

T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

İSMETPAŞA MAHALLESİ KENTSEL DÖNÜŞÜM
PROJESİNİN KENTSEL DÖNÜŞÜM HUKUKU
BAKIMINDAN İNCELENMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Rasim BİLGEHAN

1350Y38101

İstanbul, Eylül 2016

T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

İSMETPAŞA MAHALLESİ KENTSEL DÖNÜŞÜM
PROJESİNİN KENTSEL DÖNÜŞÜM HUKUKU
BAKIMINDAN İNCELENMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Rasim BİLGEHAN

1350Y38101




Danışman: Prof. Dr. Ayhan CEYLAN

İstanbul, Eylül 2016

T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ONAY SAYFASI

Yüksek lisans öğrencisi...Rasim Bilgehan...'ın "...İsmetpaşa Mahllesi Kentsel Dönüşüm Projesinin Kentsel Dönüşüm Hukuku Bakımından İncelenmesi..." konulu tez çalışması jürimiz tarafından Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans tezi olarak (oybirliği / oyçokluğu) ile başarılı bulunmuştur.

	Adı - Soyadı	İmza
Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Arhan Çeylan	
Jüri Üyesi	: Prof. Dr. Melihsah Masin	
Jüri Üyesi	: Yrd. Doç. Dr. Halit Uyank	

Hazırlamış olduğum tez özgün bir çalışma olup YÖK ve İTİCÜ Lisansüstü Yönetmeliklerine uygun olarak hazırlanmıştır. Ayrıca, bu çalışmayı yaparken bilimsel etik kurallarına tamamiyle uyduğumu; yararlandığım tüm kaynakları gösterdiğimi ve hiçbir kaynaktan yaptığım ayrıntılı alıntı olmadığını beyan ederim. Bu tezin ihtiva ettiği tüm husular şahsi görüşüm olup İstanbul Ticaret Üniversitesinin resmi görüşünü yansıtmamaktadır.

ÖZET

Günümüzde, kentsel alanlardaki problemlerin çözümüne yönelik başvurulan müdahaleleri içeren kentsel dönüşüm, kentsel alanların yenilenmesiyle birlikte sosyal, ekonomik ve kültürel konuları da içeren çok yönlü ve çok boyutlu uygulamalardır.

Çalışmamızda, kentsel dönüşüm kavramının tanımı, görünüş biçimleri, amaçları ve kapsamı belirlenerek dünyada ve ülkemizdeki gelişme seyri incelenmektedir. Kentsel dönüşümün uygulandığı alan bakımından kullanılacak yöntemler açıklanmaya çalışılacaktır. Kentsel dönüşümün uygulayıcıları olan Bakanlık, yerel yönetimler ve Toplu Konut İdaresi (TOKİ) gibi kurumların kentsel dönüşümde oynadıkları roller, mevzuat boyutuyla açıklanmaya çalışılacaktır. Aynı zamanda küreselleşme sürecinde meydana gelen değişikliklerin de etkisiyle kamu-özel işbirliğinin kentsel dönüşüm uygulamalarına yansması, mevzuat çerçevesinde incelenmeye çalışılacaktır. Ayrıca, kentsel dönüşüm uygulamaları çerçevesinde kullanılan araçlar konu alınacaktır.

Bu bağlamda, kamusal uygulayıcıların, kentsel dönüşüm yasaları çerçevesinde en uygun yöntemi ve araçları kullanarak dönüşüm ilkeleri doğrultusunda yenileme projelerini gerçekleştirmeleri gerekmektedir. Kentsel dönüşüm projesi uygulanan İsmetpaşa Mahallesi'nde bulunan yapılar, deprem riskine karşı güvenli olmayan küçük parsellerden oluşmuş, çağdaş ihtiyaçları karşılayamamaktadır. Bu alanda uygulanacak olan dönüşüm projesi ile depreme karşı dayanıklı yapıların inşasının yanında altyapı ve sosyal donatı alanları ile yeni bir yaşam merkezi oluşturulması hedeflenmektedir.

Bu doğrultuda İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB), İsmetpaşa Mahallesi'nde, ihtiyaca binaen ilgili yasalar çerçevesinde üret-aktar-boşalt yöntemi kullanılmak üzere kentsel dönüşüm süreci başlatmıştır. Uygulanacak olan proje ile, bölgenin fiziksel, sosyal ve ekonomik yapısının değiştirilmesi hedeflenmektedir.

Bu çalışma, kentsel dönüşüm uygulamalarına ve İsmetpaşa Mahallesi'nde başlatılan kentsel dönüşüm projesine katkı sağlamak amacını taşımaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kentsel Dönüşüm, Kentsel Dönüşümün Uygulayıcıları, Üret-Aktar-Boşalt Yöntemi

ABSTRACT

Today, urban renewal, which is used for solving urban problems under expression methods of referenced topics, covers renewing urban areas with social, economic, cultural and historical basics, also urban renewal applications are multi-faced and multi-dimensional implementation of care.

In our study, determination of the definition of urban transformation, form of appearance, aim and extend in the world and our country. The practitioners of urban transformation Ministry, local authorities and TOKI, which are pragmatist of renewal urban systems, are implemented legislation such as the size of institutions. Those institutions are investigated with their public entity authority which received from conversion laws. Also there are impacts of the public-private partnership effects on the area of urban renewal under the globalization process of changes in service production and delivery methods.

This project must be done by public administrations which have determination of urban transportation methods with using most appropriate methods. The İsmetpaşa neighborhood, that has been implemented urban renewal, has a housing stock which does not meet in contemporary needs because of earthquake risks, formation of small parcels. This project aimed a new wellness center with not only the construction of earthquake-resistant building but also social facilities.

Istanbul Metropolitan Municipality has started the process of urban transformation with using produce-transfer-empty method within the scope of legal framework according to İsmetpaşa neighborhood's needs. The main purpose of this applied project has been changed which are interested in with social, physical and economical structures.

This study aims the contribution of urban transformation applications and İsmetpaşa neighborhood urban renewal project.

Keywords: Urban Transformation, Actors of Urban Transformation, Produce-Transfer-Empty Method.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
KISALTMALAR.....	ix
GİRİŞ.....	1

1.BÖLÜM: KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI, TARİHSEL GELİŞİMİ

ve YÖNTEMLER.....3

1.1. Kentsel Dönüşüm Kavramı, Görünüş Biçimleri, Amaçları ve Tarihsel Gelişimi..3	
1.1.1. Tanım ve Kavram.....	4
1.1.2. Kentsel Dönüşümün Görünüş Biçimleri.....	8
1.1.2.1. Kentsel Yenileme.....	8
1.1.2.2. Yeniden Üretim.....	10
1.1.2.3. Kentsel Koruma.....	11
1.1.2.4. Sağlıklılaştırma-Eski Haline Getirme.....	12
1.1.2.5. Yeniden Canlandırma.....	13
1.1.2.6. Yeniden Geliştirme.....	14
1.1.2.7. Soylulaştırma.....	15
1.1.3. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Amaçları ve Kapsamı.....	16
1.1.4. Kentsel Dönüşümün Tarihsel Gelişimi.....	19
1.1.4.1. Kentsel Dönüşüm Olgusunun Ortaya Çıkışı.....	19
1.1.4.2. Avrupa Ülkelerinde Kentsel Dönüşümün Gelişimi.....	21
1.1.4.3. Amerika Birleşik Devletleri'nde Kentsel Dönüşümün Gelişimi.....	24

1.1.4.4. Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Gelişimi.....	26
1.2. Kentsel Dönüşüm Yöntemleri.....	31
1.2.1. Üret-Aktar-Boşalt-Tekrarla Yöntemi ile Kentsel Dönüşümün Gerçekleştirilmesi.....	32
1.2.2. Yer Değiştirme Yöntemi ile Kentsel Dönüşümün Gerçekleştirilmesi	35
1.2.3. Yerinde Dönüşüm Yöntemi ile Kentsel Dönüşümün Gerçekleştirilmesi...	37
1.2.4. Etaplar Halinde Dönüşüm Yöntemi ile Kentsel Dönüşümün Gerçekleştirilmesi	39

2.BÖLÜM: KENTSEL DÖNÜŞÜMDE BELLİ BAŞLI UYGULAYICILAR

ve ARAÇLAR.....41

2.1. Kentsel Dönüşümün Uygulayıcıları.....	41
2.1.1. Merkezi İdarenin Kentsel Dönüşümdeki Rolü.....	42
2.1.2.Yerel İdarelerin Kentsel Dönüşümdeki Rolü.....	50
2.1.2.1. 5393 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm.....	51
2.1.2.2. 5366 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm.....	54
2.1.2.3. 6306 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm.....	58
2.1.3. Bir Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşu Olan TOKİ’nin Kentsel Dönüşümdeki Rolü.....	63
2.1.4. Kamu-Özel İşbirliğinin Kentsel Dönüşümdeki Rolü.....	72
2.1.4.1. Kamu-Özel İşbirliklerinin Görünüş Şekilleri.....	73
2.1.4.2. Kentsel Dönüşüm ve Yerel İdarelerin Mevzuatında Kamu-Özel İşbirlikleri.....	76
2.1.4.2.1. 5393 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kamu-Özel İşbirliği.....	78

2.1.4.2.2. 5366 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kamu-Özel İşbirliği.....	80
2.1.4.2.3. 6306 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kamu-Özel İşbirliği.....	81
2.2. Kentsel Dönüşümde Uygulama Araçları.....	83
2.2.1. İmar Haklarının Transferi.....	84
2.2.2. İmar Haklarının Toplulaştırılması.....	86
2.2.3. İmar Haklarının Menkulleştirilmesi.....	89
2.2.4. İmar Haklarının İyileştirilmesi veya Arttırılması.....	92
2.2.5. Kamulaştırma.....	95
2.2.6. İrtifak Hakkı Tesis Edilmesi.....	99
2.2.7. 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 18.Maddesinin Uygulanması.....	103

3.BÖLÜM: BİR KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMASI OLARAK İSMETPAŞA MAHALLESİ PROJESİNİN KENTSEL DÖNÜŞÜM HUKUKU BAKIMINDAN İNCELENMESİ.....107

3.1. İsmetpaşa Mahallesi'nde Kentsel Dönüşüm Alanının Genel Özellikleri.....	109
3.1.1. İsmetpaşa Mahallesi'nin Konumu ve Kentsel Dönüşüm Alanı.....	109
3.1.2. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Alanında Sosyal Yapı ve Ekonomik Durum.....	111
3.1.3. Kentsel Dönüşüm Alanında Yer Alan Yapıların Özellikleri ve Mülkiyet Durumları.....	113
3.2. İsmetpaşa Mahallesi'nde Kentsel Dönüşümün Gerekleri ve Amacı.....	115
3.2.1. İsmetpaşa Mahallesi'nde Kentsel Dönüşümü Gerektiren Nedenler.....	115
3.2.2. İsmetpaşa Mahallesi'nde Kentsel Dönüşümün Amacı.....	116
3.3. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesinde Kullanılacak Yöntem ile Projenin Uygulayıcısı ve Kullanılacak Araçlar.....	119

3.3.1. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesinde Kullanılacak Yöntem.....	119
3.3.2. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesinin Uygulayıcısı ve Kullanılacak Araçlar.....	122
3.4. İsmetpaşa Mahallesi'nde Kentsel Dönüşüm Kararı Alınması ve Uygulama Süreci.....	126
3.4.1. Kentsel Dönüşüm Alanı Kararı ve Rezerv Yapı Alanı Kararı Alınması...126	
3.4.1.1. 5393 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı Kararı Alınması.....	127
3.4.1.2. 6306 Sayılı Kanun Çerçevesinde Rezerv Yapı Alanı Kararı Alınması.....	129
3.4.2. Rezerv Yapı Alanında İmar Uygulaması ve Planlanların Yapımı.....	131
3.4.3. Rezerv Yapı Alanında Uygulanacak Proje Çerçevesinde Planlama ve Tasarım	134
3.5. Uygulanacak Projenin Finansmanı.....	137
3.6. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesinin Kentsel Dönüşümün İlkeleri Çerçevesinde İncelenmesi.....	140
3.6.1. Kentsel Dönüşüm Sürecinde Halkın Katılımı ve Uzlaşma.....	140
3.6.2. Yerinde Dönüşüm, Sosyal Dokunun ve Yaşam Biçimlerinin Korunması İlkesi.....	143
3.6.3. Kentsel Rantın Adil Dağıtımı ve Dönüşümün Sürdürülebilirliği İlkesi...147	
3.6.4. Kentsel Dönüşümün Ölçülülük ve Çok Boyutluluğu İlkesi.....	149
3.7. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesi Çerçevesinde Mülkiyetin Takası ve Çıkması Muhtemel Hukuki Uyuşmazlıklar.....	152
SONUÇ.....	155
KAYNAKÇA.....	162

KISALTMALAR

A.B.D:	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.:	Adı Geçen Eser
a.g.m.:	Adı Geçen Makale
Bkz.:	Bakınız
C:	Cilt
TDK:	Türk Dil Kurumu
İBB:	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İHTB:	İmar Hakkı Transferi Bankası
İŞAT:	İstanbul Şehircilik Atölyesi Müdürlüğü
KHK:	Kanun Hükmünde Kararname
KİPTAŞ:	İstanbul Konut İmar Plan Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
LRT:	Light Rail Transit
RG:	Resmi Gazete
s:	Sayfa
S:	Sayı
STK:	Sivil Toplum Kuruluşları
SPK:	Sermaye Piyasası Kurulu
TDK:	Türk Dil Kurumu
TEİAŞ:	Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi
TMMOB:	Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odası Başkanlığı
TOKİ:	T.C Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
yy:	Yüzyıl

GİRİŞ

Kentsel dönüşüm; sağlıklı, yasadışı gelişen veya çeşitli nedenlerle zamanla yıpranan, çöküntü halini alan kentsel alanların yeniden düzenlenmesi, tarihi ve kültürel dokunun korunması, doğal afetlere karşı güçlendirilmesi maksadı ile fiziksel, ekonomik, sosyal, planlama ve tasarım boyutlarını dikkate alan, dönüşüm alanındaki bireyler, sivil toplum örgütleri ile birlikte demokratik yönetim ve katılımı esas alan, kamu yararı amacıyla kamunun girişimi ya da yardımıyla dönüştürülmesi düşünülen alanda yapılan strateji ve eylemler olarak ifade edilebilir.

Kentsel dönüşüm uygulamalarına ülkemizde, dönüşüm hedefli yeni yasal düzenlemelerin yürürlüğe girmesinden sonra merkezi idare ve yerel idarelerce sıklıkla başvurulmaktadır. Fakat, kentsel dönüşüm uygulamalarının dünyada daha eski bir geçmişi bulunmaktadır. Batı ülkelerinde kentsel alanlarda, başlangıçta fiziksel iyileştirme olarak uygulanan kentsel dönüşüm, zamanla farklı ihtiyaçlar ve gelişmeler doğrultusunda kentsel alanlarda tarihi mekanların korunması ve kentsel atıl alanların iyileştirilmesini esas alan uygulama biçimine dönüşmüştür.

Çalışmamızın birinci bölümünde; kentsel dönüşüm kavramının tanımı yapılarak, kentsel dönüşümün görünüş biçimleri, amaç ve kapsamı açıklanmaya çalışılacaktır. Kentsel dönüşümün tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkması, olgunlaşması ile batı ülkelerindeki uygulama şekli bahsedilerek, ülkemizdeki uygulama şekli ve gelişme seyri konu alınacaktır. Ayrıca, kentsel dönüşümün uygulandığı alan bakımından, kullanılan yöntemlerden bahsedilecektir. Kentsel dönüşümün uygulayıcılarından olan kamusal idarelerin, gerçekleştirecekleri dönüşüm yöntemleri, dönüştürülecek alanın ihtiyaçlarına göre farklılaşmaktadır. Kentsel dönüşüm alanlarının fiziki yapısı, ekonomik ve sosyal özelliklerinin birbirlerinden farklı olması, kentsel dönüşüm uygulamalarını da farklılaştırmaktadır. Dönüşüm alanının özelliklerine ve ihtiyaçlarına göre uygulanacak olan yöntemlerin de farklılaşacağından bahsedilecektir.

İkinci bölümde; kamu tüzel kişilerinden yola çıkarak Bakanlığın, yerel yönetimlerin ve bir hizmet yerinden yönetim kuruluşu olan TOKİ'nin kentsel dönüşüm uygulayıcısı olarak aldığı roller mevzuat boyutuyla incelenecektir. Aynı zamanda, kamu-özel işbirliğinin ülkemizdeki görünüş şekilleri, kentsel dönüşüm ve yerel yönetim mevzuatında yer aldığı haliyle açıklanmaya çalışılacaktır. Kentsel dönüşümde kullanılan; imar haklarının transferi, imar haklarının toplulaştırılması, imar haklarının menkulleştirilmesi, imar haklarının iyileştirilmesi veya arttırılması ile kamulaştırma, irtifak hakkı tesis edilmesi ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18.maddesinin uygulanması gibi araçların kullanılış şekilleri ve getirdikleri çözümlerden bahsedilecektir.

Üçüncü bölümde; Bayrampaşa ilçesinin İsmetpaşa Mahallesi'nde gerçekleştirilecek olan kentsel dönüşüm uygulamasının değerlendirilmesi yapılacaktır. Yasal çerçeve içinde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilmesi ile dönüşüm alanında uygulanacak yöntemden bahsedilecektir. Aynı zamanda, dönüştürülecek alanın bitişiğinde bulunan İBB'ye ait bölgenin rezerv alanı olarak belirlenmesi ile burada uygulanacak olan proje doğrultusunda gerçekleştirilecek yapılar ve sosyal donatı alanları konu alınacaktır. Bu dönüşümü sağlamaya çalışan bir yerel idare olan İBB'nin uygulamaları çerçevesinde fiziki mekanın değişimi ile birlikte dönüşümün sosyal ve ekonomik boyutu incelenecektir. Ayrıca kentsel dönüşümün temel ilkeleri olan; yerel halkın katılımı ve uzlaşmanın sağlanması, yerinde dönüşüm, sosyal dokunun ve yaşam biçimlerinin korunması, dönüşümün sürdürülebilirliği ile kentsel rantın adil dağıtımı, ölçülülük ve çok boyutluluk ilkeleri çerçevesinde dönüşümün gerçekleşmesi gerektiği açıklanmaya çalışılacaktır. Kentsel dönüşüm uygulaması çerçevesinde gerçekleştirilecek olan mülkiyetin takası ve çıkması muhtemel hukuki uyuşmazlıklardan bahsedilecektir.

Çalışmamızda, kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenen bölgenin fiziksel, sosyal ve ekonomik boyutları dikkate alınarak en uygun yöntem ve araçların kullanılması gerektiği konusu işlenecektir. Uygulanacak proje sonucunda oluşturulacak yeni kentsel alanın, altyapı ve ulaşım sistemlerinin günümüz ihtiyaç ve beklentilerine uygun yaşam alanlarının oluşturulmasının hedeflendiği açıklanacaktır. Dönüşüm uygulamasının demokratik katılım süreci işletilerek çok yönlü ve çok boyutlu değişim süreci ile bütün bölgenin dönüşümünün sağlanması gerektiğinden bahsedilecektir.

1.BÖLÜM: KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI, TARİHSEL GELİŞİMİ ve YÖNTEMLER

1.1. Kentsel Dönüşüm Kavramı, Görünüş Biçimleri, Amaçları ve Tarihsel Gelişimi

Kentsel dönüşüm olgusunu ifade etmek için, doktrinde çok farklı kavramların kullanıldığı görülmektedir. Ancak, günümüzde dönüşüm uygulamalarının yaygın olarak, kentsel dönüşüm kavramıyla ifade edildiği söylenebilir.

Çalışmamızın bu bölümünde, “kentsel dönüşüm” kavramı incelenmektedir. Zaman içinde salt fiziki mekan odaklı bir müdahale alanı olmaktan çıkarak, toplumsal, çevresel, ekonomik ve kültürel amaçlarla, kent parçalarının kullanım biçimine dışarıdan bir müdahale sonucunda gerçekleşen kentsel dönüşüm, genel olarak dönüşüm uygulamalarını ifade eden bir üst başlık olarak kullanılmaktadır.

Kentsel dönüşümden bahsettiğimizde, kentsel dönüşümün görünüş biçimleri diye belirttiğimiz kavramlar akla gelmektedir. Doktrinde farklı görüşler bulunmakla birlikte; kentsel yenileme, yeniden üretim, koruma, sağlıklaştırma, yeniden canlandırma, yeniden geliştirme ve soylulaştırma olarak ifade ettiğimiz bu kavramlar açıklanacaktır. Kentsel dönüşüm uygulamalarının amaçları ve kapsamından bahsedilecektir.

Kentsel dönüşüm olgusu, ilk kez gelişmiş batılı ülkelerin kentlerinde sosyal ve ekonomik açıdan çöküntü alanlarının yeniden canlandırılmasına yönelik müdahaleler yapılmasıyla başlamıştır. Dolayısıyla, dönüşüm olgusunu, ortaya çıkışını ve tarihsel gelişimini, Avrupa ülkeleri ile Amerika’daki gelişme seyrini ve ülkemizde 2.Dünya Savaşı sonrasında oluşan gecekonduların temizlenerek, farklı nüfus gruplarına yönelik olarak yenilenmesi veya sağlıklılaştırılması, apartmanlaştırılarak yeniden yapılandırılması ile başlayan kentsel dönüşüm sürecinden bahsedilecektir.

1.1.1. Tanım ve Kavram

Dünyada kentsel mekanlarda önemli bir dönüşümün yaşanmakta olduğu konusunda ortak bir kanaat bulunmakla birlikte bu dönüşümün nasıl adlandırılması gerektiği konusunda bir görüş birliği oluşmamıştır.¹

Dönüşüm kelimesinin sözlük anlamına bakıldığında, “*Olduğundan başka bir biçime girme, başka bir durum alma, şekil değiştirme, tahavvül, inkılap, transformasyon*” anlamlarına karşılık geldiği görülmektedir.² Kentsel kelimesinin sözlük anlamı ise “*Kentle ilgili, şehirle ilgili*” ifadeleriyle tanımlanmıştır.³ Üzerinde çalıştığımız konu olan kentsel dönüşüm, diğer bir adı ile kentsel yenileme, yeni bir kavram olmakla beraber doktrinde değişik şekillerde tanımlaması yapılmıştır. İmar Terimleri Sözlüğünde bu kavram;

“Kamu girişimi ya da yardımıyla, yoksul komşulukların temizlenmesi, yapıların iyileştirilmesi, korunması, daha iyi barınma, çalışma ve dinlenme koşulları, kamu yapıları sağlanması amacıyla, yerel tasar ve izlenceler uyarınca, kentleri ve kent özeklerinin tümünü ya da bir bölümünü, günün değişen koşullarına daha iyi çevre verebilecek duruma getirme”

olarak tanımlanmıştır.⁴ Günümüzde, kentsel dönüşümle ilgili çeşitli tanımlardan anlaşıldığı üzere, genel bir ifadeyle, kentsel dönüşümün kent parçalarının kullanım biçimine dışarıdan bir müdahale sonucunda gerçekleştiğini söyleyebiliriz.

Kentsel dönüşüm; çeşitli nedenlerden dolayı zaman içerisinde eskimiş, köhneleşmiş, yıpranmış veya kimi durumlarda terk edilmiş, kendi haline bırakılmış kentsel dokunun, zamanın sosyo-ekonomik ve fiziksel koşulları göz önünde tutularak değiştirilmesi, dönüştürülmesi, ıslah edilmesi aynı zamanda, canlandırılarak kente kazandırılması olarak ifade edilebilir.⁵

¹ İlhan Tekeli, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2014 , s.117.

² TDK, Güncel Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr> (çevrimiçi, 24/05/2016)

³ TDK, Güncel Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr> (çevrimiçi, 24/05/2016)

⁴ Erol Ünal/Feridun Duyguluer/Ersin Bolat, **İmar Terimleri**, TODAİE Yay., Ankara, 1998, s.103.

⁵ Pelin Pınar Özden, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, https://www.academia.edu/5706732/Kentsel_Yenileme_Uygulamalarında_Yerel_Yönetimlerin_Rolü_Üzerine_Düşünceler_Ve_İstanbul_Örneği (çevrimiçi:24/5/2016), s.2.

Kentsel dönüşüm, kentsel mekanın çeşitli nedenlerle eskimiş, köhneleşmiş ve bozulma sürecini yaşamakta olan bölgesinin tekrar yaşama kazandırılma sürecidir.⁶ Ayrıca, kentsel dönüşümü, sadece mekânsal dönüşüm olarak algılamamak, aynı zamanda mekansal dönüşümü sosyal, kültürel ve ekonomik yapıya etki edecek bir dönüşüm olarak düşünmek gerekmektedir.⁷ Bu dönüşümlerle birlikte kültür mirasının korunması, yapıların ve çevrelerinin fiziksel kalitelerinin yükseltilmesi, söz konusu alanda yaşayan nüfusun sosyal açıdan ıslahı ve alanın özelliklerine uygun ekonomik fonksiyonlar yüklenmesi olarak ifade edilebilir.⁸

ÖZDEN, başka bir eserinde, yukarıda belirtilen tanımlamalardan daha geniş ve kapsamlı bir içerikle, kentsel yenilemeyi;

“Zaman süreci içerisinde eskiyen, köhneyen, yıpranan, sağlıksız/yasa dışı gelişen ya da potansiyel arsa değeri üst yapı değerinin üzerinde seyrederek değerlendirilmeyi bekleyen ve yaygın bir yoksunluğun hüküm sürdüğü kent dokusunun, alt yapısının, sosyal ve ekonomik programlar ile oluşturulup beslendiği bir stratejik yaklaşım içinde, günün sosyo-ekonomik ve fiziksel şartlarına uygun olarak değiştirilmesi, geliştirilmesi yeniden canlandırılması ve bazen de yeniden üretilmesi eylemi”

şeklinde ifade etmektedir.⁹

Farklı bir ifadeyle, kentsel dönüşüm veya kentsel yeniden üretim, kentsel alanlardaki yapıların uğradığı; yenileme, yeniden geliştirme, canlandırma, sağlıklılaştırma, koruma, iyileştirme gibi müdahalelerin genel bir ifadesidir.¹⁰ Dolayısıyla kentsel dönüşüm, çökme ve bozulma olan kentsel alanların ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşulların kapsamlı aynı zamanda bütünleşik çözümlerle iyileştirilmeye yönelik

⁶ Aykut Karaman, “Dönüşüm Projelerinde Kentsel Tasarımın Rolü”, **Uluslararası 14.Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**, MSU Yay., İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003, s.4.

⁷ Mehmet Tunçer, “Kentlerimizi Çağdaş Altyapı ve Görünüme Kavuşturmak Hedefine Planlama, Kent Tasarımı ve Plancının Rolü”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**, YTÜ Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003,s.182.

⁸ Özden,“Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, s.5.

⁹ Pelin Pınar Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, İmge Kitabevi, 2.Baskı, Ankara, Haziran 2016, s.44.

¹⁰ Özgül Yavuz Özkan, “Kentsel Turizm: Bir Kentsel Dönüşüm Stratejisi”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**, YTÜ Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003, s.323.

uygulanan strateji ve eylemlerin tamamını ifade eder.¹¹ Toplumsal, ekonomik ve kültürel bazen de siyasal amaçlarla kent parçalarının kullanım biçimine dışardan bir müdahale sonucunda gerçekleşen¹² kentsel dönüşüm olgusunu ifade etmek için birden çok farklı terimin kullanıldığı görülmektedir.

Ayrıca, kentsel dönüşüm bir olgu olarak belirli zaman diliminde sürekli olarak gerçekleşen, kentsel alanlarda mekanın ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel olarak çökmesine, bozulmasına karşı verilen bir cevap olarak görülebilir. Yukarıda belirtildiği gibi birden çok kentsel dönüşüm tanımı bulunmaktadır. Bu tanımlar “*vurguladıkları vizyon, amaç, strateji ve yöntemlerine göre farklılık göstermektedir.*”¹³

Kentsel dönüşüm kavramı aynı zamanda, eskimiş kent kesimleriyle kaçak inşa edilmiş olan gecekondu semtlerinin yenilenmesini ifade etmek üzere de kullanıldığı gibi¹⁴ canlandırma, koruma ve yeniden geliştirme de kentsel yenilemenin türleri arasındadır.¹⁵ Kentsel dönüşümü ifade etmek için kullanılan çeşitli kavramlardan da anlaşılacağı gibi dönüşüm, sadece gecekondu bölgelerindeki kaçak yapıların temizlenmesinden ibaret değildir. Buna ilave olarak canlandırma, iyileştirme, yeni işlevler kazandırma, yeniden imar etme, yapıları ve buldukları kent kesimlerini, yitirmiş oldukları ekonomik ve toplumsal değerlerine ve fiziksel ölçünlerine yeniden kavuşturmaya çalışma, kentsel dönüşüm çalışmalarının amaçları arasındadır.¹⁶

Değiştirilmesi istenen kentsel bölge, tarihi bir yerleşim alanı, eski bir sanayi bölgesi veya toplumsal ve mekansal sorunları barındıran bir yerleşim alanı olabilir. Bu bölgelerin problemlerinin çözülmesi amacıyla gerçekleştirilen müdahaleleri içeren süreçle birlikte kentsel planlamaları, yasaları, politikaları, ekonomik karar ve tercihleri içeren çeşitli aktörlerin yer aldığı eylemler bütünü, kentsel dönüşüm olarak ifade

¹¹ Z. Müge Akkar, “Kentsel Dönüşüm Üzerine Batı’daki Kavramlar, Tanımlar, Süreçler ve Türkiye”, **Planlama**, S.36, 2006/2, s.29.

¹² Ruşen Keleş, **Kentleşme Politikası**, 14.Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2015, s.402.

¹³ Akkar, a.g.m., s.29.

¹⁴ Keleş, **Kentleşme Politikası**, s.403

¹⁵ a.g.e. s.405

¹⁶ a.g.e., s.406.

edilmektedir. Kentsel alanlardaki sorunları gidermek maksadıyla yenileme, sağlıklılaştırma, iyileştirme, fonksiyon kazandırma, kentsel tasarım projeleri ve yeniden canlandırma gibi tanımlamalar ile kentsel dönüşüm projeleri gerçekleştirilmektedir.¹⁷

Başka bir anlatımla kentsel dönüşüm; yenileme, koruma, sağlıklılaştırma ve canlandırma gibi çeşitli biçimde tanımlanmış ve değişik araştırmalara konu olmuş, kentsel parçaların fiziksel, sosyal ve ekonomik dönüşümün gerçekleştiği tüm süreçleri kentsel dönüşüm olgusu olarak tanımlar. Son yıllarda politik ve yasal araçlarla dönüşen kentsel alanların yanında kendiliğinden dönüşen veya dışsal faktörlerle dönüştürülen ve toplumsal dönüşümleri tetikleyen süreçler de kentsel dönüşüm olgusu kapsamında kabul edilmektedir. Bu şekilde daha kapsamlı bir yaklaşımla, kentsel alanlardaki gecekonduların geliştirilmesi ve dönüştürülmesi, kentsel saçaklanma bölgelerinin toplu konut alanı olarak planlanması, çöküntü haline gelmiş alanların yeniden yapılandırılması, aynı zamanda tarihi kent merkezlerinin korunması ve canlandırılması gibi fiziksel ve toplumsal boyutları birlikte içeren dönüşüm biçimlerini kapsamaktadır.¹⁸

Bu bakımdan, kentsel dönüşümün farklı kentsel alanlarda değişik uygulamalar gerektirdiği görülmektedir. Kentsel dönüşüm ile söz konusu uygulamaların ve stratejilerin yalnızca birinin ifade edilmeyip kapsayıcı bir üst kavram olarak ifade etmek için hangi terimin kullanılması gerektiği tartışılan hususlardandır. Ancak günümüzde dönüşüm uygulamalarının genel olarak kentsel dönüşüm terimi ile ifade edildiği bilinmektedir. Herhangi bir kentsel dönüşüm sürecinde söz konusu müdahale biçimlerinin birden fazlasının aynı anda bulunması da mümkündür.

