan kent alanları kentsel dönüşüm projeleriyle tekrar kente kazandırılmalıdır. Bu nedenle, bu alanların belirlenmesi ve planlı olarak sırasıyla kentsel dönüşüm projeleri yapılması gerekmektedir. Söz konusu alanların belirlenmesi zaman alacak olan bir süreçtir. Öncelikle hazine arazilerinin yer tespitlerinin yapılması, mülkiyet yapısının belirlenmesi ve zemin yapısı yapılaşmaya uygun olan veya olmayan alanların saptanması gerekmektedir.

Canlandırılması, iyileştirilmesi gereken bir alan için, kentsel dönüşüm kararı verildiğinde, ciddiyet ve hassasiyetle işlemesi gereken bir süreçten bahsedilmesi gerekir. Kentsel dönüşüm sadece konutları yenilemek değildir, kentsel dönüşüm her ilde aynı tip projelere sıkıştırılmış yaşam formları değildir, kentsel dönüşüm yüksek rant sağlanacak diye yoğun yaşam alanlarının oluşturulması değildir. Kentsel dönüşüm konutlar yenilenecek diye insanları yaşam alanlarından uzaklaştırmak değildir. Kentsel dönüşümlerde, ilk olarak ele alınması gereken konu; bölge insanların ekonomik ve sosyal sorunlarıdır. Kentsel dönüşüm; yıkım, temizlik, proje ve inşaatlarla değil, sosyal ve ekonomik kalkınmaya yönelik programlarla, mahallelilerin ortak ihtiyaç ve özelliklerine uygun, onları bütünleştirecek projelerle uygulanmalıdır.

Ülkemizde her kent aynı kentsel dönüşüm sorunlarına sahip değildir. Her yörenin kendi sorunları ve bu sorunların çözümünde etkili olabilecek kaynakları mevcuttur. Yöresel kısıt ve kaynakların tespit edilmesi; bunlara bağlı yerel dönüşüm strateji ve politikalarının geliştirilmesi şarttır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM MEVZUATI VE HUKUKİ ALTYAPISI

Türkiye’de kentleşme sürecinin ve politikalarının önemli bir bölümünde gecekondulaşma olgusu ve bununla mücadele önemli bir yer tutmaktadır. Türkiye’de gecekondulaşma süreci, başlangıçta masum, barınma ihtiyacını karşılamaya dönük bir çaba olarak algılanırken, zaman içinde kısa vadeli siyasi kaygılarla, çoğu “imar affı” olarak nitelenebilecek yasal düzenlemelerle arsa spekülasyonuna, rant maksimizasyonuna, “gecekondulaşma ticaretine” dönüşmüştür. Kent toprağının artık daha az ve daha değerli hale gelmesi, kentlerin gelişmesi/genişlemesi ile eski gecekondulaşma alanlarının kent merkezlerinde kalması, gecekondularla mücadeleyi yeni bir noktaya getirmiştir. Bu noktada artık çözümün adı “kentsel dönüşüm” olmuştur.

Son dönemde uygulanmaya başlanan kentsel dönüşüm politikalarına gelene kadar Türkiye’de gecekondulaşma politikasının gelişimini; planlama öncesi dönem (1945-1960), planlama sonrası dönem (1960-1980); 1980 sonrası dönem; 2000 sonrası dönem ve nihayetinde 6306 sayılı Kanun çerçevesinde dönemlere ayırarak incelemek mümkündür.¹²⁰

Planlama Öncesi Dönem (1945-1960)

Türkiye’de ilk gecekondulaşma hareketleri 1930’lu yıllarda Ankara-Altındağ’da başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında gecekondular kırdan kente göçenlerin tek barınma seçeneği olurken, bu dönemde “Konutu Olmayana Konut” politikası ile dar gelirlilerin vergi, kredi ve arsa tahsisi ile konut sahibi olması amaçlanmıştır. 1960’lara kadar gecekondulaşmanın yıkımlarla önlenebileceği fikrine dayanan politikalar öndedir. Bu dönemdeki temel anlayış, kaçak yapıları mevzuata uydurmak ve düzeni korumaktır. Bunu, gecekondularda mahalleleşme dönemi takip etmiştir. Bu dönemde gecekondulaşma politikalarında öne çıkan 3 nokta vardır;

¹²⁰ Genç, N. F., Gecekondulaşma ile Mücadeleden Kentsel Dönüşüm Türkiye’de Kentleşme Politikaları, Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 1 (Sf: 15-30)

belediyelerin hazineden elde ettikleri arazileri vatandaşlara vererek gecekondulaşmayı önlemeye çalışmaları; gecekonduların yasaklarla önlenebileceği düşüncesi ve son olarak da önceki dönemlerde yapılan gecekonduların yeni düzenlemelerle yasallaştırılması¹²¹.

Bu dönemin gecekondulaşmaya ilişkin temel yasal düzenlemeleri şöyledir:

•(1948) 5218 sayılı Ankara'da Belediye ve Devlete ait Arsaların Mesken Yapacaklara Tahsisi Hakkında Kanun: Ankara Belediyesi sınırları içindeki gecekonduların durumunu iyileştirmeyi ve yeniden gecekondular yapacak olanlara on yıl geri ödemeli olarak arsa sağlayarak gecekonduculuğun önlenmesi amacıyla çıkarılan ilk yasadır. Arsa verilenlere en çok 2 yıl içinde yapı yapma zorunluluğu getirilmiştir. Ankara'da Yenimahalle bu dönemde kurulmuştur.

•(1948) 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu: Önceki yasayla arsa yardımı alanların konut kredisinden de yararlanmaları için çıkarılan bu yasayla ihtiyaç sahiplerine yapı parasının %75'ine kadar %5 faizli kredi alma hakkı tanınmıştır. Önceleri sadece Ankara'daki gecekonduları kapsamış, daha sonra kapsamı genişletilmiştir.

•(1949) 5431 sayılı Ruhsatsız Yapıların Yıkılmasına Dair Kanun: Gecekondulaşmanın hızlanması ve mülkiyet haklarının zarar görmesi şikâyetleri ile gecekondulaşmanın önlenmesi ve yapıların da yıkılmasını öngörmüştür.

•(1953) 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılar Hakkındaki Kanun: Belediyenin elindeki veya belediyeye türlü yollarla geçecek olan arsaların ihtiyaç sahiplerine temlik veya tahsis edilerek konut ihtiyacının giderilmeye çalışılmasını amaçlamıştır. Bu yasayla 1953 yılına kadar yapılmış olan gecekondular, yasallaştırılmış; bu tarihten sonra gecekondular ise yasaklanmıştır.

•(1959) 7367 sayılı Kanun: Hazine arazilerinden belediye sınırları içinde bulunanların gecekonduların önlemek amacıyla imar planı olsun veya olmasın karşılıksız olarak belediyelere geçmesini öngörmüştür.

Planlama Sonrası Dönem (1960-1980)

Planlı dönemde, gecekondular sorununa Beş Yıllık Kalkınma Planları ile çözüm aranmaya başlanmıştır. Birinci planda (1963-1967) yıkım yerine öncelikle

¹²¹ Keleş, R., 2008, Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, Ankara.

ıslah/iyileştirme stratejisi, ikinci yol olarak tasfiye/ortadan kaldırma ve son yöntem olarak da önleme, bu dönem politikalarda hâkimdir. İkinci planda (1967-1972) önlemeye öncelik verilmiştir. Konut yapımında gecekonduların sahibinin emeğinden de faydalanılması amaçlanmış ancak imcece yönteminden beklenen başarı elde edilememiştir. Üçüncü planda (1973-1977) gecekondulaşmanın ekonomik büyüme ile çözümlenebileceği fikri hâkimdir. Dördüncü planda (1978-1983) gecekondulara altyapı hizmetlerinin götürülmesinden söz edilse de bu gerçekleşmemiştir. Gecekonduların önleme bölgeleri, toplu konut uygulamaları bu dönemde hız kazanmıştır. Batıkent, Akkondu gibi projelere bu yıllarda girişilmiştir. Ancak yeterli konut ve ucuz arsa üretilmemesi nedeniyle bu projeler başarısız olurken taleple beraber gecekonduların mahallelerinin sayıları artmış, gecekondular birer baskı grubuna dönüşmüştür. 1970'lerde gecekondular, kendi sektörünü, patronunu, mafyasını yaratmaya başlamıştır. 1960'ların başlarında Türkiye'de 240.000 civarında gecekondular varken, İstanbul'da nüfusun %21'i, Ankara'da %45'i gecekondularda yaşamaktadır. 1965'lerde gecekonduların sayısı 430.000'e yaklaşmış ve 1970'lerde bunu aşmıştır. Bu dönemde çıkarılan başlıca yasalar şunlardır:

- (1963) 327 sayılı Kanun: Kaçak yapılara da kent hizmetlerinin götürülmesini öngörmüştür.

- (1966) 775 sayılı Gecekondular Kanunu: Bugün uygulanmakta olan politikanın temel adımlarını içeren yasadır. Daha önceki yasalarda olduğu gibi iyileştirme, ortadan kaldırma ve önleme amaçlarını taşır. Yasa ile iyileştirme ve ortadan kaldırma bölgelerinin belediyeler tarafından altı ay içinde belirlenmesi, krokilerinin çizilmesi; belediyelerin gecekonduların önleme amacıyla arsa edinmesi, bu arsaları nihayetinde tamamen vatandaşın olacak şekilde terk etmek üzere kullanması hükme bağlanmıştır. Gecekondular yasası, arsa yardımı alanların konut ihtiyacını karşılamak için çeşitli yardımlar öngörmüştür. Bunlardan biri, gecekonduların fonlarından mali yardım yapmaktır. Bu fonlardan biri belediyelerin diğeri de Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın denetiminde olmak üzere oluşturulmuştur¹²².

- (1976) 1990 sayılı Gecekondular Yasasında Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun: 1973 sonuna kadar yapılan gecekonduların bağışlanacağını ifade etmektedir.

¹²² a.g.e, s. 605.

1980 Sonrası Dönem (1980-2000)

Bu dönemde gecekondular ticarileşmiş; piyasa mekanizmasının bir ürünü haline gelmiş; barınma ihtiyacını gidermekten ziyade rant elde etme aracı olmuşlardır. Gecekondu alanlarının dönüştürülmesinde ıslah imar planları ile bu alanların yenilenerek kentsel arsa pazarına tekrar sunulması esas araç olmuştur. Bu dönemde de, gecekonduların affına yönelik bir dizi yasa çıkarılmış ve bu dönemde gecekondu alanlarının yasallaştırılması ve dönüşümü, gecekondu sahipleri ve hükümetler arasında sürekli bir pazarlık konusu olmuştur. 1980'lerin sonuna gelindiğinde, başta yerel yönetimler olmak üzere, kamu-özel sektör işbirliği ile geliştirilen, yüksek rantlı alanlarda uygulamaya konan ve ıslah-imar planlarına tek alternatif olarak görülen özel kentsel dönüşüm projeleri uygulamaları başlamıştır.

Bu dönemde gecekondu politikalarına altlık oluşturan başlıca yasal düzenlemeler ise şunlardır:

- (1983) 2805 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 sayılı İmar Yasası'nın Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun: Gecekondu affının açıkça gündeme geldiği bu düzenlemede imara aykırı yapı ve gecekondular affedilerek, sağlıklılaştırılarak yasal hale getirilmeleri amaçlanmıştır.

- (1983) 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu: 2805 sayılı Kanun'un Boğaziçi Alanını kapsamaması nedeniyle bu yasa ile Boğaziçi ve çevresinin kentsel değişime paralel olarak değerinin azalmasına engel olmak için bu bölgenin korunarak imar mevzuatının düzenlenmesi amaçlanmıştır. Bu yasa ile ıslah planları ile imar mevzuatına aykırı yapılmış yapıların bağışlanması amaçlanmıştır.

- (1984) 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve İmar Yasasının Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun: 2805 ve ardından 2981 sayılı Kanunlar, Eylül 1980'de gecekondu yapımının bir bildiriyle yasaklandığı tarihten Haziran 1981'e kadar yapılan gecekonduları bağışlamıştır. Gecekonduyla ilgili yasal düzenlemelerin en kapsamlısı olarak değerlendirilen yasa çok küçük bölgeler dışında hem gecekonduları hem imarlı alanlardaki yapıları af kapsamına alarak çok geniş bir alana yayılmıştır. Yasayla bağışlanacak gecekondular için işlemlerin kolaylaştırılması, cezaların azaltılması ya da kaldırılması, af kapsamının zaman ve kapsam yönünden genişletilmesi

öngörülmüştür. Yasa ile gecekondularda kat sayısının artması, gecekonduların alınıp satılması ve müteahhitlere verilmesi mümkün hale gelmiştir. Arazinin temizlenerek altyapısının getirilmesi ve parselasyon yapımından ilgili belediye sorumlu tutulmuştur.

- 247 ve 250 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler: Belediyelerce yapılan veya yaptırılan gecekonduların tasfiye, ıslah ve önleme bölgelerine ait projelere dayanılarak, TOKİ tarafından kamulaştırma, arazi ıslah ve düzenlemesi, altyapı işlemleri ve bina yapımı için karşılıklı veya karşılıksız yardım yapılabileceği hükme bağlanmıştır.

- (1986) 3414 sayılı Kanun: Bu Kanun ile 247 ve 250 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler yasalaşmış, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın gecekondularla ilgili yetkileri imar yasasının bu bölgelerin imar planlarının yapılmasına ilişkin olarak, imar yasasının bakanlığa verdiği özel yetkiyle sınırlandırılmıştır. 775 sayılı Kanun ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan gecekondularla ilgili yetkileri büyükşehir belediyesi ve valiliklere vermişken bu yasa, söz konusu yetkileri ilçe belediyelerine devretmiştir. 3414 sayılı Kanun'un bazı hükümleri, gecekonduların sahiplerinin arsasını veya konutunu müteahhide vermesi veya satarak başka yerde yeni bir gecekonduların yapılmasına neden olmuştur. 3414 sayılı Kanun, getirdiği haklarla gecekondular ve kaçak yapılara yasal nitelik kazandırarak arsa pazarına katılmasına katkıda bulunmuştur.

- (1986) 3290 sayılı Kanun: Bu Kanunla 2981'in süre ve kapsamı genişletilerek daha önce konut olarak kullanılıp sonradan işyerine çevrilen gecekondular da yasaya dâhil edilerek gecekondulaşma adeta teşvik edilmiştir. 2981 sayılı Kanun ile kamu arazileri gecekonduların sahiplerine rayiç bedel üzerinden verilirken bu Kanun ile beyan esasına dönüşmüş ve böylece kamu mülkiyetindeki arsa ve araziler çok düşük miktarlar karşılığı verilmiştir. İslah imar planlarının onayı Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'ndan alınarak bu yasa ile yerel yönetimlere devredilmiştir. Bu Kanun ile gecekonduların sahiplerine tapu verme işlemlerinin kolaylaştırılmasına çalışılmış, af kapsamı genişletilerek gecekonduların alanları potansiyel kentsel arsa stoğu olarak benimsenmiş ve bu yaklaşım kamu arsa ve arazilerini spekülörlere açık hale getirmiştir.

- (1987) 3366 Sayılı Kanun: Gecekondulardan ek harç alınması koşuluyla başvuru süreleri uzatılmış, kamu sahipliğindeki arazilere kişi sahipliğindeki arsalar da katılmış, yapı ruhsatı ve tapu verme işlemleri kolaylaştırılmıştır. Kanun ile gecekondular

tanımına çeşitlilik getirilerek kaçak yapılmış her tür yapı gecekondular gibi yorumlanarak bu yapı sahiplerine de ıslah bölgesi veya yakın çevresinden bağımsız, hisseli veya kat mülkiyeti esasına göre imar parseli verilebileceği hükme bağlanmıştır.

2000 Sonrası Dönem: Gecekondularla Mücadele Kentsel Dönüşüm Yaklaşımı

2000'li yıllara gelindiğinde ise gecekondular sorununa kentsel dönüşüm yaklaşımı ile çözüm aranmaya başlanmıştır. Özellikle Marmara ve Düzce Depremlerinin ardından oluşan duyarlılıkla afetler karşısında risk azaltımı araçlarından biri olarak kentsel dönüşüm gündeme gelmiştir. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın 2004 yılında düzenlediği Deprem Şurası'nın Mevzuat Komisyonu Raporunda (BİB, 2004: 7) "kentsel dönüşüm eylem planları" tanımlanırken; 2004-Türkiye İktisat Kongresi Afet Komisyonu Raporunda da sakinlik planları kapsamında yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm alanlarında boşaltma, yenileme, güçlendirme araçlarının geliştirilmesi önerilmektedir (DPT, 2004: 15).