Yukarıda ifade edilen tanımlardan ve kavramlardan yola çıkarak, kanaatimizce kentsel dönüşüm, kamu girişimi ya da yardımıyla kentsel yaşamın ihtiyacı olan yapıların, konut, altyapı, sosyal donatı alanlarının oluşturulması, eskiyen kent kısımlarının yeniden düzenlenmesi, şehrin tarihi ve kültürel dokusunun korunması, çöküntü alanlarının geliştirilmesi ve canlandırılması, kentlerdeki yaşam alanlarının

¹⁷ İpek Özbek Sönmez, “Kentsel Dönüşüm Süreçlerinde Aktörler-Beklentiler-Riskler”, **Ege Mimarlık**, 2005/1-53, s.16-17. http://www.izmimod.org.tr/egemimarlik/53/53_s16-21.pdf. (Çevrimiçi: 09/07/2016)

¹⁸ Anlı Ataöv/Sevim Osmay, “Türkiye’de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım”, **METU JFA**, 2007/2, s.57.

doğal afetlere karşı güçlendirilmesi ile ekonomik, sosyal, çevresel, planlama ve tasarım boyutlarının bir arada olmasını gerektiren, alanın özellikleri ve ihtiyaçlarını dikkate alan, dönüşüm alanında birinci derecede etkilenecek bireyler, sivil toplum örgütleri, meslek odaları, yöre halkı, kamu ve özel sektör temsilcileriyle birlikte istişareler yaparak demokratik yönetim ve katılıma öncelik veren, kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla yapılan uygulamalardır.

Kentsel dönüşüm kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için kentsel dönüşümün görünüş biçimleri olarak ifade ettiğimiz hususların da açıklanması gerekmektedir.

1.1.2. Kentsel Dönüşümün Görünüş Biçimleri

Kentsel dönüşüm kapsamında, kentlere dışarıdan yapılan müdahalelerin görünüm biçimleri zamanla değiştiği gibi, hayata geçirilen kentsel dönüşüm uygulamaları arasında da önemli farklılıklar bulunmaktadır. Kentsel dönüşümden bahsedildiğinde, aynı zamanda kentsel dönüşümün görünüş biçimleri¹⁹ olarak ifade ettiğimiz kavramlar akla gelmektedir. Bundan dolayı kentsel dönüşümün görünüş biçimleri diye tanımladığımız; kentsel yenileme, yeniden üretim, koruma, sağlıklılaştırma, yeniden canlandırma, yeniden geliştirme ve soylulaştırma kavramlar açıklanmaya çalışılacaktır.

1.1.2.1. Kentsel Yenileme

Yenileme, kentin bir parçasının veya bir yapının belirli bölümlerini tekniğine uygun olarak yenileştirerek korumadır.²⁰ Kentsel yenileme, terk edilmiş, çöküntüye uğramış, eskimiş kentsel alan parçalarına, sosyo-kültürel, ekonomik ve fiziksel açılardan yeni bir

¹⁹ Kentsel dönüşümün görünüş biçimleri olarak ifade ettiğimiz kavramlar, bazı kaynaklarda unsurlar olarak farklı şekillerde ifade edilmiştir. Gül Üstün, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, XII Levha Yayıncılık, 1.Baskı, İstanbul, Kasım 2014, s.5-8, Fatma Ayhan, “Kentsel Dönüşüm Kavramı ve Tarihsel Gelişimi, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed. Melikşah Yasin/ Cenk Şahin, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013, s.75-79

²⁰ Doğan Hasol, **Ansiklopedik Mimarlık Sözlüğü**, Sıralar Matbaası, 2.Baskı, İstanbul, 1978, s.540.

kimlik ve karakter yüklemek anlamı taşıdığı gibi, kentsel alanın yenilenmesini hedefleyen bu eylem şeklinin içinde yıkıp yeniden yapma anlamı da bulunmaktadır. Bu ifadeye göre mevcut olan bir yapıyı yıkmaya ve yeniden yapma, yenileme olarak belirtilebilir.²¹

Kentsel yenileme aynı zamanda kentsel dönüşüm kavramını ifade etmek üzere kullanıldığı gibi, kentsel dönüşüm sürecinde bir müdahale şekli olarak da değerlendirilmektedir. Bu anlamda kastedilen kentsel yenileme kavramı, eski olanın yıkılıp yeniden yapılması olarak ifade edilebilir ve uygulamanın en radikal şeklidir.²²

Yenileme kavramından, daha çok bir yerleşim alanının kalitesini yükseltmek hedefine dayalı fiziksel bir müdahale anlaşılmaktadır. Mevcut alanların iyileştirilmesi, trafik düzenlemelerinin yapılması ve daha iyi bir kentsel altyapı gibi düzenlemeler bu kavramın içinde bulunmaktadır. Aynı zamanda, yerleşim alanlarının kalitesini yükseltmek amacıyla yıkma ve yeniden yapma eylemlerini de içermektedir.²³ Ancak bir kentte dönüşüm taleplerini kentsel yenileme şeklinde gerçekleştirmek, her zaman rasyonel bir tutum olmaz. Yıkıp yenileme yerine sağlıklılaştırma, imar-ıslah veya yeniden canlandırma şeklinde yapıları koruyarak dönüşümleri gerçekleştirmek gerekir.²⁴

Kentsel yenilemede amaç, kent merkezinde bulunan çöküntü alanlarındaki fiziksel, sosyal ve ekonomik sorunlara çözüm bulmak aynı zamanda bu alanları kente tekrar dahil etmektir. Dolayısıyla, bu sorunlar nedeniyle dışlanan bölge toplumla bütünleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu nedenle kentsel yenileme uygulamaları bölgede yaşayanları doğrudan etkilemektedir. Çünkü bu uygulamaların sonunda çöküntü alanları yenilense de alt gelir grubu bölgeden taşınmak zorunda kalmaktadır. İstenmeyen bu durumların oluşmaması için kentsel yenileme projelerinde, bölge halkının sosyo-ekonomik durumunu ele alan çalışmalar yapılması ve bu politikalar çerçevesinde yönlendirmelerin yapılması gerekmektedir.

²¹ Özden, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, s.2.

²² Tekeli, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, s.275.

²³ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetimsel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.158.

²⁴ Tekeli, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, s.276.

1.1.2.2. Yeniden Üretim

Yeniden üretim; tamamen yok olmuş, bozulmuş ve köhnemiş, dolayısıyla çöküntü alanları haline gelmiş bölgelerde yeni bir kentsel doku oluşturulmasıdır. Bu süreçte ıslah edilme imkanı olan alanlar iyileştirilerek yeni bir doku olarak yeniden oluşum sürecinin bir parçası haline getirilmektedir. Günümüzde, kentsel dönüşüm anlamında kullanılan kavram da budur.²⁵

Yeniden üretimin yapıldığı alan tamamen yıkılmakta ve yeniden inşa edilmektedir. Bu uygulama sosyal ve fiziki nedenlerden çok arsa değerinin bunu gerektirmesinden dolayı gerçekleştirilmektedir. Böylece ekonomik olarak değerli olan bu alanlar kentin yeni ihtiyaçlarına göre düzenlenmekte ve daha ziyade üst gelir gruplarına hitap etmektedir. Genellikle kentsel yeniden üretim uygulamalarının sonucunda prestijli mekanlar inşa edilmektedir.²⁶

Kentsel yenileme terimi ve bu terimin tanımlanması noktasında gündeme gelen yaklaşım farkı, kentlerin yeniden üretimi 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. Kentsel dönüşüm kavramı kapsayıcı ve üst başlık niteliğini taşımaktadır. Bu bakımdan, her iki kavramın da kentsel dönüşüm sürecinde gündeme gelen birer uygulama modeli olarak ele alınması gerekir.²⁷

Ülkemizde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamaları daha çok yeniden üretim şeklinde gerçekleşmektedir. Özellikle, gecekondular alanları, plansız olarak yapılaşan ve sağlıksız gelişen alanlar, zemin yönünden riskli alanlar ile ekonomik ömrünü tamamlamış arsa değeri üzerindeki yapıların değerinden daha fazla olan alanlarda bulunan yapılar, yıkılıp yeniden üretim biçiminde kentsel dönüşüme konu olmaktadır.

²⁵Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.159.

²⁶ Feral Eke/Aysu Uğurlar, “Kentsel Dönüşüm: Başarı mı? Hata mı?”, **Değişen-Dönüşen Kent ve Bölge, 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü, 28. Kolokiyumu**, 8-9-10, Kasım, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Ortak Yayını, Ankara, 2004, s. 381.

²⁷ Ayhan, a.g.m., s 76.

1.1.2.3. Kentsel Koruma

Kentsel koruma genel bir ifadeyle kültürel ve doğal taşınmaz varlıkların özelliklerinin yasal düzenlemeler çerçevesinde muhafaza edilmesidir. Tarihi çevreyi korumanın amacı; tarihi yerleşimlerin yok olmaktan kurtarılmasını ve bu mirasın günümüz yaşamı ile bütünleştirilmesini sağlamaktır.²⁸

Kültür mirası olarak ifade ettiğimiz, kentin gerçek kimliğini taşıyan ayrıca canlı bir organizma gibi yaşayan, gelişen, değişen ve kentin kalbi durumundaki kent merkezlerinin, günün ihtiyaçlarına uygun olarak eskimeye karşı muhafaza edilerek özgün kimlikleri ile koruma zorunluluğu, koruyarak yenileme önceliğini gerektirmektedir.²⁹

Koruma uygulamaları, genelde; özgün niteliği ile koruma ve sınırlı değişikliklerle koruma şeklinde gerçekleşmektedir. Kentsel koruma, toplumun geçmişteki sosyal, ekonomik koşullarını ve kültürel değerlerini yansıtan fiziksel yapının, yaşanan gelişmeler ve değişim nedeniyle yok olmasının engellenmesidir. Kentsel koruma ayrıca, kentsel dokunun çağdaş yaşamla bütünleştirilmesi, kültür varlıklarının ekonomik ve işlevsel özellikleriyle topluma faydalı olacak şekilde kullanılmasıdır.³⁰

Kentsel dönüşüme karşı bir direnç faktörü olan yapıların bulunduğu alanlar veya mimari açıdan sembolik olarak kültürel kimliğe atfin bulunduğu alanlar, korunması gerekli alan olarak saptanmış olabilir. Böyle durumlarda söz konusu alanların ya da yapıların korunması gerekmektedir. Bu kısıtlama altında dönüşüm taleplerini karşılamak için, bu alanları ya da yapıları salt fiziksel olarak sağlıklılaştırmak ve bu şekilde korumaya çalışmak yeterli olmaz, çünkü zamanla bu alanlar tekrar çöküntü yerlerine dönüşebilir. Bu durumdaki alanları sadece fiziki olarak korumanın ötesine geçip,

²⁸ Ülkü Çavdar/ M.Selçuk Sayan, “Tarihi Kent Dokularında Dönüşüm ve Süreklilik: Antalya Kaleiçi Örneği”, **Uluslararası 14.Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileme ve Kentsel Tasarım(Urban Regeneration and Urban Design)**, MSU Yay., İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003, s.463.

²⁹ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.47

³⁰ 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. [http://ucmaz.home.uludag.edu.tr/PDF/muh/2007-12\(1\)/M7.pdf](http://ucmaz.home.uludag.edu.tr/PDF/muh/2007-12(1)/M7.pdf) (çevrimiçi: 24/5/2016)

ekonomik olarak da istifade edilebilir kılmak gerekir. Bu uygulama biçimi iki yoldan gerçekleştirilebilir. Birincisi, yapıyı ya da alanı koruyup yeni bir işlev vermek ve bu yolla ekonomik olarak yaşanabilirliğini sağlamak; ikincisi ise, fiziki yapıyı ve çevreyi koruyup soylulaştırma veya mutenalaştırma yoluyla içinde yaşayan sosyal tabakayı değiştirmektir. Böylece söz konusu alanda oluşan daha yüksek imkanlara sahip katmanın içerisinde korunmuş olacaktır.³¹ Ankara ve Antalya kale içinde lüks lokantaların ve geleneksel satış birimleri için yer tahsis edilmesi, tarihi mekanların ekonomik olarak işlevsel hale getirilip, korunmasına örnektir.³²

1.1.2.4. Sağlıklılaştırma- Eski Haline Getirme

Sağlıklılaştırma, altyapısı yetersiz, eskimiş, performansı düşmüş bir çevrenin sınırlı yatırımlarla performansının yeterli hale getirilmeye çalışılması olarak ifade edilebilir.³³ Sağlıklılaştırma farklı bir ifade ile plan dahilinde gelişmiş, fakat zamanla yıpranmış yoğunluğu artmış, işlevlerini yerine getiremeyen kentsel alanların tekrar fonksiyonel hale getirilmesidir.³⁴ Sağlıklılaştırma veya diğer bir ifadeyle rehabilitasyon uygulamalarındaki amaç, deformasyonun yani bozulmaların başladığı ancak henüz özgün niteliğini kaybetmemiş olan tarihi kent parçalarının eski haline kavuşturulması olarak söylenebilir.³⁵ Bu ifadelerden de anlaşıldığı gibi sağlıklılaştırma uygulamaları sürecinde söz konusu kentsel alanın korunması için restore edilmesi gerekir. Bu da tarihi eserin niteliğine göre uzmanların kontrolü altında yapılması gereken bir işlemdir.

Sağlıklılaştırma kavramından bahsedildiğinde imar ve ıslah kavramı da akla gelmektedir. Sağlıklılaştırılma ihtiyacı olan bir alanda ayrıca imar bakımından

³¹ Tekeli, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, s. 276-277.

³² Ataöv/Osmav, a.g.m., s.68

³³ Tekeli, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, s. 276.

³⁴ Ali Cem Göz, “Kentsel Dönüşümün Esasları ve İskoçya ‘Whitfield’ Örneği”, **Yerel Siyaset**, S.31, Temmuz 2008, s.9. <http://www.ziyaguney.com/dosyalar/dokumanlar/kentseldo.pdf> (çevrimiçi: 24/5/2016)

³⁵ Özden, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, s.3.

meşruiyeti yoksa burada yaşayanlara güvence verilerek meşrulaştırılması, yaşam kalitesinin yükseltilmesi, imar ve ıslah uygulamalarının yapılması olarak ifade edilmektedir.³⁶ Aynı zamanda, altyapısı yetersiz bir çevrenin sınırlı yatırımlarla yeterli hale getirilmesi olarak da ifade edilebilir. Genelde bu tür bir dönüşüm müdahalesi gecekondular ve ruhsatsız konut alanlarında uygulanmaktadır. İslah imar uygulaması ile, yasal olmayan bir alanın yasal hale getirilerek bu alanda yapılaşma hakkı verilerek yaşayanlara güvence verilmesidir. İslah-imar planları ile, gecekondular alanlarını düzenli konut stokuna sahip yerleşim alanlarına dönüştürmek amaçlanmaktadır.³⁷ Bu ifadelerden de anlaşıldığı üzere imar ve ıslah ihtiyacı olan söz konusu kentsel alan tarihi nitelik taşımamaktadır. Ancak bu alanlarda da yaşam kalitesinin yükseltilmesi amacı ile gerekli iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir.

1.1.2.5. Yeniden Canlandırma

Kentsel bir alanda ekonomik hayatın ve ticari faaliyetlerin canlandırılması için gerçekleştirilecek olan dönüşüm uygulaması, yeniden canlandırma olarak ifade edilebilir.³⁸

ÖZDEN ise yeniden canlandırmayı; fiziksel ya da sosyo-kültürel, ekonomik açılardan bir çöküntü süreci yaşamakta olan kentsel alan parçalarının tekrar hayata döndürülmesi ve canlandırılması için çöküntüye sebep olan faktörlerin ortadan kaldırılması veya değiştirilmesi³⁹ olarak ifade etmiştir. Kentsel canlandırma biçiminde uygulamaların yapıldığı alanlardaki yapıların işlevlerini yitirmesi sonucunda dışarıdan bir müdahaleye ihtiyaç duyulmaktadır. Bir bölgenin daha önce sahip olduğu fiziksel sosyal ve ticari özelliklerini zamanla kaybetmesi halinde söz konusu alanda dönüşüm ihtiyacı oluşur. Öncelikli olarak bu alanlardaki yapılar elden geçirilerek fiziksel olarak

³⁶ Tekeli, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, s. 276.

³⁷ Ataöv/Osman, a.g.m., s.68.

³⁸ Tekeli, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, s.276.

³⁹ Özden, "Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği", s.2.

iyileştirilmeleri sağlanır. Çevre, altyapı ve trafik düzenlemeleri gerçekleştirilerek bölge yaşanabilir hale getirilir. Bu uygulamalarla, daha önce bu alandan uzaklaşmış olan bireyleri yeniden buraya çekerek toplumla bütünleştirmeye çalışılır. Fiziksel, sosyal ve ticari anlamda çöküntü yaşayan bölge canlandırılarak tekrar hayata döndürülür.

1990 tarihinde Avrupa Topluluğu Komisyonu tarafından hazırlanan ve kentsel çevreyi ele alan Batı Avrupa hükümetleri kentsel planlamaya ilişkin hedeflerini bir raporla belirtmişlerdir. Bu hedefler arasında ilk sırada kentsel alanın yeniden canlandırılması yer almaktadır. Bu rapor daha sonra 1993 tarihinde Çevre Departmanınca kent merkezleri ve yeniden gelişim başlığıyla tekrar yayınlanmıştır. Bu raporun oluşumunda gayret gösteren hükümetlerin kentsel alanda yaşam koşullarını iyileştirme ve canlılığını sürdürme çabalarının olduğu bilinmektedir.⁴⁰

Kentlerin zamanla fiziksel olarak yıpranan ve eskiyen, cazibesini kaybeden alanlarında bulunan bireyler buradan uzaklaşmakta, ekonomik ve sosyal hayat zaafa uğramaktadır. Ayrıca, bu alanlar zaman içerisinde birer çöküntü yuvası haline alarak, kentsel yaşamın sorunlu bölgelerini oluşturmaktadırlar. Bu problemlili alanların, çeşitli dönüşüm uygulamaları ile canlandırılarak hayata döndürülmesi gerekmektedir.

1.1.2.6. Yeniden Geliştirme

Yeniden geliştirme kavramı olarak, ekonomik ve yapısal özellikleri, iyileştirilmesine olanak vermeyecek ölçüde kötüleşmiş olan yapıların yıkılması ve bunların oluşturduğu kent bölümlerinin yeni bir tasarlama düzeni içinde bayındırılması olarak ifade edilmektedir.⁴¹

KELEŞ'e göre ise, yeniden geliştirme kavramı, mevcutta var olan yapıların yıkılması, yıkılan yerlerde ortaya çıkan alanların yeni kullanımlara ayrılmasını ifade etmektedir. Ayrıca yeniden geliştirme, sınırları önceden belirlenen söz konusu alanlarda,

⁴⁰ Özden, "Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği", s.4.

⁴¹ Ruşen Keleş, **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, Türk Dil Kurumu Yayınları, Sevinç Basımevi, Ankara, 1980, s.122.

yapıların ve yapıların yer aldığı alanların tamamının, yitirmiş buldukları ekonomik ve toplumsal değerlerine, fiziksel ölçütlerine tekrar sahip olması gerektiğini amaçlamaktadır.⁴²

Yeniden geliştirme, uzun bir süreçteki arazi kullanışı ve nüfus politikalarını da yansıtan, kent ölçeğinde nazım planlara uygun olarak daha evvel inşa edilmiş bir alanı istimlak edip, bu alanı temizleyerek yeniden inşa etme, mevcut arazinin kullanımını ve nüfus dağılımı şeklini değiştirme ve elden geçirme olayı olarak da ifade edilebilir.⁴³

1.1.2.7. Soylulaştırma

Soylulaştırma, sosyo-kültürel açıdan bozulmuş, aynı zamanda fiziksel yapısıyla da çöküntüye uğramış daha çok tarihi kent parçalarının bulunduğu alanlarda sosyal yapının ıslah edilmesidir.⁴⁴ Diğer bir ifade ile soylulaştırma sürecinin özünü yerinden edilmek oluşturmaktadır. Kent merkezindeki sanayiden arındırılmış işçi sınıfının yerleşim alanlarını yeni orta-üst sınıfa terk etmesi olarak söylenebilir.⁴⁵

Kentsel Koruma başlığı altında da belirttiğimiz gibi bir alanı fiziki olarak korumanın ötesinde, aynı zamanda söz konusu alanı ekonomik olarak yaşanabilir kılmak için kullanılacak yollardan biri de alanın ve yapıların fiziki çevresini koruyup, bu çevrede yaşayan sosyal tabakayı değiştirerek, böylece yüksek imkanlara sahip toplumsal katmanın bu alanda yaşamasını sağlamaktır.⁴⁶

Kent çeperlerindeki düşük gelirli gruplar zaman içerisinde kent merkezlerine yerleşerek buralarda banliyöler oluştururlar. Daha önce bu alanlarda yaşayan üst gelire sahip gruplar bu alanları terk etmek zorunda kalır. İdare bu alanlarda azalan vergi

⁴² Keleş, **Kentleşme Politikası**, s.405-406.

⁴³ Bkz. Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetimsel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.158.

⁴⁴ Özden, "Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği", s.3.

⁴⁵ Ülke Evrim Uysal, "Soylulaştırma Kuramlarının İstanbul'da Uygulanabilirliği: Cihangir Örneği", **Planlama**, S.36, 200672, s.80-81. http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/705e1164a8394aa_ek.pdf (çevrimiçi: 24/5/2016)

⁴⁶ Tekeli, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, s.276-277.

gelirlerinden elde edilen rantlardaki düşüşü engellemek için sermaye sahibi olan üst-orta gelir gruplarını yeniden kent merkezine çekmeye çalışır.⁴⁷ Böylece, kentsel dönüşüm süreçleri kapsamında, üst-orta gelir gruplarının kentin merkezine tekrar getirilmesi suretiyle sosyo-ekonomik olarak çöküntüye uğramış alanlar soylulaştırılmakta, tarihi alanlara yeni işlevler kazandırılarak korunmaktadır.

Soylulaştırma, kentsel alanda yapılan müdahalenin bir sonucudur. Çöküntü alanlarında yapılan fiziksel değişiklikler sonucunda bölgede yaşayanlar daha iyi bir çevre içerisinde yaşama imkanına kavuşurlar. Söz konusu alan yüksek gelir grubuna sahip sınıflar için de çekici hale gelmektedir. Böylece yüksek gelire sahip grupların bu alanlara yerleşmesiyle düşük gelir mensupları ile aralarında sınıfsal farklılıklar belirginleşir. Alt gelir grubuna sahip topluluklar sosyolojik açıdan yaşadıkları bu alanla aralarında bir kopukluk yaşamaya başlar ve bölgeyi terk ederler. Dönüşüm uygulamasının amacı genelde bölge halkını yerinden etmek olmasa da, yöre halkı kendilerini dışlanmış hisseder ve bu alandan uzaklaşırlar. Bu durum kentsel dönüşüm uygulamalarında çoğu zaman istenmemekle beraber doğal olarak oluşan bir süreçtir.

1.1.3. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Amaçları ve Kapsamı

Şehirleşme, beraberinde çok farklı sorunlar getirmekle birlikte, şehirleşme gerçeği, ülkelerin tarihsel süreçlerindeki olaylar ve gelişmelerle doğrudan ilgili olduğu gibi oluşturduğu sorunlar da hemen hemen benzer niteliktedir.⁴⁸ Şehirler de canlı organizmalar gibi, doğan, büyüyen, gelişen yapıları gereği zamanla değişen toplumsal alanlardır. Fiziki olarak yıpranan kentsel yapılar ve alanlarda, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde zamanla yenileme ihtiyacı gerekebilir. Eskiyen kent kesimlerinin yenilenmesi, bu yapılara toplumsal ve ekonomik açıdan yeni değerler ve işlevler kazandırılması arzu edilen bir olgudur. Asıl amaç, bu yenilemenin hedefini iyi

⁴⁷ Neslihan Sam, “Soylulaştırma Süreçlerine Ekonomik Bir Yaklaşım; Rant Farkı”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Y.2010, C. XXIX, S.II., s.137.

⁴⁸ Melikşah Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, **TBB Dergisi**, S. 60, 2005, s. 109.

belirlemektir. Yenileme kendiliğinden olabildiği gibi bir plana bağlı olarak da gerçekleşebilir.⁴⁹

KELEŞ'e göre günümüzde kentsel yenileme üç temel amacın gerçekleşmesine yönelik olarak kullanılmaktadır. Birincisi, yoksulluk mekanlarının temizlenmesi. İkincisi, kent özeklerinin, ana kentlerin diğer bölgeleri ve etraftaki kentlerle aralarındaki ekonomik gelişmişlik düzeylerinin giderilmesi için bu kesimlerin yenilenmesi. Üçüncüsü de, kent merkezlerinin planlamasından ve idaresinden sorumlu yerel yönetimlerin çeşitli imkanlarının arttırılmasıdır.⁵⁰

ROBERTS'e göre kentsel dönüşüm beş temel amaca hizmet etmek üzere ortaya çıkmıştır.⁵¹

“Birincisi, kentin fiziksel koşulları ile toplumsal problemleri arasında doğrudan bir ilişki kurulmasıdır.

İkincisi, kent dokusunu oluşturan bir çok ögenin fiziksel olarak sürekli değişim ihtiyacına cevap vermektir.

Üçüncüsü, kentsel refah ve yaşam kalitesini arttırıcı başarılı bir ekonomik kalkınma yaklaşımını ortaya koymak.

Dördüncüsü, kentsel alanların en etkin biçimde kullanımına ve gereksiz kentsel yayılmadan kaçınmaya yönelik stratejilerin ortaya konmasıdır.

Beşincisi, toplumsal koşullar ve politik güçlerin ürünü olarak kentsel politikanın şekillendirilme ihtiyacını karşılamayı amaçlamaktadır.”

Görüldüğü gibi kentsel dönüşümün, çeşitli amaçları bulunmaktadır. Yukarıda sayılan bu amaçlara ilaveten, yapıların fiziki olarak yıpranması, eskimesi, yangın, deprem, su baskını gibi nedenlerle yapısal kayıplara uğraması ya da uğrama riski taşınması da yapıların ya da alanların kentsel dönüşüm uygulamalarına konu olmasını gerektirebilir.⁵² Bu nedenle kentsel dönüşümün bir amacı da, doğal afetlere karşı risk

⁴⁹ Keleş, **Kentleşme Politikası**, s.404.

⁵⁰ a.g.e, s.405.

⁵¹ Roberts, P.(2000) The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration”, Peter Roberts ve Hugh Sykes (Der.) **Urban Regeneration.**, London. Nak: Akkar, a.g.m., s.30.

⁵² İlhan Tekeli, “Kentleri Dönüşüm Mekanı Olarak Düşünmek”, **TMMOB Şehir Planlayıcıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**, YTÜ Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003, s.3.

taşıyan kentsel alanların yenilenmesi suretiyle olası bir afet karşısında oluşabilecek kayıpların en aza indirgenmesidir.

Kentsel dönüşümün en önemli amaç ve işlevlerinden birisi de, şehrin kültürel mirasının gelecek nesiller ile buluşturulması ve şehrin doğal, tarihi ve kültürel dokusunun korunmasıdır. Hem kamusal mülkiyette bulunan hem de özel kişilere ait tarihi eserler, yasalar ile özel olarak koruma altına alınmakla birlikte, bunların yenilenmesi varlıklarını sürdürmeleri için zorunludur. Bu tür yenileme uygulamaları, şehirlerin kimliklerinin korunması açısından çok önemlidir.⁵³

Burada belirtilen amaçlardan ayrıca, eskiyen yapıların estetik açıdan da yenilenmesi, şehirlerin gelişmesine katkı sağlamak amacı ile sanayi ve ticaretin geliştirilmesi ve canlandırılması, yaşam alanlarındaki çevrenin iyileştirilmesi amacı ile de dönüşüm uygulamaların yapıldığı görülmektedir. Kentsel dönüşümün, belirtilen bu amaçları olmasının yanında kimi zaman çıkar gruplarının amaçlarını gerçekleştirmek için de kullanıldığı görülmektedir.⁵⁴

Kentsel dönüşüm projelerinin amaçları bakımından üzerinde durulması gereken bir husus da, dönüşüm projesinin, dönüşüm amacıyla alınan karara uygun olması gerekir. Bu anlamda, deprem riskine karşı önlem almak amacıyla uygulanacak dönüşüm projelerinde, depreme uygun olarak inşa edilmiş binaların yıkılması ya da kamulaştırılması öngörülemeyeceği gibi, tarihi binaların korunması ve sağlıklılaştırılması amacını taşıyan kentsel dönüşüm projelerinde, tarihi nitelikte olmayan yapılarla ilgili önlemler ve müdahaleler öngörülemez.⁵⁵ Söz konusu idari işlem, yetki-usul saptırması⁵⁶ nedeniyle amaç unsuru yönünden hukuka aykırı olacaktır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının kapsamının belirlenmesi idarenin takdir yetkisindedir. Kuşkusuz ki, bu yetkinin hukuk kurallarına göre kullanılması gerekir. Kentsel dönüşüm, kentlerin bazı amaçlar doğrultusunda değiştirilmesi, dönüştürülmesi

⁵³ Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu," s.109.

⁵⁴ a.g.m., s.109-110.

⁵⁵ a.g.m., s. 124-125.