Türkiye'de gecekonduların kentsel dönüşümün uygulama alanlarından bir olmasında gerek ulusal ölçekte kalkınma planları ve hükümet programları, gerekse yerel ölçekte imar planları ve 2004 yılında "Kentsel Dönüşüm Kanun Taslağı"nın etkisi vardır. Taslakta, mevzuata aykırı yapılar, gecekondular bölgeleri ve afet riski taşıyan bölgelere ilişkin düzenlemeler getirileceği belirtilmektedir. 2004 yılı ve sonrasında AB ile uyum yasalarında kentsel dönüşüm konusu yoğun biçimde yer almaya başlamıştır. Bunlar yanında 2000'li yıllarda yenilenen yerel yönetim yasalarında kentsel dönüşüm konusunu içeren düzenlemeler yapılmıştır.

•(2004) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu: Büyükşehir belediyeleri kentsel dönüşüm konusunda yetkilendirilirken, 5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005) ile ilk kez belediyelere kentsel dönüşüm konusunda görevler verilmiştir. Kanunun arsa ve konut üretimi başlıklı 69. maddesinde, belediyelerin düzenli kentleşmeyi sağlamak, konut ihtiyacını gidermek amacıyla arazi sağlama, konut ve yapma/yaptırma, yetkisi belirtilmekte ve nihayetinde 73. Maddesinde, "*Belediye, kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihî ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir... Bir yerin kentsel dönüşüm ve*

gelişim proje alanı olarak ilân edilebilmesi için; o yerin belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması ve en az elli bin metrekare olması şarttır....” denilerek belediyelerin kentsel dönüşüme ilişkin görevleri tanımlanmıştır. Bu yasa ile imar planlarının yapılması, onaylanması, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini uygulama yetkisi Büyükşehir Belediyelerine verilmiştir.

•(2004) 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu: Doğrudan kentsel dönüşümle ilgili olarak çıkarılan ilk kanundur. Ankara’da “*Protokol Yolu*” olarak ifade edilen Esenboğa’da, farklı belediyelerin yetki alanı içindeki gecekondular, zaman içinde ıslah imar planları ile dönüştürülüp kente kazandırılmamıştır. Yasa gecekonduların dönüştürülmesi işini Ankara Büyükşehir Belediyesine vererek bu soruna çözüm getirmek amacıyla hazırlanmıştır.

•(2005) 5366 sayılı Yıpranan ve Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun: 1. maddesinde amacı, “*Büyükşehir belediyeleri ve Büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri, nüfusu 50 bini geçen belediyelerce ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idarelerince yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, doğal afet risklerine karşı önlem alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması”* olarak belirtilmekte; ikinci maddesinde, “*Yenileme alanları, il özel idarelerinde il genel meclisi, belediyelerde belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile belirlenir. İl özel idaresinde il genel meclisince, büyükşehirler dışındaki belediyelerde belediye meclisince alınan kararlar Bakanlar Kuruluna sunulur. Büyükşehirlerde ise ilçe ve ilk kademe belediye meclislerince alınan bu kararlar, büyükşehir belediye meclisince onaylanması halinde Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu projenin uygulanıp uygulanmamasına üç ay içinde karar verir...”* denilerek bu konudaki karar verme yetkisi belirtilmektedir.

5.1 YÜRÜRLÜKTEKİ KANUN VE YÖNETMELİKLER

Kentsel dönüşümün çözüm getirdiği problemlerli sahaların çeşitliliğinin kapsamlı olması nedeniyle bu doğrultuda dönüşüm sürecini yönlendiren mevzuat da benzer oranda kapsamlıdır. Projenin hedef ve amaçlarına göre aşağıda belirtilen mevzuat kentsel dönüşümün hukuksal çerçevesini çizmektedir.

Kanun

✓ 4/3/2004 tarihli ve 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu

✓ 16/6/2005 tarihli ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun

✓ 13/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 17/6/2010 tarih 5998/1 md. ile değişik 73 üncü maddesi

✓ 31/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun

Yönetmelik

✓ 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 15/12/2012 tarihli Uygulama Yönetmeliği

Genelge

✓ 27/2/2013 tarihli ve 2013/8 sayılı Genelge

Kentsel dönüşümün hukuksal çerçevesini çizen kanunların amaçları farklıdır. Bunlardan;

➤ **5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu'nun amacı:** Doğrudan kentsel dönüşümle ilgili olarak çıkarılan ilk kanundur. Ankara'da "Protokol Yolu" olarak ifade edilen Esenboğa'da, farklı belediyelerin yetki alanı içindeki gecekondular, zaman içinde ıslah imar planları ile dönüştürülüp kente kazandırılmamıştır. Yasa gecekonduların dönüştürülmesi işini Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne vererek bu soruna çözüm getirmek amacıyla hazırlanmıştır. Kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda, fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesi amaçlanmıştır.

➤ **5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'un amacı:** Kültür ve tabiat varlıklarının, yeniden inşa ve restore edilerek bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması olarak açıklanmıştır.

➤ **5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73 üncü maddesinin amacı:** Konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanlarını oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak olarak açıklanmıştır.

➤ **6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un amacı:** Afet riski altındaki alanlar ile riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemeler yapmak olarak açıklanmıştır.

Kentsel dönüşümün hukuksal çerçevesini çizen bu kanunlar eşliğinde yapılan uygulamalar başarılı geçerse kent sağlığına kavuşur. Ancak kentsel dönüşüm, kentin gereksinimlerine, hakkaniyete ve etik kurallara uygun yapılmazsa yapılan uygulamalardan herhangi bir sonuç elde edilemez (Koçak, 2013).

5.1.1 5104 Sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu Kapsamında Kentsel Dönüşüm

Ankara Esenboğa Protokol Yolu olarak adlandırılan Kuzey Ankara Girişi ve çevresinde bulunan gecekonduların önüne geçmek için o bölgeye, gecekondular dönüşüm projesi kapsamında özel kanun hazırlanmıştır. Bu özel kanun sayesinde, Merkezi İdare, Yerel Yönetimler ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) arasındaki iş birliği ile büyük bir gecekondular dönüşüm projesinin önü açılmıştır.

5104 sayılı Kanun uyarınca; TOKİ ile Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından ortaklaşa Toplu Konut-Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak Mimarlık ve Proje Anonim Şirketi (TOBAŞ) kurulmuştur. Projenin tüm müşavirlik hizmetlerini yürüten bu şirketin çalışmaları neticesinde Kanunla sınırları belirlenmiş Kuzey Ankara Kentsel

Dönüşüm Projesi alanı 15.800.000 m² olup, söz konusu proje kapsamında 18.000 konutun yer alması ve yaklaşık 70.000 nüfusun yaşaması planlanmıştır¹²³.

Şekil 1’de Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Proje alanının proje öncesi ve proje sonrası yerleşim hali görülmektedir.



Şekil 1. Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesinden Görüntüler

¹²³ <http://www.csb.gov.tr/gm/altyapi/>

5.1.2 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun Kapsamında Kentsel Dönüşüm

5366 sayılı Kanun uyarınca;

- Büyükşehir belediyeleri,
- Büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri,
- İl/ilçe belediyeleri,
- Nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyeler,
- Belediyelerin yetki alanı dışında il özel idareleri,

kentsel dönüşüm yapma yetkisine sahiptir.

Kentsel dönüşüm alanları; il özel idarelerinde il genel meclisinin ve belediyelerde belediye meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile belirlenerek Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın teklifi ile Bakanlar Kurulunca kararlaştırılır.

Bu alanlarda Toplu Konut İdaresi ile ortak uygulama yapılabileceği gibi, Toplu Konut İdaresine de uygulama yaptırılabilir. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunca onaylanan dönüşüm projeleri, il özel idaresi veya belediyece uygulanır.

Dönüşüm alanında kalan Hazineye ait taşınmazlar; Maliye Bakanlığı'nın teklifi ve Bakanlar Kurulu kararı ile projeyi yürüten il özel idaresine veya belediyeye bedelsiz olarak devredilir.

Dönüşüm alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Anlaşma sağlanamayan hallerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar, ilgili il özel idaresi ve belediye tarafından kamulaştırılabilir.

Bu Kanun kapsamında yer alan dönüşüm alanlarında, uluslararası hukuktan doğan yükümlülükler saklı kalmak kaydıyla, diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.

5.1.3 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 69 uncu ve 73 üncü Maddeleri Kapsamında Kentsel Dönüşüm

5393 sayılı Kanun'un 69 uncu maddesi "Arsa ve Konut Üretimi" ve 73 üncü maddesi "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı" başlıklarını taşımaktadır. Belediyelerin bu maddelere göre; imarlı arsalar üretmek, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak ve bu konularla ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarla ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla projeler gerçekleştirmek yetkilerine sahip olduğu görülmektedir.

➤ 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 69 uncu maddesi

Arsa ve konut üretimi:

Madde 69- "Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir."

➤ 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73 üncü maddesi

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı:

Madde 73- "Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca bu yönde karar alınması şarttır."

5393 sayılı Kanun'un 73 üncü maddesi uyarınca;

- Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde Belediyeler,
- Büyükşehirlerde Büyükşehir Belediyeleri,
- Büyükşehir Belediye Meclisi'nin yetki vermesi halinde ilçe belediyeleri,

kentsel dönüşüm yapma yetkisine sahiptir. Belediye, kentsel dönüşüm amacıyla; imar uygulaması yapmaya, imar uygulaması yapılan alanlardaki taşınmazların değerlerini tespit etmeye ve bu değer üzerinden hak sahiplerine dağıtım yapmaya veya hasılat paylaşımını esas alan uygulamalar yapmaya yetkilidir.

Dönüşüm alanı Bakanlar Kurulu kararıyla tespit edilir ve dönüşüm alanında kalan taşınmazların tapu kütüğüne belirtme yapılır.

6306 sayılı Kanun'dan farklı olarak 5393 sayılı Kanun'a göre yapılan kentsel dönüşüm, İmar Mevzuatına tabiidir.

Ayrıca; Belediye Kanunu; imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır..." (5393 s.k. md.14) ibareleri kentsel dönüşümle ilgilidir ve yerel yönetimleri doğrudan yetkili kılarken, kanunen de sorumluluk yüklemektedir.

5.1.4. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ve Uygulama Yönetmeliği Kapsamında Kentsel Dönüşüm

6306 sayılı Kanun'un ortaya çıkmasını sağlayan, özellikle 1999 yılında İzmit, Sakarya ve Düzce'de gerçekleşen depremlerdir. Ancak 1999 yılından sonra aradan bir-iki yıl geçince küllenmeye başlayan deprem korkusu, bu Kanunun bir an önce çıkarılması gerekliliğini bir müddet unutturmuşsa da sonrasında 2011 yılındaki Van Depremi, süreci tetiklemiş ve 2012 Mayıs'ında Kanun çıkarılmıştır.

1999 Depreminden sonra afet amaçlı kentsel dönüşüm için başlayan çalışmalar; 2005 yılındaki Belediye Kanunu 73. maddedeki değişiklik ve 5366 sayılı Yıpranan ve

Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'un çıkarılması ile sonuç vermiştir. 2005 yılında başlayan deprem amaçlı kentsel dönüşüm çalışmaları bu iki Kanun ile başarılı olamadığından, özel ve farklı bir kanun ihtiyacı ortaya çıkmış ve 6306 sayılı Kanun çıkarılmıştır.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un konusu; ülke ve kent ölçeğini göz önünde bulundurarak deprem (yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetler tehlikesi altında bulunan riskli alan ve riskli yapıları dönüştürmektir.

Ülkemizde 2012 verilerine göre yaklaşık 20 milyon konutu kapsayan 6 milyon yapı ve İstanbul'da yaklaşık 1.5 milyon yapı bulunmaktadır. Bu yapıların %60'ı 20 yaş üzerindedir. Yani yeni oluşturulan deprem yapılaşması standartlarına göre yapılmamıştır. İstanbul'daki binaların %60'ı ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapılmış yapı (kaçak yapı) olup, bunun yaklaşık %27'si acilen boşaltılmalı ve yıkılmalıdır. Var olan yapıların üçte biri riskli alanlarda olduğundan veya riskli yapı kapsamında olduğundan, bu süreçte yapılacak olan "riskli yapı ve riskli alan tasfiyesi" değil, toptan ya da kentsel dönüşümdür. Hatta kentsel dönüşüm yerine ülkesel dönüşüm bile diyebiliriz.

Kanun tasarlanırken yapılacak çalışmaların etki alanı, ülkesel ölçekte ve kentsel ölçekte düşünülerek "kentsel dönüşüm" kavramı içinde topluma sunulmuştur.

Kanun riskli yapıları bulunduğu alanlarda dönüştürmek gayesindedir. Buna "yerinde dönüşüm" diyebiliriz. Riskli alanlar ise yeniden kurgulanacak, bir kısım konutlar ve işyerleri yeniden inşa edilecek, yeni yapılanlar eski oturanlara verilecek, bir kısım bölge halkı da risksiz alanlara taşınacaktır. Riskli alanların taşınacağı risksiz alanlara teknik olarak Kanunda "rezerv yapı alanı" adı verilmiştir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 2. maddesinde şu tanımları getirmiştir.

Rezerv yapı alanı: Bu Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, TOKİ'nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya resen, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenen alanları.

Riskli alan: Zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Bakanlık veya İdare tarafından Afet ve Acil Durum

Yönetimi Başkanlığının görüşü de alınarak belirlenen ve Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan alanı.

Riskli yapı: Riskli alan içinde veya dışında olup ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmî ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapı.

6306 sayılı Kanun uyarınca;

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı,
- Belediye ve mücavir alan sınırları içinde Belediyeler,
- Bu sınırlar dışında il özel idareleri,
- Büyükşehirlerde Büyükşehir Belediyeleri,
- Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi halinde Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri, kentsel dönüşüm yapma yetkisine sahiptir.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) ise rezerv yapı alanlarında yetkilidir.

5.1.4.1 6306 sayılı Kanun'a göre Kentsel Dönüşümde Uygulama Adımları

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında yapılan kentsel dönüşüm uygulama adımlarını aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.

1) Rezerv yapı alanının belirlenmesinde yetki (Kanun md. 2/c)

Rezerv yapı alanları; afet amaçlı kentsel dönüşüm uygulamalarında riskli alan olarak belirlenen alanlardaki konut ve işyerlerinin taşınması ya da ilk kez yapı üretmek için yeni yerleşim ve yapılaşma alanı olarak belirlenen alanlardır.

Rezerv yapı alanı şu aşamalarda belirlenmektedir.

- İlgili idare veya TOKİ, Maliye Bakanlığı'nın görüşünü almakta,
- İlgili idare veya TOKİ rezerv yapı alanı belirlenmesi talebini Bakanlığa sunmakta,
- Bakanlık ilgili idarenin veya TOKİ'nin talebini benimserse rezerv yapı alan ilanını gerçekleştirmektedir.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 4. maddesinde rezerv yapı alanının nasıl belirleneceği şu şekilde düzenlenmiştir:

“(1) Rezerv yapı alanı;

- a) Alanın büyüklüğünü de içeren koordinatlı hâlihazır haritasını,*
- b) Alanın uydu görüntüsünü veya ortofoto haritasını,*
- c) Alanda bulunan kamuya ait taşınmazların listesini, ihtiva eden dosyaya istinaden, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenir.*

(2) Rezerv yapı alanı:

- a) Bakanlıkça resen belirlenebilir.*
- b) TOKİ veya İdare, birinci fıkrada belirtilen bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosyaya istinaden Bakanlıktan rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde bulunabilir.*
- c) Gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerinde, birinci fıkrada belirtilen bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosyaya istinaden Bakanlıktan rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde bulunabilir. Gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerince rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde bulunulabilmesi için; bu talebin, talebe konu taşınmazların maliklerinin tamamının muvafakati ile yapılması ve bu taşınmazların yüzölçümlerinin yüzde yirmi beşinin mülkiyetinin, geliri dönüşüm projeleri özel 22 hesabına gelir olarak kaydedilmek üzere, Bakanlığın uygun gördüğü, bağlı veya ilgili kuruluşuna veyahutta İdareye veya TOKİ'ye devrine muvafakat edilmesi gerekir.*

(3) Maliye Bakanlığı rezerv yapı alanına ilişkin görüşünü otuz gün içinde bildirir.

(4) Rezerv yapı alanlarda, Kanunun amacı çerçevesinde fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek ve Kanunda öngörülen amaçlar çerçevesinde kullanılmak üzere;

a) Riskli alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet edenlerin nakledileceği rezerv konut ve işyerleri,

b) Riskli alanlarda ve bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet etmeyen kişilere satışı yapılabilecek her türlü yapı ile gelir ve hasılat getirecek her türlü uygulama yapılabilir ve bu alanlar yeni yerleşim alanı olarak kullanılabilir.”

2)Riskli alanın belirlenmesinde yetki (Kanun md. 2/ç, Yönetmelik md. 5)

6306 sayılı Kanun'un uygulamasını gösteren Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'ne göre, bir alanın riskli alan olarak tespit edilebilmesi için alanın büyüklüğünün asgarî 15.000 m2 olması gerekir. Ancak, Bakanlıkça uygulama bütünlüğü bakımından gerekli görülmesi halinde, parsel veya parsellerin büyüklüğüne bakılmaksızın ve 15.000 m2 şartı aranmaksızın riskli alan tespiti yapılabilir.

Riskli alan;

a) Alanın, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıdığına dair teknik raporu,

b) Alanda daha önceden meydana gelmiş afetler varsa, bunlara dair bilgileri,

c) Alanın büyüklüğünü de içeren koordinatlı sınırlandırma haritasını, varsa uygulama imar planını,

ç) Alanda bulunan kamuya ait taşınmazların listesini,

d) Alanın uydu görüntüsünü veya ortofoto haritasını,

e) Zemin yapısı sebebiyle riskli alan olarak tespit edilmek istenilmesi halinde yerbilimsel etüd raporunu,

f) Alanın özelliğine göre Bakanlıkça istenecek sair bilgi ve belgeleri, ihtiva edecek şekilde hazırlanmış olan dosyaya istinaden ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenir ve teklif olarak Bakanlar Kuruluna sunulur.

3)Taşınmaz devri (Kanun md. 3/3-6)

Bu Kanuna göre uygulamada bulunulan alanlarda yer alan tescil dışı alanlar, tapuda Hazine adına tescil edildikten sonra Bakanlığa tahsis edilerek tasarrufuna bırakılır veya Bakanlığın talebi üzerine TOKİ'ye ve İdareye bedelsiz olarak devredilebilir.

4)Tasarrufların kısıtlanması (Kanun md. 4)

Bakanlık veya uygulamayı yürütmesi hâlinde TOKİ veya İdare, riskli alanlarda, riskli yapıların bulunduğu taşınmazlarda ve rezerv yapı alanlarında bu Kanun kapsamındaki proje ve uygulamalar süresince her türlü imar ve yapılaşma işlemlerini geçici olarak durdurabilir.

Bakanlığa tahsis edilen Hazine taşınmazlarının, tahsis ve devir işlemleri sonuçlandırılmaya kadar Maliye Bakanlığı'nca satılması, kiraya verilmesi, tahsis edilmesi, ön izne veya irtifak hakkına konu edilmesi kısıtlanmıştır.

Uygulama sırasında Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından talep edilmesi halinde, riskli alanlardaki yapılar ile riskli yapılara elektrik, su ve doğal gaz verilmez ve verilen hizmet durdurulur.

5) Riskli yapıların tespiti (Kanun md. 3/1) (Yön. md. 6)

a) Riskli yapıların tespitinde görev alacak kurum ve kuruluşlar:

Riskli yapılar;

- Bakanlıkça,
- Belediye veya il özel idaresince,
- Bakanlıkça lisanslandırılan,
 - 1) Kamu kurum ve kuruluşları,
 - 2) Üniversiteler,
 - 3) Sermayesinin en az %40ı kamuya ait olan şirketler,
 - 4) Depremden korunma alanında faal sivil toplum kuruluşları,
 - 5) Yapı denetimi ve laboratuvar kuruluşları,
 - 6) Meslek odalarına tescilli inşaat, jeoloji ve jeofizik mühendislik büroları,

tarafından tespit edilir.

b) Riskli yapıların tespiti (Yön. md.7)

Riskli yapılar, Yönetmelik ekinde yer alan Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esaslara göre tespit edilir.

Riskli yapıların tespiti;

• Öncelikle yapı malikleri veya kanuni temsilcileri tarafından, masrafları kendilerine ait olmak üzere yaptırılır.

• Bakanlıkça, süre verilerek maliklerden veya kanuni temsilcilerinden istenebilir.

• Verilen süre içinde yaptırılmadığı takdirde, tespitler Bakanlıkça veya İdarece yapılır veya yaptırılır.

• Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden de isteyebilir.

Her yapı için sadece bir adet riskli yapı tespiti raporu düzenlenebilir. Riskli yapılar Deprem Yönetmeliği'ne göre tespit edilir.

6) Riskli yapı belirtmesi (Kanun md. 3/2) (Yön. md. 7/5-6) (Genelge md. A/2)

Riskli yapılar, Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce veya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nce en geç on iş günü içinde, tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtmek üzere, ilgili tapu müdürlüğüne bildirir.

Yetkili idareler tarafından riskli yapı olarak tespit edilerek tapu müdürlüğüne bildirilen taşınmazların tapu kütüğünün beyanlar sütununda "*6306 sayılı Kanun gereğince riskli yapıdır, tarih ve yevmiye*" şeklinde belirtme yapılarak, sonucundan tüm aynı ve şahsi hak sahiplerine bilgi verilir.

İlgili tapu müdürlüğünce, tapu kütüğüne riskli yapı belirtmesi işlenir aynı ve şahsi hak sahiplerinin Ulusal Adres Veri Tabanında belirtilen adreslerine 7201 sayılı Tebligat Kanunu'na göre tebliğ edilir ve yapılan bu tebligat yazılı olarak veya elektronik ortamda Müdürlüğe bildirilir.

Bu tebligatta, riskli yapı tespitine karşı tebligat tarihinden itibaren on beş gün içinde riskli yapının bulunduğu yerdeki Müdürlüğe itiraz edilebileceği, aksi takdirde İdarece altmış günden az olmamak üzere verilecek süre içinde riskli yapının yıktırılacağı da belirtilir.

7) Riskli yapı tespitine itiraz (Kanun md. 3/1) (Yön. md. 7/6-8)

Riskli yapı tespitine karşı malikler veya kanuni temsilcilerince on beş gün içinde riskli yapının bulunduğu yerdeki Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'ne, yoksa Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'ne verilecek bir dilekçe ile itiraz edilebilir.

Bu itirazlar, dört üniversite öğretim üyesi ile üç bakanlık görevlisinden oluşan teknik heyet tarafından karara bağlanır.

Riskli yapı tespitinin, itiraz üzerine değişmesi halinde, durum aynı şekilde ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir.

8) Riskli yapıların tahliyesi (Kanun md. 5/1)

Kentsel dönüşüm uygulamalarında, öncelikli olarak malikler ile anlaşma yoluna gidilmesi esastır. Anlaşma yapılan taşınmaz malikleri, ilgili kurumca belirlenecek takvime göre on beş gün içinde riskli yapıyı tahliye eder.

Anlaşma ile tahliye edilen yapıların;

- Maliklerine,
- Kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi olarak bu yapılarda ikamet edenlere,
- Bu yapılarda işyeri bulunanlara,

Geçici konut veya işyeri tahsisi ya da kira yardımı yapılabilir veya bu kişilerin banka kredilerine; faiz desteği verilebilir.

9) Riskli yapıların yıktırılması (Kanun md. 5/3,4,5) (Genelge md. B/1)

Riskli yapı tespitinin kesinleşmesi halinde Müdürlük, gerekli tebligatların yapılmasını ve riskli yapının yıktırılmasını İdareden ister. Riskli yapıların yıktırılması için, bu yapıların maliklerine altmış günden az olmamak üzere süre verilerek tebligatta bulunulur. Verilen bu süre içinde de maliklerince yıktırma yoluna gidilmediği takdirde, tahliye ve yıktırma işlemleri, mahalli idarelerin de iştiraki ile mülki amirler tarafından yapılır veya yaptırılır.

Bu usullere göre süresinde yıktırılmadığı tespit edilen riskli yapıların yıktırılması, Bakanlıkça yazılı olarak İdareye bildirilir. Buna rağmen yıktırılmadığı tespit edilen yapılar, Bakanlıkça yıkılır veya yıktırılır.

Bakanlık veya İdare tarafından yapılan yıktırmanın masrafları, ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir. Tapu müdürlüğü, yıkılan binanın paydaşlarının müteselsil sorumlu olmalarını sağlamak üzere tapu kaydındaki arsa payları üzerine masraf tutarında müşterek ipotek belirtmesinde bulunarak Bakanlığa veya İdareye ve binanın ayni ve şahsi hak sahiplerine bilgi verir.

Kanun'un bu düzenlemesi Uygulama Yönetmeliğinin 8. maddesinde şu şekilde ayrıntılandırılmıştır:

“(1) Riskli yapı tespitine karşı yapılan itirazın reddedilmesi veya riskli yapı tespitine itiraz edilmemesi suretiyle, riskli yapı tespitinin kesinleşmesi halinde, Müdürlük, gerekli tebligatların yapılmasını ve riskli yapının yıktırılmasını İdareden ister.

(2) İdarece;

a) Altmış günden az olmamak üzere süre verilerek riskli yapıların yıktırılması yapı maliklerinden istenilir. Maliklere yapılacak tebligatta, riskli yapıyı kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi kullananlara tahliye için malik tarafından bildirim yapılması gerektiği belirtilir.

b) Yıkım ruhsatı; yapı maliklerinden biri veya birkaçının veya bunların vekillerinin müracaatı üzerine, yıkılacak yapının tahliye edildiğine ve elektrik, su ve doğalgaz hizmetlerinin kapatıldığına dair ilgili kurum ve kuruluşlardan alınmış belgelerin sunulmasına ve yıkım sorumlusu olarak statik fenni mesulün belirlenmesine istinaden, maliklerin muvafakati aranmaksızın altı iş günü içerisinde düzenlenir.

c) (a) bendinde verilen bu süre içerisinde riskli yapıların yıktırılıp yıktırılmadığı mahallinde kontrol edilir ve riskli yapılar, malikleri tarafından yıktırılmamış ise, yapının idarî makamlarca yıktırılacağı belirtilerek otuz günden az olmak üzere ek süre verilerek tebligatta bulunulur.

ç) (a) ve (c) bentlerinde belirtilen şekilde verilen süreler içinde riskli yapıların maliklerince yıktırılmaması hâlinde, riskli yapılara elektrik, su ve doğal gaz verilmemesi ve verilen hizmetlerin durdurulması ilgili kurum ve kuruluşlardan istenilir ve maliklere verilen süreler içinde riskli yapıların yıktırılmadığı mülki amire bildirilir.

(3) İkinci fıkra uyarınca maliklerce yıktırılmayan riskli yapıların tahliyesi ve yıktırma işlemleri, yıktırma masrafı öncelikle dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanmak üzere, mahalli idarelerin de iştiraki ile mülkî amirler tarafından yapılır veya yaptırılır.

(4) Riskli yapıların tespiti, tahliyesi ve yıktırma iş ve işlemlerini engelleyenler hakkında İdarece veya Müdürlükçe tutanak tutulur ve bunlar hakkında, 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun ilgili hükümleri uyarınca Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulur. Riskli yapıların tespiti, bu yapıların tahliyesi ve yıktırılması iş ve işlemlerine dair görevlerinin gereklerini yerine getirmeyen kamu görevlileri hakkında ise, tabi oldukları ceza ve disiplin hükümleri uygulanır.

(5) Riskli yapının yıktırılması yerine güçlendirilmesinin istenilmesi durumunda riskli yapının yıktırılması için ikinci fıkra uyarınca maliklere verilen süreler içerisinde; maliklerce, güçlendirmenin teknik olarak mümkün olduğunun tespit ettirilmesi, Kat Mülkiyeti Kanununun 19 uncu maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen şekilde güçlendirme kararı alınması, güçlendirme projesinin hazırlanması ve imar mevzuatı çerçevesinde ruhsat alınması gerekir. Güçlendirme işi, yapılacak güçlendirmenin mahiyetine göre ruhsatı veren idare tarafından belirlenecek süre

içerisinde tamamlandıktan sonra tapu kaydındaki riskli yapı belirtmesinin kaldırılması için Müdürlüğe başvurulur.

(6) İdare, tahliye edilerek yıktırılan riskli yapılara ve tahliye veya yıkım işlemleri gerçekleştirilemeyen riskli yapılara ilişkin bilgi ve belgeleri, ikişer aylık periyotlar hâlinde Müdürlüğe bildirir. Yukarıdaki fıkralara göre yıktırılmayan yapılar Bakanlıkça veya Müdürlükçe yıkılır veya yıktırılır.” denmiştir.

10) Hak sahiplerinin anlaşması ve payları (Kanun md. 6/1) (Yön. md. 15)

Riskli alanlarda, rezerv yapı alanlarında ve riskli yapılarda Kanun kapsamında öncelikle maliklerce uygulama yapılması esastır. Kanun kapsamında yapılacak bu uygulamalara ilişkin iş ve işlemlerde ilgili kurum maliklere yardımcı olmakla yükümlüdür.

Riskli yapılarda, kat malikleri kurulu toplantıya çağrılarak;

- Parsellerin tevhit edilmesine,
- Münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına,
- Yeniden bina yaptırılmasına,
- Payların satışına,
- Kat karşılığı veya hasılat paylaşımı
- İlgili kurum tarafından uygulanacak projeye,

“kat malikleri kurulu” nun en az 2/3 hisse çoğunluğuyla karar verilir.

Burada görülmektedir ki öncelikle riskli binanın yıkılmasından sonra, malikler arsa payları oranında 2/3 çoğunlukla kendi aralarında riskli binanın yıkıp yeniden yapılma şartlarında anlaşabilirler. Kimin hangi bağımsız bölümü alacağına, kime kaç m² konut veya işyeri verileceğine malikler arsa paylarının 2/3 çoğunluğuyla karar verirler. Bu anlaşmaya yeniden yapım şartlarını içeren bir sözleşme örneği eklenebilir. Burada Kanun metninin yazılış biçiminden kaynaklanan bir tartışmaya da yer vermek gerekir. Medeni Hukuk alanında çalışan Prof. Dr. Ergun Özsunay¹²⁴ , belirtilen 2/3 çoğunluğun hem arsa payı ve hem de paydaş çoğunluğu olduğunu belirtmektedir. Ancak Bakanlık uygulamaları, Kanunun ruhundan ve metninden bunun arsa payı açısından 2/3 çoğunluğu olduğu; ek olarak paydaşlar açısından 2/3 çoğunluk

¹²⁴ Bkz. Ergun Özsunay, 6306 sayılı Kanun ve Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Düşünceler, İstanbul, 2014.

gerekmeyeceği görüşündedir. Ancak ilk fırsatta cümlelerin sonunda bu farklı görüşleri engelleyecek tarzda bir düzenleme yapılması yararlı olacaktır.

Kanun, maliklerin 2/3 oranında kendi aralarında anlaşamamaları halinde önce kamulaştırma yapma ve sonrasında bu binayı yeniden yapma konusunda Devleti yetkili kılmıştır. Devlet maliklerin anlaşamaması halinde eğer bir biçimde kamu yararı varsa (mesela çevre için bu binanın boş kalması zararlıysa, kreş, okul, sağlık ocağı gibi sosyal ve kültürel donatı alanı yapılmasında fayda görülüyorsa veya enkaz halinde durması sakıncalıysa yahut riskli alanlardaki bir projeye dahil edilmesinde fayda görülüyorsa) bu mülkü kamulaştırabilmekte ve sonrasında yeniden yapma işlerini bizzat yapabileceği gibi, maliklerin bir kısmını da anlaşmaya dahil ederek, müteahhitlerle kat karşılığı veya hasılat paylaşımı gibi modellerle anlaşma yollarını kullanabilir.

644 sayılı KHK'nın 2. maddesinin (1) bendinde, Bakanlık; *“depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak”* ibareleri ile yetkilendirilmiştir. Bu genel bir yetkidir ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına kentsel dönüşüme istediği aşamada ve yerde müdahale etme ve istediği işleri bizzat yapma yetkisi verir. Bakanlık adına bu yetki KHK'nın 11. maddesi ile Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne bırakılmıştır. Genel Müdürlük (d) bendine göre; dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının belirlenmesi, dönüşüm alanı ilan edilen alanlardaki yapıların tespiti ile arsa ve arazi düzenleme ve değerlendirme iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlamak; dönüşüm uygulamalarında hak sahipliği, uzlaşma, gerektiğinde acele kamulaştırma, paylı mülkiyete ayırma, birleştirme, finansman düzenlemelerinde bulunma, dönüşüm alanları içindeki gayrimenkullerin değer tespitlerini yapma ve Bakanlıkça belirlenen esaslar ve proje çerçevesinde hak sahipleri ile anlaşmalar sağlama, gerektiğinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme, kat mülkiyeti tesisi, tescili ve imar hakkı transferi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek görev ve yetkilerine sahiptir. 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6/12. maddesi gereğince Bakanlık, bu Kanunda belirtilen iş ve işlemlere ilişkin olarak TOKİ'ye veya İdareye yetki devrine ve bu iş ve işlemlerden hangilerinin TOKİ veya İdare tarafından yapılacağını belirlemeye yetkilidir.