⁵⁶ Kemal Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi Yay. 8.Baskı, Bursa, 2009, s.370.

ve yenilenmesidir. Kent sınırları içindeki herhangi bir alan, mahalle, bölge, kentsel dönüşüme konu olabilir.⁵⁷ Başka bir ifadeyle, kentsel dönüşüme konu edilen alanlar, gecekondular, kaçak apartmanların yoğunlukla bulunduğu alanlar, doğal olarak yıkım riski olan alanlar, kent öteklerindeki çöküntü alanları ile, tarihsel kent çekirdekleri ve ekonomik ömrünü tamamlamış olan kent bölümleridir.⁵⁸

Kentsel dönüşüme konu olan, kentsel-kamusal alan kavramından anlaşıldığı üzere, halkın ortak kullanımına ayrılmış olan yerler; yollar, meydanlar, parklar, yeşil alanlar, sit alanları, kıyıları, alışveriş merkezleri ve kültür merkezleri kentsel-kamusal alan kapsamına girmekte ve dönüşüme konu olmaktadır.⁵⁹

Kamu malları teorisine göre ise, hizmet malları, orta malları ve sahipsiz mallar kategorisine giren alanlar, kentsel dönüşüm projelerinin konusunu oluşturmaktadır.⁶⁰ Ancak, özel mülkiyetteki taşınmazlar da, kentsel dönüşüm projelerine konu olabilecek, projenin amaçlarına göre kamulaştırılabilecek veya bazı sınırlamalara tabi tutulabilecektir. Dolayısıyla şehir planlamasında sadece mülkiyeti idareye ait olan mallar değil, bir yönüyle kamuyu ilgilendiren özel mülkiyetteki taşınmazlar, ilgili yönleri ile sınırlı olmak üzere kentsel dönüşümün konusu olabilirler.⁶¹

1.1.4. Kentsel Dönüşümün Tarihsel Gelişimi

1.1.4.1. Kentsel Dönüşüm Olgusunun Ortaya Çıkışı

Genel olarak dünyanın ekseriyetinde, kentsel dönüşüm sürecinde, dönemin ekonomik ve politik koşulları etkili olmuştur. Böylece, yaşanan dönemlere göre kentsel dönüşüm yaklaşımları benimsenmiştir.⁶² Kentsel dönüşümün ortaya çıktığı 19.

⁵⁷ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, s. 110.

⁵⁸ Keleş, **Kentleşme Politikası**, s.402.

⁵⁹ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, s.111.

⁶⁰ Bkz. Aydın Gülan, **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, İstanbul 1999, s.1-68.

⁶¹ Bkz. Yasin, “Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu”, s.111.

⁶² Bkz. Üstün, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, s.11.

yy.'dan itibaren, yaşanan dönemlere göre çeşitli şekillerde uygulanmış ve zamanla günümüzde kullanıldığı anlamı kazanmıştır. Denilebilir ki, kentsel dönüşüm kavramının kendisi dahi zaman içinde, farklı içerikler kazanmış ve dönüşüme uğramıştır.

Kentsel dönüşüm olgusu ilk kez gelişmiş batılı ülkelerin kentsel mekanlarında sosyal ve ekonomik açıdan çöküntüye uğramış alanların yeniden canlandırılmasına yönelik uygulamalar yapılmasıyla ortaya çıkmıştır. Dönüşümün ilk uygulandığı alanlar genel olarak kentsel alanların nüfusunu kaybetmiş ya da düşük gelir gruplarının kötü ekonomik ve fiziksel şartlarda yaşadıkları aynı zamanda sosyal dayanışmanın kaybolduğu konut alanlarında, eski, kullanılmayan, boş liman ve sanayi alanlarında kentin ekonomik gelişimine katkıda bulunacak projelerin uygulanması şeklinde olmuştur.⁶³

19. yüzyıldan günümüze kadar uygulanan kentsel dönüşüm politikaları ve müdahale biçimleri farklılık göstermiştir. 1800'lerin ortalarından 1945'lere kadar kentsel alanlardaki fiziksel ve toplumsal bozulmaya karşı en etkili müdahale biçimi kentsel yenileme olmuştur.⁶⁴ Kentsel dönüşüm uygulamalarının ilk örnekleri, kentlerin fiziksel yapısının iyileştirilmesi şeklinde gerçekleştirilmiş, ekonomik, sosyal ve toplumsal yönlerden iyileştirme ve geliştirme projeleri göz ardı edilmiştir.

Kentsel yenileme ve yeniden yapılandırma batı ülkelerinde II. Dünya Savaşı sonunda yaygın olarak kullanılan dönüşüm biçimleri iken, sonraki dönemlerde farklı ihtiyaçlar ve gelişmelere uygun kentsel mekanlarda canlandırma, iyileştirme, sağlıklılaştırma ve koruma gibi uygulamalar öne çıkmıştır. Ayrıca, kentsel mekanların yapısı, kendine özgü süreçler ve toplumsal dinamikler ile şekillenmektedir.⁶⁵

Kentsel alanların çöküntüye uğrama sebeplerinin başında, gelişmiş sanayileşmenin getirdiği hızlı değişim ve dönüşümler olduğu söylenebilir. Ayrıca II. Dünya Savaşı esnasında bombalanan kentsel alanlarda oluşan büyük hasarlar da bu sebepler arasındadır. Bu nedenlerin yanı sıra çöküntüye uğramış kentsel alanlardaki tarihi

⁶³ Ataöv/Osmay, a.g.m., s. 58.

⁶⁴ Akkar, a.g.m., s.30.

⁶⁵ Ataöv/Osmay, a.g.m.,s. 58.

yapıların yenileme ve restore edilme ihtiyacı kentsel dönüşümün izlediği tarihi seyir bakımından önemlidir. Bu yönde, kentsel dönüşüm deneyimlerinin dört temel aşamadan geçtiği ifade edilmektedir⁶⁶:

I.1960'lara kadar devam eden 'Devlet eliyle toptan yeniden geliştirme ve kentsel yenileme',

II.1960'ların ortalarından 1970'lere kadar devam eden çok boyutlu 'yeniden gelişim' ve sağlıklılaştırma çalışmaları,

III.1970'lerden 1990'lara kadar devam eden 'gayrimenkul eksenli kamu-özel ortaklığı dönüşümleri',

IV.1990'ların ikinci yarısından itibaren ortaklık modellerinin çeşitlenerek devam ettiği ve 'toplumun yeniden hatırlandığı' dönüşüm çalışmaları.

Yukarıda belirtildiği gibi, kentsel dönüşüm olgusunun tarihi süreci açıklanmaya çalışılmıştır. Avrupa ülkelerinde ve Amerika'da ise kentsel dönüşümün ortaya çıkma nedenleri farklılaşmaktadır. Bu konu, iki başlık altında açıklanmaya çalışılacaktır.

1.1.4.2. Avrupa Ülkelerinde Kentsel Dönüşümün Gelişimi

Kentsel dönüşüm olgusunun ortaya çıkışı, günümüze kadar yaşadığı süreç dolayısıyla Avrupa ülkelerinin tecrübe ve uygulamaları önemlidir. 2.Dünya Savaşında Avrupa'da yıkılan kentsel alanların yeniden inşa edilmesi, fiziksel, sosyal ve ekonomik bakımından çöküntü haline gelmiş kentsel alanlara yeni fonksiyonlar kazandırılarak canlandırılması ile kültürel mirasın korunmasında önemli tecrübeler yaşanmıştır.

Sanayi devrimi ile sanayileşen kentlerde hızla artan çevre kirliliği ve sanayi alanlarının düzensiz yapılaşması, altyapı hizmetleri yetersiz, kalabalık, sağlıklı kentler meydana getirmiştir. Bu alanlarda sağlıklı ve yaşanılabilir kentlerin geliştirilmesini

⁶⁶ Bkz. Z. Görgülü, /İ. Dinçer /Z.Enlil/E.Özden/E.Kurtarır/E.Altınok, "İstanbul'un Eylem Planlamasına Yönelik Mekânsal Gelişme Stratejileri Araştırma ve Model Geliştirme İşi" – Mahalle Ölçeğinde Kentsel Dönüşüm Modeli – Küçükbakkalköy Örneği, **YTÜ, Mimarlık Fakültesi, ŞBPB**, 2006, s.17-18. <http://www.yildiz.edu.tr/~ealtinok/kbk.pdf> (çevrimiçi: 24/5/2016)

amaçlayan “Park Hareketi”ni kent merkezlerinde geniş cadde ve bulvarların açılmasını sağlayan kentsel yenileme projeleri izlemiştir. 1850-1860 yılları arasında Baron Haussmann öncülüğünde Paris’te gerçekleştirilen kentsel yenileme projesi, bu projelerin başında gelmektedir. 20 yy’ın ilk yarısında İngiltere’deki “Bahçe Kent Hareketi” ve “Yeni Kentler Hareketi”ne paralel olarak gelişen “Modernist Hareket”, kentlerdeki yenileme stratejilerine öncülük etmiştir. “Modernist Hareket”, kentin sağlıksız alanlarının yıkılmasını, yüksek katlarla daha çok yeşil alanların yeniden planlanmasını amaçlamıştır. Bu hareketin ortaya çıkışıyla Avrupa’da Paris başta olmak üzere pek çok kent yıkılıp, modernist ilkelere göre yeniden inşa edilmiştir.⁶⁷

Başta İngiltere olmak üzere batılı ülkelerde, konut standartlarının yükseltilmesi hastalıkların kaynağı olarak görünen çöküntü alanlarının yıkılarak temizlenmesini esas alan kentleşme politikasına, 2. Dünya Savaşı sürecinde ara verilse de savaş sonrası dönemde tekrar gündeme gelmiş ve devam ettirilmiştir.⁶⁸ 2.Dünya Savaşının ardından, Avrupa kentlerinin büyük bir kısmı harabe haline gelmiş, Almanya, Avusturya, Polonya, Fransa ve daha birçok ülke, savaşın izlerinden kurtulmak üzere, kentleri yeniden inşa etme çabası içine girmişlerdir. Bu çabaların devamında 1950’lerde sefalet yuvaları diye adlandırılan “slum”ların temizlenmesi çalışmaları başlatılarak, tüm kentsel alan parçalarının yıkılıp, yerine yeni bir kent dokusu inşa edilmesi, yeni caddeler oluşturularak trafiğin yeniden düzenlenmesi gibi eylemleri içermektedir.⁶⁹

1960’lar ve 70’lerin başlarında kentsel iyileştirme ve yenileme projelerine öncelik verilmiş, bu dönemde fiziksel bozulmayla toplumsal bozulma arasındaki ilişki kabul edilmiştir. Dolayısıyla daha çok toplumsal sorunlara duyarlı kentsel alanı hedef alan iyileştirme ve yenileme projeleri geliştirilmiştir. 70’lerin ilk yarısına kadar kentsel çöküntüler toplumsal bir hastalık olarak görülmüş, kentsel dönüşümün hem fiziksel hem de toplumsal boyutlarının bir arada ele alınması gerektiği düşüncesi oluşmuştur. 70’lerin sonlarına doğru yapısal ve ekonomik sebeplerle açıklanmaya çalışılmıştır.⁷⁰

⁶⁷ <http://v3.arkitera.com/g67-kentsel-donusum.html?year=&aID=794> (çevrimiçi: 15.05.2016)

⁶⁸ Görgülü ve diğerleri, a.g.m., s.17-18.

⁶⁹ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.57-58.

⁷⁰Bkz. Akkar, a.g.m., s.31.

1980’lerde uygulanan kentsel dönüşüm projelerinde, daha çok kentsel çöküntü alanlarında ekonominin canlandırılmasının amaçlandığı söylenebilir. Kent merkezinde veya merkezin çevresindeki değerli alanlarda bulunan işlevini kaybetmiş eski fabrika alanları, liman bölgeleri, antrepo ve depo olarak kullanılan alanlar, yeniden işlev kazandırılarak kent ekonomisine katkı sağlamak üzere dönüşüm uygulamalarına konu olmuştur. İngiltere’de söz konusu kentlerin bu atıl alanları, çeşitli teşviklerle yeniden yapıldırılmak üzere, kamu-özel sektör işbirliği modelleriyle hayata geçirilerek, ekonomik anlamda uygulamalardaki sıkıntıları da aşmanın yolları bulunmuştur.⁷¹

Şehirleşme sorunlarıyla ilgili çalışmalar, Avrupa Konseyi tarafından da ele alınmış. Konsey, 1981 tarihinde, kentlerde yaşam koşullarının geliştirilmesi, şimdiki ve gelecekteki rollerinin tanımlanması, yaşamın geliştirilmesi, yasaların uygulanması ve yeni yasaların oluşturulması, sorunlarla ilgili idari ve teknik yöntemlerin geliştirilmesi gibi temel ilkeleri olan kampanya pek çok Avrupa kentinin yenilenmesine katkıda bulunmuştur. 1980’li yılların ortalarında tüm Avrupa’da yeniden yapılanma üzerine bilimsel çalışmalar başlatılmış; 1987 tarihinde Bellagio Konferansı ile savaş sonrası kentlerde yeniden yapılanmayı konu alan farklı disiplinler bir araya getirilmiştir.⁷²

1990 sonrası kentsel dönüşüme yaklaşım da değişmiştir. Kent merkezlerinin yeniden canlandırılması, kentsel genişlemenin ve yayılmanın sınırlandırılması, çok işlevli kentsel alanların ve sürdürülebilir ulaşım tekniklerinin geliştirilmesi, doğal ve tarihi mirasın korunması gibi bir çok konu, kentsel planlamanın hedefleri arasına girmiştir. 90’lı yıllardan itibaren tarihi ve kültürel miras ile ekonomik gelişme arasındaki güçlü bağın öneminin anlaşılması da kentsel korumayı dönüşümde ön plana çıkarmıştır.⁷³

1990 tarihinde, Avrupa Topluluğu Komisyonu tarafından hazırlanan ve kentsel çevreyi ele alan “Green Paper”ın katkısı ile, Batı Avrupa hükümetleri kentsel planlamayla ilgili hedefleri belirlemişlerdir. Bu hedefler arasında kentsel alanın yeniden canlandırılması ilk sırada yer almaktadır. 1990’da yayınlanan bu rapor, 1993 tarihinde

⁷¹ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetmelik Boyut Planlama ve Uygulama**, s. 60.

⁷² Özden, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, s.4.

⁷³ Akkar, a.g.m., s.33

Çevre Departmanı tarafından yeniden düzenlenerek “Kent Merkezleri ve Yeniden Gelişim” başlığıyla yayınlanmıştır. Söz konusu rapor, 1994’te “Canlı ve Yaşanılır Kent Merkezleri Mücadele Toplantısı”nı aynı yıl imzalanan Aalborg Sözleşmesi izlemiştir. Bu sözleşmeyle oluşturulan “Avrupa Sürdürülebilir Şehirler-Yerleşmeler Kampanyası” ile tüm yerel idarelerin kampanyaya katılmaları ve sözleşmeyi imzalamaları öngörülmüştür. Bu gelişmelerle kentsel yenilemeye ilişkin ilkeler belirlenerek, merkezi ve yerel idarelere önemli görevler üstlenmeleri gerektiği vurgulanmıştır.⁷⁴

1990’lardan günümüze kadar kentsel dönüşümle ilgili kullanılan en yaygın müdahale biçimi kentsel yenileme veya kentsel canlandırma’dır. Bu dönemin en belirgin özelliği çok aktörlü ve çok sektörlü işbirliklerine bağlı kentsel dönüşüm süreçleridir. 80’lerde kamu-özel sektör iş birliği ile gerçekleştirilmeye başlanan kentsel dönüşüm projelerinin 90’lı yıllarda da devam etmiş, ayrıca kamu ve özel sektörün yanında gönüllü kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları dönüşüm süreçlerine katılmışlardır.⁷⁵

1.1.4.3. Amerika Birleşik Devletleri’nde Kentsel Dönüşümün Gelişimi

Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD), 1930’lu yıllarda kentsel dönüşümün başlangıcı olarak çöküntü alanlarının temizlenmesi ve kamu konutlarının inşaa edilmesi uygulamaları gösterilebilir.⁷⁶

Fakat esas itibariyle, kentsel dönüşüm projeleri 1949-1962 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Ancak bu faaliyetlerin, çağdaş bir yenileme anlayışı ile gerçekleştiğini söylemek mümkün değildir. Buldozerler ile eski yerleşim alanlarının yıkılıp yerine modern yerleşim alanları kurulması şeklinde sürdürülmüştür. Bu uygulama şekli ile çok sayıda dar gelirli aile yerlerinden, işlerinden ve mülklerinden yoksun kalmış ve zamanın hükümetinden herhangi bir yardım da alamamıştır.⁷⁷

⁷⁴ Özden, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, s.4

⁷⁵ Bkz. Akkar, a.g.m., s. 31-32.

⁷⁶ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetimsel Boyut Planlama ve Uygulama**, s. 68

⁷⁷ a.g.e.

ABD’de 1960’lı yıllarda çöküntü alanlarının yıkılarak temizlenmesi çok yaygındı. Bu uygulamalara kentsel yenileme projeleri deniliyordu. Dönüşüm kavramının şehirlerde çağrıştırdığı anlam, çöküntü bölgelerini yıkıp yeniden büyük sermaye yatırımları ile dönüştürmektir. Bir akademisyen o zaman “Federal Buldozer” adlı bir kitap yazarak bu sorunun kritiğini yapmıştır.⁷⁸

Avrupa ülkelerinde zaman içerisinde kentsel dönüşüm uygulamalarında yaşanan farklı eğilimler ve tercihler gibi ABD’de de kentsel yenileme uygulamalarında benzer süreçler görülmektedir. Kentsel yenileme uygulamaları ile başlayan dönüşüm süreçleri kentsel yeniden canlandırma ve koruma uygulamalarına dönüşmüştür. 1960’lı ve 70’li yıllarda açık alanların korunması ve aşamalı olarak gelişimin sağlanması ile uzun süreli yönetim planlama anlayışı oluşturulmuştur. 1980’li yıllarda ise yeniden canlandırma, yapıların iyileştirilmesi, gelir düzeyi düşük grupların sahip olduğu konutlar soylulaştırma projelerine konu edilmiştir.⁷⁹

Amerika’da uzun yıllardır kentsel alanların yenilenmesi, canlandırılması ve geliştirilmesi amacıyla eyalet bazında çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Kentsel alanların canlandırılması için çeşitli politikalar ve stratejiler geliştirilmektedir. Bu çabalar 1997 tarihli Amerikan Toplumunu Yenileme Yasasında belirtilmiştir. Bu yasa ile Amerikan İskan ve Kentsel Kalkınma Departmanı mülkiyetinde bulunan boş ve niteliksiz yapıların yerel yönetimlere devredilmesi imkanı sağlanmıştır. Bu alanlar ve yapılar kar gütmeyen birimlerce yenilenecek düşük gelirli ailelere satılmıştır. Amerika’da uzun yıllardan beri sürdürülmekte olan kentsel yenileme çabaları, kentsel koruma ilkeleri ile de ilişkilendirilmektedir. Ayrıca, bütüncül koruma ilkesi doğrultusunda kentsel yenileme uygulamaları, kültürel mirasın yakın çevresi ile birlikte korunmasını esas alan uygulamalar şekline dönüşmüştür. Diğer yandan kentlerin çöküntü alanları ıslah edilip bu alanlara yeni fonksiyonlar kazandırılarak canlandırma şeklinde uygulamalar yapılmaktadır.⁸⁰

⁷⁸ Tekeli, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, s. 108-109.

⁷⁹ Üstün, **a.g.e.**, s.24-29.

⁸⁰ Özden, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, s.4-5.

1.1.4.4. Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Gelişimi

Ülkemizde kentsel yenileme süreci Avrupa ülkeleri ve Amerika’ya göre çok gerilerde seyretmektedir. Kentsel koruma bilinci geç de olsa yerleşmeye başlamıştır. Avrupa ve Amerika kentsel yenileme olgusunu çoktan özümsemiş, yasal, kurumsal ve örgütsel bazda uygulamaya geçmiş, ilkelerini belirlemiştir.⁸¹

Ülkemizde kentsel dönüşüm konusunda Batı ile ortak yönlerimiz olmakla beraber farklı yönlerimiz de bulunmaktadır. Bu farklılıklar ülkemizin yaşadığı ekonomik ve siyasal koşulların yanında sahip olduğu, tarihi, sosyal, kültürel yapısından da kaynaklanmaktadır. Kentlerimizde mekansal yapının oluşmasında ve dönüşüm süreçlerinde bu dinamiklerin etkisi bulunmaktadır.⁸²

1950’li yıllarda, 2.Dünya Savaşı sonrasında başlayan kırdan kente göçün sonucunda ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunların, fiziki mekana yansiyarak, kentlerin etrafında gecekondular oluşumuna ve yasa dışı yapılaşmanın yaygınlaşmasına yol açtığı, böylece göçün bütün kentsel sorunların temelinde yatan neden olduğu belirtilmiştir.⁸³ Bu yıllarda önem kazanan sanayi sektörünün tam tersine istihdam noktasında düşüşe geçen bir tarım sektörü söz konusudur. Tarımda makineleşmenin artması ile, iş gücü gereksinimi azalmış, işsiz kalan tarım işçileri çareyi aileleri ile birlikte göç etmekte bulmuşlardır. Kentlerimiz birer sanayi kentine dönüşme yoluna girmişlerdir. Batının 19.yy’da yaşamış olduğu sanayileşme süreci, ülkemizde 1950’lerde karşılığını bulmuştur.⁸⁴

Bu yıllarda hızlı bir kentleşme ile beraber ortaya çıkan konut kıtlığının sonrasında kentlerin etrafında gecekondular oluşmaya başlamıştır. Bu problemlerin en yoğun

⁸¹ Özden, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”,s.5.

⁸² Akkar, a.g.m, s.35.

⁸³ A. Dilek Özdemir/ Pelin Pınar Özden/Sırma R. Turgut, “Uluslararası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Uygulamaları Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışmaları” **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, Çev.Şebnem Gökçen DüNDAR/Tamar Koçyan, İstanbul, 27-30.11.2004, s.13.

⁸⁴ Özden, **Kentsel Dönüşüm Yasal-Yönetimsel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.240.

olarak yaşandığı yer olan İstanbul'da, aşırı ve sağlıksız bir yığılmanın yaşandığı yıllarda, “Menderes İmarı” olarak bilinen projeler gerçekleşmiştir.⁸⁵

1960 sonrasında İstanbul'da Marmara Bölge Planlama Örgütü kurularak Doğu Marmara Bölge Planı yapılmıştır. Aynı zamanda ülkenin geneli için de Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanmıştır. Bu planda ilk kez ülkenin kentleşme stratejileri saptanmıştır.⁸⁶

1968-1972 yıllarını kapsayan ikinci 5 Yıllık Kalkınma Planında bahsedilen büyük kentlerimizin daha çok büyümesi önlenmeye çalışılmayacak, tersine desteklenecektir. Kentleşme teşvik edilecek, ekonomi ise bir itici güç olarak kullanılacaktır. Böylece, ileriye göremeyen bir devlet anlayışı ile hatalı bir kentleşme modeli seçilmiştir. Bu doğrultuda alınan kararlar ve yapılan düzenlemeler, göçü teşvik etmiş fakat denetleyememiştir.⁸⁷ Anlaşıldığı üzere, planlı dönem, gecekondulaşmayı önlemeye dönük güçlü bir yaptırım uygulamamıştır. Birinci ve ikinci 5 Yıllık Kalkınma Planlarında ciddiyetle ve iyi niyetle başlatılan hareketler giderek zayıflamıştır. Gecekondulaşmayı önlemeye hükümetlerin gücü yetmemiş, aksine teşvik edilmiştir. Sonuç olarak, yaşam kalitesi ve standartları düşük, kentin bütünüyle bağdaşmayan ancak kente yapışık olarak yaşayan yaşam alanları ortaya çıkmıştır. Bu alanların büyüterek yayılması, kentsel mekanlarla uyum sağlayamamış ve şehrin fiziki kalitesini düşürmüştür.⁸⁸

Ülkemizdeki, sosyo-ekonomik, yönetsel ve fiziksel gelişmeler kentsel mekanda dört farklı dönüşüm süreci oluşturmuştur. Birincisi, merkeziyetçi bir yaklaşım ile gerçekleşen büyük kentsel dönüşüm projeleridir. Halk arasında “Menderes İmarı” olarak bilinen uygulamalar buna örnektir. Tarihi dokuda kayıplara neden olan bu süreçte özellikle İstanbul'da eski kent dokusu yer yer yıkılarak apartmanlaştırılmış ve geniş yollar açılmıştır. Eskiye yıkarak, yeniden yapılaşmaya giden bu uygulama ilk kentsel yenileme örneklerindedir. Diğer üç dönüşüm süreci ruhsatsız konut alanlarına

⁸⁵ Tekeli, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, s.144.

⁸⁶ a.g.e.

⁸⁷ Özden, **Kentsel Dönüşüm Yasal-Yönetsel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.237.

⁸⁸ a.g.e., s.245.

yöneliktir. Birincisi, gecekonduların mahallelerine altyapı hizmetleri götürülmekle birlikte yeni kurulacak gecekonduların yerleşimleri için düşük yoğunluklu alanlar, gecekonduların ıslah alanı olarak seçilmiştir. Bu yapılanma, mahalle ölçeğinde yapılan ilk sağlıklaştırma uygulamasıdır. İkinci tür dönüşüm kentin etrafındaki gecekonduların sahiplerinin kendi sınırlı imkanlarıyla çok katlı binalar üretmeleri yeniden yapılandırma süreci olarak tanımlanabilir. Üçüncü tür ise, büyüyen kentin etrafında orta ve üst gelir grubuna konut üretim talebi doğrultusunda mevcut gecekondular alanlarının büyük inşaat şirketleri tarafından geliştirilmesiyle oluşturulmuştur. Bedeli ödenen gecekondular sahiplerinin kentin diğer alanlarına gitmeleri sağlanmıştır. Bu tür gecekondular dönüşüm süreci özel sektör girişimiyle yapılan kentsel yenileme olarak nitelendirilebilir.⁸⁹

Türkiye’de tarihi çevreyi koruma çalışmaları ve kentsel koruma, 1970’li yıllarda başlamış ve böylece kentsel yenilemenin temelleri atılmıştır. 1973 yılında ise, bu konuyu yasal güvenceye alan 1710 sayılı Eski Eserler Kanunu⁹⁰ çıkarılmıştır. Bu kanun ile Antalya, Antakya, Bursa, Edirne, Konya, Kula, Kütahya, Muğla, Tarsus, Şanlıurfa gibi tarihi kentlerin korunmasına yönelik olarak sit kararları tesis edilmiştir.⁹¹

1980’li yıllar, kentlerin yenilenmesi doğrultusunda bakılarak 1950-1960 arası döneme benzetilebilir. Nasıl ki, Menderes hükümeti, özellikle de İstanbul’u büyük ulaşım projeleriyle dönüştürmeye dönük uygulamalar benimsediyse, 1980’lerde de yine İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Bedrettin Dalan, Haliç’i gözlerim gibi mavi yapacağım sloganı ile göreve gelmiş, kenti dönüştüren projeleri uygulamıştır. Tarlabası bulvarında yüzlerce sivil mimari örnek yok edilerek, Beyoğlu’nun ortasına bir neşter vurulmuş, perşembe pazarı mahkeme kararlarını dikkate almaksızın bir gecede yerle bir edilmiştir. Haliç kıyılarından sanayinin kaldırılarak temizlenip yeşillendirilmesi gibi bir çok uygulama kentin görünümünü değiştiren projelerdir.⁹²

Ayrıca, 1980’lerde gecekonduların yasallaşmaya başlaması ve pazarlanabilir olması, bu dönemin sosyo-ekonomik yapısını etkilemiştir. Gecekondular, binalara dönüşerek

⁸⁹ Ataöv/Osman, a.g.m., s.64.

⁹⁰ Resmi Gazete: Tarih: 06/05/1973, Sayı: 14527.

⁹¹ Çavdar/Sayan, a.g.m., s.463.

⁹² Özden, **Kentsel Dönüşüm Yasal-Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.266.

apartmanlaştırılmıştır. Kent merkezleri ve gecekondu bölgelerinde kentsel dönüşüm gündeme gelmiştir. 1984 yılında 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun, gecekondu alanlarının dönüşümü sürecinde rol oynamıştır. Bu kanun ile gecekondu alanlarına ıslah imar planları yapılmış ve böylece kentsel dönüşüm uygulamaları belediyelerin gündemine yerleşmiştir. Fakat bu dönüşümler daha çok fiziksel olarak gerçekleşmiştir.⁹³

Öte yandan, 1980’li yıllarda farklı toplu konut uygulamaları da yaygınlaşmıştır. Kooperatif ve kooperatif üst birliklerin örgütlenmeleri, TOKİ’nin konut üretimi ayrıca yerel yönetimlerle oluşturduğu işbirliği ile oluşan toplu konut alanları geliştirilmiştir. Özel girişimciler ve Türkiye Emlak Bankası da toplu konut gibi uygulamalar gerçekleştirmiştir. Bunlardan ilk üç uygulama dar ve orta gelir gruplarına, son uygulama yüksek gelir gruplarına yönelmiştir.⁹⁴

90’lı yıllar özellikle büyük kentlerde, yaşam biçimlerinde yeni dönüşümlerin başladığı yıllardır. Uydu kentlerin art arda kentlerin etrafında ortaya çıkmaya başlaması, kentlerin çeşitli bölgelerinde yeni sitelerin ve hatta kent içinde yeni kentlerin inşa edilmesi bu dönemlerin ürünüdür. Kendi kendine yeten, modern tasarımlı, altyapısı, donatısı, ulaşımı, trafik ve park sorunu kendi içinde çözümlenmiş olarak üretilen bu yeni tür yerleşimler, bireylerin ekonomik güçleri doğrultusunda yer seçimi tercihleri arasında ilk sıralarda gelmektedir. 80’li yıllar, kentleri küreselleşme sürecine ve Avrupa Birliği’ne hazırlayacak yasal altyapıyı hazırlamış, 90’lar ise bu hazırlığı hayata geçirerek mekanla somutlaştırmıştır.⁹⁵

2000’li yıllarda ise, 1999 depreminin etkisiyle kentsel yenileme, özellikle yasadışı, sağlıksız ve güvensiz kentsel mekanları dönüştürmek için temel araç olarak kent yöneticilerinin söylemlerinde yer almıştır. Bu dönemde, dönüşümün deprem tehditi altındaki yerleşim alanlarında bir zorunluluk olduğu görülmüştür. Böylece kamu

⁹³A.Şişman/ D.Kıbaroğlu, “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, http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/0e6be4ce76ccfa7_ek.pdf (çevrimiçi: 10/08/2016).

⁹⁴ Ataöv/Osmay, a.g.m., s.65.