6306 sayılı Kanun'un ruhu ve içeriği; mülkiyet hakkı konusu olan riskli alanlardaki yapıların ve risksiz olan alanlardaki riskli yapıların yeniden yapımı ve değerlendirilmesi yetkilerini hak sahiplerinin uzlaşmasına bırakmıştır. Kanun 6/1. maddesinde bu ilkeyi "*parsellerin malikleri tarafından değerlendirilmesi esastır. Bu çerçevede, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir*" şeklinde düzenlemiştir. Buradan anlaşılmaktadır ki 6306 sayılı Kanun'un özellikle 2/3'ün kendi aralarında anlaşmaları sonucu kalan 1/3'ün hissesinin anlaşan 2/3'ten birilerine satışı yoluyla mülkiyet hakkına müdahale etmesi, en az aralarında anlaşan üçte iki açısından mülkiyet hakkı ihlali değildir. Kişiler aralarında anlaşarak 2/3 olarak her türlü mülkiyet ilişkisini sulhen çözmüş olacaklardır. Fakat anlaşmaya katılmayan 1/3 kapsamındaki mülk sahipleri açısından, onların mülklerinin diğerlerine veya Devlete zorla satışı ile mülkiyet haklarının AİHM uygulamaları ve Anayasadaki mülkiyet düzenlemeleri karşısında ihlal edildiğinden söz edebiliriz. Her ne kadar 6306 sayılı Kanuna karşı açılan iptal davasında şu anki üye yapısı ile Anayasa Mahkemesi, 1/3 azınlık hissedarların payının satılmasını anayasaya aykırı bulmamışsa da, yine de "*ölçülülük*" ilkesi gereği resen satış yerine daha uygun çözümler bulunabileceğini düşünmekteyim. Bu kişiler 2/3 karşısında oy hakları ve sistemi etkileme olanakları kalmasa dahi yeniden yapım sürecinde, verilen mülk kadarıyla yeni yapının mülkiyeti içinde kalmalıdır. Eğer yapılan yeni binadaki yeni paylaşımında, bu kişilere az mülk verilip haksızlık yapılmışsa da bu kişiler bir yandan mülklerini korurken bir yandan da tazminat davaları açarak kendilerine yapılan haksızlığı ortadan kaldıracaklardır. Böylece bu kişiler onlarca, belki yüzlerce yıldır, kuşaklarca ailelerinin oturduğu mülklerden ve mahallelerden uzaklaştırılmamış olacaklardır.¹²⁵

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6. maddesinin (1) nolu bendi; riskli alan ve riskli yapılarda maliklerin anlaşmasını ve sonuçlarını şu şekilde düzenlemektedir.

¹²⁵ Prof.Dr. Gürsel Öngören ve Prof.Dr. N. İlker Çolak, Kentsel Dönüşüm Hukuku – Kentsel Dönüşüm Rehberi, İstanbul, 2013

“Üzerindeki bina yıkılarak arsa hâline gelen taşınmazlarda daha önce kurulmuş olan kat irtifakı veya kat mülkiyeti, ilgililerin muvafakatleri aranmaksızın Bakanlığın talebi üzerine ilgili tapu müdürlüğünce resen terkin edilerek, önceki vasfı ile değerlendirilerek bulunularak veya malik ile yapılan anlaşmanın şartları tapu kütüğünde belirtilerek malikleri adına payları oranında tescil edilir. Bu taşınmazların sicilinde bulunan taşınmazın niteliği, aynı ve şahsi haklar ile temlik hakkını kısıtlayan veya yasaklayan her türlü şerh, hisseler üzerinde devam eder. Bu şekilde belirlenen uygulama alanında cins değişikliği, tevhit ve ifraz işlemleri Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından resen yapılır veya yaptırılır. Bu parsellerin malikleri tarafından değerlendirilmesi esastır. Bu çerçevede, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir. Bu karara katılmayanların bağımsız bölümlerine ilişkin arsa payları, Bakanlıkça rayiç değeri tespit ettirilerek bu değerden az olmamak üzere anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılır. Bu suretle paydaşlara satış gerçekleştirilemediği takdirde, bu paylar, Bakanlığın talebi üzerine, tespit edilen rayiç bedeli de Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edilir ve yapılan anlaşma çerçevesinde değerlendirilmek üzere Bakanlığa tahsis edilmiş sayılır veya Bakanlıkça uygun görülenler TOKİ'ye veya İdareye devredilir. Bu durumda, paydaşların kararı ile yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılır.”

Kat malikleri kurulunca oybirliği sağlanamaması halinde; riskli yapının değeri, Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirilir ve maliklerden birinin istemi üzerine, noter vasıtası ile yapılacak tebligat ile bütün malikler toplantıya çağrılır. Toplantıda yürütülecek uygulamalar konusunda riskli yapının değeri de gözetilerek bütün maliklerce oybirliği ile anlaşmaya çalışılır. Oybirliği ile anlaşma sağlanamaması halinde yapılacak uygulamaya, sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir. Bu karar tutanağa bağlanır ve karara katılan maliklerce imzalanır. Bu karar, karara katılmayanlara ve toplantıya iştirak etmeyenlere noter vasıtasıyla tebliğ edilir ve bu tebliğde, onbeş gün içinde bu kararın kabul edilmemesi halinde bağımsız bölümlerine ilişkin arsa paylarının, Bakanlıkça tespit edilecek veya ettirilecek rayiç

değerden az olmamak üzere anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılacağı, paydaşlara satış gerçekleştirilemediği takdirde, bu payların, rayiç bedeli Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edileceği bildirilir.

Anlaşmaya katılmayan maliklerin bağımsız bölümlerine ilişkin arsa payları, Bakanlıkça tespit ettirilen rayiç değerinden az olmamak üzere anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılır. Bu suretle paydaşlara satış gerçekleştirilemediği takdirde; bu paylar, Bakanlığın talebi üzerine, tespit edilen rayiç bedeli de Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edilir ve yapılan anlaşma çerçevesinde değerlendirilmek üzere Bakanlığa tahsis edilmiş sayılır veya Bakanlıkça uygun görülenler TOKİ'ye veya İdareye devredilir. Bu durumda, paydaşların kararı ile yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılır.

Kat maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlanamaması hâlinde, bu taşınmazlar için Bakanlık, TOKİ veya uygulamayı yapan idare tarafından acele kamulaştırma yoluna gidilebilir.

Uygulamayı yürüten idare; kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesi için mirasçılık belgesi çıkartmaya, kayyım tayin ettirmeye veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya yetkilidir.

Bakanlığa tahsisli taşınmazlar, Bakanlığın isteği üzerine, Maliye Bakanlığınca kendileri ile anlaşma sağlanan gerçek kişiler veya mirasçıları ile tüzel kişiler adına tapuya tescil edilir.

11) Planlama (Yön. md. 18/1)

Uygulama alanına yönelik olarak yapılacak dönüşüm planlarında alanın özelliğine göre;

- Afet risklerinin azaltılması,
- Fiziksel çevrenin iyileştirilmesi,
- Korunması ve geliştirilmesi,
- Sosyal ve ekonomik gelişmenin sağlanması,
- Enerji verimliliği ve iklim duyarlılığı ile yaşam kalitesinin artırılması,

esastır.

12) Uygulama alanında Bakanlığın yetkileri (Yön. md. 18/2)

Bakanlık;

a) Uygulama alanındaki taşınmazlara ilişkin her türlü harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya,

b) Bu alanlarda bulunan taşınmazları satın almaya, ön alım hakkını kullanmaya, bağımsız bölümler de dahil olmak üzere taşınmazları trampaya, taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarmaya,

c) Aynı alanlara ilişkin taşınmaz mülkiyetini anlaşma sağlanmak kaydı ile menkul değere dönüştürmeye,

ç) Kamu ve özel sektör işbirliğine dayanan usuller uygulamaya, kat veya hasılat karşılığı usulleri de dahil olmak üzere inşaat yapmaya veya yaptırmaya, arsa paylarını belirlemeye,

d) Kat Mülkiyeti Kanunu'ndaki esaslara göre paylaştırmaya, payları ayırmaya veya birleştirmeye, Türk Medeni Kanunu uyarınca sınırlı ayni hak tesis etmeye,

Uygulama alanlarında her tür ve ölçekteki planlama işlemlerine esas teşkil edecek standartları belirlemeye veya özel standartlar ihtiva eden planlar yapmaya, onaylamaya ve kent tasarımları hazırlamaya yetkilidir.

13) Hak sahipleri ile sözleşme imzalanması (Yön. md. 13)

Uygulama alanındaki taşınmaz maliklerine uygulama alanında yapılacak olan konut ve işyerlerinden verilmek üzere sözleşme yapılır. Uygulama alanındaki taşınmazın bedeli, malike verilecek konut veya işyerinin inşaat maliyet bedelinden düşülür. Hak sahibinin alacağı kalırsa, anlaşmaya göre aynen, nakden ya da imar hakkının başka bir alana aktarılması suretiyle ödenebilir.

İlgili kuruma borçlu kalınması halinde, bu borca konu meblağ; taşınmaz malikince taksitle ödenebilir.

14) Kiracı veya sınırlı ayni hak sahiplerine konut ve işyeri verilmesi

İlgili kurumca, uygulama alanındaki taşınmazların maliklerine konut veya işyeri verilmesinden sonra, arta kalan konut veya işyerlerinin bulunması halinde, belirtilen yapılarda kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi olarak, en az bir yıldır ikamet edenler veya işyeri işletenler ile Kanun uyarınca taşınmazları kamulaştırılanlara bu konut veya işyerlerinden verilmek üzere sözleşme yapılabilir.

15) Uygulanmayacak hükümler (Kanun md. 9)

Bu Kanuna tabi riskli yapılar, riskli alanlar ve rezerv yapı alanları hakkında 7269 sayılı Afet Kanunu uygulanıyor olması bu Kanunun uygulanmasına engel teşkil etmez.

5.2 KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN TKGM'Yİ İLGİLENDİREN YÖNLERİ

5.2.1. 5366 Sayılı Kanun'un TKGM'yi İlgilendiren Yönleri

1) İşletme projesi belirtmesi, kat irtifakı ya da kat mülkiyeti tesisi

Belediyeler ve il özel idareleri; bu alanlar içindeki parsel maliklerinin sosyal altyapı ve tesisleri, ortak kullanım yerleri, sosyal tesis ve hizmetlere ilişkin alanları kullanma ve yararlanma şartları ile masraflarına katılma usullerine ilişkin işletme projeleri hazırlayarak tapu sicilinin beyanlar hanesinde belirtmelerini isteyebileceği gibi hazırlanmış olan restorasyon ve restitüsyon projelerine uygun olarak irtifak hakkı tesisi veya parsellasyon planları yapılmak suretiyle 634 sayılı Kanunun 12 nci¹²⁶ maddesinde belirtilen belgelerin toplu yapı ilişkisini gösterir şekilde hazırlanıp Tebligat Kanunu hükümleri uyarınca ilan edilip kesinleşmesinden sonra kat mülkiyeti ve kat irtifakını re'sen tapu siciline tescil ettirmeye yetkilidir.

2) Taşınmaz tasarruflarının kısıtlanması (Kanun md. 4)

İl özel idaresi ve belediye, yenileme alanı ilan edilen yerlerdeki taşınmazlar üzerinde, her türlü yapılaşma, kullanım ve işletme konularında proje tamamlanıncaya kadar geçici kısıtlamalar uygulayabilir.

3) Muafiyet (Kanun md. 3/6)

Yenileme alanlarındaki uygulamalar her türlü vergi, resim, harç ve ücretlerden muafıdır.

¹²⁶ 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu Madde 12 – (Değişik: 14/11/2007-5711/5 md.)

Kat mülkiyetinin kurulması için, anagayrimenkulün kat mülkiyetine çevrilmesi hususunda o gayrimenkulün maliki veya bütün paydaşlarının aşağıda yazılı belgeler ile birlikte tapu idaresinde istemde bulunması gerekir:

a) (Değişik: 23/6/2009-5912/2 md.) Anagayrimenkulde, yapı veya yapıların dış cepheler ve iç taksimatı bağımsız bölüm, eklenti, ortak yerlerinin ölçüleri ve bağımsız bölümlerin konum ve büyüklüklerine göre hesaplanan değerleriyle oranlı arsa payları, kat, daire, iş bürosu gibi nevi ile bunların birden başlayıp sırayla giden numarası ve bağımsız bölümlerin yapı inşaat alanı da açıkça gösterilmek suretiyle, proje müellifi mimar tarafından yapılan ve ana gayrimenkulün maliki veya bütün paydaşları tarafından imzalanan, yetkili kamu kurum ve kuruluşlarınca onaylanan mimarî proje ile yapı kullanma izin belgesi.
b) Bağımsız bölümlerin kullanılış tarzına, birden çok yapının varlığı halinde bu yapıların özelliğine göre 28 inci maddedeki esaslar çerçevesinde hazırlanmış, kat mülkiyetini kuran malik veya malikler tarafından imzalanmış bir yönetim plânı.
c) (Mülga: 23/6/2009-5912/2 md.)

5.2.2. 5393 Sayılı Kanun'un 73 üncü Maddesinin TKGM'yi İlgilendiren Yönleri

1) Dönüşüm alanı belirtmesi

Dönüşüm alanı sınırı kesinleştiği tarihte, bu sınırlar içindeki gayrimenkullerin tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere tapu sicil müdürlüğüne, paftasında gösterilmek üzere kadastro müdürlüğüne bildirilir. Söz konusu gayrimenkullerin kaydında meydana gelen değişiklikler belediyeye bildirilir.

2) Taşınmaz Devri

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanları içinde yer alan eğitim ve sağlık alanları hariç kamuya ait gayrimenkuller harca esas değer üzerinden belediyelere devredilir.

3) Harç Muafiyeti

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yıkılarak yeniden yapılacak münferit yapılarda ilgili vergi, resim ve harçların dörtte biri alınır.

4) Belediye İzni

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde; ifraz, tevhit, sınırlı aynı hak tesisi ve terkini, cins değişikliğine ilişkin işlemler belediyenin izni ile yapılır.

5) Dağıtımda Değer Esası

Belediye, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini gerçekleştirmek amacıyla; imar uygulaması yapmaya, imar uygulaması yapılan alanlardaki taşınmazların değerlerini tespit etmeye ve bu değer üzerinden hak sahiplerine dağıtım yapmaya veya hasılat paylaşımını esas alan uygulamalar yapmaya yetkilidir.

5.2.3. 6306 Sayılı Kanun'un TKGM'yi İlgilendiren Yönleri

1) Taşınmaz Devri (Kanun md. 3/3-5)

Uygulama alanındaki;

- Hazine taşınmazları,
- Hazine dışındaki kamu idarelerine ait taşınmazlar,
- Tescil dışı alanlar,

- Mera Kanunu kapsamındaki taşınmazlar,

bu Kanunun amaçları çerçevesinde kullanılmak üzere kanunda belirtilen yollarla Bakanlığa tahsis edilerek tasarrufuna bırakılır veya Bakanlığın talebi üzerine TOKİ'ye ve uygulamayı yapan idareye bedelsiz olarak devredilebilir.

2) Riskli yapı belirtmesi (Kanun md. 3/2) (Yön. md. 7/5-6) (Genelge md. A/2)

Zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan riskli alanlar, Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılır.

Riskli yapılar, tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtmek üzere, tespit tarihinden itibaren en geç on iş günü içinde Bakanlık veya İdare tarafından ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir. Yetkili idareler tarafından riskli yapı olarak tespit edilen taşınmazların tapu kütüğünün beyanlar sütununda "*6306 sayılı Kanun gereğince riskli yapıdır, tarih ve yevmiye*" şeklinde belirtme yapılarak, sonucundan tüm ayni ve şahsi hak sahiplerine bilgi verilir.

Bir parselde birden fazla yapı bulunması ve bu yapılardan bazılarının riskli olarak tespit edilmiş olması halinde; ilgili tapu müdürlüğünce parsel üzerinde bulunan bütün yapıların değil, sadece riskli olarak tespit edilen yapıların tapu kütüğüne "riskli yapı" belirtmesi yapılır. Tapu müdürlüğünde yapılacak bu işlemlerden tapu harcı ve döner sermaye ücreti alınmaz.¹²⁷

3) Tasarrufların kısıtlanması (Kanun md. 4/2)

Kentsel dönüşüm amacıyla Bakanlığa tahsis edilen taşınmazlar, tahsis ve devir işlemleri sonuçlandırılıncaya kadar Maliye Bakanlığınca satılamaz, kiraya verilemez, tahsis edilemez, ön izne veya irtifak hakkına konu edilemez.

Ancak, bu konuda tapu siciline belirtme yapılacağına dair bir kural konulmamıştır.

4) Riskli yapı yıkım masraflarının kanuni ipotek yapılması (Kanun md. 5/5) (Genelge md. B/1)

¹²⁷ Hüseyin Koçak, Kentsel Dönüşüm Kanununun Tapu Ve Kadastro Boyutu, <http://www.tapu-kadastro.net/index.php/makaleler/tapu-fen/508-kentsel-doenuesuem-kanununun-tapu-ve-kadastro-boyutu>

Bakanlık veya İdare tarafından yapılan yıktırma masrafları, ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir. Tapu müdürlüğü, yıkılan binanın paydaşlarının müteselsil sorumlu olmalarını sağlamak üzere arsa payları üzerine masraf tutarında müşterek ipotek tesis ederek Bakanlığa veya İdareye ve binanın aynı ve şahsi hak sahiplerine bilgi verir.

5) Kat mülkiyeti veya kat irtifakının terkinin (Kanun md. 6/1)

Üzerindeki bina yıkılarak arsa haline gelen taşınmazlarda daha önce kurulmuş olan kat irtifakı veya kat mülkiyeti, ilgililerin muvafakatleri aranmaksızın Bakanlığın talebi üzerine ilgili tapu müdürlüğünce resen terkin edilerek, önceki vasfı ile değerlemede bulunularak veya malik ile yapılan anlaşmanın şartları tapu kütüğünde belirtilerek malikleri adına payları oranında tescil edilir. Bu taşınmazların sicilinde bulunan taşınmazın niteliği, aynı ve şahsi haklar ile temlik hakkını kısıtlayan veya yasaklayan her türlü şerh, hisseler üzerinde devam eder. Bu şekilde belirlenen uygulama alanında cins değişikliği, tevhit ve ifraz işlemleri Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından resen yapılır veya yaptırılır.

6) Anlaşma sağlanamayan payların tescili (md.6/1)

Uygulamayı yürüten idare ile anlaşamayan maliklerin payların, diğer paydaşlara satışı gerçekleştirilemediği takdirde, bu paylar, Bakanlığın talebi üzerine, tespit edilen rayiç bedeli de Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edilir.

7) Bakanlığın yetkileri (Kanun md. 6/5)

a) Riskli Yapılara, Rezerv Yapı Alanlarına ve Riskli Yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya,

b) Bu alanlarda bulunan taşınmazları satın almaya, ön alım hakkını kullanmaya, bağımsız bölümler de dahil olmak üzere taşınmazları trampaya, taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarmaya,

c) Aynı alanlara ilişkin taşınmaz mülkiyetini anlaşma sağlanmak kaydı ile menkul değere dönüştürmeye,

ç) Kamu ve özel sektör işbirliğine dayanan usuller uygulamaya, kat veya hasılat karşılığı usulleri de dahil olmak üzere inşaat yapmaya veya yaptırmaya, arsa paylarını belirlemeye,

d) 23/6/1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunundaki esaslara göre paylaştırmaya, payları ayırmaya veya birleştirmeye, 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu uyarınca sınırlı aynı hak tesis etmeye,

e) Mirasçılık belgesi çıkartmaya, gerekiyorsa tapu sicilinde idari müracaat veya dava yolu ile kayıt düzeltmeye yetkilidir (md. 6/2).

8) Hak sahibi adına tescil (md. 6/11)

Bu Kanun hükümlerine göre Bakanlığa tahsis edilen veya TOKİ'ye veya İdareye devredilen taşınmazlar Bakanlığın, TOKİ'nin veya İdarenin isteği üzerine, bildirilen kişiler adına tapuya tescil olunur.

9) Harç, vergi, döner sermaye ücreti istisnası (md. 7/9)

Bu Kanun uyarınca yapılacak olan işlem, sözleşme, devir ve tesciller ile uygulamalar, noter harcı, tapu harcı, belediyelerce alınan harçlar, damga vergisi, veraset ve intikal vergisi, döner sermaye ücreti ve diğer ücretlerden; kullandırılan krediler sebebiyle lehe alınacak paralar ise banka ve sigorta muameleleri vergisinden müstesnadır.

ALTINCI BÖLÜM

KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARINDA TAPU VE KADASTRO MÜDÜRLÜKLERİ İLE ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK İL MÜDÜRLÜKLERİNİN KARŞILAŞTIĞI SORUNLAR, KARŞILAŞILAN SORUNLARA YÖNELİK ÖNERİ VE TALİMATLAR

Kentsel Dönüşüm uygulamalarında gerek teknik gerekse hukuki olarak birçok soruyla karşılaşılabilir. Bazı konulardaki tereddütlerin giderilmesi amacıyla tapu müdürlükleri, kadastro müdürlükleri, çevre ve şehircilik il müdürlükleri tarafından soru konusu edilen hususlar, bu hususlara yönelik TKGM ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından müdürlüklere verilmiş olan görüş ve talimatlardan bazıları örneklerle bu bölümde değerlendirilecektir.

1) Konu: “Rezerv Yapı Alanı” belirtmesinin tapu kütüğüne yapılıp yapılmayacağı.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca yapılacak kentsel dönüşüm uygulamaları kapsamında kalan taşınmazların tapu kütüklerine yapılacak olan “Rezerv yapı alanında kalmaktadır.” şeklindeki belirtmenin, uygulama alanındaki taşınmazların fazlalığı dikkate alındığında müdürlüklere çok fazla iş yükü getirmesinden dolayı bu Kanundan doğan “rezerv alan” belirtmelerinin sadece elektronik ortama işlenmekle yetinilerek kütüğe aktarılmaması hususu İstanbul II. Tapu ve Kadaströ Bölge Müdürlüğü tarafından talep edilmiştir. Tapu ve Kadaströ Genel Müdürlüğü Tapu Dairesi Başkanlığı tarafından verilen 26.08.2013 tarih 6859 sayılı talimatta; 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun “Beyanlar” başlıklı 1012. maddesi¹²⁸, Tapu Sicil Tüzüğü’nün “Beyanlar Sütununa Belirtme” başlıklı 52. maddesi¹²⁹ uyarınca belirtmelerin nasıl yapılacağı ve 6306 sayılı

¹²⁸ 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu Madde 1012- “Bir taşınmazın eklentileri, malikin istemi üzerine kütükteki beyanlar sütununa yazılır. Bu kaydın terkinin, kütükte hak sahibi görünen bütün ilgililerin rızasına bağlıdır. Taşınmaz mülkiyetine ilişkin kamu hukuku kısıtlamalarının beyanlar sütununa yazılması ve bu sütuna yazılabilecek diğer hususlar tüzükle belirlenir. Özel kanun hükümleri saklıdır.”

¹²⁹ Tapu Sicil Tüzüğü Madde 52- “Kütüğün beyanlar sütununa, mevzuatın yazılmasını öngördüğü hususlar tarih ve yevmiye numarası belirtilerek yazılır.”

Kanun'un 3/2. maddesinde¹³⁰, sadece **“riskli yapı”** belirtmesinin tapu kütüğüne işlenmesine cevaz verdiği, 6306 sayılı Kanunda geçen **“Rezerv yapı alanları”** Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından belirlenmekte ve **“Riskli Alanlar”** Bakanlar Kurulunca kararlaştırıldıktan sonra Resmi Gazete’de ilan edildiği, TKGM’nin 2013/8 sayılı Genelgesi’nde de rezerv yapı alanları ile riskli alanlarda şerh verilmesine ilişkin herhangi bir düzenleme olmadığına ve taşınmazların beyanlar hanesine **“riskli alan”** veya **“rezerv yapı alanı”** içinde kaldığı yönünde belirtme yapılmasının mümkün olmadığı yönünde talimat vermiştir.

2) Konu: Riskli alan olarak ilan edilen alanlarda kalan taşınmazlarda yapılacak olan işlemlerin kadastro müdürlüklerince re’sen yapılıp yapılamayacağı.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği’nin 16. maddesinin 9. fıkrasına istinaden riskli alan olarak ilan edilen alanlarda yapılan işlemlerin herhangi bir döner sermaye hizmet bedeli alınmadan kadastro müdürlüklerince gerçekleştirildiği ve bu nedenle LİHKAB’ların atıl kaldığı, LİHKAB sürecinin devamlılığının sağlanabilmesi 6306 sayılı Kanun kapsamında kalan uygulama alanlarında yapılacak olan cins değişikliği ve birleştirme (tevhid) işlemlerinin LİHKAB’lar tarafından yapılması hususu LİHKAB’lar tarafından soru konusu edilmiş olup TKGM Kadastro Dairesi Başkanlığı tarafından verilen 07.08.2014 tarih 49831 sayılı talimatta;

“Söz konusu alanlarda 6306 sayılı Kanun kapsamında yapılacak olan cins değişikliği ve birleştirme (tevhid) işlemlerinin, Kadastro Müdürlüklerince herhangi bir yönlendirme yapılmaksızın ilgisinin tamamen kendi isteğine bağlı olarak söz konusu işlemlerin LİHKAB’lar tarafından ücreti karşılığında yapılmasının mümkün olduğu; ayrıca, söz konusu alanlarda ilgisinin aplikasyon taleplerinin ise, talebin 6306 sayılı Kanun kapsamında yapıldığının ilgili idareden belgelendirilmesi halinde Kadastro Müdürlüklerince döner sermaye hizmet bedeli alınmaksızın talebin karşılanmasına, ancak talebin 6306 sayılı Kanun kapsamında yapıldığının ilgili idareden belgelendirilememesi veya Kadastro Müdürlüklerince herhangi bir

¹³⁰ 6306 sayılı Kanun Madde 3/2- *“Riskli yapılar, tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtilmek üzere, tespit tarihinden itibaren en geç on iş günü içinde Bakanlık veya İdare tarafından ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir. Tapu kütüğüne işlenen belirtmeler hakkında, ilgili tapu müdürlüğüne aynı ve şahsi hak sahiplerine bilgi verilir.”*

yönlendirme yapılmaksızın ilgisinin tamamen kendi isteğine bağlı olarak LİHKAB'lar tarafından ücreti karşılığında da yapılabileceğine” karar verilmiştir.

3) Konu: Tapu kütüğünde “riskli yapı” belirtmesi olan taşınmazlarda yapılan işlemlerde döner sermaye ücreti muafiyeti.

Kadastro müdürlüğü teftişi sonucunda düzenlenen cevaplı raporda; aplikasyon talebinde bulunulan taşınmazın tapu kaydında “6306 sayılı Kanun gereğince riskli yapı olduğu”na dair belirtmede bulunulmuşsa da, ilgili idare tarafından kadastro müdürlüğüne herhangi bir bilgi verilmediğinden dolayı işlemin döner sermaye bedeli alınarak karşılandığı görülmüştür. Tapu ve Kadastro Kurulu’nun 15.07.2014 tarihli kararı ve 05.08.2014 tarihli ve 49457 sayılı Makam Olur'u; “6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında kalan uygulama alanlarındaki taşınmazlara ilişkin taleplerin, talebin 6306 sayılı Kanun kapsamında yapıldığının **ilgili idareden belgelendirilmesi halinde** Kadastro Müdürlüklerince döner sermaye ücretinden muaf olarak karşılanması gerekir.” hükmü uyarınca taleplerin 6306 sayılı Kanun uyarınca yapıldığının ilgili idareden belgelendirilmesi halinde talebin döner sermaye ücreti ve harçtan muaf olarak karşılanması gerektiği talimatlandırılmıştır.

TAKBİS’e bağlı Kadastro müdürlüklerindeki taleplerde ilgili taşınmazın Tapu senedi veya tapu kayıt örneği kadastro müdürlüğünce TAKBİS' de sorgulanarak kontrol edilmesi gerektiği TKGM’nin 2010/4 sayılı Genelge’sinde belirtilmiştir. TAKBİS’te yapılacak sorgulama sonucunda taşınmaz üzerinde bulunan beyanların görüldüğü de göz önünde bulundurulduğunda, ilgili taşınmazın 6306 sayılı Kanun kapsamında kalıp kalmadığı hususunda ilgili idarenin yazısını aramaya gerek olmadığı düşünülmektedir.

4) Konu: Büyükşehir Belediyelerince yapılan kentsel dönüşüm projelerinde uygulama kapsamında kalan kadastral yolların hangi belediye adına tescil edileceği.

Konuyla ilgili olarak TKGM Tasarruf İşlemleri Dairesi Başkanlığı’nın 09.10.2008 tarihli 4344 sayılı yazısında; konunun Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü’ne intikal ettirildiği ve cevaben alınan yazıda, “*Kentsel Dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında kalan alanlarda*

hizmetin yerine getirilmesi için gerekli olan proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekte imar planlarını yapma ve uygulama yetkisinin büyükşehir belediyelerinde bulunduğu, 5216 sayılı Kanun ve 5366 sayılı Kanun kapsamındaki dönüşüm ve gelişim projelerine dair düzenleme sınırı içinde kalan alanlardaki kapanmış yolların büyükşehir belediyelerince değerlendirileceği” değerlendirilmiştir.

Diğer taraftan İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nce yazılan yazıda da, “*Büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri çerçevesinde, 5216 ve 5366 sayılı Kanunlar kapsamında kullandığı yetkiler göz önüne alındığında kapanmış yollarla yol fazlalarının büyükşehir belediyesi adına tescil edilmesi gerektiği”* belirtilmiştir.

Bu itibarla ilgi yazılarda belirtilen görüşler doğrultusunda işlemlere yön verilmesi yönünde talimat verilmiştir.

5) Konu: 6306 sayılı Kanun kapsamında risk tespiti yapılan parselin ifraz işlemi sonucunda yeni oluşan parsellerde de kanun kapsamındaki muafiyetlerin uygulanıp uygulanamayacağı.

Çevre ve Şehircilik Aydın İl Müdürlüğü tarafından Aydın Kadastro Müdürlüğü’ne yazılan 16.09.2015 tarih 7764 sayılı yazıda;

“Tarla” vasıflı taşınmaz üzerinde bulunan ve beyanlar hanesinde riskli yapı belirtmesi yapılmış olan parselin, 3194 sayılı Kanun’un 15 ve 16. maddeleri gereğince yapılan imar uygulaması sonucunda 813 ada 1, 814 ada 1, 815 ada 1, 816 ada 1, 817 ada 1 parselleri oluşmuş olup tapu kütüğünde riskli yapı belirtmesi bulunan binanın 817 ada 1 no.lu parsel içerisinde kaldığının tespit edildiği,

6306 sayılı Kanun kapsamında riskli bina tespiti yapılan bina için muafiyetlerden parselin tamamının faydalanması gerekmekte olup tapu kayıtlarında da belirtildiği üzere ifraz sonucu oluşmuş olan parsellerin tamamında 6306 sayılı Kanun kapsamında muafiyetlerin uygulanması gerektiği talimatı verilmiştir.

6) Konu: Üzerinde banka ipoteği bulunan 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli yapılarda izlenecek yol.

İstanbul İli, Ümraniye İlçesi, Atatürk Mahallesi, 10 pafta, 17 ada, 2, 3, 12, 13, 14 nolu parsellerde kayıtlı taşınmazların 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların

Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında riskli bina olarak tespit edildiği, yıkım sürecinin başlatılmasına yönelik ilgili idarelere bilgilendirmelerin yapıldığı, ancak bazı bağımsız birimler üzerinde banka ipoteklerinin bulunduğu, mezkûr bankaların tapu müdürlüğünde yürütülecek işlemlere muvafakat vermemesi nedeni ile arsa sahiplerinin kat irtifakı terkini, yola terk, alan düzeltilmesi, cins değişikliği ve tevhit işlemleri gibi taleplerinin ilgili tapu müdürlüğü tarafından gerçekleştirilemediği belirtilmekte olup, Ümraniye Tapu Müdürlüğü tarafından söz konusu bağımsız bölümler üzerinde bulunan takyidatlar ve ipoteklerden muvafakat alınmadan kat irtifakı terkini, yola terk, alan (yüz ölçüm) düzeltilmesi, cins değişikliği ve tevhit işlemlerinin yapılıp yapılamayacağına dair Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün görüşü talep edilmiştir.

21.02.2014 tarih 1340 sayılı Genel Müdürlük talimatında; “6306 sayılı Kanun’un 6 ncı maddesinin birinci fıkrasında; *“Üzerindeki bina yıkılarak arsa hâline gelen taşınmazlarda daha önce kurulmuş olan kat irtifakı veya kat mülkiyeti, ilgililerin muvafakatleri aranmaksızın Bakanlığın talebi üzerine ilgili tapu müdürlüğünce resen terkin edilerek, önceki vasfi ile değerlemede bulunularak veya malik ile yapılan anlaşmanın şartları tapu kütüğünde belirtilerek malikleri adına payları oranında tescil edilir. Bu taşınmazların sicilinde bulunan taşınmazın niteliği, aynı ve şahsi haklar ile temlik hakkını kısıtlayan veya yasaklayan her türlü şerh, hisseler üzerinde devam eder. Bu şekilde belirlenen uygulama alanında cins değişikliği, tevhit ve ifraz işlemleri Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından resen yapılır veya yaptırılır. Bu parsellerin malikleri tarafından değerlendirilmesi esastır. Bu çerçevede, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir. Bu karara katılmayanların bağımsız bölümlerine ilişkin arsa payları, Bakanlıkça rayiç değeri tespit ettirilerek bu değerden az olmamak üzere anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılır. Bu suretle paydaşlara satış gerçekleştirilemediği takdirde, bu paylar, Bakanlığın talebi üzerine, tespit edilen rayiç bedeli de Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edilir ve yapılan anlaşma çerçevesinde değerlendirilmek üzere Bakanlığa tahsis edilmiş sayılır veya Bakanlıkça*

uygun görülenler TOKİ'ye veya İdareye devredilir. Bu durumda, paydaşların kararı ile yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılır.” hükmü bulunmaktadır.