⁹⁵Özden, **Kentsel Dönüşüm Yasal-Yönetimsel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.269.

yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında, önce, Yerel Yönetimler Reform Paketi adı altında, Büyükşehir Belediye Yasası, Belediye Yasası ve İl Özel İdaresi Yasası değişti. Belediyelerin kentsel dönüşüme yönelik rolleri ve yükümlülükleri belirlendi. Belediyeler, kentsel yenileme uygulamalarının yerel uygulayıcıları haline getirildi. TOKİ'nin de 2004 yılında yetki alanı genişletilerek merkezi uygulayıcı bir kurum halini aldı. Bu arada yürürlüğe giren yenileme ve dönüşüm yasaları, kentsel dönüşüm kavramının yasal altyapısının kurgulanmasını tamamladı.⁹⁶

Ülkemizde yaşanan kentsel dönüşüm sürecine bakıldığında; Avrupa ülkeleri ve Amerika'ya göre oldukça gerilerde gitmektedir.⁹⁷ Ülkemizde gerçekleşen kentsel dönüşüm fiziksel yapının dönüşümünün yanında toplumsal ve ekonomik dönüşümün de bir sonucudur. Kentlerimiz ise, gelişmiş batı ülkelerin örneklerinden çok daha hızlı dönüşmüşlerdir. Fakat, bu dönüşümü denetleyen kurumsal ve yasal düzenlemeler ve getirilen planlama yaklaşımları genelde dönüşümün gerisinden gelmiştir.⁹⁸

Kültür mirası açısından son derece zengin olan kentlerimiz, hızla gelişmekte, değişmektedir. Eskiyen kentsel alanlarda yeni fonksiyonlar ile canlanmaları ve ıslahları sağlanarak sosyo-kültürel ve ekonomik bakımdan yeni kazanımlar elde edilmelidir.⁹⁹

Ülkemizin siyasal, ekonomik, toplumsal, kültürel ve çevresel gerçeklerine uygun kentsel dönüşüm uygulamalarının geliştirilmesi gereklidir. Aynı zamanda batıda yaşanan kentsel dönüşüm konusundaki tecrübelerden yararlanılması ve ülkemizin dinamiklerine uygun hale getirilmesi gerekir.¹⁰⁰ Kentsel dönüşüm projelerinin geliştirilmesinde, kentsel mekanın ve toplumun güvenliğinin sağlanması, doğal kaynakların ve su havzalarının korunarak sürdürülebilir kılınması, tarihi ve kültürel mekanların muhafaza edilerek gelecek kuşaklarla buluşturulması hedeflenmelidir.

⁹⁶ Özden, **Kentsel Dönüşüm Yasal-Yönetimsel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.269.

⁹⁷ Özden, "Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği", s.5.

⁹⁸ Ataöv/Osmay, a.g.m., s.59.

⁹⁹ Özden, "Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği", s.5.

¹⁰⁰ Akkar, a.g.m., s.35.

1.2. Kentsel Dönüşüm Yöntemleri

Bir alanın dönüşüme ihtiyacı olduğu belirlendikten sonra, bu alanın özelliklerine uygun bir dönüşümün gerçekleştirilebilmesi için izlenecek yol çok önemlidir. Çünkü, kentsel dönüşüm uygulamalarının konusu olan kentsel alanların fiziki yapısı, ekonomik ve sosyal özellikleri ve dönüşüm ihtiyacı diğerlerinden farklı olabilir. Bundan dolayı izlenecek yolun da bu ihtiyaca göre şekillenmesi gerekir. İşte bu nedenle yöntem olarak adlandırılan kentsel dönüşümün uygulanış şeklinin kavramsal olarak incelenmesine ihtiyaç olduğu açıktır.

Kelime anlamı olarak “Bir amaca erişmek için izlenen, tutulan yol, usul, sistem, prosedür, politika¹⁰¹” olarak ifade edilen yöntem kavramının, kentsel dönüşüm açısından algılanış şekline bakıldığında doktrinde farklı görüşlerin olduğu görülür. Örneğin; soylulaştırma, yeniden canlandırma, yeniden geliştirme, iyileştirme¹⁰² gibi başlıklar kentsel dönüşüm yöntemi olarak ifade edilmiştir. Yine “imar haklarının transferi”, “gayrimenkulün menkulleştirilmesi¹⁰³ ve “kamulaştırma” uygulamalarını yöntem olarak ifade eden kaynaklar mevcuttur¹⁰⁴.

Soylulaştırma ve yeniden canlandırma gibi başlıkların kentsel dönüşümün yöntemi olmaktan ziyade konusu ya da kentsel dönüşümün görünüş biçimlerini¹⁰⁵, “imar haklarının transferi”, “gayrimenkulün menkulleştirilmesi ve “kamulaştırma”

¹⁰¹ <http://www.tdk.gov.tr>(çevrimiçi) 05/05/2016

¹⁰²Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.160; Senem Demirkan, “Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü: Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kasım 2008, s. 29; Göz, a.g.m., s. 9; Mehmet Ertaş, “Kentsel Dönüşüm Çalışmalarında Sosyal Boyutun İncelenmesi, Ankara ve Londra Örnekleri”, Selçuk Üniversitesi, **Teknik Bilimler Meslek Yüksekokulu Teknik Online Dergi**, Cilt: 10, Sayı: 2011/1, s. 4.

¹⁰³A. Faruk Göksu, “Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar”, **Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**, İstanbul, 11-13 Haziran 2003, s.271; A.Faruk Göksu, “Dönüşüm Projelerinin Gerçekleşmesinde Menkulleştirme Yöntemleri”, www.kentselyenileme.org/dosyalar/menkul02.doc, (Çevrimiçi:25.4.2016).

¹⁰⁴ Eda Çağtaş Ceylan/Ayşe Canan Kutlu, “Yerel Yönetimler Kavramı ve Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yetki Karmaşası”, **Yerel Yönetimlerde Dönüşüm Sempozyumu**, Mattek Matbaa, 17-18-19 Ekim 2007, Ankara, s. 118.

¹⁰⁵ Birinci bölümün birinci kısmında,“Kentsel Dönüşümün Görünüş Biçimleri” başlığı altında detaylı olarak açıklanmıştır.

uygulamalarının da kentsel dönüşümün bir aracı olarak ifade edilmesi daha uygundur.¹⁰⁶ Kentsel dönüşümde yöntem; dönüşümü uygulayanların izledikleri yol, uyguladıkları usul, prosedür ve sistemler olarak ifade edilebilir.

Çalışmamızda, kentsel dönüşümün uygulandığı alan bakımından, uygulanacak yöntemlerin sınıflandırılması ile, yöntemleri uygulayan kamusal uygulayıcıların izledikleri yolların açıklanması suretiyle bir yöntem belirlemesi yapılmaya çalışılacaktır. Bu çerçevede, kentsel dönüşüm yöntemlerini; üret-aktar-boşalt-tekrarla yöntemi, etaplar halinde dönüşüm yöntemi, yer değiştirerek ve yerinde dönüşüm yöntemleri olarak sınıflandırabiliriz.

1.2.1. Üret-Aktar-Boşalt-Tekrarla Yöntemi ile Kentsel Dönüşümün Gerçekleştirilmesi

Üret-aktar-boşalt-tekrarla yöntemi, dönüşüme tabi tutulacak kentsel alana olabildiğince yakın olan, boş ve zemin yapısıyla yerleşime uygun kamuya ait alanlarda mevcut plan fonksiyonundan bağımsız, dönüşüm amacına ödünç olarak tahsis edilmesiyle gerçekleşen işlemlerdir. Dönüşüme tahsis edilecek bu alanlarda üretilecek yapıların en az yeni bir yapı adası oluşturacak büyüklüğe sahip olması gerekir. Bu yöntem, can ve mal güvenliğini tehdit eden muhtemel doğal ve kentsel risklere karşı, öncelikle dönüşüme tabi tutulması gereken alanlardaki taşınmazların, yeni yapılaşmaya açılan alanda inşa edilecek yapılar ile uzlaşma sağlanarak takas edilmesi gerekir. Takas işlemi gerçekleştirilirken, dönüştürülmesi gereken alandaki mülkiyet sahipleri ile uzlaşma esastır. Takas sonrası elde edilecek alandaki yapıların yıkımı ile boşalacak alanlardan zemin yönünden yerleşime uygun bölgelerde aynı sürecin tekrarlanarak devamı sağlanmalıdır. Dönüşüm sonrası tüm alanların kamuya bırakılması gerekir.¹⁰⁷

¹⁰⁶ İkinci bölümün ikinci kısmında kentsel dönüşümde kullanılan araçlar başlığı altında detaylı bir biçimde açıklanmıştır. Ayrıca, Bkz.Nurhan Hacıbrahimoglu, “Kentsel Dönüşüm Yöntemleri”, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed. Melikşah Yasin/ Cenk Şahin, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013. s. 91.

¹⁰⁷ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi Sağmalcılar Mevkii Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.2.

Bu yöntem ile kentsel dönüşümü gerçekleştirmek için, boş ve imarsız alanların bir plan dahilinde yapılaşmaya açılması gerekmektedir. Fakat planlama açısından boş ve imarsız alanlar yapılaşmaya açılırken bunun karşılığında dönüşüme tabi tutulan alanlardaki yapıların temizlenerek, donatı alanı haline getirilmesi sağlanmalıdır. Bu yöntem pratikte kentsel dönüşümü, diğer yöntemlere göre kolaylaştıran bir uygulamadır, çünkü diğer yöntemlerin uygulanması daha zor şartlarda gerçekleşmektedir.¹⁰⁸

Bu yöntemin hayata geçirilmesini etkileyen en önemli faktör, uygun özellikteki kamuya ait alanların varlığı ve bu alanların dönüşüm amacına yönelik olarak kullanılmasıdır. Kamu kurumları sahip oldukları alanlardan, uygun olanları kentsel dönüşüme tahsis etmekle yapılacak olan yapıların doğal afetlere karşı güvenli ve aynı zamanda kentsel alanların tasarımının düzenli olmasını sağlayacaktır. Böylece, kentsel alt yapı ve donatı alanlarının ideale yakın hale getirilmesi mümkün olacaktır. Kamunun elindeki bu alanların başka amaçlar için kullanılması yerine, dönüşüm uygulamalarında kullanılması günümüz kentlerinde daha çok önem arz etmektedir. Çünkü, kentsel dönüşüme uygun alan bulmak her zaman mümkün değildir.

Üret-aktar-boşalt-tekrarla yöntemi, diğer yöntemlerle kıyas edildiğinde daha ideal bir uygulama gibi görünmektedir. Çünkü, dönüşüm alanında ikamet eden mülkiyet sahibi, kiracı ve işletme sahiplerinin taşınacakları mekanların önceden hazırlanmadığı durumlarda bu kişilere taşınma tazminatı, kira yardımı gibi maddi destekler sağlanacaktır. Bu gibi durumlarda, konutlarda ikamet edenlerin kayıplarının telafisi mümkün iken, işletme sahiplerinin ticari kayıplarının telafisi çoğu zaman mümkün olmamaktadır. Bu yöntem ile işletmecinin mevcut iş yerini boşaltmadan önce yeni mekanına yerleşmesi, burada işlerini düzene soktuktan sonra eski iş yerini boşaltması mümkün olmakta, böylece iş ve ticari kayıplar en aza indirgenmekte, aksi takdirde, telafisi mümkün olmayan kayıplar oluşabilmektedir.

Bu yöntem uygulanırken karşılığı takas yoluyla elde edilecek alanlardan sağlanmak üzere, yapım işleri öz kaynaklar ile finanse edildiğinde, üretilen yapıların tamamı

¹⁰⁸ İdris Atabay, "Afet Riski Altında Planlama", **6. İstanbul Buluşmaları: Afet ve Dönüşüm Kışkacında: İstanbul ve Planlama**, YTÜ Oditoryum, 16-17 Ekim 2012, İstanbul, s.20.

dönüşüm amaçlı kullanılabilir ve mevcut nüfusa ilave bir nüfus yoğunluğuna yol açmayacaktır. Kat karşılığı şeklinde binaların yenilenmesi gibi uygulamalarda üretilen bina stokunun, yatırımcı tarafından satılacak olan kısmının ilave nüfusa yol açacağı dikkate alınması gereken bir başka husustur. Üret-aktar-boşalt-tekrarla yönteminde idareye ait alanda üretilen bina stokunun tamamen karşılıklı anlaşmaya dayalı bir şekilde takası söz konusu olmaktadır. Yerinde dönüşüm uygulamalarında görülen, mülkiyet sahiplerinin kendi taşınmazları üzerinde dönüşümü gerçekleştirmek üzere idare tarafından tanınan ilave imar hakkı gibi hak talep etme yaklaşımları oluşmamaktadır. Ayrıca bu yöntem sayesinde hisseli binalardaki bağımsız bölümler arasında sıklıkla rastlanan gerçek değerler ile arsa payları arasındaki orantısızlığın yol açtığı adaletsizliğin giderilmesi de kolaylaşmaktadır.¹⁰⁹

Kentsel dönüşüm projelerinin uygulama süreçlerinde, yukarıda bahsettiğimiz bu yöntemin kullanılması çeşitli kolaylıklar sağlamaktadır. Kentsel dönüşüm gibi olağandışı bir uygulama ile bireylerin mülkiyet haklarına çeşitli rahatsızlıklar verilmesi muhtemeldir. Çünkü, dönüşüm uygulamalarının içeriğinde ister istemez mülkiyet haklarına müdahale kaçınılmaz olmaktadır. Bu müdahalelerin herhangi bir hak ihlaline yol açmayacak şekilde ölçülü olarak gerçekleştirilmesi gerekir. Bunun için kentsel dönüşümde halkın daha kolay kabul edebileceği bu tip uygulamaların tercih edilmesinde fayda vardır.

Üret-aktar-boşalt-tekrarla yönteminin uygulanabilmesi için gerekli olan en önemli şartlardan birisi, dönüştürülecek alanın yakınında kamuya ait boş alanların bulunmasıdır. Söz konusu bu alanlarda yeni planlar doğrultusunda yapılacak olan yapılar, dönüşüm alanındaki taşınmazlar ile değerleri esas alınarak, uzlaşmak suretiyle takas edilip, dönüşüm uygulaması gerçekleştirilir. Bireyleri zorunlu olarak yerinden edecek hak ihlallerine sebebiyet vermeden, çevresi, altyapısı ve sosyal donatı alanlarıyla inşa edilmiş bir alana yerleşmelerini sağlamak çok daha kolaydır. Böylece, dönüşüm uygulamasına tabi tutulan alanlarda yaşayan bireyler açısından daha kolay kabul edilebilir bir uygulama yöntemi olduğu söylenebilir.

¹⁰⁹ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi Sağmalcılar Mevkii Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.4.

1.2.2. Yer Değiştirme Yöntemi ile Kentsel Dönüşümün Gerçekleştirilmesi

Zemin yapısı itibariyle yerleşime uygun olmayan alanlarda, özellikle deprem odaklı kentsel dönüşüm uygulamalarında dönüştürülecek alanın tamamen boşaltılarak başka bir bölgeye taşınması bir mecburiyet olarak görülmektedir.¹¹⁰ Fakat, dönüşüm uygulamalarıyla, bireylerin toplu halde başka yerlere göçe zorlanmasının başta yerleşme özgürlüğü gibi bazı temel hak ve özgürlüklerin ihlali sonuçlarını da doğurabilecektir.¹¹¹

Bireylerin, hali hazırda yaşadıkları yerlerden uzaklaştırılması, göçe zorlanması sonucunu doğuracak dönüşüm uygulamasının kenti dönüştüreceği kesin olmakla beraber bu dönüşümün hukuka uygun olmayacağı da açıktır. Şüphesiz ki, bazı durumlarda belli bir alanın yerleşime kapatılması gerekebilir. Zemin yapısı itibari ile yapılaşmaya çok uygun olmayan ya da dönüştürülmesi çok yüksek maliyet gerektiren yerlerde dönüşüm, bu alanların yapılaşmaya kapatılarak mümkün olan en yakın alanda yeni yerleşim birimleri oluşturmak suretiyle gerçekleştirilebilir.¹¹²

Konuyu somut bir örnekle ifade etmek gerekirse, Portakal Çiçeği Vadisi Projesi gecekondü sahipleri açısından değerlendirildiğinde, gecekondü sahiplerine Ankara'nın farklı bir yerinde gecekondü önleme bölgesi diye ifade edilen yerde altyapısı olan arsa verilmiştir. Tapusu ya da tapu tahsis belgesi olmayan bu gecekondü sahipleri açısından uygulanan kentsel dönüşüm yöntemi yer değiştirme şeklinde gerçekleşmiştir. Çünkü, bunlara dönüşüm alanında yer verilmemiştir. Bu gecekondü sahiplerinin başka bir bölgeye taşınmış olması, dönüşüm uygulamasının soylulaştırma şeklinde gerçekleştiğini göstermez. Yasaların müsaade ettiği imkanlar sağlanmış olmakla birlikte yerinde kentsel dönüşüm anlayışının gecekondü sahipleri açısından gerçekleştiğini söyleyemeyiz.¹¹³

¹¹⁰ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.251.

¹¹¹Melikşah Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler", **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed.Melikşah Yasin/ Cenk Şahin, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013, s.11.

¹¹² Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler", s.11.

¹¹³ Nurcan Yılmaz, "Portakal Çiçeği Vadisi ve Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projeleri", **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed.Melikşah Yasin/Cenk Şahin, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013, s.269.

Başka bir örnekle ifade edecek olursak, Sulukule Projesinde¹¹⁴, projenin maliyeti dolayısıyla mülkiyet sahiplerinden oldukça küçük bir kısmı bölgede mülk sahibi olabilmış, kiracılar ise mülk sahibi olamamışlardır. Bölgede yaşayanların dönüşümden sonra da aynı alanda yaşamalarının sağlanması için ekonomik olarak dezavantajlı konumları dikkate alınarak, sosyal konutlar sağlanması şeklinde desteklenmeleri gerekirdi.¹¹⁵ Fakat, böyle bir destekleme uygulamasına gidilmemiştir. Sonuç itibariyle bu uygulama, söz konusu alanda yaşayanlar açısından yer değiştirme şeklinde bir dönüşüm halini almıştır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının soylulaştırma biçiminde gerçekleştiği durumlarda bireyler, kaçınılmaz olarak yer değiştirmek zorunda kalırlar. Çünkü, dönüşüm projesi gerçekleştikten sonra, gelir düzeyi düşük bireylerin söz konusu alanda yaşamaları mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla düşük gelirli bireyler bu alanlardan göç etmek zorunda kalmaktadırlar. Bu uygulama daha çok fiziksel olarak çöküntüye uğramış aynı zamanda sosyo-kültürel açıdan bozulmuş tarihi kent parçalarının bulunduğu alanlarda uygulanan bir yöntemdir. Bazen de sanayiden arındırılmış kent merkezlerine yeni fonksiyonlar yüklenerek yapılandırılmaları veya işçi sınıfının yaşadığı alanları yeni üst sınıfa terk etmesi şeklinde de gerçekleşmektedir. Bu gibi dönüşüm projelerinin gerçekleştiği alanlarda zorunlu bir yer değiştirme söz konusudur.

Kentsel dönüşüm uygulamaları, deprem ve diğer doğal afetler nedeniyle gerçekleştirildiğinde zemin yapısı veya bulunduğu konum itibariyle yapılaşmaya ve yerleşime uygun olmayan alanlardaki yapıların yıkılarak tasfiye edilmesi ve bu alan üzerinde yaşayanların başka bir bölgeye transferi şeklinde gerçekleşmektedir. Bu gibi dönüşümler, zorunlu olarak bu alanlarda yaşayanların can ve mal güvenliğini sağlamaya yönelik yapılması gereken uygulamalardır. Dolayısıyla, bu uygulamalar ister istemez yer değiştirme şeklinde gerçekleştirilmektedir. Fakat, alanda yaşayan bireyleri mümkün olan en yakın bölgelere transfer ederek hak ihlalleri ve mağduriyetlerinin önüne geçilmelidir.

¹¹⁴<http://www.fatih.bel.tr/icerik/6868/sulukule-kentsel-yenileme-projesi/> (çevrimiçi:24.07.2016)

¹¹⁵ Fethiye Nur Baştürk, "Sulukule Kentsel Dönüşüm Projesi", **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed.Melikşah Yasin/Cenk Şahin, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013, s.298.

1.2.3. Yerinde Dönüşüm Yöntemi ile Kentsel Dönüşümün Gerçekleştirilmesi

Kentsel dönüşüm projelerinde tercih edilen yöntemlerden birisi de, uygulamaların yerinde yapılmasıdır.¹¹⁶ Zemin yapısının sağlam olduğu, üst yapının ise zayıf olduğu alanlarda yerinde dönüşüm tercih edilmelidir.¹¹⁷

Kentsel dönüşümüne konu olan yerin şehrin belli bir alanında bulunması, doğal olarak uygulamanın da bu alanda olmasının gerektiği söylenebilir. Bu nedenle aslında yerinde dönüşüm şeklindeki bir ilkenin gereksizliği de ileri sürülebilir, ancak kimi zaman şehrin belli alanlarının dönüşüm uygulamalarında ya tamamen boşaltılması ya da önceki fonksiyonundan tamamen farklı bir işlev yüklenmesi söz konusu olabilir. Bu gibi durumlarda alanda yaşayanların toplu veya dağınık şekilde şehir içi göçe zorlanması gerekebilir. Yerinde dönüşüm ilkesi esas alınarak, şehrin merkezi konumunda bulunmakla beraber, herhangi bir nedenle çöküntü alanı haline gelen ve dönüşüm uygulaması ile değer kazanacak alanların dolaylı olarak hak sahiplerinin elinden alınması engellenmiş olur.¹¹⁸

Dönüşümün doğal olarak sosyal yapıyı da etkilemesi söz konusudur. Dönüşüm uygulamalarının salt bireylerin yaşam tarzlarını değiştirmeye yönelik olmasının kabul edilmemesi gerekir. Bir kentsel dönüşüm uygulamasının hukuka uygun olabilmesi için başlangıçta sosyal analizlerin iyi yapılması, sosyal yapının imkanlar ölçüsünde muhafaza edilmesi, mevcut sosyal yapıyı değiştirme amacına yönelmemesi, toplumun hak ve beklentilerinin korunması ve karşılanması gerekir.¹¹⁹ Yerinde kentsel dönüşüm uygulamasının başarılı olduğunu söyleyebilmek için proje uygulamasından önce, o bölgede yaşayanların proje gerçekleştikten sonra da aynı bölgede yaşamaya devam edebilecekleri bir dönüşümün gerçekleşmiş olması gerekir.¹²⁰ Ancak, zorunlu olarak

¹¹⁶ Üstün, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, s.190.

¹¹⁷ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.251.

¹¹⁸ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler”, s.11.

¹¹⁹ a.g.m., s.11-12.

¹²⁰ Yılmaz, a.g.m., s. 269.

çeşitli sebeplerden dolayı dönüştürülecek alanın zemin yapısının yerleşime uygun olmadığı durumlarda yer değiştirme kaçınılmaz olabilir.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının yapıldığı bölgede sosyal yapının belli bir oranda değişmesi ihtimal dahilindedir ve kabul edilmesi gereken bir gerçektir. Ancak, dönüşüm projeleri ile bölgede yaşayanları yerinden etme gibi bir iradenin varlığı tezahür etmemeli ve böyle bir izlenim uyandırılmamalıdır. Bölgede yaşayanların mümkün olduğunca aynı yerde kalmaları sağlanarak bir koruma ve iyileştirme anlayışı geliştirilmelidir. Kişiler bölgede işgalci konumda bulunsadahi bu ilkedensaşmamak gerekir. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi *Yordanova and Others v. Bulgaria*¹²¹ kararında yasadışı biçimde bir roman yerleşim alanı olarak gelişen ve roman kültürünün baskın olarak yaşandığı bölgede iç hukukun yasa dışı olarak tanımlamasına rağmen, başvuru roman ailelerin evlerinin onların yuvaları olduğunu ve buna saygı duyulması gerektiğini belirtmiştir. Yetkililerin romanları bahsedilen alanlarda tahliye etmemeleri gerektiğini, çünkü ailelerin buldukları bölge ile güçlü ilişkiler geliştirdiklerini ve toplumsal bir yaşam oluşturduklarını, dolayısıyla romanların bu durumunun, hukuk dışı işgal edilmiş yerleşimlerin tahliyesinden farklı değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bölgenin sağlıksız yapısının da tahliye için yeterli gerekçe oluşturmayacağını, belediyenin farklı alternatifler geliştirerek mevcut yapıların hukuki ve fiziki durumlarının iyileştirilmesini sağlayabileceğine karar vermiştir.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının imkanlar ölçüsünde zorunlu sebepler olmadıkça yerinde dönüşüm yöntemi ile gerçekleştirilmesi gerekir. Bazı durumlarda yerinde dönüşüm yönteminin kullanılarak dönüşümün gerçekleştirilmesi mümkün olmayabilir. Özellikle, zemin yapısı itibarıyla yerleşime uygun olmayan alanlar üzerindeki yapıların tasfiye edilmesi şeklinde dönüşümün gerçekleşmesi gerekebilir. Aksi takdirde uzun zamandan beri aynı yerde birlikte yaşayan ve sosyal bir doku oluşturan bireylerin, mahalle kültürünün de olduğu bu mekanlarda, buldukları bölge ile bağlılıklarının ve aidiyetlerinin koparılmaması gerekmektedir. Bu gibi yerlerde kentsel dönüşüm uygulamalarının yerinde dönüşüm yöntemi ile yapılması daha çok önem kazanmaktadır.

¹²¹ <http://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/Case%20Of%20Yordanova%20And%20Others%20v.%20Bulgaria.docx> (çevrimiçi: 23.07.2016)

1.2.4. Etaplar Halinde Dönüşüm Yöntemi ile Kentsel Dönüşümün Gerçekleştirilmesi

Kentsel dönüşüm uygulaması yapılan alanda tercih edilen yöntemlerden biri de, dönüşüm alanındaki yapıların yıkımları ve inşa edilmelerinin etaplar halinde gerçekleştirilmeleridir.¹²² Dönüşüm uygulamalarının, 5366 sayılı Kanun'un 2.maddesinde de belirtildiği üzere, dönüşüm alanı olarak belirlenen alanlardaki uygulama bir plan dahilinde etaplar halinde projelendirilebilir.

Kentsel dönüşümün ilklerinden olan, Portakal Çiçeği Vadisi Projesi ve Dikmen Vadisi Projesinde yer alan yatırımlar ve planlama kararları etaplar halinde uygulamaya sokulmuştur. Portakal Çiçeği Vadisinde dönüşümün iki etap şeklinde yapılması kararlaştırılmışken, Dikmen Vadisi Projesinde ise beş etap halinde yapılması kararlaştırılmıştır. Portakal Çiçeği Vadisi Projesinde etaplamının birinci stratejik kararı, uygulamanın mülkiyet ve yasal sorunları çözülmüş alanlarda yapılmasıdır. İkinci stratejik karar, özellikle proje finansmanını oluşturacak ilk uygulamanın rantı maksimize edecek alanda başlamasıdır. Üçüncüsü ise, ilk uygulamanın mevcut teknik, sosyal ve ticari altyapısı olan alanlara yakınlığının dikkate alınmasıdır.¹²³

Böylece, Portakal Çiçeği Vadisi Projesinde, dönüşüm uygulamasının etaplar halinde yapılması, projenin hızını artırdığı gibi ilk etapta istenilen sonuçlara ulaşılmasını sağlamış, bununla birlikte ikinci etapta henüz uzlaşma sağlanamamış gruplar için de ikna edici olmuştur. Türkiye'de kentsel dönüşümün ilk örneklerinden biri olan bu projenin etaplar halinde uygulanması, kentsel dönüşüm kavramına yabancı olan dönüşüm alanındaki hak sahipleri ile uzlaşma zemini sağlamıştır. Bu uygulama şekliyle, kentsel dönüşüm planlanan alanlarda, projelerin etaplar halinde yapılmasıyla ilk etaplarda başarı sağlanması durumunda, daha sonraki etaplarda bulunan mülkiyet sahipleri için teşvik edici olacaktır.¹²⁴

¹²² Üstün, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, s.190.

¹²³ A.Faruk Göksu, "Ankara Portakal Çiçeği Vadisi Projesi İmar Haklarının Toplulaştırılması Modeli", www.kentselyenileme.org/dosyalar/turdok01.doc, (çevrimiçi: 23.07.2016), s.13.

¹²⁴ Yılmaz, a.g.m., s.264.

Özellikle kentsel dönüşüm uygulamasının yapıldığı alan çok büyükse, mevcut imkanlar da dikkate alınarak projenin etaplar halinde gerçekleştirilmesi gerekir. Çünkü, proje alanında bulunan konutları ve iş yerlerini toplu bir uygulama çerçevesinde yıkıp dönüşüm alanında yaşayanlar ile iş yeri sahiplerini belli bir süreliğine başka alanlarda ikamet ettirmek, iş yerleri tahsis etmek yüklü maliyetler gerektiren bir uygulamadır. Dönüşüm alanında yaşayan kiracı ile konut sahiplerine, ilgili yasalar çerçevesinde taşınma giderlerinin karşılanması ve belli sürelerde kira yardımı yapılması gerekir. Kira yardımı yapılanların sayısı nispetinde gider de artacaktır. Dönüşüm projelerinin mümkün olan en kısa zamanda ve en uygun bütçe ile gerçekleştirilmesi gerekir. Dolayısıyla, projenin uygulanabilirliği ölçüsünde etaplar halinde gerçekleştirilmesi projenin hızını arttıracak gibi, konut ve iş yeri kiralama kaynaklı finansal giderleri de azaltacaktır. Aynı zamanda kentsel dönüşüm projelerinin uygulamalarında öngörülemeyen yanlışların da bir sonraki etapta düzeltilmesi için imkan sağlanmış olacaktır. Çünkü, projelerde uygulama süreci içerisinde öngörülemeyen hataların oluşması ihtimal dahilindedir. Dönüşüm projelerini başarılı kılan özelliklerden biri de projenin esnek olması, hesaplanamayan hataların proje uygulama süreci içerisinde giderilmesidir.

Burada ifade etmeye çalıştığımız kentleşmenin beraberinde getirdiği sorunları çözmek adına alternatif müdahale yöntemleri geliştirilmeli, sorunlu kentsel alanlara köklü değişimler getiren ve olağandışı yöntemler içeren kentsel dönüşüm uygulamaları, başkaca araçların amacı gerçekleştirilmede yetersiz kalması halinde başvurulan bir yol olarak tercih edilmelidir.¹²⁵ Kentsel dönüşüm ve gelişim proje uygulamalarında tercih edilecek olan kentsel dönüşüm yöntemi, dönüşüme tabi tutulacak alanın özelliklerine ve ihtiyaçlarına göre belirlenmelidir. Aynı zamanda bu dönüşümü gerçekleştirecek olan uygulayıcıların, dönüşüm alanında takip edecekleri yollar da istenilen yöntemin tercih edilmesinde belirleyici olacaktır. Dönüştürülecek alanının, özelliklerine ve ihtiyaçlarına göre en uygun dönüşüm yönteminin belirlenerek uygulamanın yapılması başarı oranını arttıracaktır.

¹²⁵ Baştürk, a.g.m., s.299.

2.BÖLÜM: KENTSEL DÖNÜŞÜMDE BELLİ BAŞLI UYGULAYICILAR ve ARAÇLAR

2.1. Kentsel Dönüşümün Uygulayıcıları

Kentsel dönüşüm uygulama süreçlerinde, özellikle 1980'lerden sonra benimsenen katılımcı anlayış çerçevesinde çeşitli aktörler yer almaktadır. Bu aktörler, diğer bir ifadeyle kentsel dönüşümün uygulayıcıları; merkezi idare, yerel idareler, Toplu Konut İdaresi (TOKİ), kamu-özel işbirliği, yatırım şirketleri, gayrimenkul yatırım ortaklıkları, meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve yerel halk olarak ifade edilebilir.

Başarılı kentsel dönüşüm uygulamalarının ardında güçlü bir merkezi idare, girişimci ruha sahip bir yerel idare, etkin bir finansman mekanizması ve bilinçli bir halk kitlesi bulunmaktadır. Ayrıca, yenileme alanlarında uygulanacak projelerle oluşturulacak yeni kentsel alanların, altyapı ve ulaşım sistemlerinin, günümüz ihtiyaç ve beklentilerine cevap vermek için kamu-özel sektör, sivil örgütler ile oluşturulacak işbirliklerine ve buna imkan sağlayacak yasal düzenlemelere ihtiyaç vardır. Böylece, ülkemizde, kentsel dönüşüm mevzuatı 2004 yılından itibaren oluşturulmaya başlanmış olup yerel idarelerin kentsel yenileme yetkileri tanımlanmış, diğer yandan TOKİ'nin yetki alanı, dönüşüm ve yenileme uygulaması yapmak üzere genişletilip yeniden tarif edilmiştir. Bunların yanında, doğrudan dönüşümü mümkün kılan yasalar da yürürlüğe girmiştir. Aynı zamanda, küreselleşme sürecinde devlet kurumlarının hizmet üretme ve sunma şeklinde meydana gelen değişikliklerin de etkisi ile, kamu-özel işbirliğinin kentsel dönüşüm uygulamaları alanına yansıdığı görülmektedir.

Konu, kentsel dönüşüm ve gelişimde etkili kamusal uygulayıcılar olan merkezi idare, yerel idareler, TOKİ ve kamu-özel işbirliği olmak üzere belli başlı olanları ile sınırlı tutulacaktır. Bahsedilen bu uygulayıcıların kentsel dönüşüm uygulamalarındaki rolü, yasal mevzuat çerçevesinde açıklanmaya çalışılacaktır.

2.1.1. Merkezi İdarenin Kentsel Dönüşümdeki Rolü

Ülkemizde, merkezi idarenin kentsel dönüşüm dolayısıyla oluşacak sorunlara belirli ilkeler doğrultusunda tutarlı ve kapsamlı bir çözüm geliştirmesi gerekmektedir. Bu ilkeler, kapsamlı ve bütünleşik yaklaşımlarla stratejik planlama anlayışı çerçevesinde, işbirlikli ve katılımlı planlama süreçlerinin yanı sıra, sürdürülebilirlik, çok boyutluluk, yaşam kalitesinin arttırılması, imkanlara eşit erişim gibi temel esaslardır. Aynı zamanda merkezi idare tarafından bu tür ilkelerin uygulanmasına yönelik yasal, kurumsal ve finansal düzenlemelerin tutarlılık ve birliktelik içinde kurgulanması gerekmektedir.¹²⁶

Kentsel dönüşüm uygulamalarına, ülkemizde daha çok deprem gibi doğal afetler ivme kazandırmıştır. 1999 yılında büyük can ve mal kaybına sebebiyet veren Körfez merkezli deprem sebebiyle, belediyelerle başta depreme karşı tedbir almak üzere kentsel dönüşüm çalışmalarına hız verilmiş ve böylece yasal zemin oluşturulmasına başlanmıştır. 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun¹²⁷ çıkarılmış ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun¹²⁸ 73.maddesinde değişiklik yapılmıştır. Bu kanunlar ile kentsel dönüşüm ve şehirlerimizin yeniden dizayn edilmesi noktasında ciddi adımlar atılmış, fakat, 2005 yılından başlayan deprem amaçlı kentsel dönüşüm çalışmaları bu iki kanuna rağmen başarılı olamamıştır. 2011 yılında gerçekleşen Van depremiyle merkezi idarenin tekrar harekete geçmesine sebep olmuştur.

Bayındırlık Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na dönüştürülerek, deprem ve diğer afet risklerine karşı yerleşim alanlarındaki mekanları depreme hazırlamak için belediyeleri koordine edecek yeni bir merkez oluşturulmuştur. 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)¹²⁹ ile Bakanlığın yapısı ve görevleri yeniden yapılandırılmıştır. Bu çalışmalar doğrultusunda 6306 sayılı Afet Riski Altındaki

¹²⁶ Akkar, a.g.m. s.36.

¹²⁷ Resmi Gazete: Tarih: 5/7/2005, Sayı: 25866.

¹²⁸ Resmi Gazete: Tarih: 13/7/2005, Sayı: 25874.

¹²⁹ Resmi Gazete: Tarih: 4/7/2011, Sayı: 27984.

Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun¹³⁰ çıkarılmıştır. Afet Kanunu çıkarılmadan önce ise, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun¹³¹ uygulanmıştır. 7269 sayılı Kanunun amacı, afetten sonra yapılacakları kapsamaktadır. 6306 sayılı Kanun ise, afetten önce tedbir almak amaçlıdır.

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*" ile yetkilidir. Yine aynı maddenin (ğ) bendinde de; "*...kentsel ve kırsal alan ve yerleşmelerde yapılacak iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamalarında idarelerce uygulanacak usul ve esasları belirlemek...*" ile yetkilidir. Bu genel yetkiyle, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı afet odaklı kentsel dönüşüme istediği yerde ve aşamada müdahale etme ve istediği işleri bizzat yapma yetkisine sahiptir. Bakanlık adına bu yetkiler, KHK'nın 11.maddesinin (d) bendiyle,¹³² Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne bırakılmıştır.

Kentsel dönüşüm kanunları çerçevesinde, merkezi idare önemli yetkilerle donatılmıştır. Merkezi idare, adeta yerelde alınan kararların onaylandığı bir makam durumuna gelmiştir. Kentsel dönüşüm uygulamalarında, merkezi idarenin üzerinde en az etkili olduğu kanun, Belediye Kanunu'dur. Bu kanun çerçevesinde, kentsel dönüşüm uygulamalarında kamunun mülkiyetinde veya kullanımda olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilebilmesi için ilgili belediyenin talebi halinde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın teklifi ile, Bakanlar Kurulunca karar verilir. Kanun koyucu, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilirken, özel hukuk kişilerinin mülkiyeti üzerinde yapılacak müdahaleyi, kamu mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller söz konusu olduğunda Bakanlar Kurulu kararı alınması koşuluna bağlanmıştır. Bu farklı tutum,

¹³⁰ Resmi Gazete: Tarih: 31/5/2012, Sayı: 28309.

¹³¹ Resmi Gazete: Tarih: 25/5/1959, Sayı: 10213.

¹³² "*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.*"

kanun koyucunun, özel hukuk kişilerinin mülkiyet hakkı söz konusu olduğunda, farklı yaklaştığını göstermektedir.

Taşınmaz kültür varlıkları milli kültürümüzün korunması gereken önemli yapılarıdır. Bu yapıların korunmasına yönelik olarak idari teşkilat kurulması, Anayasa'nın 63.maddesi ile tarih, kültür ve tabiat varlıklarının, değerlerinin korunmasını, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri almasını devlete yüklemiştir.

5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ile Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin¹³³ 11.maddesinde yer alan düzenlemeye göre; yetkili idarelerin kesinleşen kararları Bakanlar Kurulu onayına sunulmak üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na gönderilir. Bakanlık, iletilen önerilerin yenileme alanı ilan edilmesinin gerekli olup olmadığını değerlendirerek teklifini oluşturur. Yenileme alanı ilan edilmesine gerek görülmeyen durumlarda Bakanlar Kurulu'na teklifte bulunmayacak, yenileme alanı ilanını uygun görürse Bakanlar Kurulu'na teklifte bulunacaktır. Bakanlar Kurulu, iletilen teklifi üç ay içerisinde karara bağlayacaktır. Üç ay içerisinde karar almazsa karar alma yetkisi sona erecektir. Yenileme alanı ilan kararı Bakanlar Kurulu kararının Resmi Gazete'de yayınlandığı tarihte yürürlüğe girer ve uygulama bir yıl içinde başlatılır. Kentsel, tarihi ve arkeolojik sit alanlarının korunması konusunda karar alma yetkisi ve koruma görevi, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın görev alanında bulunmasına karşılık, yapılan değişikliklerle yenileme alanı ilan edilmesine yönelik teklifin Bakanlar Kuruluna, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca yapılması kanaatimizce yerinde olmamıştır.¹³⁴

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile, merkezi idareye önemli yetkiler verilmiştir. İlk maddesinde belirtildiği gibi, kanunun

¹³³ Resmi Gazete: Tarih:17/11/2005, Sayı: 9668

¹³⁴ 6306 sayılı Kanun'un 15.maddesiyle değişiklik yapılarak yenileme alanı ilan edilmesi konusunda Bakanlar Kurulu'na teklifte bulunma yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı doğal sit alanlarında uygulama konusunda yetkili olmakla birlikte, kentsel, tarihi, arkeolojik sit alanlarıyla karma sit alanlarında yetkili değildir. Doğal sit alanları dışında yetki, Kültür ve Turizm Bakanlığı teşkilatına ait olduğuna göre yenileme alanı ilanına ilişkin teklifin Bakanlar Kurulu'na sunulmasında Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yetkilendirilmesi, koruma bütünlüğünün sağlanması ve koruma gereklerinin yerine getirilmesi bakımından daha doğru olacaktır.

amacı; afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu yerlerde sağlıklı ve güvenli yaşam çevrelerini oluşturmak üzere afet öncelikli dönüşümün esaslarını belirlemektir.

Ülkemizde bazı ülkelerden farklı olarak, kentsel dönüşüm ve yenileme uygulamalarının çıkış sebebi afettir. 6306 sayılı Kanun bu sebepten dolayı ortaya çıkarılmış bir düzenlemedir.¹³⁵ Afet¹³⁶, Türk Dil Kurumu'na göre; “*çeşitli doğa olaylarının sebep olduğu yıkım*” olarak tarif edilmiştir. Kanun, afet kelimesinin kapsamına nelerin girdiğini belirtmemişse de, bu durumda doğa olayları olarak akla ilk gelenler; deprem, sel, toprak kayması, yangın, tsunami gibi felaketlerdir. Ülkemiz açısından birinci derece risk unsuru depremdir. Çünkü, topraklarımızın büyük bir kısmı deprem kuşağı üzerindedir. Ülkemizde belli aralıklarla tekrarlanan mal ve can kaybına neden olan depremin oluşturduğu zararların asgari düzeye indirilmesi amaçlanmaktadır.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 2.maddesi gereğince rezerv yapı alanı, riskli alan ve riskli yapı kavramları düzenlenmiştir. İlgili kanun gereğince afet kapsamındaki kentsel dönüşümde merkezi idarenin yetkileri noktasında bu üç kavram sırasıyla incelenmeye çalışılacaktır.

Rezerv Yapı Alanlarının Belirlenmesi: 6306 sayılı Kanun'un 2.maddesinde, 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...*” kapsamaktadır. Rezerv yapı alanları, afet amaçlı kentsel dönüşüm uygulamalarında riskli alan olarak belirlenen alanlardaki konut ve işyerlerinin taşınması veya ilk kez yapılaşmak için yeni yerleşim alanı olarak belirlenen alanlardır.

Rezerv yapı alanı belirlenmesinde, Bakanlığın re'sen ilan imkanına sahip olması, bilimsel verilere dayanma zorunluğunun olmaması, merkezîyetçi ve dayatmacı bir anlayışı temsil etmektedir.¹³⁷ Ayrıca, Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi

¹³⁵ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetişel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.289.

¹³⁶TDK, Güncel Türkçe Sözlük,http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.56dcd21c9e0ac9.42688489, (Çevrimiçi: 7/3/2016)

¹³⁷ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetişel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.289.

Hakkında Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 4.maddesine göre, gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri, Bakanlıktan rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde bulunabilirler. Aynı zamanda riskli alanlar ve bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet etmeyen kişilere satışı yapılarak gelir ve hasılat getirecek uygulamalar da yapılabilir.

Riskli Alanların Belirlenmesi: 6306 sayılı Kanun'un 2.maddesinde 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...”* şeklindeki ifadelerle belirlenmektedir.

6306 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'¹³⁸nin 5.maddesinin 4.fıkrasına göre; bir alanın riskli alan olarak tespit edilebilmesi için asgari 15.000 m² olması gerekir. Ancak, Bakanlıkça gerekli görülmesi halinde bu şart aranmaksızın riskli alan tespiti yapılabilir ve konulan bu sınırlamaya Bakanlığın bağlı olmayacağı belirtilmiştir. Böylece alan büyüklüğü ile ilgili olarak bir sınırlamanın olmadığını, keyfi bir uygulamanın varlığından açıkça söz edebiliriz.¹³⁹ Kanaatimizce, dönüşüme tabi tutulacak riskli alanın belli bir metrekare ile sınırlandırılması gerekir.

Riskli Yapının Belirlenmesi: Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 3.maddesinde;

“Riskli yapıların tespiti, Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde masrafları kendilerine ait olmak üzere, öncelikle yapı malikleri veya kanuni temsilcileri tarafından, Bakanlıkça lisanslandırılan kurum ve kuruluşlara yaptırılır ve sonuç Bakanlığa veya İdareye bildirilir. Bakanlık, riskli yapıların tespitini süre vererek maliklerden veya kanuni temsilcilerinden isteyebilir. Verilen süre içinde yaptırılmadığı takdirde, tespitler Bakanlıkça veya İdarece yapılır veya yaptırılır. Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden de isteyebilir.”

şeklinde ifade edildiği gibi riskli yapıların tespiti yapılır.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 5.maddesinin 4.fıkrasında, aynı zamanda Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 8.maddesinde de ifade

¹³⁸ Resmi Gazete, Tarih: 15/12/2012, Sayı: 28498

¹³⁹ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.291.

edildiği gibi, yıkım için mal sahipleri ve binayı kullanan kişilerle anlaşma yoluna gidilmelidir. Öncelikle, maliklere yıkımı kendilerinin yapması için altmış gün süre verilmekte, yıkım gerçekleştirilmezse ilave otuz günlük ek süre verilmektedir. Bu zaman süreci sonunda da yıkım gerçekleşmezse mülki amirler binanın tahliye edilip yıkılmasını istemekte, bütün bunlara rağmen yıkım hala yapılmadıysa Bakanlık yıkım işlemini bizzat üstlenmektedir.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6.maddesinin 5.fıkrası gereğince Bakanlık:

“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 bölümlerde 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 usüller uygulamaya, kat veya hasılat karşılığı usülleri de dahil olmak üzere inşaat yapmaya veya yaptırmaya, arsa paylarını belirlemeye,

d) 23/6/1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanun'undaki esaslara göre paylaştırmaya, payları ayırmaya veya birleştirmeye, 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu uyarınca sınırlı ayni hak tesis etmeye yetkilidir.”

şeklinde belirtilen hükümlerden anlaşıldığı gibi Bakanlık, özel mülkiyetler üzerinde önemli yetkiler ile donatılmıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın planlar ile ilgili yetkileri Uygulama Yönetmeliği'nin 18.maddesinde:

“a) Riskli alan ve rezerv yapı alanı ile riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür ve ölçekteki planı resen yapmaya, yaptırmaya ve onaylamaya,

b) Riskli alan ve rezerv yapı alanındaki uygulamalarda faydalanılmak üzere; özel kanunlar ile öngörülen alanlara ilişkin olanlar da dâhil, her tür ve ölçekteki planlama işlemlerine esas teşkil edecek standartları belirlemeye ve gerek görülmesi hâlinde bu

standartları plan kararları ile tayin etmeye veya özel standartlar ihtiva eden planlar yapmaya, onaylamaya ve kent tasarımları hazırlamaya yetkilidir.”

şeklindeki ifadelerden anlaşıldığı üzere, Bakanlığın planların yapımı ve onaylanması noktasında geniş yetkilere sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca idare ve ilgililerce riskli ve rezerv yapı alanlarında ve Bakanlıkça talebi halinde riskli yapıların bulunduğu parsellerde, tasarım projesi ile birlikte hazırlanan planlarla ilgili Bakanlığa yapılan teklifler aynen veya değiştirilerek onaylanır.

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşıldığı gibi, kentsel dönüşümüne yönelik kurumsal düzenlemeler, dönüşüm planı ve projeleri ile ilgili yetkileri tamamen merkezileştirerek, planlar ya merkezden yapılacak ya da merkez tarafından onaylanacak duruma getirilmiştir.¹⁴⁰

6306 sayılı Kanun, riskli alanların ve riskli yapıların kentsel dönüşüm kapsamında sağlıklı ve güvenli yaşam alanları haline getirilmesini düzenlemiştir. Bu Kanun kapsamında yürütülen uygulamalarda riskli olarak tespit edilmiş yapılar yıkılmakta ve yeniden inşa edilmektedir. Riskli alanlarda ise toplu şekilde boşaltma ve yapılaşma gerçekleştirilmektedir. Riskli olarak tespit edilen yapıların, tahliye edilmesi durumunda hak sahiplerinin mağduriyetini önlemek amacıyla devlet yardımları yapılmaktadır. 6306 sayılı Kanun'un 7. ve 8. maddelerine dayanılarak hazırlanmış olan Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Gelir, Harcama, Kredi ve Kaynak Aktarımı Yönetmeliği, kentsel dönüşüm kapsamında yapılacak olan devlet yardımlarının işleyişine ilişkin usul ve esasları belirlemektedir. Bahsedilen yardımlar Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 16.maddesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

6306 sayılı Kanun'un 6/2. maddesinde belirtilen, üzerindeki bina yıkılmış olan arsanın maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşamadıkları takdirde söz konusu taşınmazlar için Bakanlık, TOKİ ve idare tarafından acele kamulaştırma¹⁴¹ yoluna da gidilebilir.

¹⁴⁰ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.315.

¹⁴¹ Acele kamulaştırmaya, ikinci bölümün ikinci kısmında “Kamulaştırma” başlığı altında geniş bir şekilde yer verilmiştir.

Görüldüğü gibi, kanunda uzlaşma, anlaşma kavramlarına vurgu yapılıyor olsa da, aslında son derece bağlayıcı ve zorlayıcı, aynı zamanda kısıtlayıcı bir düzenleme söz konusudur. Mülkiyet sahiplerine anlaşma dışında başka bir seçenek bırakmamaktadır. Kanun, özellikle de Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na sınırsız yetki tanımaktadır. Maliklere aralarında anlaşma sağlamak için verilen otuz günlük süre son derece kısadır ve sağlıklı karar alınmasının önündeki en büyük engeli teşkil etmektedir.¹⁴²

6306 sayılı Kanun'dan da anlaşılacağı üzere, merkezi yönetime oldukça önemli roller vermektedir. Yaşanacak olası felaketleri önceden önlemek amacıyla ülkeyi bir afet alanı olarak kabul etmiştir. Dolayısıyla afetten zarar görme ihtimali olan riskli alanları tasfiye etmek, riskli yapıları dayanıklı hale getirmek amacındadır. Riskli alanlardaki riskli konut ve iş yerlerini, rezerv alanı olarak önceden belirlediği güvenli alanlara taşımak, aynı zamanda tüm ülkedeki riskli yapı stoğunu, bulunduğu alan afete dayanıklı ise mevcut yerde olası risklere karşı yeniden güçlendirmek ve inşa etmek de kanunun amaçları arasındadır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarında, deprem ve diğer afetler açısından 5393 sayılı Kanun'un 73.maddesi ile belediyelere, 6306 sayılı Kanun ile aynı konuda uygulama yapmak yetkisini Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na vermektedir. Bu iki kanun yan yana konulduğunda ortaya bir yetki karmaşası çıkmaktadır. Kanaatimizce, kentsel dönüşüm uygulamalarında Bakanlık genel yetkili olmaya devam etmeli ama belediyeler kendi alanlarında bazı konularda kentsel dönüşüm uygulamalarını yürütmeli ve aynı zamanda denetlemelidir. Bakanlığın, İl Müdürlüklerindeki uzman personel sayısı ile belediyelerin teknik personel sayıları kıyaslandığında yereldeki dönüşüm projelerinin uygulama ve denetleme görevinin belediyelerde olması gerektiği görülür.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, bir yetki karmaşasına sebebiyet vermemek için özellikle merkezi ve yerel yönetimlerin kentsel dönüşümde aldıkları rol ve sorumlulukların kanunlarda açık bir biçimde belirlenmesi, bunlara bağlı olarak kentsel dönüşüm projelerinde, bu kurumların faaliyet alanlarının planlanması gerekmektedir.¹⁴³

¹⁴²Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.292.

¹⁴³ Akkar, a.g.m.,s.36.

2.1.2. Yerel İdarelerin Kentsel Dönüşümdeki Rolü

Ülkemiz kentlerindeki yerleşim alanları, farklı dönüşüm problemlerini içinde barındırmaktadır. Kentsel dönüşüm stratejilerinin geliştirilmesinde, yerleşim alanlarına özgü çözümler ön plana çıkarılmalıdır. Her yerelliğin kendine has sorun ve potansiyellerinin, engel ve problemlerinin belirlenmesi, bunlara bağlı dönüşüm, strateji ve politikalarının geliştirilmesi gerekir. Bu anlamda yerele özgü gerçek bilginin üretilmesi önem kazanmakta, dolayısıyla yerel idarelere önemli görevler düşmektedir.¹⁴⁴

Yerel idareler, mevcut yasalarla kendilerine verilmiş yetki ve sorumlulukları, kentsel dönüşüm adına nasıl ve ne şekilde kullanacakları konusunda bilgi birikimine sahip olmalıdırlar. Yerel idareler, yenileme alanı içindeki uygulayıcıların en başında gelmektedir. Bundan dolayı, kentsel dönüşüm konusunda geniş bir vizyona sahip olmaları önem taşımaktadır.¹⁴⁵ Çünkü, kentsel dönüşüm uygulamaları çok yönlü ve çok boyutludur.

Kentsel dönüşüm bir eylemler bütünüdür, diğer bir ifadeyle, politik, yönetsel, ekonomik ve toplumsal, gerçekleşmesi uzun zaman alan, esnek ve değişime açık bir süreçtir. Her dönüşüm projesinin kendine has özellikleri bulunmakta, süreçler benzerlik gösterse de, uygulayıcıların farklılığı projeleri birbirinden farklı kılmaktadır. Bu nedenle, bir kentsel dönüşüm projesi bir diğerine kısmen örnek oluşturabilir.¹⁴⁶ Kentsel dönüşüm uygulamalarında sorunların kaynağına en yakın olan ve bunların çözümü noktasında en doğru teşhisi koyabilecek olan yerel idarelerdir.

Yerel idarelerce kentsel alanlarda gerçekleştirilen, belli bir plan ve imar dahilinde gelişmeyen, çeşitli riskleri ve problemleri içinde barındıran yerleşim yerlerinin, yeniden planlı bir şekilde inşa edilmesi ve mevcut sorunların giderilmesi çok çaba gerektiren ve uzun zaman alan bir işler. Aynı zamanda masraflı ve zahmetli olup, sorumluluk ve inisiyatif almayı da gerektirmektedir. Bu inisiyatifi kullanabilmek ve sorunları gidermek

¹⁴⁴ Akkar, a.g.m.,s.36.

¹⁴⁵ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.339.

¹⁴⁶ Sönmez, a.g.m., s.16-17.

için de, kanun koyucu tarafından yerel idarelere yetki ve sorumluluk verilmiştir. Yerleşim alanlarındaki dönüşümler için gereken hukuki zemin hazırlanmıştır. Bu hukuki zemini oluşturan kentsel dönüşüm kanunları çerçevesinde, yerel idarelerin rolleri açıklanmaya çalışılacaktır.

2.1.2.1. 5393 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73.maddesinde yer alan düzenlemede, kentsel dönüşüm ve gelişim alanları kavramının içeriği belirlenmiştir. Belediye Kanunu'nun bu maddesi ile belediyelere kentsel dönüşüm uygulamaları yapmak konusunda yetki verilmiştir. Belediyeler sorumluluk alanlarında kalan bölgelerin imar, planlama amaçları doğrultusunda ortaya çıkan kentsel sorunlara çözüm üretmekle görevlidirler. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarında gerçekleştirecekleri uygulamalarda hangi konularda ne gibi amaçlarla proje geliştireceklerini belirtmelidirler.

Belediye Kanunu'nun 73.maddesinde yer alan düzenlemeye göre, kentsel dönüşüm uygulamalarının amaç ve konusu şu şekilde belirtilmiştir:

“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...”

Belediye Kanunu'ndaki bu düzenleme genel bir düzenlemedir. Kentsel dönüşüm uygulamaları bakımından bazı özel uygulamalara da gidilmiştir. Bu doğrultuda Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu çıkarılmak suretiyle, sınırlı bir alanda kentsel dönüşüm uygulaması yapılmıştır.

Belediye Kanunu'ndaki bu düzenlemeden de anlaşılacağı gibi belediyelerin kentsel dönüşüm konusunda alabileceği kararlar kanunda sayılı konularla sınırlıdır. Aynı

zamanda, kanunda belirtildiği üzere, dönüşüm projeleri kentin hem fiziki durumunun iyileştirilmesi hem de sosyal, kültürel ve ekonomik hayatının geliştirilmesi amacıyla yapılabilecektir.

Kanunun 73.maddesinde de belirtildiği gibi, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilecek alanın; üzerinde yapı olan veya olmayan imarlı veya imarsız alanlar olması, yapı yükseklik ve yoğunluğunun belirlenmesi, alanın büyüklüğünün en az beş en çok beş yüz hektar arasında olması, etaplar halinde yapılabilmesi hususlarının takdiri bilahare Belediye Meclisi'nin yetkisindedir. Toplam beş hektardan az olmamak kaydıyla proje alanı ile ilişkili birden fazla yer tek bir dönüşüm alanı olarak belirlenebilir.

Bir yerin kentsel dönüşüm alanı ilan edilmesi için yapılacak belirleme, alansal büyüklük ölçütü ile değil, dönüşüm veya yenilemeyi gerektiren sorunların genel toplamıyla yapılmalıdır. Yasa, bu alanların meclis salt çoğunluğunun kararı ile belirleneceğini belirtmektedir, oysaki bu alanların uzmanlarca bilimsel açıdan araştırılıp, etüd edilerek belirlenmesi gerekmektedir.¹⁴⁷

Belediye Kanunu kapsamındaki kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarını ilan etme yetkisi, 73.maddedeki düzenleme ile belediyelere verilmiş durumdadır. Bu kanun maddesinde yer alan düzenleme, müstakil olan belediyeler için getirilmiş bulunan bir düzenlemedir. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme kararı ilgili belediyenin meclisi tarafından, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar alınması gerekir.

Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisi Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7.maddesinin (e) bendinde, "*Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak*" şeklinde ifade edilmiştir. Büyükşehir Belediyesi Kanun'u, büyükşehir sınırları içerisinde Belediye Kanun'unun 69.maddesinde düzenlenmiş bulunan arsa ve konut üretimi yetkisinin ve 73.maddede düzenlenen kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisinin Büyükşehir Belediyesi yönetimleri tarafından kullanılmasını hükme bağlamıştır. Büyükşehir Belediyeleri kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme ve proje geliştirme konusunda yukarıda belirtilen maddeler dışında ayrıca yetkilendirilmemiştir.

¹⁴⁷ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.286.

İlgili kanunun hükümleri doğrultusunda, Büyükşehir Belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye Büyükşehir Belediyeleri yetkilidir. Büyükşehir Belediye Meclisi'nce uygun görülmesi halinde ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.

Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılacak kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin her ölçekteki imar planı, parselasyon planı, bina inşaat ruhsatı, yapı kullanma izni ve benzeri tüm imar işlemleri için 3194 sayılı İmar Kanunu'nda belediyelere verilen yetkileri kullanmaya Büyükşehir Belediyeleri yetkilidir. Ayrıca, kentsel dönüşüm ve gelişim alanları içinde yer alan eğitim ve sağlık alanları hariç kamuya ait gayrimenkuller harca esas değer üzerinden belediyelere devredilir.

Belediye Kanunu'nun 73.maddesinin 11.fikrasına göre: *“Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde; ifraz, tevhit, sınırlı aynı hak tesisi ve terkini, cins değişikliği ve yapı ruhsatı verilmesine ilişkin işlemler belediyenin izni ile yapılır.”*¹⁴⁸

Kamulaştırma ile ilgili belediyelere; Belediye Kanunu'nun belediyelerin yetkilerinin düzenlediği 15/h maddesinde, yine Belediye Kanunu'nun 69.maddesinde kamulaştırma yetkisini arsa üretme görevi içinde ifade etmiştir. Ayrıca, 73.maddenin 13.fikrasında da, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanması sırasında tapu kayıtlarında mülkiyet hanesi açık olan veya aynı hakları davalı olan taşınmazlar doğrudan kamulaştırılarak bedelleri mahkemece tayin edilen bankaya belli olacak hak sahipleri adına bloke edilir, şeklinde ifade edilerek belediyeler yetkilendirilmiştir.

Belediye Kanunu çerçevesinde, belediyelerin kamulaştırma işlemlerinde, özel mülkiyetteki taşınmazların yıkım ve kamulaştırmasında anlaşma yolunun esas olduğu vurgulanmıştır. Kamulaştırma yetkisinin kullanılması halinde yapılacak kamulaştırmalar ise, kanunda ayrıca bir düzenleme bulunmadığından, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine tabi olacaktır.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Anayasa Mahkemesi bu maddeye karşı açılan iptal davasında 18/10/2012 tarihli ve E.: 2010/82, K.: 2012/159 sayılı Kararı ile bu maddedeki, “Bu yerlerde devam eden inşaatlardan projeye uygunluğu belediye tarafından kabul edilenler dışındaki diğer inşaatlar beş yıl süre ile durdurulur” hükmünün yürütülmesini durdurmuştur. Söz konusu İptal Kararı 23/7/2013 tarihli ve 28716 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

¹⁴⁹ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, s.125.

Belediye Kanunu'nun 73.maddesinin 12.fıkrası gereğince;

“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.”

şeklindeki bu ifadeyle, kentsel dönüşüm uygulamalarında belediyelere çeşitli projeler gerçekleştirme imkanı verilmiştir. Özellikle kent içinde bulunan imar bakımından yüksek yoğunluklu veya arsa değeri, üzerindeki yapıların değerinden fazla olan mekanlarda, hasılat paylaşımını esas alan, oluşacak değerden mülkiyet sahiplerinin hissesi nispetinde pay almaya dayalı projeler gerçekleştirilebilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde ilgili maddenin 8.fıkrası gereğince; *“..belediyelere ait gayrimenkuller ile belediyelerin anlaşma sağladığı veya kamulaştırdıkları gayrimenkuller üzerindeki inşaatların tamamı belediyeler tarafından yapılır veya yaptırılır...”* şeklinde ifade edilmiştir.

Kamu yararı gereği, yerleşim yerlerinin yeniden düzenlenmesi, toplumun yaşam şartlarının iyileştirilmesi için yeni yapılaşmaların gerçekleştirilmesi gerekebilir. Kentsel dönüşüm ve gelişim çalışmalarında eskimiş yapıların deprem risklerine karşı güçlendirilmesi veya yenilenmesi, kişilerin can ve mal güvenliğinin sağlanması öncelikli konular arasında gelmektedir. Ayrıca, yapılaşma sürecinde denetim, yetki ve sorumluluğun odak noktasında bulunan belediyeler, yapılaşma hataları nedeniyle ortaya çıkacak zararlardan sorumludurlar.