6306 sayılı Kanun'un 6 ncı maddesinin birinci fıkrasındaki hükümden de anlaşılacağı üzere riskli bina olarak tespit edilen ve riskli bina olduğu kesinleşen yapılarda yıkım işlemi gerçekleştirildikten sonra, kat irtifakı veya kat mülkiyeti ilgililerin muvafakatleri aranmaksızın Bakanlığın talebi üzerine resen terkin edilerek önceki vasfı ile değerlendirilerek bulunularak veya malik ile yapılan anlaşmanın şartları tapu kütüğünde belirtilerek malikleri adına payları oranında tescil edilmek zorundadır.

Kat irtifakı veya kat mülkiyeti terkin edilerek arsa haline dönüşen taşınmazlarda, kat irtifakı veya kat mülkiyetinde oluşan ve taşınmazların sicilinde bulunan aynı ve şahsi haklar ile temlik hakkını kısıtlayan her türlü şerhler, taşınmazın hisseleri üzerinde devam etmesi gerektiği Kanunun emredici hükmüdür. Ayrıca “uygulama alanında cins değişikliği, tevhit ve ifraz işlemleri Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından resen yapılır veya yaptırılır” hükmünden de anlaşılacağı üzere riskli alan, rezerv yapı alanı, riskli yapı ve yapıların bulunduğu alanlarda, Bakanlık, TOKİ, Belediye ve Mücavir Alan sınırları içerisinde belediyeler, bu sınırlar dışında il özel idareleri, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi halinde büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri ilgililerin muvafakatini aranmaksızın cins değişikliği, tevhit ve ifraz işlemlerini resen yapabilmektedirler.

Yukarıda belirtilen hükümlerden de anlaşılacağı üzere; riskli bina olarak kesinleşen ve yıkım işlemi gerçekleştirilen yapılarda, bağımsız bölümler üzerinde ipotek veya şerh bulunan parsellerde alacaklının muvafakat etmesine gerek kalmaksızın, Bakanlığın talebi üzerine kat irtifakı veya kat mülkiyeti terkinini için Tapu Müdürlüklerince işlemin tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.” denmiştir.

7) Konu: Arsa payı üzerinde haciz bulunması ve İcra Müdürlüğü'nün tevhit işlemine muvafakat vermemesi.

İstanbul İli, Maltepe İlçesi, Küçükyalı Mahallesi, 145 ada 22 parselde bulunan binanın 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli yapı olarak tespit edildiği ve yıkımının gerçekleştirildiği, yıkım sonucu arsaya dönüşen taşınmazda yeniden inşaat yapılabilmesi için cins değişikliği ve tevhit işlemlerinin yapılması gerektiği, ancak 11 no.lu dairenin

arsa payı üzerinde haciz kaydı bulunması ve ilgili İcra Müdürlüğü'nün muvafakat vermemesi sebebiyle cins değişikliği ve tevhit işleminin yapılamadığı ve 6306 sayılı Kanun'un 6 ncı maddesinin birinci fıkrası uyarınca işlemin ilgili İdare tarafından re'sen yapılması gerektiği belirtilerek Maltepe Tapu Müdürlüğü'ne hitaben cins değişikliği ve tevhit işlemleri için gerekli yazının yazılmasının talep edilmesi üzerine Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nce konu incelenmiş ve 22.06.2015 tarih 5471 sayıyla verilen talimatta;

“6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6 ncı maddesinin birinci fıkrasında, *“Üzerindeki bina yıkılarak arsa hâline gelen taşınmazlarda daha önce kurulmuş olan kat irtifakı veya kat mülkiyeti, ilgililerin muvafakatleri aranmaksızın Bakanlığın talebi üzerine ilgili tapu müdürlüğünce resen terkin edilerek, önceki vasfi ile değerlendirilerek bulunularak veya malik ile yapılan anlaşmanın şartları tapu kütüğünde belirtilerek malikleri adına payları oranında tescil edilir. Bu taşınmazların sicilinde bulunan taşınmazın niteliği, aynı ve şahsi haklar ile temlik hakkını kısıtlayan veya yasaklayan her türlü şerh, hisseler üzerinde devam eder. Bu şekilde belirlenen uygulama alanında cins değişikliği, tevhit ve ifraz işlemleri Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından resen yapılır veya yaptırılır.”* hükmüne yer verilmek suretiyle, Kanun kapsamındaki uygulamaların maliklerce yürütülmesi halinde tevhit işleminin hisseleri oranında maliklerin üçte iki çoğunluk ile alacakları karara göre yapılacağı ve fakat uygulamanın Bakanlık, TOKİ veya idarece yapılması halinde bu idarelerin re'sen cins değişikliği, tevhit ve ifraz işlemlerini yapmaya yetkili oldukları açıkça düzenlenmiştir.

Diğer taraftan, maliklerce yürütülen uygulamalarda tevhit işleminin, bu konuda 6306 sayılı Kanun'da özel bir hüküm bulunmadığından mer'i mevzuat hükümlerine göre yürütülmesi gerekmektedir. Belirtilen sebeple; tapuda işlem yapılmasına ilişkin mevzuatta yer alan *“tevhit işleminin tevhide konu parseller üzerinde aynı ve şahsi hakka sahip olanların tamamının muvafakati ile yapılacağı”* na dair hüküm uyarınca işlem yapılması gerekmektedir.” denmiştir.

8) Konu: İhtiyati tedbir kararının satışa engel durumu.

ÇŞB Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından İstanbul Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'ne verilmiş 09.06.2015 tarih 5041 sayılı görüşte:

İstanbul İli, Kadıköy İlçesi, Suadiye Mahallesi, 628 ada, 29 no.lu parseldeki taşınmazda maliklerin üçte iki çoğunluğu ile alınan karara katılmayan malikin hissesinin satışının 6306 sayılı Kanun kapsamında 14.5.2015 tarihinde gerçekleştirildiği, ancak satış gününden bir gün sonra İstanbul Anadolu 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 2015/167 E. sayılı dosyasında, söz konusu payın 3. kişilere devrinin önlenmesi yönünde 13.5.2015 tarihinde verilmiş olan ihtiyati tedbir kararının Müdürlüğe verilerek satış işleminin durdurulmasının talep edildiği ve ihtiyati tedbir kararının ilgili Tapu Müdürlüğü'nde taşınmazın tapu kaydına şerh edildiği belirtilerek satış işleminin geçersiz sayılıp sayılmayacağı, satış işlemi geçerli ise ileriki dönemde anılan tedbir kararının kalkması halinde satışa yönelik bankada hesap açtırma, tapu tescili vb. işlemlerin kaldığı yerden mi devam ettirilmesi gerektiği yoksa yeniden satış günü verilmesi mi gerektiği hususlarında görüş talep edilmesi üzerine;

“Anayasanın 138 inci maddesinin son fıkrası ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca idarenin yargı kararlarına uyması ve gecikmeksizin yargı kararının idareye tebliğ tarihinden itibaren en geç 30 gün içinde yargı kararı uyarınca işlem yapması mecburidir. İlgili yazıya konu edilen ihtiyati tedbir kararının 6306 sayılı Kanun kapsamında satış işlemi yapıldıktan 1 gün sonra, ilgilisi tarafından idareye sunulduğu (resmi tebligatın henüz yapılmadığı) anlaşılmaktadır. Satış işlemi, satışa engel teşkil eden ihtiyati tedbir kararı idareye tebliğ edilmeden yapıldığından geçerli bir işlemdir. Ancak ihtiyati tedbir kararının tapu kaydına şerh edildiği de gözetildiğinde, artık satış işlemine istinaden tapuda devir işlemi yapılması mümkün değildir. Bu durumda, söz konusu ihtiyati tedbir kararı sebebiyle satışa ilişkin iş ve işlemlere devam edilmemesi ve fakat ihtiyati tedbir kararının kaldırılması yönünde yeni bir karar verilmesi durumunda satış işlemi geçerli olduğundan, uygulamanın satış işleminden sonra yapılması gereken iş ve işlemler yapılarak yürütülmesi uygun olacaktır.” denmiştir.

9) Konu: İntikal yapılmaması durumunda satış ve elbirliği mülkiyeti.

ÇŞB Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından Aydın Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'ne verilmiş 13.01.2015 tarih 283 sayılı yazıda:

Aydın İli, Efeler İlçesi, Cuma Mahallesi sınırları içerisinde bulunan 212 ada, 5 parseldeki yapının, 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli yapı olarak tespit edilerek yıktırıldığı, yapılacak uygulamalar konusunda maliklerin üçte iki çoğunluğu ile karar alındığı, bu karara katılmayan bir malikin vefat ettiği ve bu malikin hissesi üzerinde haciz olması sebebiyle mirasçılarının tapuda intikal işlemini yaptırmadığı ve böylece bu hissenin Kanun kapsamında satış işleminin gerçekleştirilemediği belirtilerek, yapılacak işlemler hakkındaki Genel Müdürlük görüşünün sorulması üzerine;

“Öncelikle belirtmek gerekir ki; 6306 sayılı Kanun kapsamındaki yapıların maliklerinden vefat edenlerin mirasçılarının tapuda intikal işlemlerini yaptırmamış olmaları, o hisseler hakkında 6306 sayılı Kanun kapsamında yapılacak iş ve işlemlere engel teşkil etmeyecektir.

Bu durumda; riskli yapının yıktırılmasından sonra, 6306 sayılı Kanun'un 6 ncı maddesinin birinci fıkrası ile bu Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 15 inci maddesi uyarınca maliklerce karar alınması safhasında vefat eden malikin mirasçılarının karar alma süreçlerine katılmalarının sağlanması ve vefat eden malikin mirasçılarının üçte iki çoğunluk ile alınan kararda üçte birlik kısımda kalmaları halinde (mirasçılardan birinin üçte iki çoğunluk ile alınan kararı kabul etmemesi halinde diğer mirasçılar kabul etmeyen mirasçı olmadan iş ve işlem yapamayacaklarından mirasçılarının tamamının üçte birlik kısmında kaldığının kabulü gerekir) bunlara ait hisseler açık artırma usulü ile satılabilecektir.

Ancak; tapu kaydında haciz, ipotek vb. beyanlar olan bir hissenin satışı söz konusu olduğunda, 6306 sayılı Kanun Uygulama Yönetmeliği'nin 15/A. maddesi hükümleri de gözetilerek, lehine haciz ve ipotek bulunan tarafa haber verilmesi şart olup, hisse üzerindeki ipotek veya haczin kaldırılabilmesi için Türk Medeni Kanunu'nun 884 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan; “*Borçtan şahsen sorumlu olmayan rehinli taşınmaz maliki, borçluya ait koşullar içinde borcu ödeyerek taşınmazın üzerindeki ipoteğin kaldırılmasını isteyebilir..*” hükmü ile aynı Kanun'un 885 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan; “*Değerini aşan bir borç için ipotek*

edilmiş olan bir taşınmazı edinen kimse, borçtan şahsen sorumlu değilse, icra takibine başlanmadan önce, satın alma bedelini ödeyerek taşınmazı ipotekten kurtarabilir. İpotekten kurtarma bedeli alacaklılar arasında sıralarına göre dağıtılır.” hükmü uyarınca, üzerinde ipotek olan hisseyi satın alan tarafça, satış bedelinin ipotek alacaklısına ödenmesi suretiyle, ipotek veya haciz alacaklısından hisse üzerindeki şerhin terkininin istenilmesi gerekmektedir.” denmiştir.

10) Konu: İpoteğin riskli bina yıkımına engel durumu ve yapı ruhsatı.

İstanbul İli, Ümraniye İlçesi, Yukarı Dudullu Mahallesi, Kemerdere Mevkii 3 pafta 10 no.lu 1.573,35 m² yüzölçümlü taşınmaz malikinin dilekçesine istinaden verilen 21.04.2015 tarih 3055 sayılı talimatta;

“Taşınmazınızın üzerinde bulunan yapının tespit sonucunda riskli bina olarak tespit edildiğini ve riskli yapının yıkımını kendi anlaştığınız müteahhide yaptıracağınızı, ancak taşınmazınız üzerinde birinci dereceden ipotek olduğu ve bu ipotek yüzünden icra takibine bulunulduğu, fakat ipotek yüzünden başlatılan takip ve satış işlemlerini durdurduğunuzu belirterek, riskli yapı olarak tespit edilen taşınmazınızın yıkım ve yeniden yapımı için anlaştığınız müteahhit firma ile yaptığınız inşaat yapım sözleşmesi hükümlerine göre inşaat yapım ruhsatının verilmesine engel bir durumun bulunup bulunmadığına dair Bakanlığımız görüşünün sorulması üzerine;

6306 sayılı Kanununun 6 ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan; “*Üzerindeki bina yıkılarak arsa hâline gelen taşınmazlarda daha önce kurulmuş olan kat irtifakı veya kat mülkiyeti, ilgililerin muvafakatleri aranmaksızın Bakanlığın talebi üzerine ilgili tapu müdürlüğünce re’sen terkin edilerek, önceki vasfı ile değerlemede bulunularak veya malik ile yapılan anlaşmanın şartları tapu kütüğünde belirtilerek malikleri adına payları oranında tescil edilir. Bu taşınmazların sicilinde bulunan taşınmazın niteliği, aynı ve şahsi haklar ile temlik hakkını kısıtlayan veya yasaklayan her türlü şerh, hisseler üzerinde devam eder...*” hükmü uyarınca riskli yapının yıktırılmasından sonra yapının tapu kaydında bulunan her türlü şerhin hisseler üzerinde devam etmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda; bahse konu taşınmazınız üzerine yapılacak inşaat için alınması gereken yapı ruhsatına esas iş ve işlemlerin ilgili Belediyece mer’i mevzuat hükümlerine göre yapılması, ipoteğin binanın yıkımına engel teşkil etmediği, ancak yeni yapılacak binanın yapımı safhasında ilgili mevzuat gereğince yapılacak

işlemlerde ipotek alacaklılarının muvafakati aranıyorsa muvafakatlerinin alınması gerektiği hususunda gereğinin yapılması görüşü verilmiştir.” denmiştir.

11) Konu: Kamulaştırmaz el atma davasının devam ediyor olması satışa engel midir?

Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından İstanbul Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü’ne verilen 26.01.2015 tarih 656 sayılı talimatta;

“İstanbul İli, Kadıköy İlçesi, Suadiye Mahallesinde bulunan 82 pafta, 347 ada, 28 parseldeki yapının 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli yapı olarak tespit edildiği, bu yapının maliklerince üçte iki çoğunluk ile alınan karara katılmayanların hisselerinin satışının talep edildiği, satışı istenilen hissenin imar durumuna göre yola terk edilmesi gereken miktarın çok olması ve söz konusu hisse ile ilgili olarak açılan kamulaştırmaz el atma davasının sonuçlanmamış olması karşısında satış işleminin yapılıp yapılamayacağı konusunda tereddüte düşüldüğü belirtilerek;

Öncelikle belirtmek gerekir ki, 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli yapı olarak tespit edilen yapıların yıktırılmasından sonra maliklerin üçte iki çoğunluk ile aldıkları kararda üçte birlik kısımda kalanların hisselerinin satışının usul ve esasları 6306 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin birinci fıkrası ile bu Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 15/A. maddesinde düzenlenmiş olup, açık artırma ile satış iş ve işlemlerinin zikredilen hükümlere uygun olarak yapılması gerekmektedir. İlgide yazıya konu edilen ve satışı söz konusu olan hissenin imar durumuna göre yola terk miktarının çok olması ve bu hisse ile ilgili olarak açılmış kamulaştırmaz el atma davasının devam ediyor olması, bu hissenin tamamının değerinin 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 15/A. maddesinin ikinci fıkrasına göre belirlenmesine ve 6306 sayılı Kanun kapsamında satılmasına engel teşkil etmeyecektir.

Diğer taraftan 6306 sayılı Kanun’un 6’ncı maddesinin birinci fıkrasında, “..paydaşlara satış gerçekleştirilemediği takdirde, bu paylar, Bakanlığın talebi üzerine, tespit edilen rayiç bedeli de Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edilir ve yapılan anlaşma çerçevesinde değerlendirilmek üzere Bakanlığa tahsis edilmiş sayılır veya Bakanlıkça uygun görülenler TOKİ’ye veya İdareye devredilir.” hükmü yer almakta ise de; Kanun uyarınca oluşturulan Dönüşüm Projeleri Özel

Hesabının finans durumu sebebiyle açık artırma usulü ile satışı söz konusu olan payların Bakanlıkça alınması mümkün görülmemektedir.

Belirtilen sebeple; ilgi yazıya konu edilen hissenin üçte iki çoğunlukta kalan maliklere satışının yapılabileceği hususunda gereğinin yapılması” yönünde görüş belirtilmiştir.

12) Konu: Tevhitten sonra oluşan parselin tamamı için muafiyetlerden yararlanma.

Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından Bilecik Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü’ne verilen 06.12.2013 tarih 8119 sayılı görüşte;

“Riskli yapı tespiti yapılan taşınmazların, yan parseller ile tevhit edilmek suretiyle 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanununun 7 nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında belirtilen vergi ve harçlardan muaf tutulmasının, gelirlerinin büyük kısmını bu vergi ve harçlardan sağlayan Belediyeleri ekonomik olarak zor duruma düşüreceği ve kent estetiği kavramını ortadan kaldıracacağı, ayrıca farklı talepleri oluşturabileceği belirtilmekte olup, 6306 sayılı Kanun’un Uygulama Yönetmeliği’nin 15 inci maddesinin dokuzuncu fıkrasının uygulanması hususunda Genel Müdürlüğümüz görüşü talep edilmektedir.