2.1.2.2. 5366 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm

5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ile yenileme alanı¹⁵⁰ kavramı gündeme gelmiştir. Yenileme alanı uygulaması, kültür ve tabiat varlıklarını koruma mevzuatı

¹⁵⁰5366 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 4/f maddesinde; *“Yenileme alanı: Sit ve koruma alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının içinde, sınırları yetkili idarenin teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'na kabul edilerek belirlenen alanları”* olarak ifade edilmiştir.

kapsamında, koruma altına alınmış bulunan yerleşim yerlerinde gerçekleştirilecek olan imar iyileştirmeleridir. İlgili Kanun, yenileme alanlarının belirlenmesi, yenileme projelerinin hazırlanması konusunda yerel idareleri yetkili kılmaktadır.

5366 sayılı Kanun'un 1.maddesinde ifade edildiği üzere;

“Bu Kanunun amacı, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri ve nüfusu 50.000'in üzerindeki 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, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasıdır.”

kanunun amacı ve kapsamı belirtilmiştir.

Kanun koyucu tarafından, kanunun amacı olarak belirtilen sit alanları ve koruma etkileşim bölgelerinde bölge düzeyinde konut, turizm, ticaret, kültür ve benzeri kullanım alanları ile, sosyal donatı alanlarının oluşturulması, tabii afet risklerine karşı önlem alınması hedeflenmiştir.

5366 sayılı Kanun'un 2. maddesinin 1. fıkrasında yer alan düzenlemeye göre;

“Yenileme alanları; il özel idarelerinde il genel meclisinin ve belediyelerde belediye meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile belirlenir. İl özel idaresinde il genel meclisince ve büyükşehirler dışındaki belediyelerde belediye meclisince bu konuda alınan kararlar; Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kuruluna sunulur. Büyükşehirlerde ise ilçe belediye meclislerince alınan kararlar; büyükşehir belediye meclisince onaylanması üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu projenin uygulanıp uygulanmamasına üç ay içinde karar verir.”

ifade edildiği gibi kentsel yenileme alanı uygulaması yapılabilmesi için yukarıda belirtilen işlemlerin gerçekleşmesi gerekir. Ayrıca, Bakanlar Kurulu, sunulan projenin reddine de karar verebilmektedir. Bakanlar Kurulu'nun red kararına karşı idari yargı

yolu açıktır. Bakanlar Kuruluna projeyi değiştirme yetkisi tanınmamıştır. İlgili kanunla onama veya onaylamama yetkisi verilmiştir.¹⁵¹

İlgili kanunun hükümleri çerçevesinde, yerel yönetimler tarafından önerilen yenileme alanı kararı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu kararı ile sit alanları ve koruma etkileşim bölgelerinde yenileme alanı ilan edilmektedir. Bu çerçevede, yeniden inşai faaliyet yürütülmesinin, konut, turizm, ticaret, kültür gibi kullanım alanlarının ve sosyal donatı alanlarının oluşturulmasına yönelik olarak yenileme alanı uygulamaları gerçekleştirilmektedir.

5366 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde, yenileme alanı ilanı için en az 10.000 metrekaresel bir alana yönelik olarak karar alınması gerektiği belirtilmiştir. Fakat, Kanunda ve Uygulama Yönetmeliği'nde yenileme alanı ilan edilecek bölgenin yüzölçümünün ne olması gerektiği ile ilgili bir düzenleme yoktur. Yenileme alanı ilan kararında böyle bir düzenleme yapılmamış olması önemli bir eksikliklerdir. Bu durum, idareye yenileme alanı ilan ederken, kişisel tercihler doğrultusunda karar alma fırsatı vermektedir.

5366 sayılı Kanun'un 2.maddesinin 2. ve 3.fıkralarında da:

“Bakanlar Kurulunca kabul edilen alanlardaki uygulama bir program dahilinde etap etap projelendirilebilir.

Etap proje ve programları, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve belediyelerde belediye başkanının, il özel idarelerinde valinin onayı ile uygulamaya konulur.”

hükümüne yer verilmiştir. Bu kanuna göre yenileme alanının tespit edilme işleminin ve bu işleme dayanılarak hazırlanan etap projelerinin her biri birer idari işlemdir ve ayrı ayrı dava konusu edilebilirler.¹⁵²

İlgili Kanun'un 2. maddesinin 4.fikrasında yer alan hükme göre, yıpranan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların korunmasında imar planları yerine geçen yenileme projeleri;

¹⁵¹ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, s.117.

¹⁵² a.g.m.

“Belirlenen alan sınırları içindeki tüm taşınmazlar, belediyece ve il özel idaresince hazırlanacak yenileme projelerinin kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanmasını müteakip bu Kanuna göre yapılacak yenileme projesi hükümlerine tâbi olurlar. Büyükşehir belediye sınırları içinde büyükşehir belediyelerinin yapacaklarının dışında kalan yenileme projeleri, ilçe ve ilk kademe belediyelerince hazırlanması ve meclislerinde kabulünden sonra büyükşehir belediye başkanınca onaylanarak yürürlüğe girer. Buna göre kamulaştırma ve uygulama yapılır.”

şeklinde düzenlenmiştir.

İlgili Kanun’un 4.maddesinin ek fıkrasında, yenileme alanlarındaki yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolunun esas olduğunu, anlaşma sağlanamayan hallerde ise maliklerin mülkiyetinde bulunan söz konusu taşınmazlar ilgili yerel yönetimler tarafından kamulaştırılacağı ifade edilmiştir. Bu kamulaştırmalar, Kamulaştırma Kanunu’na göre yapılır.

5366 sayılı Kanun’un 3.maddesi, yıpranan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların korunmasında; yenileme alanları olarak belirlenen bölgelerde il özel idaresi ve belediye tarafından hazırlanan projelerin uygulamaları bu kurumlar tarafından yapılacağı gibi, gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri ve TOKİ’ye de yaptırılabilir, aynı zamanda, TOKİ ile ortak uygulama da yapılabilir. Yenileme alanı içinde proje bütünlüğünü bozmayacak şekilde bu kurumların belirleyeceği amaçta kullanmak kaydıyla parsel sahibince de uygulama yapılabilir. Uygulama esnasında her türlü kontrol, denetim ve takip işlemleri, ilgili il özel idaresi ve belediyece yapılır veya yaptırılır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7.maddesi (o) fıkrasında; *“Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek...”* görevi Büyükşehir Belediyelerine verilmiştir. Ancak, büyükşehir dışında bulunan belediyelerin kararları doğrudan Bakanlar Kurulunun onayına sunulurken, büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalan belediyelerin almış oldukları yenileme alanı ilan edilmesine ilişkin kararın, Büyükşehir Belediye Meclisince onaylanması gerekir. Büyükşehir Belediye Meclisince onaylanmayan kararların Bakanlar Kuruluna sunulması mümkün değildir.

Büyükşehir Belediyeleri tarafından başlatılmayan uygulamalar ilçe ve ilk kademe belediyelerince tek başına veya müşterek olarak yapılır. Bir yetki sorunu yaşandığında büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ve birden fazla belediyenin sınırları içinde bulunan kültür ve tabiat varlıkları konusunda büyükşehir belediyeleri yetkili kılınabilir. Söz konusu varlıklar, sınırları içinde buldukları belediyenin yetkisindedir. Bu belediyelerin talebi halinde Büyükşehir Belediyesi bu alanlarda yenileme projesi gerçekleştirebilir. Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki belediyeler arasında çıkacak ihtilafların çözümü konusunda 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27.maddesi gereğince Büyükşehir Belediye Meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar alabilir. Büyükşehir Belediyesi sınırları dışındaki birden çok belediye sınırları içinde kalan kültürel ve tarihi alanların yenilenmesinde bu belediyeler ortak çalışabilirler. Belediyelerden birinin kaynak yetersizliği ya da ihtilaf halinde yasada bu ihtilafın çözümüne yönelik bir hüküm bulunmamaktadır. Birden fazla belediyenin görev ve yetki alanına giren yenileme alanlarında Belediye Kanunu'nun 75.madde hükümleri çerçevesinde anlaşarak uygulamanın yapılması bir belediyeye bırakılabilir.¹⁵³

2.1.2.3. 6306 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm

6306 sayılı Kanun çerçevesinde, yerel yönetimlere önemli roller verilmiştir. Fakat, kanunu incelediğimizde, yetkilerin tamamen Bakanlığın onayına tabi olduğu görülür. Yerel yönetimlerin kentsel alanlardaki hizmetleri etkili bir şekilde yerine getirebilmesi, yetkili olmasına bağlıdır. Kentsel mekanda dönüşümün gerçekleşebilmesi, sorunların çözülmesi açısından yetkinin Bakanlıkta değil yerel yönetimlerde olması gerekir.

Bu uygulama şekliyle, riskli yapıların ve riskli alanların yenilenmesine yönelik yerel yönetimlere ait olması gereken yetkilere Bakanlık tarafından el konulmasının, kentsel toprak rantlarının merkezi idare tarafından yönetilmesinin önü açılmıştır.¹⁵⁴

¹⁵³ Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu", s.119-120.

¹⁵⁴ Türk Mühendis ve Mimarlar Odası Birliği Şehir Plancıları Odası, **Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Tasarısı Değerlendirme Raporu**, Ankara,2012,s.1.URL:http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=3941&tipi=4&sube=0#. VuCRCyQmrq0,(Çevrimiçi: 9/3/2016)

Türkiye'nin deprem kuşağında yer alması, başta deprem olmak üzere, yapı stokumuzun önemli bir bölümünün afetler açısından risk taşıması, bu risklerin ortadan kaldırılmasına yönelik önlemlerin alınmasını gerektirmektedir. Yeni yapılaşmaların mevcut riskleri minimize edecek şekilde plan kararlarına dayalı, mühendislik hizmetlerini almış, ruhsatlı ve kamusal denetimden geçmiş yapılardan oluşması gerekir.¹⁵⁵

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 2.maddesinde rezerv yapı alanı, riskli alan ve riskli yapı kavramları bulunmaktadır. Bu kavramlar, yerel idarelerin yetki ve sorumlulukları açısından sırasıyla incelenmeye çalışılacaktır.

Rezerv Yapı Alanının Belirlenmesi: Kanun'un 2.maddesi gereğince, rezerv yapı alanı; bu kanun uyarınca yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere idarenin talebine bağlı olarak, Bakanlıkça belirlenen alanlar olarak tanımlanmıştır. Rezerv yapı alanları; afet amaçlı kentsel dönüşüm uygulamalarında riskli alan olarak belirlenen alanlardaki yapıların taşınması gereken ya da ilk kez yapı üretmek için yeni yerleşim ve yapılaşma alanı olarak belirlenen alanlardır. Bakanlığa, rezerv yapı alanı teklifinde bulunacak olan idareler; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bu sınırlar dışında İl Özel İdareleri, Büyükşehirlerde Büyükşehir belediyeleri ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi halinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleridir.

Riski Alanın Belirlenmesi: Kanun'un 2.maddesine göre, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan alanlar olarak belirtilen riskli alan, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veya belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeleri, bu sınırlar dışında İl Özel İdarelerini, büyükşehirlerde Büyükşehir Belediyeleri ve Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri tarafından Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın görüşü de alınarak kendi meclislerinde alınan riskli alan kararı Bakanlığa sunulurken, Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'na kararlaştırılmaktadır.

¹⁵⁵ TMMOB Şehir Plancıları Odası, a.g.r., s.1.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin¹⁵⁶ 5.maddesinde, riskli alanların nasıl belirleneceği düzenlenmiştir.¹⁵⁷ Riskli alanlarda uygulamalar İdarelerin organizasyonunda yürütülmektedir. Belediyeler hak sahipleriyle çeşitli anlaşmalar yapmakta, bu anlaşmalar doğrultusunda mülk sahipleri veya tapu tahsis belgesi sahiplerine aynı bölgede yapılacak yeni binalardan taşınmazlar verilmektedir. Her ne kadar maddede 2/3 proje paydaşları dese de genelde verilen vekaletler ve yetki belgeleri doğrultusunda her tür tevhid, ifraz, yeniden yapım ve paylaşımlar idareler tarafından belirlenmektedir.¹⁵⁸

Riskli alanlarda, idareler tarafından yapılacak toplu yapılaşma projeleri, şehir plancılara ve tasarımcılara şehrin diğer bölgeleriyle bütünlük içinde imar planları ve kentsel tasarımlar hazırlatılır. Spor alanları, sağlık ve eğitim alanları, ibadet alanları, yeşil alanlar ile parklar ve diğer kültürel ve sosyal donatı alanlarının da yer aldığı bu projelerdeki yapılar, belediyeler yahut İl Özel İdareleri tarafından TOKİ'ye, müteahhitlere veya inşaat yatırımcılarına kat karşılığı veya hasılat paylaşımı olarak ihale edilebilir. Riskli yapılar açısından idare; inşaat işlerine, inşaat izni verme ve sonunda iskan izni vermenin dışında herhangi bir müdahalede bulunmamaktadır.

Riskli Yapıların Belirlenmesi: Kanun'un 3.maddesi gereğince, Yapıların risk yönünden tespit edilmesinde öncelikli görev maliklerindir. Malikler, görevlerini yerine getirmediği takdirde bu görev idare tarafından yapılır veya yaptırılır. Ayrıca, Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 6.maddesinde riskli yapı tespitini yapacak olan kurum ve kuruluşlar düzenlenmiştir. Riskli yapılar; Bakanlıkça, İdarece ve Bakanlıkça lisanslandırılan kuruluşlar tarafından yapılmaktadır.

¹⁵⁶Resmi Gazete, Tarih: 15/12/2012, Sayı: 28498

¹⁵⁷"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 Başkanlığının görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenir ve teklif olarak Bakanlar Kuruluna sunulur."

¹⁵⁸ Gürsel Öngören/İlker Çolak, **Kentsel Dönüşüm Hukuku Kentsel Dönüşüm Rehberi**, Öngören Hukuk Yay., 1.Baskı, Temmuz 2013, s.186.

6306 sayılı Kanun'un 5.maddesine göre, uygulama öncesinde riskli yapıların yıkılması için bu yapıların maliklerine altmış günden az olmamak üzere süre verilir, bu süre içerisinde yıktırılmadığı takdirde tekrar ek süre verilir. Belirtilen bu sürede de maliklerce yıkım gerçekleştirilmezse, mahalli idarelerin de iştirakiyle mülki amirler tarafından yıkım gerçekleştirilir. Bununla birlikte, Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 8.maddesinde, riskli yapıların yıkımında mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarından bahsetmiştir. Mahalli İdareler can kaybı riski olduğu için riskli binalarda vatandaşın oturmasına bile bile izin veremez, kanunun ve yönetmeliğin mevcut hali dışında yıkımın geciktirilmesi yönünde takdiri ek süreler verilemez. Çünkü, olası bir depremde meydana gelecek kayıplardan dolayı, kamu görevlileri ve yöneticileri, görevi ihmal suçundan yargılanır, aynı zamanda hukuk mahkemelerinde açılacak tazminat davalarıyla da karşı karşıya kalırlar.

6306 sayılı Kanun'un 6.maddesinin 2.fikrasına göre, üzerindeki bina yıkılmış olan arsanın maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde en az 2/3 çoğunluk ile anlaşma sağlanamaması halinde, gerçek kişilerin veya özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlar için Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından acele kamulaştırma yoluna da gidilebilir. Bu Kanun dolayısıyla yapılacak olan kamulaştırmalar, Kamulaştırma Kanunu'nun 3. maddesinin 2. fıkrasındaki iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılacağı belirtilmiştir.

İlgili Kanunun metninde belirtildiği gibi, paydaşların üçte iki çoğunlukla anlaşamadığı durumlarda idarenin, kamulaştırma yoluna gidip, gitmemesi konusunda takdir yetkisine sahip olduğu anlaşılmaktadır. Kanunda, bireylerin taşınmazlarına idare tarafından yapılabilecek bu tür bir müdahalenin keyfilikten uzak olacağını gösteren herhangi bir güvence bulunmamaktadır. Yıkılma ve ağır hasar görme riski taşıyan yapıların tahliye edilerek yıkılması sonucunda, kamu düzeni bakımından artık bir tehlike içermeyen taşınmazların acele kamulaştırılmasını gerekli kılan ne gibi bir kamu yararı olduğunun tatmin edici gerekçelerle açıklanması gerekmektedir.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Cenk Şahin, "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'a Yönelik Bazı Eleştiriler", **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed. Melikşah Yasin/Cenk Şahin, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013, s.57.

Uygulama Yönetmeliği'nin 18.maddesinde yerel yönetimlerde planlama süreci şu şekilde düzenlenmiştir;

“(3) Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki ilçe belediyelerince hazırlanan imar planı teklifleri hakkında ilgili büyükşehir belediyesinin görüşü alınır. Büyükşehir belediyesinin on beş gün içinde görüş vermemesi halinde, uygun görüş verilmiş sayılır.

(4) Plan teklifleri; İdarece veya ilgililerince, riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında kentsel tasarım projesi ile birlikte, riskli yapı veya yapıların bulunduğu parsellerde ise, Bakanlıkça talep edilmesi halinde kentsel tasarım projesi ile birlikte hazırlanır ve planlama alanı ile yakın çevresinin meri planları, mevcut durumu gösteren bilgi ve belgeler ve ilgili kurum ve kuruluş görüşleri ile birlikte Bakanlığa iletilir. Bakanlıkça uygun görülen plan teklifleri, aynen veya değiştirilerek onaylanır.”

Yerel ihtiyaçlarla ilgili önemli bir konuda, belediyelerin, merkezi idareden yardım almaları ve işbirliği yapmaları doğal olmakla birlikte, yerel nitelikte olan bir kamu hizmetinin görülmesinde onay vererek veya merkezi kuruluşlar tarafından bizzat ortak olunması, tarafı olduğumuz Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın kurallarıyla da bağdaşmaz.¹⁶⁰ Ayrıca, yerel idarelerin yetkilerini merkezi idare ile nasıl paylaşacağı ve dengenin ne şekilde kurulacağı tam olarak açık değildir.¹⁶¹

Kentsel dönüşümle ilgili yeni yasal düzenlemelerin tüm sorunları çözümlene yolunda yeterli olmadığı, bu düzenlemeler içinde de önemli yetki karmaşaları, boşluklar ve uygulamaya yönelik sıkıntıların bulunduğu, yasalara göre yapılan mevcut uygulamaların da çok ciddi problemler içerdiği görülmektedir.¹⁶²

Kanaatimizce, 2004 yılında beri oluşturulan yasal düzenlemeler sorunların çözümünde yeterli olmamıştır. Fakat bu tarihe kadar mevcut yasalar içinde yenileme kavramının hiç yer almaması, önemli bir noktaya gelindiğini göstermektedir. Yerel yönetimlerin yetkilerinin arttırılması gerekirken, son çıkan yasa ile giderek kısıtlanmış, adeta Bakanlığın onayına muhtaç hale getirilmiştir. Yerelleşmeden ziyade bir merkezileşme eğilimi mevcuttur. Bakanlığın, plan tekliflerini aynen veya değiştirerek onaylaması yerel idarelerin alanına açıkça müdahale edildiğinin bir ifadesidir.

¹⁶⁰ Keleş, **Kentleşme Politikası**, s.414.

¹⁶¹ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetimsel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.39.

¹⁶² a.g.e.

2.1.3. Bir Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşu Olan TOKİ'nin Kentsel Dönüşümdeki Rolü

Kaçak yapılaşmayı önlemek, konut sorunlarını çözmek ve şehirlerin planlı bir şekilde gelişmesini sağlamaya yönelik kanunlardan biri de Toplu Konut Kanunu'dur.¹⁶³ Türkiye'nin sanayileşmesiyle birlikte köyden kente nüfusun göç etmesi ve şehirlerdeki nüfusun hızla artmasıyla beraberinde, konut ihtiyacı hasıl olmuştur. Konut ihtiyacına cevap vermek ve kentlerdeki sorunların çözümü amacıyla, 1984 yılında yürürlüğe giren 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu¹⁶⁴ ile özerk Toplu Konut Fonu'na haiz, Genel İdare dışında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı adı ile kurulmuştur.

Toplu Konut İdaresi (TOKİ)¹⁶⁵ 2985 sayılı Kanun'un 1.maddesinde de belirtildiği üzere:

“Konut ihtiyacının karşılanması konut inşaatını yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, memleket şart ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleri ile araç ve gereçlerin geliştirilmesi ve Devletin yapacağı desteklemeler (...) bu Kanun hükümlerine tabidir.”

şeklindeki ifadeyle konut ihtiyacının karşılanması ve konut üreticilerinin tabi olacağı esasları düzenlemektedir.

Başbakanlığa bağlı ve kamu tüzel kişiliğine sahip Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın görevleri, Kanun'un Ek Madde 1'de¹⁶⁶ belirtildiği üzere, Toplu Konut İdaresi, konut inşaatı ile ilgili sanayii ve bu alanda çalışanları destekleyerek konut sektörüyle ilgili şirketler kurabilir veya kurulmuş şirketlere ve finans kurumlarına ortak olabilir. Ferdi ve toplu konut kredisi vererek köy mimarisinin gelişimi, gecekonduların alanlarının dönüşümü, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup yenilenmesini

¹⁶³ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, s.115.

¹⁶⁴ Resmi Gazete, Tarih : 17/3/1984, Sayı : 18344

¹⁶⁵ 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. Ek Madde 1'de; “Başbakanlığa bağlı ve kamu tüzel kişiliğine sahip Toplu Konut İdaresi Başkanlığı kurulmuştur.” Çevrimiçi: <http://www.toki.gov.tr/kurulus-ve-tarihce>, (03/4/2016)

¹⁶⁶(Ek : 9/4/1990 - KHK - 412/1 md.)

sağlayabilir. Aynı zamanda, yurt içi ve yurt dışında bizzat veya iştirakleri aracılığıyla proje geliştirebilir, konut, altyapı ve sosyal donatı uygulamaları yapabilir veya yaptırabilir. İdareye kaynak sağlamak için kar amaçlı uygulamalar yapabilir ve yaptırabilir. Doğal afete maruz kalmış bölgelerde gerekli görüldüğünde konut ve sosyal donatı alanlarını altyapılarıyla inşa edebilir, teşvik edip destekleyebilir.

Ayrıca, TOKİ'nin kaynaklarının hangi amaçla kullanılacağı 2985 sayılı Kanun'un 2.maddesinde¹⁶⁷ belirtildiği üzere, TOKİ, bir finans kurumu gibi ferdi ve toplu konut kredisi verebilir. Bununla birlikte, köy mimarisinin gelişmesinden gecekonduların alanlarının dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunmasına, yenileme projelerine kredi verip faiz sübvansiyonu yapabilir. Konut alanlarına, arsa temininden turizm altyapıları, eğitim, güvenlik, ibadethane binaları, sağlık ve spor tesisleri, postane, çocuk parkları gibi tesislerle birlikte konut sektörünü teşvik için yatırım ve işletme kredisi verebilir. Aynı zamanda, iş ve istihdam oluşturmak için esnaf ve sanatkarlara ait işyerleri ve küçük sanayi teşebbüslerini, afet alanlarında konut yapımını kredi yoluyla teşvik ve destekleyebilir. TOKİ kaynakları çok çeşitli amaçlar için kullanılabilirdiği gibi, bu faaliyetlerini ülkenin her tarafında, ihtiyaç olan yerlerde uygulayabilir. Bu kanun TOKİ'ye muhtelif sahalarda ihtiyaca binaen gerektiğinde uygulama yapma imkanı vermektedir.

Şehirlerimizde yaşanan nüfus artışı, hızlı göç ve plansız kentleşme yerleşim alanlarının fiziksel yapısına ilişkin pek çok soruna da sebep olmuştur. Bu sorunların en başında gecekondulaşma, kaçak yapılaşma ve plansız kentleşme gelmektedir. Şehirlerimizde yaşanan hızlı göçün de etkisiyle, oluşan gecekonduların dönüştürülmesi başlangıçta kentsel dönüşüm uygulamalarına konu olmuştur. Gecekondularındaki kentsel dönüşüm uygulamaları daha çok sağlıklılaştırma ya da bu alanların yapılardan temizlenerek yeniden bir plan dahilinde inşa edilmeleri şeklinde gerçekleşmiştir. Bu alanların, dönüşüm uygulamalarına tabi tutulması için gerekli yasal zemin de hazırlanmıştır.

¹⁶⁷ Söz konusu maddede TOKİ kaynaklarının kullanımına ilişkin usul ve esasların Bakanlar Kurulunca yürürlüğe konulacak yönetmelikle tespit edileceği ifade edilmiş olup, söz konusu yönetmelik, Toplu Konut İdaresi Kaynaklarının Kullanım Şekline İlişkin Yönetmelik adı altında 18/04/2002 tarih, 24730 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Ek 7.madde¹⁶⁸ gereğince;

“Başkanlık gecekonduların tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekondular dönüşüm projeleri geliştirebilir, inşaat uygulamaları ve finansman düzenlemeleri yapabilir...”

Gecekondular Dönüşüm Projesi çerçevesinde idare tarafından yapımı gerçekleştirilen konutların bedelleri proje uygulamalarının yapıldığı illerdeki mevcut ekonomik durum, doğal afetler, konut rayiç bedelleri ve gecekondular bölgesindeki kişilerin gelir durumu göz önünde bulundurularak gerekli görüldüğünde kamuoyuna ilân edilerek yapım maliyetlerinin altında tespit edilebilir...”

Başkanlık gecekondular sahibi olan kişilerle proje çerçevesinde anlaşmalar yapabilir. Bu anlaşmaların usul ve esaslarını belirlemeye Başkanlık yetkilidir. Ek 7.madde ek fıkra¹⁶⁹: *“Başkanlık, yukarıda belirtilen hükümler kıyas yoluyla uygulanmak suretiyle depremle ilgili dönüşüm projeleri de gerçekleştirir. Bu projelere dair işlemlerin usul ve esaslarını belirlemeye Başkanlık yetkilidir.”*

Yukarıda ifade edildiği gibi, Toplu Konut Kanunu'nun asıl amacı konut sorununu çözmek, ucuz konut ve arsa üretmektir.¹⁷⁰ Özellikle, sağlıklı kent dokusunun ıslah edilmesi noktasında önemli bir araç olarak görülebilecek olan toplu konut uygulamaları, sorunları çözmeye rasyonel bir kullanımla, etkili olabilecek bir sistemdir.¹⁷¹

TOKİ'nin yeni arsalar ve bunlar üzerinde yeni konutlar üretmekle birlikte, kentlerin ıslah edilmesi ve yenilenmesi bakımından da çok daha etkin bir kurum haline

¹⁶⁸(Ek: 5/5/2004 – 5162/4 md.) *“...Bu amaçla gecekondular bölgelerinde, gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller ile 24.2.1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanuna göre hak sahibi olan kişilerin haklarına konu gayrimenkullerin değeri Başkanlık tarafından tespit edilir ve Başkanlık bu kişilerle proje çerçevesinde anlaşmalar yapabilir. Bu anlaşmaların usul ve esaslarını belirlemeye Başkanlık yetkilidir.”*

¹⁶⁹(24/7/2008-5793/10 md.)

¹⁷⁰ Arsa üretimi hususu, Toplu Konut İdaresi Kaynaklarının Kullanım Şekline İlişkin Yönetmeliğin 24.maddesinde açıkça düzenlenmiştir. Madde metni:

“İdare, Konut Yüksek Kurulunca tesbit edilen alanlarda, düzenli ve kontrollü yerleşmeyi sağlamak üzere, doğal ve çevresel değerler korunarak sürdürülebilir bir kentsel gelişmenin gerçekleştirilmesi ve arsa arzının artırılması için konut yapımına uygun altyapılı arsa üretebilir. Belirlenen öncelikli yerleşmelerde arsa üretilecek arazilerin tespiti, bu arazilerin ön yapılabilirlik raporlarının hazırlanması, arazi veya arsanın elde edilmesi ve altyapılı arsa olarak geliştirilmesi amacıyla haritacılık ve planlama işleri, genel teknik altyapı projelerinin hazırlanması, kentsel tasarım projelerinin hazırlanması, genel altyapının inşaa ettirilmesi ve benzeri hizmetlerin gerçekleştirilmesi ile ilgili her türlü harcamayı yapabilir. Altyapılı arsalarının üretimi, bu arsaların tahsisi, satışı ve benzeri tasarruflarla ilgili uygulamaların usul ve esasları İdarece belirlenir.”

¹⁷¹ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.300.

getirilebileceği bir gerçektir.¹⁷² Plansız ve sağlıklı yapılaşmanın, ucuz konut ve arsa üretimi ile engellenmesinin yanında, gecekonduların dönüştürülmesinin sağlanması TOKİ'nin temel amaçlarından biridir.¹⁷³

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Kanunu'ndaki 4.maddede 5/5/2004 tarihinde yapılan değişiklikle;

“Başkanlık, gecekonduların dönüşüm projesi uygulayacağı alanlarda veya mülkiyeti kendisine ait arsa ve arazilerde veya valiliklerce toplu konut iskan sahası olarak belirlenen alanlarda çevre ve imar bütünlüğünü bozmayacak şekilde her tür ve ölçekteki planlar ile imar planlarını yapmaya, yaptırmaya ve tadil etmeye yetkilidir...”

TOKİ'ye, kentsel yenileme ve dönüşüm uygulamalarında önemli roller verilmiştir. Bu madde ile TOKİ, merkezi düzeydeki uygulayıcı olarak kentsel dönüşüm sürecinin içine dahil olmuştur. Başkanlığa, kanuna eklenen bu maddelerle, planlama, dönüşüm uygulaması yapma ve proje üretme konusunda geniş kapsamlı yetkiler verilmiştir.¹⁷⁴

Yukarıdaki madde hükmünce, TOKİ tarafından yapılan planlar; Büyükşehir Belediye sınırları içerisindeki alanlarda Büyükşehir Belediye Meclisince, il ve ilçe belediye sınırları ile mücavir alanları içerisinde kalan alanlar için ilgili belediye meclislerince, beldelerde ve diğer yerlerde ilgili valilik tarafından, planlar belediyelere veya valiliğe intikal ettiği tarihten itibaren, üç ay içerisinde aynen ya da değiştirilerek onaylanır. İlgili kurumlarca onaylanmayan planlar Başkanlık tarafından re'sen onaylanır ve bu kamu kurumları tarafından yapılacak tüm işlemler Başkanlık tarafından re'sen yapılmak suretiyle yürürlüğe konur. Ayrıca, kanundaki görevleri çerçevesinde gerçek ve tüzel kişilere ait arazi ve arsaları ve bunların içerisinde veya üzerinde bulunan her türlü eklenti ve yapıları kamulaştırmaya Başkanlık yetkilidir. Bu kamulaştırmalar, Kamulaştırma Kanunu'na göre yapılır.

Aynı zamanda, 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesinin, (ğ) bendinde yer alan;

¹⁷² Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetişel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.302.

¹⁷³ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, s.115.

¹⁷⁴ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetişel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.280.

“...2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile 20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu uyarınca Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan uygulamalara ilişkin her tür ve ölçekte etüt, harita, plan ve parselasyon planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak, ruhsat işlerini gerçekleştirmek, yapı kullanma izinlerini vermek ve bu alanlarda kat mülkiyetinin kurulmasını sağlamak.”

şeklindeki ifadelerle idare, çevre ve imar bütünlüğüne uymak kaydıyla her tür ve ölçekte plan yapma yetkisine sahiptir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın kurulmasından sonra, hem TOKİ'ye hem de Bakanlığa geniş kapsamlı kentsel yenileme, dönüşüm ve planlama yetkileri veren düzenlemelerin bu iki kurum arasında nasıl paylaşılacağı net bir şekilde belirtilmemiştir.¹⁷⁵

TOKİ tarafından yapılacak veya yaptırılacak yapılarla ilgili Kanun'un 9.Ek¹⁷⁶ maddesi gereğince, imar planlarında belirtilen maksada tahsis edilmiş olmak şartıyla, uygulama imar planı ve mevzuat hükümlerince her türlü fenni sorumluluğun Başkanlıkça üstlenilmesi ve mülkiyetin de belgelenmesi kaydıyla başkaca belge istenmeksizin müracaat tarihinden itibaren on beş gün içinde avan projeye göre yapı ruhsatı verilir. Belediyeler, bu yapılarla ilgili TOKİ tarafından geçici kabulün yapılmış olması şartıyla yapı kullanma izin belgesi vermekle mükelleftir. Böylece, TOKİ tarafından üretilen konut ve işyerlerinin, belediyeler tarafından yapı kullanma izin belgesi verilerek kullanıma açılacağı gibi, kanun çerçevesinde ilgili idarelerin birbirlerini tamamlayıcı şekilde çalışmalarını öngörölmüş ve yapmakla mükellef oldukları görevler belirtilmiştir.

Son yıllarda çıkan yasalar çerçevesinde, TOKİ'nin imkanları ve yetkileri zaman içerisinde daha da artmıştır. Kentsel yenileme konusunda çeşitli finansman imkanları sağlanmıştır. Gecekondu alanlarının tasfiye edilmesi ve kentsel dönüşümde aldığı rol, özellikle yerel idarelerle ortaklaşa uyguladığı dönüşüm projeleriyle, TOKİ'den güçlü bir değişim ve dönüşüm aktörü oluşturuldu.¹⁷⁷

¹⁷⁵ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.281.

¹⁷⁶(Ek: 8/12/2004-5273/9 md.)

¹⁷⁷ Tekeli, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, s.313.

Ayrıca TOKİ, kentsel dönüşüm kapsamında Belediye Kanunu'nun 73.maddesi gereğince, belediyelerin kentsel dönüşüm alanı ilan ettiği yerlerde belediyenin talebi üzerine konut projeleri gerçekleştirebilir, belediye ile yapılacak protokole uygun olarak inşaatlar yapabilir.

Aynı zamanda, 5366 sayılı Kanun ile, yenileme alanı olarak belirlenen bölgelerde, belediyeler ve il özel idarelerinin yapmak istedikleri yenileme projelerinin uygulamaları ve tarihi dokunun yenilenmesi, konut ve sosyal donatı alanlarının üretimi ile ilgili TOKİ ile ortak uygulama yapılabileceği veya TOKİ'ye de uygulama yaptırabileceği düzenlenmiştir. Özellikle, finansman sıkıntısı olan kentsel dönüşüm projelerinin TOKİ ile birlikte uygulama yapılması daha uygun olacaktır. Zira, Toplu Konut İdaresi Kaynaklarını Kullanım Şekline İlişkin Yönetmeliğin 7.maddesinde, konut kredisi sağlanması, toplu konut alanlarında belediye ve TOKİ işbirliğiyle gerçekleştirilecek toplu konut projelerinin varlığına tabi tutulmuştur.

Diğer kanunlarda olduğu gibi 6306 sayılı Kanun ile kentsel dönüşümde TOKİ'ye önemli görevler ve yetkiler yüklemektedir. Bu kanun çerçevesinde TOKİ, rezerv yapı alanı ve riskli alan tespiti talebinde bulunabilir. Uygulama alanında cins değişikliği, tevhit ve ifraz işlemlerini yapabilir, taşınmazların değerlemeleri ile acele kamulaştırılmasını yapabilir. Ayrıca, Bakanlığın istediği iş ve işlemleri yapmak üzere, TOKİ'ye yetki devrinde bulunabileceği belirtilmektedir.

TOKİ ve yerel idareler arasındaki işbirliği, şimdilik protokoller çerçevesinde yürütülmektedir. Bu işbirliği ve yetki paylaşımının nasıl olacağı yasa ile açığa kavuşturulmalıdır. Yenileme alanının yönetim ve organizasyonundaki yetki ve sorumluluğun açıkça belirtilmesi, doğması muhtemel yetki çatışmalarını en başından önleyecektir.¹⁷⁸

TOKİ, yerel yönetimlerden farklı olarak bir hizmet yerinden yönetim kuruluşu olması nedeniyle ülkenin her tarafında faaliyette bulunabilmekte, ihtiyaç olan her yerde uygulamalar yapabilmektedir. Bu nedenle, kentsel dönüşümün önemli aktörlerindedir. Bu doğrultuda TOKİ, yürüttüğü tüm faaliyetleri içinde özellikle dönüşüm projelerine

¹⁷⁸ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.339

daha çok önem vermektedir. Bu projelerin hayata geçirilmesinde vatandaşa ve bölgenin sorunlarına en yakın olan yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki iş birliğini esas alarak önemli projelerde yer almaktadır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının amaçlarından biri de, şehirlerin zaman içinde eskiyen kısımlarının yeniden düzenlenmesi ve değiştirilmesidir. Yapıların eskimesi sadece güvenlik açısından risk oluşturmaz aynı zamanda estetik olarak da yenilenmesini gerektirebilir.¹⁷⁹ İmar planlarına göre yapılaşmayan, karma karışık, standartları belirlenmeyen, görünüm olarak farklı yapı malzemelerinin kullanıldığı bir biri ile uyumsuz ve mimari proje vasfı taşımayan çizimlerle oluşan yapılaşmalara sıklıkla rastlanılmaktadır. Bu şekilde ortaya çıkan görüntülerin estetikten yoksun, kaba ve çirkin olduğu bilinmektedir. Yapılaşma düzeni içinde estetik bir görünümü olmayan, yapıların ve mekanların tasarımına katkı sağlamayan dönüşüm faaliyetlerinin kamu yararına yönelik olduğu tartışmalıdır.¹⁸⁰ Özellikle de sosyal boyuttan daha çok mekansal boyutun ön plana çıktığı yenileme uygulamalarında tasarım, izlenecek en önemli yoldur. Günümüzde sadece fizik mekanı değiştirerek yenileme uygulaması yapılan bir çok proje bulunmaktadır. Aynı zamanda, konuya tasarım açısından yaklaşımın ekonomik boyut kadar önemli olduğunun bilinmesi gerekir.¹⁸¹

TOKİ'nin dönüşüm uygulamaları çerçevesinde yapmış olduğu yapılar, eski komünist mimari biçimleri gibi birbirini tekrarlayan bina ve boşluk alanları şeklinde oluşturulmuştur. Her projede tekrardan ibaret olan, estetik olmayan, sadece fonksiyona odaklanmış, tasarımdan yoksun binlerce konut yapmış olmak TOKİ'yi belki düzenli ve sağlıklı şehirleşme açısından önemli kılmaktadır. Fakat, 2013 yılına kadar yapılan TOKİ konutları estetik ve tasarımdan yoksundur. Üretilen yapıların estetik olması için sanat anlayışının olması gerekir. Bunun için mimar ve diğer sanat dallarından destek alması gerekmektedir. Tasarım kavramı ise daha çok yapılara verilen fonksiyonla ortaya çıkan, kente ve bölgeye has bir bütünsellik gerektirmektedir. İki bina yapıp araya yeşil bir boşluk bırakarak veya arazinin dört köşesine binaları inşa edip ortasındaki yeşil alana

¹⁷⁹ Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu", s.109.

¹⁸⁰ Öngören/ Çolak, **a.g.e.**, s.72.

¹⁸¹ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.99-100.

bir sosyal kültürel donatı alanı yapma anlayışı ne yazık ki gecekondular mantığında siteler ortaya çıkarmıştır.¹⁸² Günümüzde TOKİ'nin uygulamalarında bu anlayış artık değişmektedir. TOKİ Başkanı TURAN, mevcut uygulama anlayışını tamamen değiştirdiklerini, yerleşim yerlerinde yapılacak binaların en yükseğini yapma düşüncesi içerisinde olmayacaklarını, yatay mimariyi çok önemsediklerini, yöresel mimarinin izlerini taşıyan üretimler yapmaya çalıştıklarını, farklı bölgelerde değişik nitelikte konutlar üretmeyi hedeflediklerini belirtti. Mahalle kültürü ve sosyal dokunun oluşması için, meydan, cami, okul ve esnafın iç içe olduğu, içerisinde caddelerin, sokakların bulunduğu yerleşim alanları oluşturma anlayışıyla hareket ettiklerini ifade etti.¹⁸³

Son yıllarda, TOKİ'nin uygulamalarında bir anlayış değişikliği olduğu görülmektedir. Kentsel dönüşüm alanlarında yapılan konutlar, sosyal amaçlı üretilen konutlar ve kentsel mekanlarda inşa edilen yapılar bulunduğu bölgeye tasarım ve estetik noktasında değer katan bir anlayışa dönüşmüştür. Özellikle, Anadolu'da yapılan konutlarda, bulunduğu bölgenin özelliklerine göre orada yaşayan insanların değerleri, yaşam şartları ve anlayışlarının fizik mekana yansıtıldığı görülmektedir. TOKİ bu uygulamalarını daha da geliştirerek, yöre insanının ihtiyaçları doğrultusunda, yaşam alanlarının kalitesini yükseltmelidir.

TOKİ, faaliyet alanlarını daha da geliştirerek çeşitlendirmelidir. Çünkü, kentsel dönüşümün sadece yapıları fiziksel olarak iyileştirme ve tasarlama faaliyeti olmadığı, çok yönlü ve çok boyutlu olduğunun bilinmesi gerekir. Aynı zamanda, insan ve toplum sağlığı kalitesinin artırılması, yeni iş alanlarının geliştirilmesiyle büyük kentlere göçün önlenmesi için çalışılmalıdır. Ayrıca, kentleşme kültürünün oluşturulması, insanların sosyo-kültürel açıdan zenginleştirilip kentte yaşayan insanlar arasında beraber yaşama kültürünün hayata geçirilmesi için çaba gösterilmelidir. Birlikte yaşama ve komşuluk birimlerinin kurulmasıyla suç unsurlarının bertaraf edilmesi gibi faydalar sağlanmalıdır.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın günümüzde yürütmekte olduğu faaliyetleri, BAYRAKTAR aşağıdaki gibi ifade etmiştir;

¹⁸² Öngören/ Çolak, a.g.e., s.72

¹⁸³<http://www.milliyet.com.tr/toki-baskani-turan-hicbir-yerde-en-yukse-ankara-yerelhaber-1244004/> (çevrimiçi: 02/09/2016)

- Kendisine ait olan arsalar üzerinde konut yapmak, bu konutları dar ve orta gelirli ile alt gelir grubunda yer alan dul, yaşlı ve yetimler, özürllüer, evi olmayan kamu kurumları personeli için konut üretmek.

- Belediyelerle işbirliği yaparak gecekondulu alanlarında dönüşüm projeleri gerçekleştirmek,

- Doğal afetler sonucunda zarar gören yerleşim yerlerinde karşılaşılan konut açığını gidermek amacıyla konut üretmek.

- Metropol belediyelerinde TOKİ arsaları üzerinde kaynak yaratmaya dönük, rant ve prestij projeleri geliştirmek,

- Tarımköy uygulamaları ve göçmenler için konut yapmak,

- Altyapısı hazır arsa üretmek, mer' a niteliğini yitirmiş atıl durumdaki tescilsiz alanların hazine adına tescil edilerek, imarlı arsa olarak kamuya kazandırılması ve kentsel yerleşim alanlarına dönüşümlerinin sağlanması,

- Ayrıca, konut kredisi uygulamaları yapmak, konut sahibi olmayan herkesin konut sahibi olması için genel uygulamaların yanında düşük gelir grubunda bulunan aileler için de özel kredi koşulları öngörülmektedir.¹⁸⁴

TOKİ'nin bugüne kadar yaptığı uygulamalar kapsamında, konut edinenlerin toplumsal profili, %31 oranıyla işçilerin başta geldiğini, onları %30 ile devlet memurlarının izlediğini, %13'ün orta büyüklükteki esnaf, %7'nin emekliler, geriye kalan %19'un da değişik uğraş kümelerinden olduğu görülmektedir.¹⁸⁵

Günümüzde ise, ülkemizde üretilen konutların %7-8'i TOKİ tarafından inşa edilmekte, bu konutların %90 oranındaki kısmı alt ve orta gelir grubuna yönelik sosyal konutlardan oluşmaktadır. Bu konutları alanların büyük bir kısmı, hiç konutu olmayan bireylerdir. TOKİ, 2016-2019 yılları arasında, 250.000 sosyal konut inşa etmeyi hedeflemektedir.¹⁸⁶

¹⁸⁴ Erdoğan Bayraktar, **Gecekondulu ve Kentsel Yenileme**, Ankara, 2006, s.209-223.

¹⁸⁵ a.g.e, s.213

¹⁸⁶ <http://www.milliyet.com.tr/toki-baskani-turan-hicbir-yerde-en-yukse-ankara-yerelhaber-1244004/> (çevrimiçi: 02/09/2016)

2.1.4. Kamu-Özel İşbirliğinin Kentsel Dönüşümdeki Rolü

Kamu ve özel sektör işbirliği; kamu hizmetlerinin devletçe klasik yoldan temin edilmesi ile bütün hizmetin özel sektör aracılığıyla yapılması arasındaki yelpazede bulunan, devlet ve özel sektörün birlikte katılımını kapsayan hizmet sağlama modellerini içeren bir şemsiye üst kavram olarak ifade edilebilir.¹⁸⁷

Kamu-özel işbirliği; kamu idarelerinin özel sektörle birlikte bazı hizmetlerin veya altyapı projelerinin gerçekleştirilmesi hedefiyle projenin tasarımı, yapımı ve finansmanı aynı zamanda işletilmesinin ya da mevcut yatırımın yenilenmesi, bakım ve onarımının yapılması, kiralanması ve işletilmesi ile özel sektörün katılımının bir sözleşmeyle sağlandığı kamu ve özel sektör arasında maliyet, risk ve getirilerin paylaşıldığı bir organizasyonun tamamını ifade eder.¹⁸⁸ Kamu-özel sektör işbirlikleri, kamusal mal ya da hizmet tedarikinde en iyi finansal kaynağın en uygun finansman imkanı ile elde edilmesi ilkesini sağlayan uygulamalardır. Kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkili yapılabilmesi için, özel hukuk kişilerinin de kamusal faaliyetleri gerçekleştirme sürecinde yer almalarını gerektirmektedir.¹⁸⁹

Kamu-özel işbirliğinin çeşitli tipleri mevcuttur. Bu işbirlikleri, özel sektör tarafından kamu sektörüne hizmet sağlamak şeklinde olduğu gibi, kamu sektörü bakımından daha eşit risk ve para paylaşımının öngörüldüğü işbirlikleri şeklinde de görülebilir.¹⁹⁰ Dünyada kamu-özel işbirliği, çeşitli alanlarda yürütülen projelerde kullanılmaktadır. Bu alanlar daha çok sağlık, ulaşım, enerji, telekomünikasyon gibi sektörlerdir. Bu projelerle kamu alanına yeni teknolojilerin çekilmesi sağlanmaktadır. Çünkü, özel sektörün

¹⁸⁷ Ayhan Sarısu, **Kamu-Özel İşbirlikleri**, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara 2009, s.143.

¹⁸⁸ Hüsnüye Akıllı, “Kamu Hizmeti İmtiyazından Yap İşlet Devret Yöntemine: Yasal Serüven”, **Sayıştay Dergisi**, S.89, Nisan-Haziran 2013, s.96.

¹⁸⁹ Sarısu, **a.g.e.**, s.141.

¹⁹⁰ John Mccarthy, “Kentsel Dönüşümde Ortaklık Pratiği”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, Çev.Şebnem Gökçen DüNDAR/Tamar Koçyan, İstanbul, 2004, s.101.

faaliyet alanı rekabete açık, sürekli gelişim gösteren kendisini yenileyen bir alandır. Kamu sektörü ise, özel sektöre göre daha dingin ve geleneksel yapıdadır.¹⁹¹

Kamu-özel işbirliği diye adlandırılan model dünya ekonomisinde yaygınlaşan neo-liberal yaklaşımla birlikte kamu hizmetlerinin sunulmasında giderek artan bir öneme sahip olmuştur. Özel sektörün, sermayesinden yararlanmak aynı zamanda hizmet kalitesini arttırabilmek adına kamu-özel işbirliği modelleri geliştirilmiştir. Bu modeller, Anglo-Sakson ülkelerde yeni kamu işletmeciliği çerçevesinde geliştirilmiş ve uluslararası finans örgütleriyle yayılmıştır.¹⁹²

Küreselleşme sürecini yaşayan ülkemizde de, neo-liberal politikalar giderek her alanda etkisini göstermektedir. Siyasi, ekonomik ve sosyal alanlarda olduğu gibi kentsel alanlarda da bu politikaların sonuçlarını görmekteyiz. Dolayısıyla, özel sektör, kentsel mekanda ön plana çıkmış ve kentsel dönüşüm projelerinde anahtar bir rol almıştır.¹⁹³

2.1.4.1. Kamu-Özel İşbirliklerinin Görünüş Şekilleri

Ülkemizde, 3096 sayılı Kanun¹⁹⁴ ile, özel sektör şirketleri kamu hizmetlerine katılabilecek konuma kavuşmuştur. Kamu-özel işbirliklerine ilişkin çeşitli kanunlarda hükümler bulunmaktadır. Fakat, bu işbirliğinin şekillerini ve çeşitlerini kapsayan ve hepsinin tanımlandığı, sayıldığı bir yasal düzenleme mevcut değildir. Dolayısıyla, günümüzde çok yaygın olarak kullanılan bu işbirliği şeklinde bir birlik sağlanması için kapsamlı bir yasal düzenlemeye ihtiyaç vardır.¹⁹⁵ Ülkemizde uygulanmakta olan ve

¹⁹¹ Melis Ersöz, “Avrupa Birliği ve Türk Hukuku Işığında Public-Private-Partnership Uygulamaları”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İktisadi Araştırmalar Vakfı Ünal Aysal Tez Değerlendirme Yarışmaları Dizisi, 2010/2, İstanbul, 2010, s.28.

¹⁹² Frederic Marthy/ Throsa Sylvia/ Arnoud Voisin, “Les Partenariats Public-Prive”, (Paris: La Decouverte), 2006, Nak: Onur Karahanoğulları, “Kamu Hizmetleri Piyasa İlişkisinde Dördüncü Tip: Eksik İmtiyaz (Kamu-Özel Ortaklığı)” **SBF Dergisi**, C.66, No.3, 2011, s.180

¹⁹³Gökhan Kalağan/Salih Çiftçi, “Kamu-Özel Sektör İşbirliğinin Kentsel Mekana Yansıması: Kentsel Dönüşüm Örneği ve Yeni Aktörler”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, C.4, No.2, 2002, http://www.sobiad.org/ejournals/dergi_SBD/arsiv/2012_2/gokhan_kalagan.pdf, (çevrimiçi:22/4/2016), s.128

¹⁹⁴ Resmi Gazete: Tarih : 19/12/1984, Sayı : 18610

¹⁹⁵ Hacıbrahimoğlu, a.g.m., s.103

yasal mevzuatı haiz bazı kamu-özel işbirlikleri; yap-işlet, yap-işlet-devret, işletme hakkının verilmesi ve yap-kirala-devret modelleridir.¹⁹⁶ Bu modeller içerisinde yaygın olarak kullanılan;

Yap-işlet-devret modeli (YİD), çok yaygın olarak uygulanan bir modeldir. Avrupa’da kamu-özel işbirliği projelerinin yap-işlet-devret modeliyle yapıldığı belirtilmektedir.¹⁹⁷

Ülkemizde de en çok uygulanan kamu-özel işbirliği modeli olup, altyapı hizmetlerinin özel sektör tarafından yapılması ve işletilmesini konu alan bir modeldir. 80’li yıllarda rağbet görmeye başlayan yap-işlet-devret modelinin hukuki zemininde, 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanun’un¹⁹⁸ 1.maddesinde;

“Bu Kanunun amacı kamu kurum ve kuruluşlarınca (kamu iktisadi teşebbüsleri dahil) ifa edilen, ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak gerektiren bazı yatırım ve hizmetlerin,yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yaptırılmasını sağlamaktır.”

ifade edildiği şekilde, ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak gerektiren projelerin gerçekleşmesi için bu projeleri finanse edecek büyük sermaye şirketlerinin sürecin içine dahil edilmesi gerekir. Bu yasa ile yüksek oranda finans gerektiren projelerin gerçekleştirilmesinin önü açılmıştır.

Yine aynı kanunun 2.maddesinde; hangi faaliyetlerin yap-işlet-devret modeline konu olabileceği ayrıntılı bir şekilde belirtilmiştir. Sayılan bu hizmetler yerli ve yabancı sermaye şirketlerine yaptırılabilir. Belirtilen faaliyetler, icra edildiği bölgelerin ve şehirlerin gelişmesine, kalkınmasına ciddi katkı sağlamaktadır. Fakat, bu yatırımlar için büyük oranda finansa ihtiyaç vardır. Bu yatırımların yapılması ve finansın sağlanması için özel sektörün sürecin içine dahil olması gerekir. Dolayısıyla, kamunun ve özel sektörün bulunduğu yap-işlet-devret modeli oluşturulmuştur.

Adından da anlaşılacağı üzere bu model bir eser inşası ve finansmanı, işletme hakkı ile sonrasında devir ögelerinden oluşmaktadır. Yap-işlet-devret modelinin en önemli

¹⁹⁶ Mehmet Uzunkaya, “Kamu Özel İşbirliği, Türkiye Tecrübesi”, **DPT Müsteşarlığı**, Mart 2008, https://www.maliye.gov.tr/ProjeDokumanlari/10_Mart_Mehmet_Uzunkaya_DPT.pps (çevrimiçi: 22/05/2016)

¹⁹⁷Ersöz, a.g.m., s.47.

¹⁹⁸ Resmi Gazete:Tarih : 13/6/1994, Sayı: 21959

özelliği, altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesinde ihtiyaç duyulan finansmanın karşılanmasıdır. Projenin yapım aşamasında, altyapı hizmetine konu olan tesisin inşası söz konusudur. Aynı zamanda, eski tesislerin bakımı ve yenilenmesi de bu kapsamda düşünölmelidir. Altyapı hizmetlerinin finansmanı konusunda, sorunları olan kamu idareleri YİD modelini uygulamaya koyarak bu sorunlarına çözüm bulmuşlardır. Projeyi finanse eden özel sektör katılımcısı yeni teknolojileri kullanmakla birlikte bilgi ve tecrübe birikimlerini de projeye yansıtarak kamu yararını azami ölçüde sağlamaktadır.

YİD projesine konu olan altyapı tesisinin finansmanı sağlanarak inşasının tamamlanmasından sonra, özel sektör katılımcısı tarafından bu tesis işletilerek, yaptığı yatırımın karşılığını almaktadır. 3996 sayılı Kanun'un 3.maddesinin (a) bendinde; "*Yap-işlet-Devret Modeli: ...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 ödenmesini...*" şeklindeki ifadeyle yatırımcı firma, ürettiği mal ve hizmetin bedelini idareden veya hizmeti kullananlardan almaktadır. Bu açıdan, tesisin işletme süresinin iyi hesaplanması gerekir. Burada kamu idaresiyle özel sektör arasında karşılıklı menfaatlere ilişkin ortak bir nokta bulunmalıdır. İşletme süresinin sonunda özel sektör katılımcısının projeye konu olan tesisi kamu idaresine ilgili Kanun'un 9.maddesi gereği; "*bakımlı, çalışabilir ve kullanılabilir*" halde bırakması gerektiği hükme bağlanmıştır. İşletme süresi sona erdiğinde, yapılan yatırım ve hizmetler bedelsiz olarak kendiliğinden idareye geçer. Bu uygulama şekli ölkemizde ağırlıklı olarak enerji, ulaşım ve altyapı sektörlerinde uygulanmaktadır. Son yıllarda kentsel dönüşümde de uygulanmaya başlanmıştır.

YİD modeliyle yapılacak olan hizmetlerde, kentsel gelişimin sağlanması için bir yatırım faaliyeti söz konusudur. Çünkü, kentsel dönüşüm aynı zamanda kentsel gelişimin bir parçasını ifade eder.¹⁹⁹ Kamu-özel işbirliğine ilişkin mevcut modeller içerisinde kentsel dönüşümde yaygın olarak kullanılan yap-işlet-devret şeklindeki uygulama, yasal zemin açısından da bir kentsel dönüşüm projesini gerçekleştirmeye en elverişli olan modeldir.²⁰⁰

¹⁹⁹ Hacıbrahimoğlu, a.g.m., s.104

²⁰⁰ a.g.m.

Doktrinde kentsel dönüşüm modeli olarak tanımlanan kamu-özel işbirlikleri; arsa geliştirme sözleşmesi, yapım-inşaat değişkeni-ortak girişim değişkeni, idarenin etkinliği açısından kamu-özel sektör işbirliği, ortaklığın kurulması açısından akdi-kurumsal kamu-özel işbirliği şeklinde kentsel dönüşüm uygulamalarında farklı tipte işbirlikleri mevcuttur.²⁰¹ Kamu ve özel sektörün kentsel dönüşüm ve yenileme alanındaki rolü, uygulama yapılacak alanının niteliğine göre şekil almaktadır.²⁰²

2.1.4.2. Kentsel Dönüşüm ve Yerel İdarelerin Mevzuatında Kamu-Özel İşbirlikleri

Kamu hizmetlerinin sunumunda, bütün dünya genelinde her geçen gün giderek daha da yaygınlaşan kamu-özel işbirlikleri, kentsel dönüşüm uygulamalarının daha verimli ve etkili bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için idare ile özel sektör arasında daha yakın bir koordinasyonun gerektiği fikriyle ilk olarak İngiltere’de kentsel dönüşümüne konu olmuştur. Daha sonra, Avrupa’da ve diğer ülkelerde uygulanan kentsel dönüşüm uygulamaları çerçevesinde gerçekleştirilen projelerde çeşitli şekillerde kamu-özel işbirliklerine başvurulduğu görülmektedir.²⁰³

Kentsel dönüşüm alanı içerisinde, işbirliklerine ihtiyaç duyulmasının birçok nedeni bulunmaktadır. Birincisi, çok sayıda fon akışına erişim sağlamaktır. İkincisi, dönüşümün sürdürülebilir olması için dönüşüm eyleminin koordineli olmasını sağlayarak, dönüşüm uygulamalarında etkili olabilecek bütün çevrelerin sürece dahil edilmesi gerekir. Üçüncüsü, risklerin çok yüksek görüldüğü dönüşüm projelerinin özel sektör tarafından finanse edilmesine yönelik engelleri azaltmak için, kamu-özel işbirliği gerekmektedir. Kamu-özel sektör işbirlikleri çoğunlukla dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesi için özel sektörün kaynak ve uzmanlığından yararlanmak amacıyla kamu kuruluşları ile özel sektör arasında kurulmuş ilişkileri ifade eden genel kapsamlı bir terimdir.²⁰⁴

²⁰¹ Bkz. Hacıbrahimoğlu, a.g.m, s.104-105.

²⁰² Özden, **Kentsel Yenileme Yasal Yönetmelik Boyut Planlama ve Uygulama**, s.321.

²⁰³ Mccarthy, a.g.m., s.99.

²⁰⁴ a.g.m., s.99-101.

Kamu-özel işbirliği ile gerçekleştirilen ve başarıyla sonuçlanan kentsel dönüşüm projelerinde, yerel yönetimlerin belirleyici rolü üstlenmesi halinde halk tarafından daha çok desteklendiği, kamulaştırma maliyetlerinin düşmesi uzun vadeli projelerde güven ortamıyla birlikte proje süresinin kısaldığı yönünde tespitler yapılmıştır. Dolayısıyla, kentsel dönüşüm projelerinde yerel yönetimlerin öncü rolü üstlenmeleriyle başarıya giden yolda önemli olduğu anlaşılmıştır.²⁰⁵ Günümüzde kent yönetiminde, yerel yönetimler giderek güçlenmekte, kentsel dönüşüm projelerinde özel sektörün birlikteliğiyle daha güçlü uygulayıcılar haline gelmektedirler.²⁰⁶

Batı ülkelerine nazaran, kamu-özel işbirliklerinde, daha yeni yol almaya başlayan bir ülke olmamız ve gerekli yasal zeminin, son zamanlarda hukuk sistemimizde yer edinmesi itibariyle kentsel dönüşüm uygulamalarında kamu-özel işbirliklerine başvurulması gündeme gelmektedir. Kamu-özel işbirliklerinin, kentsel dönüşüm uygulamalarında hayata geçirilebilmesi için mevzuatımızda bazı maddelerde düzenlemeler yapılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'da, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'da, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda, 2985 sayılı Toplu konut Kanunu'nda, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda ve 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu'nda yer alan hükümlere göre kamu-özel işbirliklerinin yasal zemini bulunmaktadır.

Kamu-özel işbirlikleri sırasıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ile 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun başlıkları altında incelenecektir. Bu kanunlar çerçevesinde, kamu-özel işbirliğinin yerel idareler mevzuatındaki yeri konu alınacaktır.

²⁰⁵ Ross S.J, "Public-Private-Partnerships in Downtown Revitalization", **Master of City and Regional Planning**, University of Texas, Arlinton, US, p.1-5, 1999. Nak: Fatih Eren, "Kentsel Dönüşümlerde Kamu-Özel Ortaklıkları ve Özel Girişimin Dönüşümdeki Varlığı: Konya Örneği", Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2006, s.43.

²⁰⁶ Kalağan/Çiftçi, a.g.m., s.129

2.1.4.2.1. 5393 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kamu-Özel İşbirliği

Belediye Kanunu'nun çeşitli maddelerinde kamu-özel işbirliği ile ilgili düzenlemeler bulunmaktadır. Belediyeler, kentsel mekanlarda altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek için finansal kaynağa ve yüksek teknolojiye ihtiyaç duymaktadır.

Günümüzde, belediyelerin mevcut bütçeleri ile bu yatırımları gerçekleştirmeleri mümkün görünmemektedir. İhtiyaç duyulan altyapı yatırımlarının hayata geçirilmesi için özel sektörle işbirliğine ihtiyaç vardır. Bununla ilgili 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15.maddesinin (j) bendinde; *“Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek”* ifade edildiği gibi belediye kendi görev alanına giren işleri bizzat yapabilir veya yaptırabilir. Belediye bu görevlerini özel sektör eliyle yaptırmak isterse bahsi geçen bu projeler kamu-özel işbirliği projesi dahilinde yapılabilecektir.

Yine aynı Kanununun 15.maddesinde;

“İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir; bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir...”

şeklinde belirtildiği üzere belediye, yukarıda bahsi geçen hizmetleri özel sektöre yaptırmanın karşılığında isterse yapılan tesislere ortak olabilir.