6306 sayılı Kanun’un 7 nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında yer alan “Bu Kanun uyarınca yapılacak olan işlem, sözleşme, devir ve tesciller ile uygulamalar, noter harcı, tapu harcı, belediyelerce alınan harçlar, damga vergisi, veraset ve intikal vergisi, döner sermaye ücreti ve diğer ücretlerden; kullanılan krediler sebebiyle lehe alınacak paralar ise banka ve sigorta muameleleri vergisinden müstesnadır.” hükmü bulunmaktadır.

6306 sayılı Kanun’un Uygulama Yönetmeliği’nin 15 inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında “Üzerindeki yapıların tamamı riskli yapı olarak tespit edilmiş olan bir veya tevhidi mümkün olan birden fazla parsel birlikte değerlendirilerek, yürütülecek uygulamaya sahip oldukları hisseleri oranında proje paydaşlarının en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.” hükmü yer almakta olup, bu hükme göre; üzerlerindeki yapıların tamamının riskli yapı olarak tespit edilmiş olması şartı ile tevhidi mümkün olan birden fazla parselin birlikte değerlendirilebilmesi için, riskli olarak tespit edilen bu yapıların yıktırılmasından sonra, tevhit ve yapılacak diğer

işlemler bakımından her parselde ayrı ayrı ve toplamda, sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların üçte iki çoğunluğu ile karar alınması gerekmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 3 üncü maddesinin (1) bendinde "*Uygulama alanı: Bakanlar Kurulu kararıyla kararlaştırılan riskli alan ile Bakanlıkça belirlenen rezerv yapı alanını ve riskli yapının veya yapıların bulunduğu alan*" olarak tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre riskli yapı olarak belirlenen parsel için 6306 sayılı Kanun'un 7 nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında belirtilen muafiyetlerden faydalanılabileceği, ancak tevhitte sonra oluşan parselin tamamı için muafiyetlerden faydalanamayacağı değerlendirilmektedir." denmiştir.

YEDİNCİ BÖLÜM

DEĞERLENDİRME

6306 sayılı Kanun, afet riski altındaki alanların dönüştürülmesini düzenlerken pek tabii vatandaşların özellikle barınma hakkı, mülkiyet hakkı, yerleşme ve seyahat özgürlüğü gibi hak ve özgürlüklerine müdahalede bulunan hükümler içermektedir. Kanun gerekçesinde temel haklara müdahale edileceğini kanun koyucunun kendisi de “... riskli alanların dönüştürülmesi, mülkiyet hakkını ve mülkiyet hakkı dışındaki sınırlı aynı hakları etkileyeceğinden ...” demek¹³¹ suretiyle kabul etmiştir. Fakat yine “mülkiyet hakkı esastır fakat yaşama hakkı çok daha önemlidir, yaşama hakkı mülkiyet hakkında önce gelir” düşüncesiyle Bakan, bu tür haklara müdahale eden hükümlerin kanunda bulunması zorunluluğunu ifade etmiştir¹³². Dolayısıyla bu müdahalelerin ne derece hukuka uygun olup olmadığını incelemek gerekir.¹³³

Bu bölümde özellikle son olarak yürürlüğe girmiş olan 6306 sayılı Kanun hukuki açıdan değerlendirilerek, kanunun içeriği ve kanunun uygulamalara etkisi hakkındaki eleştiriler maddeler halinde sıralanmıştır.

- Riskli alan ilan edilmesine ilişkin uygulamalar, 6306 sayılı Kanunda açık ve ayrıntılı olarak düzenlenmemiştir. Sadece tanımlar başlığı altında, riskli alanın ne olduğu ve ilan edilmesi sürecinde yetkili idareler tanımlanmıştır. İşleyişe ilişkin idari usul kurallarının belirlenmemiş olması hak ve özgürlükler bakımından keyfi müdahale riski oluşturmaktadır.

- Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanuna göre riskli yapı kavramı; “riskli alan içinde veya dışında olup ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmî ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapıyı” ifade eder(m.2/d). Can ve mal emniyeti bakımından risk taşıyan bir yapının riskli alanda bulunup bulunmadığına bakılmaksızın, yapılacak tespitler sonucunda sorun görülmesi durumunda güvenli hale getirilmesi gerekecektir.

¹³¹ TBMM Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Tasarısı ile Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu Raporu, Yasama Dönemi. 24, Yasama yılı. 2, Sıra sayısı. 180, s. 5, (çevrimiçi) <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss180.pdf>, Erişim Tarihi: 18.05.2013.

¹³² Bayraktar, “Açılış Konuşması”, s. 26.

¹³³ Araş. Gör. Seyit Rasim DORU, 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’a İlişkin Değerlendirme,

Ancak, Kanun düzenlemesinde sadece can ve mal emniyeti riski nedeniyle bir yapının dönüştürülmeye tabi tutulmayacağı, ekonomik ömrünü tamamlamış yapıların da riskli yapı kabul edilerek müdahalede bulunulacağı anlaşılmaktadır.

Bir yapının ekonomik ömrünün ne olduğu konusu göreceli bir kavram olup, yapıda kullanılan malzemeye, yapım tekniğine, iklim koşullarına, kullanım şekline, hatta yapım mevsimine ve hava durumuna bağlı olarak, ekonomik ömür hesaplaması değişebilecektir. Teknik anlamda bir yapının ekonomik ömrünü tamamlamış olması, yapının sağlıklı olma vasfını kaybetmesi anlamına gelecektir. Tanımlamanın ikinci kısmında bu durum açıklanmış olduğuna göre, ekonomik ömrünü tamamlamadan kastedilenin, yapıya verilen fonksiyonun işlevselliğini yitirmiş olduğu şeklinde anlamak daha doğru olacaktır. Bu durumda, inşa zamanında öngörülen fonksiyon doğrultusunda kullanılması ekonomik açıdan verimsiz hale gelmiş yapıların, yıkılmadan daha işlevsel bir kullanıma dönüştürülmesi ya da yıkılıp yeniden yapılması yoluna gidilmesinin Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun düzenleme alanıyla ilgisi olmadığı açıktır. Bu düzenleme, afet riski dışında, ekonomik kaygılarla mülkiyet hakkına müdahale edileceği algısı ve kaygısı oluşturmaktadır.

• Kanunun 5. maddesinin 2. fıkrası dikkatli bir şekilde incelendiğinde, bu gibi yapıların kullanıcılarına, risk taşıyan yapılarının yıkılması nedeniyle, yalnızca, enkaz bedeli verilebileceği anlaşılmaktadır.

Acaba, uzun yıllar boyunca hukuka aykırı kullanımlarına göz yumularak “elektrik”, “su”, “doğal gaz” gibi alt yapı hizmetleri bağlanan, buldukları bölgeye “eğitim”, “sağlık” ve “ulaşım” hizmetleri götürülen, alım satım işlemlerine konu yapılar el değiştirmesine müsaade edilen, hatta kimi zaman üzerlerinden bazı vergiler tahsil edilen yapıların sahiplerine, bir gecede çıkarılan bir yasal düzenleme ile, bundan böyle hiçbir haklarının olmadığı, yalnızca enkaz bedeli alabileceklerinin söylenmesi hukuka ve hakkaniyete uygun bir tutum mudur?

Ulusal mevzuatımız bakımından yapılacak tartışma bir yana bırakılacak olsa bile, bu konuda tarafı olduğumuz Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ve bu sözleşmenin yorumlanması neticesinde verilen Avrupa İnsan Mahkemesi (AİHM) kararları Kanun Koyucunun bu tutumunu uygun görür nitelikte değildir. Esasen, bu konuda, uzun uzadıya açıklamada bulunmak yerine sadece Mahkemenin Türkiye

aleyhine verdiği bir karara gönderme yapmanın dahi yeterli olabileceği kanaatindeyim.

“Öneryıldız-Türkiye” davasında¹³⁴, hazine arazisi üzerine inşa edilmiş tapuya kayıtlı olmayan gecekondunun, yakınlarındaki çöplük patlaması sonucunda yıkılması nedeniyle yapılan başvuruda, AİHM, başvurucunun, mülkiyet hakkının ihlal edildiği yönündeki iddiasını incelerken 1 No.’lu Protokol’ün 1. maddesi’nin ilk kısmındaki “mülkiyet” kavramının, maddi mülkiyet ile sınırlı olmayan ve iç hukuktaki resmi sınıflandırmadan bağımsız, kendine özgü bir anlamı olduğunu belirtmiş, maddi mülkiyetin yanı sıra, kıymet teşkil eden bazı hak ve çıkarların da bu hüküm uyarınca “mülkiyet hakkına” girebileceğini ve dolayısıyla “mülk” olarak görülebileceğini vurgulamıştır. Mahkeme, zamanında, uygun ve tutarlı bir şekilde harekete geçme yükümlülüğünü ihmal ederek bireylerin evlerini uzun bir müddet boyunca yıkmayan, oluşturdukları toplum ve aile çevresinde hiç rahatsız edilmeden yaşamalarına izin veren, kamu hizmetlerinden yararlanmalarını sağlayan ve hatta söz konusu yapılar için emlak vergisi alan Devletin, gecekonduların alanlarına ilişkin süregelen politikalarla bu tür alanların şehre dahil olmasını teşvik ettiği ve hem bu alanların varlığını hem de söz konusu alanların büyümesine neden olan vatandaşların yaşam biçimini kabul ettiği sonucuna ulaşmıştır. Bu çerçevede, İdarenin başvurucuda aile hayatını burada sürdüreceğine ilişkin “haklı bir beklenti yarattığı”nı vurgulayan Mahkeme, gecekonduların niteliğindeki meskene yönelik mülkiyet çıkarının, 1. No.’lu Protokol’ün 1. maddesinin ilk cümlesinin anlamı çerçevesinde bir “mülk” oluşturmaya yetecek doğaya sahip olduğunu kabul etmiş ve başvurucunun hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

Yukarıda da vurgulandığı üzere, imar mevzuatına aykırı olarak inşa edilmesine rağmen gecekonduların uzun süre yıkılmayarak varlıklarına göz yumulması, buldukları bölgeye yıllar boyunca alt yapı hizmeti götürülmesi ve hatta vergi alınması söz konusu iken, bu yapıların, birdenbire, 6306 sayılı Kanun uyarınca enkaz bedeli karşılığı yıkılması, AİHS’nin yorumu bakımından, mülkiyet hakkı sahibinin idarenin tasarruflarından kaynaklanan haklı beklentilerine aykırılık teşkil edebilecektir. İdare, mülkiyete yönelik tasarruflarında tutarlı hareket etmek

¹³⁴ Öneryıldız /Türkiye, BN 48939/99, KT. 30.11.2004.
<http://www.yargitay.gov.tr/aihm/upload/48939-99.pdf>

zorundadır. İdarenin tutarsız tasarruflarının ortaya çıkardığı mülkiyet hakkı sorunlarının külfeti de idarenin üzerindedir¹³⁵.

•6306 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 2. fıkrasına göre, mal sahipleri 2/3'lük orana ulaşamazsa, devreye 'acele kamulaştırma' girmektedir. Bu kuralın hak ihlallerine ve pek çok anlaşmazlığa yol açması muhtemeldir. Mülk sahipleri hem evlerini kaybetmekte; hem de paralarını taksitler halinde ancak beş yıl sonra alabilmektedir. 2/3 kuralı müteahhitler tarafından da halkın tehdit edilmesine aracılık eden bir araç haline gelmiş durumdadır. Bu anlamda yasa uzlaşmadan ziyade dayatma anlamındadır. Bu itirazlar nasıl sonuca bağlanacaktır? Bunu hangi komisyon değerlendirip karara bağlayacaktır? Lisanslandırılmış kuruluş tespit aşamasında görevlendirilmiştir ama itiraz aşamasında nasıl değerlendirileceğini yasa belirlememiştir¹³⁶.

•Kanunda yer alan söz konusu belirsizliklerin benzeri Uygulama Yönetmeliğinde de karşımıza çıkmaktadır. Örneğin Yönetmeliğin 5. maddesinin 4. fıkrasında; "*riskli alan belirlemede alanın en az 15.000 m² olması gerekir*" diye hüküm konduktan sonra "*gerekli görüldüğünde bu m² şartına bakılmaksızın Bakanlıkça riskli alan belirlemesi yapılabilir*" denmektedir. Kural konulmakta ama 'uygulama bütünlüğü bakımından gerekli görüldüğünde', konulan bu kural ile Bakanlığın bağlı olmayacağı da hemen bir satır altında düzenleme altına alınmaktadır. Kanaatimce bir alanın riskli alan olarak ilanında herhangi bir m² şartı aranması da çok doğru bir yaklaşım değildir. Risk altında bulunan alanlar 15.000 m² altındaki alanlar da olabilir. Fakat böyle bir şart getiriliyor ise istisnasının da daha açık şekilde öngörülmesi gerekirken yalnızca 'uygulama bütünlüğü bakımından gerekli görülmesi halinde' diye muğlaklık içeren bir gerekçeyle bu m² şartına bağlı kalmamak uygulamada problemler doğurabilecektir. "*Gerekli görülmesi*" ifadesinin hangi şartlarda uygulanacağını da açıkça belirtilmesi gerekmektedir.

•Kanunda, "*gerekli görülen haller*"in neye göre belirleneceği, uygulamanın hangi durumlarda, neyi gerektireceği veya gerektirmeyeceği, kredi veya konut sertifikasının hangi esas ve koşullara göre verilebileceği, yapımı gerçekleştirilen

¹³⁵ Yard. Doç. Dr. Cenk ŞAHİN, Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'a Yönelik Bazı Eleştiriler

¹³⁶ "Kentsel Rant Yasası" <http://www.arkitera.com/haber/index/detay/kentsel-rant-yasasi/10327> (29.10.2012)

konutların bedellerinin hangi kritere göre yapım maliyetlerinin altında tespit edileceği, sosyal donatı ve altyapı harcamalarının uygulama maliyetine ne zaman dahil edileceği, ne zaman edilmeyeceği, imar ve yapılaşma işlemlerinin hangi durumlarda, neye bağlı olarak ve ne kadar süre ile durdurulabileceği herhangi bir suretle belirlenmemiştir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kentsel Dönüşüm konusu, ülkemizde son yıllarda uygulama örnekleri ve üzerinde yapılan tartışmalarla öne çıkan kavramlardan biridir. Kentler doğaları gereği dönüşüm içerisinde iken önemli olan nokta bu dönüşümün nasıl yönlendirileceği ve en başarılı çözüme nasıl ulaşılabileceğidir. Bu anlamda kentsel dönüşüm kavramının kullanımı ve uygulamalarına baktığımızda çoğunun kavramın gerçek anlamından ve amaçlarından uzakta olduğu, sadece yeni olmanın cazibesıyla kullanıldığı görülmektedir. Bu anlamda uygulayıcıları kentsel dönüşüm kavramını her kentsel derde deva olabilecek bir araç gibi veya yaptıkları her tür imar uygulamasının esas nedeni olarak görebilmekte /gösterebilmektedirler. Öncelikle, kavramın bu yanlış kullanımının terk edilmesi, kentsel dönüşümün ne olup ne olmadığı üzerine akademisyenlerin, meslek uzmanlarının çalışmaları ve başarılı uygulama örneklerinden faydalanılması gerekmektedir.

Kentlerin içinde buldukları sürekli dönüşüm sürecini, kentlerin mevcut kaynaklarının, altyapı ve yatırımlarının verimli biçimde kullanılmasını sağlamak ve nihayetinde kentlerin uzun vadeli planlar çerçevesinde gelişimlerini kontrol etmek için kentsel dönüşüm etkili bir araç olabilir. Özellikle Türkiye gibi başta doğal afet riskleri olmak üzere sorunları çok olan kentlerin daha güvenli, yaşanabilir hale getirilmesinde; özgün niteliği olan kentlerin kültür ve tabiat varlıklarının korunarak yasadışı kent kentsel dönüşümden faydalanılabilir.

Plansız veya plan hükümlerine aykırı ya da tamamen kaçak olarak ortaya çıkan yapılaşmalar, düzenli, sağlıklı ve estetik kentleşmenin önündeki en büyük engeldir. Hukuka aykırı yapılaşmalar ile mücadele, idarenin temel görevleri arasında yer almaktadır. Hukuka aykırı yapılaşmayla mücadele konusunda idarede ortaya çıkan zaafılar ve tereddütler, altyapısı ve üstyapısı sorunlu şehirlerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Plansız, düzensiz, kuralsız yapılaşan şehirlerin kendilerinden beklenen fonksiyonu yerine getirememesinin yanında, barınmakta olan insanların can ve mal emniyetinde riskler doğurması da kaçınılmazdır. Yerleşik bulunan insanlar açısından can ve mal güvenliği riski barındıran şehirlerin dönüşümünün sağlanması ivedi ve zaruri bir konudur. Plansız şehirleşmenin bir boyutunda hukuka aykırı yapılaşma yer

alırken, diğ er yanda 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 7. maddesinin (b) bendinde yer alan düzenleme karş ımıza çıkmaktadır. Bu düzenlemeye göre, nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerin imar planı yapma yükümlülüğü bulunmamaktadır. 10.000 nüfusa ulaşmış bir yerleşim yerinin ilk kez planlanarak düzenli, sağlıklı ve estetik bir şehir haline dönüştürülmesinin, finans, zaman ve sosyolojik açıdan aşırı bir maliyet gerektirdiği tartışmasızdır. Şehrin çekirdeği plansız şekillendikten sonra, ekonomik, sosyal-siyasi ve zaman bakımından ortaya çıkacak maliyet nedeniyle kenti dönüştürme kolaylıkla mümkün olamamaktadır. İmar Kanununda hala belli nüfusu aşmayan belediyelerin imar planı yapma zorunluluğunun olmadığı yönünde bir hükmün bulunuyor olması, izah edilebilir bir durum değildir, ivedilikle bu düzenlemenin gözden geçirilmesi gerekir. Ekonomik yetersizlikleri olan belediyelerin imar planlarının il özel idaresi, valilik ya da Bakanlık tarafından yapılmasını düzenleyen bir yasa değişikliğiyle bu soruna çözüm üretilebilir.

Şehirlerin düzensiz ve sağlıksız yapılaşmasından doğan sorunların çözümlenmesi için, farklı uygulamalar geliştirilmiştir. Gecekondulaşmanın önlenmesi ve mevcutların ıslah edilmek suretiyle dönüştürülmesi; gecekondu sahiplerine tapu tahsis belgesi verilmek suretiyle ıslah sürecinin hızlandırılması; maliklerin bir araya gelmeleriyle oluşturacakları görece olarak büyük arsalarda, var olan yapılaşma haklarının artırılması suretiyle düzenli, sağlıklı ve estetik şehirleşmenin ortaya çıkarılması; sit alanlarının kısmen ya da tamamen yenilenmesi ve afet riski taşıyan alanların ve yapıların dönüştürülmesi uygulamaları, başlıca kentsel dönüşüm ve dönüştürme uygulamaları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kentsel dönüşüm uygulamasında ve afet riskiyle mücadelede idareye tanınan yetkiler, muhatapların hak ve özgürlükleri üzerinde doğrudan etkili olabilecek ve baskı oluşturabilecek güce sahiptir. İdareye tanınan yetkilerin kullanılmasında muhatapların hak ve özgürlüklerine yapılacak müdahalelerin sınırlı tutulması, öze dokunmaması ve ölçülü olması esas olmalıdır. Mülkiyet hakkına son vermeden dönüştürmeyi sağlamak mümkünse, uygulamanın bu çerçevede gerçekleştirilmesi gerekir. Üçte iki çoğunlukla alınan "*kararlara uy ya da git*" şeklinde iki seçenek sunulması, afet riskiyle mücadelenin oluşturacağı pozitif algıyı zayıflatmaktadır. Afet riski nedeniyle, yaşamakta oldukları konutlarının can emniyeti açısından riskli olduğu gerekçesiyle binaları yıkılan kişilerin alınan karara katıl(a)madıkları durumlarda, mülkiyet

haklarının kamu gücü kullanılarak üçüncü kişi konumunda bulunan diğer maliklere devredilmesi yerine yeni çözümler getirilmelidir. 2/3 oranında çoğunluk sağlanamazsa ve anlaşma olmazsa, taşınmazı Devletin kamulaştırması ve bedelini beş yılda yayması yönündeki düzenlemelerin Yasadan çıkarılmasında yarar görüyoruz. Üçte iki karşısında azınlıkta kalanların kararları etkileme ve 2/3 tarafından alınacak kararlar için süreci engelleme olanağı olmasa bile mülkiyet hakkını sürdürmesine olanak sağlayan bir kanuni düzenleme yapılması, uygulamanın Anayasaya ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 1 Nolu Ek Protokolüne uygunluğu bakımından zorunluluktur. Bu düzenleme aynı zamanda maliklerin kendilerini güvende hissetmeleri bakımından da yerinde olacaktır. Riskli bir yapıda 2/3 çoğunlukla anlaşma olmazsa, Devlet can güvenliğini sağlamak için binayı yıktıktan sonraki yeniden yapım sürecine kamulaştırma ile müdahale etmemelidir. Üçte iki zamanla aralarında anlaşacaktır.

Afet riskiyle mücadele kapsamında tesis edilen idari işlemlere karşı açılan davalarda Belediye Kanunu 73. maddesinde olduğu gibi bu konuların ivedilikle karara bağlanacağı yönünde düzenlemeler getirilerek ve yeni bir hüküm ilavesiyle afet riskinin önlenmesine yönelik uygulamaların yargısal denetimi konusunda görevlendirilmiş mahkemeler oluşturulması suretiyle soruna kolayca çözüm üretilebilir. İmar ve kentsel dönüşüm konusunda görevlendirilmiş uzman idari yargı yerlerinin oluşturulması soruna hızlı ve etkin bir çözüm getirecektir.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartının ve AB Uyum Sürecinin gereği olarak, yerel ihtiyaçların yerel idareler tarafından giderilmesi esası doğrultusunda dönüşüm ve dönüştürme konusunda belediyelerin birincil uygulamacı olması doğrudur. Yerel idareciler kentlerinin sorunlarını elbette merkezi idareden daha iyi bilecekler ve daha etkin bir çözüm üreteceklerdir. Bu bağlamda, Belediye Kanunu 73. maddesi doğrultusunda dönüşüm ve dönüştürme uygulamalarında büyükşehir belediyelerinin yetkilendirilmesinin de 10 yıllık uygulamasında yarar sağlamamış bir merkezileşme olduğunu vurgulamak gerekir. 6306 sayılı Kanun kapsamında büyükşehirlerde, büyükşehir belediyeleri yerine ilçe belediyelerinin birincil görevli idareler olması kamu yararı ve hizmet gerekleri bakımından isabetli olmuştur. Bakanlığın ilçe belediyelerini yetkilendirmesi ise çok yararlı bir uygulamadır. Bir başka ifadeyle, kentsel dönüşüm ve kenti dönüştürme süreçlerinin ilçe ve il belediyeleri tarafından yürütülmesi tercih edilerek büyükşehir belediyeleri ve Bakanlığın teknik ve mali

destek sağlaması ve geçmişte belediyelerin yaptığı hataları da göz önünde bulundurarak gerçekten etkin bir denetimi üstlenmesi daha isabetli olur. Çünkü ülkemizin son kırk yıllık kentleşmesi ve yapılaşmasında en büyük sorun, belediyelerin görevlerini yapmasını sağlayacak merkezi denetimlerin yapılamamasıdır. Bu yüzden görevi üstlenmek yerine Merkezi İdare ve Bakanlık, koordinasyonu sağlamalı ve etkin bir denetimi üstlenmelidir.

Kentsel dönüşümü gerçekleştiren yasal düzenlemeler arasında çelişkiler vardır. Aynı konularda birçok idare yetki sahibi yapılmıştır. Afet riski kapsamında kentsel dönüşüm 6306 sayılı Kanun'da yeniden düzenlenmişken Belediye Kanunu'nun 73. maddesinden çıkarılması ihmal edilmiştir. 1966 yılında başlayan kentsel dönüşüm yasal altyapı çalışmaları, üst üste yasa değişikliklerin sonucu karmaşıklaşmıştır. Tüm mevzuatın yeniden ele alınarak çelişki ve yetki karmaşası yaratan düzenlemelerin ayıklanması yararlı olacaktır.

Kentsel dönüşümde en önemli konulardan biri de bölge, il ve alanlar düzeyinde imar planlaması bütünlüğünün sağlanmasıdır. Yapı veya parsel yahut ada düzeyinde parçalı imar düzenlemelerinden kaçınılmalıdır. Parsel veya ada için mahalle ölçeği; mahalle için ise belde veya ilçe ölçeği; ilçe için de il veya bölge ölçeği göz önünde bulundurularak bir bütün şeklinde planlanma yapılmalıdır.

Kentsel tasarım ve estetik yaşam alanları yaratmak yönünde mevzuata yararlı hükümler getirilmiştir. Bakanlık ve belediyelerin Türkiye ve Dünya'da uygulamanın markalaşmış mimar ve şehir plancılara, üniversitelerin mimarlık ve şehir planlama bölümlerinin önde gelen hocalarına özellikle riskli alanlarda şehir planları ve kentsel tasarımlar yaptırılmaları çok yararlı olacaktır.

Riskli alanlarda uygulama yapılırken şeffaf olunması, mülk sahiplerinin ve ilgili kamu kurumlarının yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının, bölge üniversitelerinin de aleni süreçlere katılımı; sosyal açıdan benimsemeyi ve paydaş olmayı sağlayacağından ihmal edilmemesi gereken bir yöntemdir.

Riskli alanlardan, rezerv alanlardaki konutlara geçirilecek alan kişilerin; mahalledeki yatay yerleşimlerden yüksek katlı binalara geçen insanların, yeni yaşam biçimine alıştırılması için, sosyolog ve psikolog desteğinin yerel yönetimlerce önemsenmesi ve yeni yaşam biçimlerine uygun meslek edinmeye önem verilmesi gereklidir.

Kentsel dönüşüm uygulamasında yöneticilerce yerinde dönüşümün benimsemesi; insanların yaşadığı yerlerde daha sağlıklı yaşam sürdürebilmesi için politikalar üretilmesi desteklediğimiz bir yaklaşımdır.

Riskli yapılarda yeniden yapım “ada ölçeğinde” teşvik edilmelidir. Riskli binaların yenilenmesi can ve mal güvenliğini sağlamakla birlikte çarpık kentleşmeyi önleyemez. Mahallelerde aynı anda 10 binayı dönüştürüp bir arsayı boşa çıkararak park, spor alanı, okul, yaşlı bakımevi, anaokulu, hastane yapılacak araziler oluşturmak için “ada ölçeğindeki dönüşüm” ilave imar hakkı ve yeni teşviklerle özendirilmelidir. Böylece çarpık kentleşme de kentsel dönüşüm yoluyla ortadan kaldırılmış olur.

Kentsel dönüşüm sürecinde oluşacak ranttan, faydadan ve gelir elde etme olanağından öncelikle kamu yani halk yararlanmalıdır. Riskli alanlardaki dönüşümde özel sektöre ve inşaat sektörüne kamu menfaatine uygun, şeffaf ve eşitlikçi şekilde görev verilmelidir.

Netice olarak 2005 yılında ve 2012 yılında çıkarılan kanunlar ve mevzuat değişiklikleri ile başlatılan kentsel dönüşüm; ülkemiz açısından bir zorunluluktur. Bu yüzden uygulama esnasında ortaya çıkan eksiklikler tamamlanmalı ve bilimsel çevrelerce getirilen eleştiriler doğrultusunda kentsel dönüşüm paydaşları ve meslek grupları tarafından özenle ve hukuka uygun biçimde uygulamalar yapılmalıdır.

KAYNAKÇA

Ataöv, A., ve Osmay, S., 2007, Türkiye’de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım, *ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 2007/2, 57-82.

Ayhan, F., 2013, Kentsel Dönüşüm Kavramı Ve Tarihsel Gelişimi, Kentsel Dönüşüm Hukuku, *İstanbul Üniversitesi S.S.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları*, No:2013/1, s.73-89

Başarır, A., 2010, Türkiye Dönüşüm Uygulamalarında Çok Amaçlı Yaklaşım, İnegöl Kenti Örneği, Yüksek Lisans Tezi, *Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü*, Konya.

Çağla, H., 2007, Kentsel Dönüşüm Çalışmalarının Mülkiyet Kullanımına Olan Etkisi Üzerine Bir Araştırma ve Konya Örneği, Yüksek Lisans Tezi, *Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü*, Konya.

Çolak, N. İ., İmar Hukuku, İstanbul, 2010, s. 778 vd

Çolak, N. İ., 2013, Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Hukuksal Değerlendirmesi, *Danıştay Kentsel Dönüşüm ve Çevre Hukuku Sempozyumu*, Ankara.

Genç, N. F., 2008, Türkiye’de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 2008/1,

Genç, N. F., Gecekonduyla Mücadeleden Kentsel Dönüşüme Türkiye’de Kentleşme Politikaları, *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1

Görgülü, Z., Kentsel Dönüşüm ve Ülkemiz, *TMMOB İzmir Kent Sempozyumu*, 8-10 Ocak 2009, *Bildiriler Kitabı*, İzmir, s. 769.

İnam, Ş. ve Çağla, H., 2007, Kadastronun Güncellenmesi ve Kentsel Yenileme Projeleri Üzerine Bir İnceleme, *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara.

İnam, Ş. ve Başarır, A., 2009, Kentsel Dönüşüm ve Toprak Mülkiyeti Sorunları, *TMMOB Peyzaj Mimarları Odası Toprak Mülkiyeti Sempozyumu*, Ankara.

Kalağan, G. ve Çiftçi, S., 2012, Kamu-Özel Sektör İşbirliğinin Kentsel Mekana Yansımaları: Kentsel Dönüşüm Örneği ve Yeni Aktörler, *Bartın Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 2012/2, 121-133.

Kara G., Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 2-6 Nisan 2007*, Ankara.

Keleş, R., 1998, Kentbilim Terimleri Sözlüğü, *İmge Kitabevi*, Ankara, s. 140

Keleş, R., 2004, Kentleşme Politikası, *İmge Kitabevi*, Ankara.

Keleş, R., 2008, Kentleşme Politikası, *İmge Kitabevi*, Ankara.

Koçak, H., 2013, Kentsel Dönüşüm Kanununun Tapu ve Kadastro Boyutu, (2013) [www. tapu-kadastro.net](http://www.tapu-kadastro.net) adresinden alınmıştır.

Kongar, E., 21.Yüzyılda Türkiye, *Remzi Kitabevi*, İstanbul, 1999, s.560.

Murray, B., Kentsiz Kentleşme, *Ayrıntı Yay.*, İstanbul, 1999, s.31.

Nurakova, T., 2010, Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Projeleri-Altındağ Belediyesi Örneği, Yüksek Lisans Tezi, *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara.

Öngören, G. ve Çolak, N. İ., 2013, Kentsel Dönüşüm Hukuku-Kentsel Dönüşüm Rehberi, *Öngören Hukuk Yayınları*, İstanbul.

Özden, P. P., 2002, Yasal ve Yönetmelik Çerçevesiyle Şehir Yenileme Planlaması ve Uygulaması: Türkiye Örneği, Doktora Tezi, *İstanbul Teknik Üniversitesi*, İstanbul.

Robert, J., 1999, Kent ve Halk, *Ütopya yay*, Ankara.

Roberts, P., 2000, The Evolution, Definition And Purpose Of Urban Regeneration . Peter Roberts ve Hugh Sykes (der.) Urban Regeneration. London Thousand Oaks, New Delhi.

Sonel, E., 2014, Türkiye’de Yapılan Kentsel Dönüşüm Çalışmalarının Harita-Tapu-Kadastro Sektörüne Sağlayacağı Katkıları Üzerine Bir Araştırma, Yüksek Lisans Tezi, *Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü*, Konya.

Sönmez, İ. Ö., 2005, Kentsel Dönüşüm Süreçlerinde Aktörler-Beklentiler-Riskler, *Ege Mimarlık Dergisi*, 2005/1, 16-21.

Susmaz, H., Ekinci, C. E., Sağlıklı Kentleşme Süreci Esasları, *e-Journal of New World Sciences Academy 2009*, Volume: 4, Number: 1

Şahin, C.Y., 2012, Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu, *Kentsel Dönüşüm-Panel/Forum*, (Mimarlar Odası-Bakırköy, Panel Tarihi: 02.12.2012), İstanbul.

Şahin, S.Z., 2003, İmar Planı Değişiklikleri Ve İmar Hakları Aracılığıyla Yanıltıcı (Pseudo) Kentsel Dönüşüm Senaryoları: Ankara Altındağ İlçesi Örneği, *Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı, YTÜ Basım-Yayın*, İstanbul.

Şisman A. ve Kibaroğlu D., Dünyada Ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Mayıs 2009*, Ankara.

Tekeli, İ., 2001, Modernite Aşılırken Kent Planlaması, *İmge Kitabevi*, Ankara.

Tekeli, İ., 2011, Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm, *Tarih Vakfı Yurt Yayınları*, İstanbul, s. 117.

Ülger, N. E., 2010, Türkiye’de Arsa Düzenlemeleri ve Kentsel Dönüşüm, *Nobel Yayın Dağıtım*, Ankara.

Üstün, G., 2009, Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu, *On İki Levha Yayıncılık*, İstanbul.

https://tr.wikipedia.org/wiki/T%C3%BCrkiye_demografisi

<http://kamuyonetimikaynak.blogcu.com/kent-kentlesme-ve-kentlesme-nedenleri/3742448>

<http://www.csb.gov.tr/gm/altyapi/>

<http://www.mevzuat.gov.tr/>