Belediye giderleri başlığı altında, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 60.maddesinin (m) bendinde; *“Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri”* ifadesiyle kamu ve özel kesim işbirliğinde ve ortak hizmet projelerinden bahsetmektedir.

Yine Belediye Kanunu'nun 73.maddesinin 12.fıkrasında; *“Belediye, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini gerçekleştirmek amacıyla... alanlardaki taşınmazların değerlerini tespit etmeye ve bu değer üzerinden hak sahiplerine dağıtım yapmaya veya hasılat paylaşımını esas*

alan uygulamalar yapmaya yetkilidir.” şeklinde belirtildiği gibi belediye, dönüşüm alanındaki hak sahipleri ile hasılat paylaşımını esas alan işbirlikleri geliştirebilir.

Yine gider kalemleri arasında sayılan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24.maddesinin (n) bendinde; *“Bu Kanunda büyükşehir belediyesine verilen görevlerle sınırlı olarak, yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri”* ifadesiyle kamu yararı görülen konularda yurt içi ve yurt dışı kamu-özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte yapılan ortak projelerden bahsetmektedir ve kamu-özel işbirliğini konu almaktadır.

Yine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18.maddesinde;

(i)“Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.”

(j)“Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.”

olarak ifade edildiği üzere belediye yatırımlarının yapılma şeklinden bahsetmektedir. Bu maddeye göre yapılacak olan projeler, kamu-özel işbirliği kapsamındadır. Bu hizmetlerin özel sektörle yap-işlet, yap-işlet-devret modeliyle yapılacaktır. Belediye hizmetleri arasında yer alan altyapı ve kentsel dönüşüm faaliyetlerini özel hukuk kişileriyle bu kanun doğrultusunda işbirliği yaparak gerçekleştirebilecektir.

Ayrıca, uygulaması yapılmış, projesi bitmiş, özel bir kanuna istinaden yapılan 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu'nun 6.maddesinde; *“Bu Kanun kapsamındaki proje, müşavirlik ve kontrollük hizmetleri İdare ve Belediye tarafından özel hukuk hükümlerine göre kurulacak veya iştirak edilecek şirkete bedeli karşılığında yaptırılabilir.”* ifade edildiği şekilde, özel hukuk kişileri bu dönüşüm projesinin idari ve teknik kısmında yer alabilmektedirler. Dolayısıyla, kanunda ifade edildiği gibi, projenin uygulaması yapılmış ve başarılı bir şekilde sonuçlanmış olan Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi, kamu ve özel sektörün birlikte rol aldığı işbirliği çerçevesinde sonuçlanmıştır.

Görüldüğü gibi, günümüzde belediyeler, çeşitli hizmetlerin yerine getirilmesinde, altyapı yatırımlarının gerçekleşmesinde ve kentsel dönüşüm uygulamalarında özel sektörle her geçen gün daha çok birlikte hareket edebilmektedirler.

2.1.4.2.2. 5366 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kamu-Özel İşbirliği

Kentsel dönüşüm projelerinde kamu-özel işbirliklerinin her iki tarafa da katkı sağlayacağı muhakkaktır. Çünkü, özel sektör kamu için önemli bir finansman sağlarken, kamunun oluşturmuş olduğu projeler de ulusal ve uluslararası sermaye için yatırım yapabileceği güvenli pazarlar oluşturmaktadır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarından bazılarının proje tamamlandıktan sonra gelir getirici nitelikte olması özel sektör açısından bu tür projeleri cazip hale getirmektedir, çünkü, özel sektörün asıl gayesi kar sağlamaktır. Bu uygulama şekli, turizm alanlarında gerçekleştirilen projelerde daha çok görülmektedir. Turizm açısından ticari değere sahip bir alanda kamu-özel işbirliğinin oluşması; özel sektörün sermayesinden, pazarlama tecrübesinden ve teknik birikimlerinden faydalanılmakta, karşılığında ise, özel sektör kamu mallarından yararlanma ve işletme hakkı gibi imkanlara sahip olmaktadır.²⁰⁷

Turizme konu olabilecek tarihi mekanlarda, yenileme projeleri 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'un 3.maddesinin 1.fıkrasında:

“Yenileme alanları olarak belirlenen bölgelerde il özel idaresi ve belediye tarafından hazırlanan veya hazırlatılan yenileme projeleri ve uygulamaları ilgili il özel idareleri ve belediyeler eliyle yapılır veya kamu kurum ve kuruluşları veya gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine yaptırılarak uygulanır.”

şeklindeki ifadeyle ilgili madde kapsamında yapılacak yenileme projelerinde özel hukuk kişilerine uygulama yaptırılabilir. Ayrıca, ilgili kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 26.maddesinde; *“Yenileme alanlarındaki yenileme uygulama projelerinin uygulaması yetkili idareler tarafından yapılabileceği gibi, ...gerçek ve tüzel kişilere de*

²⁰⁷ Eren Solmaz, “Kentsel Dönüşüm Finansman Yöntemleri”, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed. M.Yasin/C.Şahin, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013, s.124

yaptırılabilir.” ifadesiyle, kentsel dönüşüme konu olan bir uygulama alanında özel kuruluşlarla işbirliği yapılabileceğini belirtmektedir. Kamu-özel işbirliği, birçok alanda yapılabileceği gibi bazen de kentsel dönüşüm uygulanan alanlarda kamu-tüzel kişileri tarafından yapılan kamulaştırma uygulamaları çok maliyetli olabilmektedir. Bu durumda, kamunun projeyi uygulamasını etkilemektedir. Bu aşamada, özel sektör devreye girerek, hem riski paylaşmakta hem de kamu adına maliyeti azaltmaktadır.²⁰⁸

Mücavir alan dışındaki yenileme projelerinde yetkili olan il özel idaresi, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun²⁰⁹ 10.maddesinin (i) bendinde; *“İl özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.”* şeklinde ifade edildiği gibi, İl Özel İdaresi yatırımlarının bir kamu-özel işbirliği olan yap-işlet veya yap-işlet-devret modeliyle yapılması, İl Özel İdaresi’nin görev ve yetkileri arasındadır. Yine giderler başlığı altında, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun²¹⁰ 16.maddesinin (h) bendinde; *“Kamu ve özel sektör kuruluşlarıyla yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri.”* ifadesiyle, gider kalemleri arasında kamu yararı görülen konularda yurt içi ve yurt dışı kamu-özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte yapılabilir, ortak hizmetler sayılmıştır. Bu hizmetlerin giderlerinin sayılması ortak hizmetler için harcama yapılacağını belirtirken aynı zamanda bu hizmetleri özel sektörle birlikte yapmaya Mahalli İdarelerin yetkili olduğunu da ifade etmektedir.

2.1.4.2.3. 6306 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kamu-Özel İşbirliği

Afet riski altındaki alanların dönüştürülmesinde, kamu-özel sektör işbirliğinin yasal zemini oluşturulmuştur. 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’un 6.maddesinin 5.fıkrasının (ç) ve (d) bentlerinde;

²⁰⁸ Taner Soyak, “Özel Sektör Kentsel Dönüşüm”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, Çev.Şebnem Gökçen Dünder/Tamar Koçyan, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2004, s.257

²⁰⁹ Resmi Gazete: Tarih: 4/3/2005, Sayı : 25745

²¹⁰ Resmi Gazete: Tarih: 11/6/2005, Sayı : 25842

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

...(ç) bendinde belirtilen uygulamalar,... gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri ile özel hukuka tabi anlaşmalar çerçevesinde de yapılabilir.”

hükmünde belirtildiği üzere, kamu ve özel sektör işbirliğine dayanan usuller uygulanabilmesi ile geniş çerçevede çeşitli işbirlikleri yapılabileceğini belirtmektedir.

Ayrıca, Bakanlığın kamu ve özel sektör işbirliğine dayanan modeller uygulamaya, kat veya hasılat karşılığı inşaat yapmaya, yaptırmaya yetkili olduğu belirtilmiştir. Yasadan da anlaşıldığı gibi, özel sektörle proje uygulamaları şeklinde olan kat ve hasılat karşılığı anlaşmalarla uygulamalar yapılabilecektir. Kamu ve özel işbirliği çerçevesinde, proje bazında, istekliler arasında en yüksek teklifi veren özel sektör kuruluşu, projenin ortağı olmaktadır. Kamu-özel işbirliğinde en az maliyetle en yüksek faydanın sağlanacağı düşünülmektedir.

Kentsel dönüşüm projelerinde, kamu-özel sektör işbirlikleri her iki taraf içinde faydalıdır. Kamu, özel sektörün fonlarından yararlanmakta, özel sektör ise kamu güvencesiyle piyasa riskinin az olduğu güvenli bir pazara yatırım yapmaktadır. Her iki taraf için de faydalı olabilecek çeşitli işbirliği usulleri geliştirilmiştir.²¹¹ Dolayısıyla her iki taraf da bu işbirliğinden karlı çıkmaktadır. Ancak, bu projelerde hedef sadece kar elde etmek değildir. Bu iş birliğindeki asıl amaç, özellikle altyapı yatırımlarının en iyi şekilde gerçekleştirilmesi ve kamu hizmetlerinin de en kaliteli şekilde yapılmasıdır.²¹²

Fakat, ülkemizde, kentsel dönüşüm uygulamalarında kamu ve özel sektör arasındaki denge henüz doğru bir şekilde kurgulanmamıştır. Çünkü, kentlerin değişik bölgeleri için farklı kamu-özel sektör dengelerinin oluşturulduğu iş birliği modellerine ihtiyaç bulunmaktadır.²¹³ Günümüzde kamu-özel sektör işbirliği kaçınılmazdır. Kamu, özel sektörle birlikte kamu adına maksimum faydayı sağlayacak en uygun işbirliği modellerini geliştirmelidir.

²¹¹ Solmaz, a.g.m., s.123

²¹² Ersöz, a.g.m, s.25

²¹³ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.39.

2.2. Kentsel Dönüşümde Uygulama Araçları

Kentsel dönüşüm uygulamalarının gerçekleştirilmesi için çeşitli projelere ihtiyaç vardır. Dönüşüm uygulamaları çerçevesinde, projelerin istenilen şekilde sonuçlanması ve hedeflerin gerçekleşmesi için çeşitli araçların kullanımına ihtiyaç bulunmaktadır.

Her kentsel dönüşüm alanının kendine has özellikleri vardır. Bu alanlar birbirlerinden farklı sorunlar içerdiğinden bu sorunları gidermek için farklı araçlar kullanılmaktadır. Dönüştürülecek alandaki problemleri gidermek ve istenilen amaca ulaşmak için ihtiyaç duyulan uygun araçların kullanılması gerekir. Çünkü, kentsel dönüşüm uygulamalarının nedenleri ve dönüşümle istenilen sonuçları birbirinden farklıdır. Bundan dolayı, istenilen hedeflere ulaşmak için kullanılacak araçlar birbirinden farklı olmak durumundadır. Her kentsel dönüşüm projesi için aynı uygulama ve araçları kullanarak sonuç almak mümkün değildir. Tıpkı her hastalığın teşhisinden sonra uygulanacak tedavi ve alınacak ilaçlar farklı olduğu gibi, dönüştürülecek alanların da özellikleri, problemleri ve dönüşüm ile istenilen amaçlar ve sonuçlar da aynı değildir. Bir dönüşüm alanında kullanılan araç, başka bir dönüşüm alanında kullanılırsa istenilen sonuç elde edilemeyebilir.

Günümüzde başarılı kentsel dönüşüm uygulamaları için stratejik hedefler belirlenmeli, bu hedeflere ulaşmak için de kullanılacak araçların önceden belirlenmiş olması gerekmektedir. Örneğin, bir yerde imar haklarının toplulaştırılması gerekirken başka bir alanda ise imar haklarının transferi ile mevcut sorunlar çözülebilecektir. Dolayısıyla duruma göre en uygun çözüm aracını kullanmak gerekmektedir.

Kentsel dönüşüm uygulamalarında kullanılan araçlar muhteliftir. Bunları sırasıyla; imar haklarının transferi, imar haklarının toplulaştırılması, imar haklarının menkulleştirilmesi, imar haklarının iyileştirilmesi veya artırılması, İmar Kanunu'nun 18.maddesinin uygulanması, irtifak hakkının tesis edilmesi ve kamulaştırma olarak sayabiliriz. Kentsel dönüşüm uygulamalarında bir araç olarak kullanılan bu işlemler sırasıyla açıklanmaya çalışılacaktır.

2.2.1. İmar Haklarının Transferi

İmar haklarının transferi, korunması gerekli tarımsal, tarihi ve kültürel değerlerle, korunması gereken çevrelerde ve kentsel dönüşüm alanlarında mülkiyet sahiplerinin mülkiyete ilişkin inşaat yapma, tarım, satış, kiraya verme, başkalarının kullanımını engelleme, irtifak hakkı tesisi gibi haklarının, belli bir kısımdan sürekli olarak vazgeçme karşılığında kendisine bedel ödenmesini mümkün kılan bir uygulama şeklidir. Mülkiyet sahiplerinin, imar haklarını başka bir taşınmazda kullanımına imkan sağlayan bu işlem ile arsanın satışı yerine üzerindeki imar haklarının alım ve satımı söz konusu olmaktadır. İmar hakkını satın alanlar da, önceden gelişim alanı olarak belirlenmiş alanlardaki taşınmazlarda bunu kullanarak daha yüksek yoğunlukta inşaat yapma imkanına kavuşmaktadır.²¹⁴

İmar haklarının transferi, ilk olarak ABD’de ortaya çıkmış, 1980’li yıllarda yoğun olarak uygulanmıştır. Genelde tarım alanlarının ve çevresinin korunması ile tarihsel dokunun ve mimari karakterin korunmasına yönelik uygulamalarda kullanılmıştır. New York eyaleti tarafından, Long Island kenti Pine Barrens Bölgesi Koruma Kanun’u çıkartılarak, bölgedeki doğal yaşamı tarım, balıkçılık ve tarihi sit alanları koruma altına alınmıştır. Bununla birlikte, bir gelişme ve yapılaşma bölgesi belirlenerek, koruma altındaki mülkiyet hakları sertifikalandırılarak buraya aktarılmıştır. Bir başka uygulama örneği ise, Washington D.C.’nin hızlı kentleşmesi sonucu bitişiğindeki komşu şehir Montgomery’nin tarım arazilerinin ve kırsal alanlarının tehdit altında olması dolayısıyla da uygulanmıştır.²¹⁵

İmar haklarının transferindeki amaç, kentsel dönüşüme konu olabilecek ya da korunması gereken alanlarda bulunan imar hakkı veya oluşabilecek potansiyel imar haklarının başka bir projeye transferinin sağlanmasıdır. Bu uygulama aracı, arsa malikinin kendi rızasıyla mülkiyet üzerinde var olan imar hakkını kullanmayıp bu hakkı yerel yönetim işbirliği çerçevesinde serbest piyasa koşullarında başka bir projede

²¹⁴ Yalçın Yamak, “İmar(Yapılanma) Haklarını Devri: Model-Uygulama Alanları ve Sonuçlar”, **Maliye Dergisi**, S.150, Ocak-Haziran 2006, s.110.

²¹⁵ Bkz.Yamak, a.g.m., s.110-116.

kullanılmak üzere nakde çevirmesi üzerine kuruludur.²¹⁶ Başka bir ifadeyle, imar haklarının transferi, piyasa şartlarında arz ve talebe göre oluşan, toplumun daha az gelişme görmek istediği yerlerden daha fazla gelişmenin olmasını istediği yerlere doğru büyümenin gönüllü olarak transfer edilmesi şeklinde gerçekleşen bir işlemdir.²¹⁷

İmar haklarının transferi, ülkemizde özellikle tarihi çevrelerde bulunan yapıların ve tarihi dokuların, imar baskısına dayanamayıp, yıkılarak yeni yapılar ve yerleşim alanlarına dönüşmesi ve büyük kentsel yeşil alan olarak kullanılması gereken bölgelerin yapılaşması yerine, bu alanlarda imar haklarının olması gerektiğinin kabul edilerek, bu hakkın mülk sahiplerine sertifika yoluyla başka alanlara veya projelere transfer edilerek kullandırılmasına imkan verilmesi olarak ifade edilebilir. Ayrıca, deprem riski olan, kritik bölgelerin boşaltılarak mevcut imar haklarının başka alanlara veya projelere transfer edilerek gecekondular ve kent merkezindeki çöküntü alanlarının dönüştürülmesinde de kullanılabilir.²¹⁸

İmar haklarının transferinde, dünyada iki yöntem kullanılmaktadır. Bunlardan birincisi ve aynı zamanda en çok kullanılanı, mülkiyetini korumak isteyen arsa sahibinin başka bir proje kapsamında yatırımcının yoğunluk artış talebini karşılamak üzere imar hakkını piyasa koşullarında yatırımcıya satmasıdır. İkincisi ise, yerel yönetimler tarafından İmar Hakkı Transferi Bankası (İHTB) kurulmasıdır. Banka aracılığıyla bir havuz oluşturulmaktadır. Yatırımcı arsa sahipleriyle anlaşarak talebini karşılamak yerine, yerel yönetimlerin oluşturduğu banka aracılığıyla havuzdan ihtiyacını karşılamaktadır.²¹⁹ Yerel yönetim, imkanları ölçüsünde zaman zaman piyasaya alıcı olarak girerek hem satıcılar için satış garantisi sağlamakta aynı zamanda fiyatları ve imar uygulamasını kontrol etme imkanı sağlamaktadır. Bunun yanı sıra, koruma altındaki alan tamamen yapılaşmaya kapatılması düşünülüyorsa ve böylece bütün

²¹⁶ A.Faruk Göksu, "Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar".

²¹⁷ A.Mustafa Ayten, "İmar Hakkı Transferi Kavramı ve Bu Kavramın Uygulanmasına Dair Örnekler, A.B.D. Örneği", Şehircilikte Reform, **TMMOB ŞPO, Mersin Üniversitesi, Dünya Şehircilik Günü 27.Kolokiyumu**, Mersin, 2003, s.212.

²¹⁸ A.Faruk Göksu, "Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar".

²¹⁹ a.g.m.

bölgenin gelişimi yavaşlatılmak isteniyorsa yerel idare satın aldığı hakları tedavüle koymama hakkına da sahiptir.²²⁰

Ülkemizde imar alanı içinde bulunan, tarihi ve kültürel varlıkların korunamamasına karşın 27.07.2004 tarih ve 5226 sayılı Kanun'un 8.maddesiyle değişikliğe gidilen, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 17.maddesinde "*yapılanma haklarının devri*" kavramı ile uygulamanın ilk yasal dayanağı olarak mevzuattaki yerini almıştır. Ayrıca, kentsel dönüşüm uygulamalarına konu olan 6306 sayılı Kanun'un 6.maddesinin 5/b bendinde, "*...taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarmaya...*", bakanlık yetkilidir şeklindeki ifadeyle, imar haklarının başka bir alana aktarılabilceği düzenlenmiştir.

İmar haklarının transferi, tarihi, kültürel ve sit alanlarının korunmasında kentsel dönüşümün gelişimin desteklenmesinde, ekonominin canlandırılmasında, kent merkezlerinin yenilenmesinde etkisini gösterecek bir uygulamadır. İmar haklarının transferi, alım-satım konu olması veya idareler tarafından satın alınması gibi uygulamalar neticesinde tarihi kent alanlarının korunması ile birlikte kentsel dönüşümün sürdürülebilirliğinin sağlanmasında önemli bir araçtır.

2.2.2. İmar Haklarının Toplulaştırılması

İmar haklarının toplulaştırılması, parsel bazında var olan imar haklarının proje bazında bir araya getirilerek toplulaştırılması ve oluşturulan değer projeye paydaşı olan taraflarca paylaşılmasıdır.²²¹

Türkiye'de imar haklarının toplulaştırılması, ilk olarak 1960'lı yıllarda yapılan kanuni düzenlemelerle, çeşitli nedenlerle parçalanmış tarımsal alanlarda üretim artışına destek vererek tarımla uğraşan insanların yaşam düzeylerini yükselten, çalışma ve yaşam koşullarını iyileştiren kırsal alanın geliştirilmesinde etkili olmuştur. Bu süreç arazi toplulaştırılması olarak uygulanmış ve başarılı neticeler vermiştir. Bu uygulama ile

²²⁰ Yamak, a.g.m., s.110.

²²¹ Göksu, "Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar".

çiftçilerin değişik yerlerdeki arazileri bir bütün halinde birleştirilerek sulama, gübreleme gibi tarımsal faaliyetlerin maliyetleri azaltılmıştır. Ayrıca, arazi toplulaştırılmasıyla birlikte çevre düzenlemesi, doğal hayatın korunması, olası doğal afetlere karşı önlem alınması da sağlanmış, bu çerçevede köyler yeniden düzenlenmiştir.²²²

Kentsel alanların düzenlenmesi ve kentsel dönüşüm projelerinde ise imar haklarının toplulaştırılması uygulamalarına sıklıkla başvurulmaktadır. Böyle bir organizasyon içinde bireysel üretim yerine proje bazında üretimle talep ve arz ilişkisi piyasa şartları içinde oluşmaktadır. Ayrıca, proje amaç ve ilkeleri doğrultusunda arsa sahipleri, yatırımcı ve kullanıcıları belirlenmiş bir proje planlaması ortaya konulmaktadır. Uygulanacak proje sonucunda meydana gelecek yapının başlangıçta, ekonomik olarak fizibilitesi yapılarak, finansal kaynakları belirlenmektedir. Özellikle, kent merkezlerinde dönüşümü zorunlu alanlarda, mülkiyetin toplulaştırılması için gerekli uzlaşmanın sağlanmasında uygun bir araç olarak kullanılmaktadır. Bu uygulama şeklinin avantajları; parsel bazında yapılaşma yerine ortaya çıkan değer paylaşımına dayalı, arazi ve proje geliştirme mantığı çerçevesinde piyasa koşullarına göre şekillendirilmektedir. Proje gerçekleştiğinde paydaşlar sahip oldukları imar haklarını paylaşmayacaklar, bunun yerine oluşacak değer rantını paylaşacaklardır. Aynı zamanda, kamulaştırma yerine toplulaştırma ile daha fazla kamu yararının elde edilmesi, farklı grupların projeye katılımı ve proje ortaklıklarının geliştirilmesi de bu uygulamanın avantajları olarak sayılabilir.²²³

Avrupa ülkelerinde oldukça başarılı örnekleri olan ve yaygın olarak kullanılan bu uygulama biçimi, ülkemizde ilk defa Portakal Çiçeği ve Dikmen Vadisi projelerinde uygulanmıştır. Portakal Çiçeği kentsel dönüşüm projesinde proje süreçlerini uzatan ve zora sokan kamulaştırma sistemi ile başlayan hukuk sürecine girmeden imar haklarının toplulaştırılması ve projede oluşturulacak değer arsa sahipleriyle uzlaşarak paylaşılması esas alınmıştır. Proje, mülkiyetin toplulaştırılması, finansmanının sağlanması, yönetim, planlama ve stratejilerinin belirlenmesi konularını içeren bir dinamizme ve sürece sahip olmuştur. Proje kapsamında, 67 adet hissedara ait toplam

²²² http://www.tarimkutuphanesi.com/Arazi_Toplulaştirilmesi_00160.html (çevrimiçi:13.07.2016)

²²³ Göksu, "Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar".

110.000 metrekarelik alanda imar hakları uzlaşma yoluyla toplulaştırılmıştır. Mevcut imar hakları dörtte bir oranında azaltılmış, toplam alanın yüzde sekseni yeşil alan olarak değerlendirilmiş böylece mevcut yatırımların değeri artırılmıştır. Yani, arsa sahipleri daha fazla inşaat hakkından elde edecekleri değerden feragat edip daha az inşaat ve kaliteli kentsel çevre ile elde etmişlerdir.²²⁴

Dikmen Vadisi kentsel dönüşüm projesinde ise, Portakal Çiçeği projesinde olduğu gibi, klasik kamulaştırma yerine hak sahipliği koşullarını sağlayan gecekondularla sahipleriyle taşınmazlarına karşılık, proje içinde yapılacak konutlara sahip olmaları ve proje sonucunda oluşacak değerden pay almaları esası üzerine kuruludur. Projenin başlaması için gecekondularla sahipleriyle uzlaşma sağlanmıştır. Parsel bazında apartmanlaşmış yapılar yerine, konut ve ofisten oluşan iki büyük kule ile kuleleri birbirine bağlayan ve içinde kültür aktiviteleri olan donatı alanları bulunmaktadır. Ayrıca, proje içinde yer alan gölet, park alanları ve vadinin yamaçlarında hak sahiplerinin oturduğu dört beş katlı yapılardan oluşmaktadır.²²⁵

Dikmen Vadisi ve Portakal Çiçeği kentsel dönüşüm projelerinin her ikisinde de uygulanan proje bazında imar haklarının toplulaştırılması ve imar hakları nispetinde proje ortaklığı esası üzerinde gerçekleşmiş, başarılı sonuçlar elde edilmiş örnek projelerdir. Özellikle, şehir içinde ekonomik olarak özelliğini kaybetmiş, canlılığını yitirmiş, doğal afetlere karşı riskli ve güvensiz bir durumda bulunan, potansiyel arsa değeri, üzerindeki yapıdan daha kıymetli olan kentsel alanlar mevcuttur. Bu alanlardaki yapıların büyük bir kısmı müstakil tapulu çok sayıda iş yerinin bulunduğu depo, imalathane veya pazarlama yeri olarak kullanılan yekpare binalardan oluşmaktadır. Genelde, bu yapıların içerisindeki mülkiyet sahipleri bu yapıları güvenli hale getirecek ya da yıkıp yeniden yapacak ekonomik ve mali güce sahip değildirlere. Olası bir dönüşümden oluşacak ranttan istifade etmeleri için bu mülkiyet sahiplerinin taşınmazlarını satmaları veya idare tarafından kamulaştırılması yerine imar hakları nispetinde yapılacak projeye ortak olmaları kendileri açısından en uygun yoldur. Çünkü, böylece projenin gerçekleşmesi sonucunda oluşacak değerden mahrum kalmazlar.

²²⁴ Göksu, “Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar”.

²²⁵ a.g.m.

Dolayısıyla, farklı parsellerdeki imar haklarının bir araya getirilip, bir proje bünyesinde birleştirilerek ortaya çıkan değerın proje paydaşları arasında bölüştürülmesi uygulamaları imar haklarının toplulaştırılması olarak ifade edilebilir.

2.2.3. İmar Haklarının Menkulleştirilmesi

İmar haklarının menkulleştirilmesi, kentsel dönüşüm uygulamalarında kullanılan araçlardandır. İmar haklarının menkulleştirilmesi işlemi, imar haklarının transferi ve toplulaştırılması uygulamalarının gerçekleşmesinde kullanılan bir iktisadi araçtır. Sistemin uygulanış şekli, mülk sahiplerinin uzlaşma ile taşınmazı üzerindeki imar hakkının değerini piyasa koşullarında nakde çevirmesidir.²²⁶

Bir kentsel dönüşüm projesinde yer alan mülkiyet sahipleri, merkezi ve yerel yönetim birimleri, kredi kuruluşları ve yatırımcılar, proje bünyesindeki maddi ve yasal haklarını menkul değere dönüştürürken bu haklarını güvence altına almak için finans sektöründeki araçların belirlenmesi gerekir. İmar haklarının likiditeye dönüştürülmesi için alıcı ve satıcıların varlığı ile bir pazarın olması gereklidir. Ayrıca, bu pazarda gerçekleşecek alış ve satışlarda tarafların haklarını teminat altına almak için bir sertifika bankasının bulunması ve bu banka aracılığıyla alış satışlarda kullanılmak üzere niteliklerine göre sertifikaların oluşturulması ile imar haklarının menkulleştirilmesi sağlanmalıdır.²²⁷

Günümüzde gayrimenkul yatırımının menkule dönüşüm araçlarından biri olarak kullanılan gayrimenkul yatırım ortaklıkları, Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) tarafından düzenlenen gayrimenkule dayalı sermaye piyasası araçlarına, gayrimenkul projelerine, gayrimenkule dayalı haklara ve sermaye piyasası araçlarına yatırım yapabilen kurumlardır.²²⁸ Kentsel dönüşüm projeleri kapsamında oluşturulacak gayrimenkul

²²⁶ Göksu, “Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar”.

²²⁷ a.g.m.

²²⁸ Bakınız <http://www.spk.gov.tr/displayfile.aspx.action=displayfile&pageid=72&fn=72.pdf>. (çevrimiçi: 24.07.2016)

sertifikalarının yatırım ortaklıkları işlemlerine konu olabilir ve kentsel dönüşümün finansmanına katkı sağlayabilir.

Ayrıca, 6306 sayılı Kanun'un 6/3 maddesi uyarınca anlaşma sağlanarak tahliye edilen, yıktırılan veya kamulaştırılan yapıların maliklerine ya da diğer hak sahiplerine kredi veya mülkiyet ya da sınırlı ayni hak sağlayan, usul ve esasları Bakanlıkça belirlenen konut sertifikaları verilebileceği hükme bağlanmıştır.

Yine, 6306 sayılı Kanununun 6.maddesinin 5/c bendinde ise “...taşınmaz mülkiyetini anlaşma sağlamak kaydı ile menkul değere dönüştürmeye...” bakanlık yetkilidir şeklindeki hükümden de anlaşıldığı gibi, imar haklarının menkul değere dönüştürülebileceği düzenlenmiştir.

İmar haklarının menkulleştirilmesi için, piyasa şartlarında alıcı ve satıcıların olması gerekir. Pazarda gerçekleşecek alış ve satışlarda tarafların haklarını teminat altına almak için sertifika bankası kurulması ve alış satışlarda kullanılmak üzere niteliklerine göre sertifikalar oluşturulmalıdır.²²⁹ Gayrimenkul Sertifikası, Gecekondu Dönüşüm Sertifikası ve deprem riskini de dikkate alan kentsel dönüşüm projelerinin uygulanmasına yönelik İmar Hakkı Transfer Sertifikası ile İmar Haklarının Toplulaştırılma Sertifikası gibi menkul araçlar oluşturulmalıdır. Piyasaya sunulacak sertifikaların nominal değeri ile, sertifikaya konu proje ve uygulama yapılacak arsa, proje süresi, maliyet gibi konuların önceden belirlenmesi gerekir. Bununla birlikte sertifikaya konu olan projelerin, özellikle deprem ve yapı standartlarına uygun projelerin yerine getirilmesinin garanti altına alınması ve denetlenmesi için sertifika toplayacak yatırımcılar ile banka ve sigorta şirketleri arasındaki ilişkilerin de belirlenmesi gerekmektedir. Kentsel dönüşüm projelerinin hızla gerçekleşmesi, gerekli olan kaynağın oluşturulması ve talebin çeşitlenmesi için menkul değerlerin kentleşme ve sermaye piyasası sektörlerinin gündemine girmesinde büyük yarar vardır.²³⁰

ABD’ de uygulandığı birçok yerde geçici ve sürekli sertifika bankaları oluşturulmuş, bunlar bir taraftan kaybedilen yapılanma haklarını düzenlerken diğer tarafta ise

²²⁹ Yamak, a.g.m., s.114.

²³⁰ Göksu, “Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar”.

oluşturulmuş sertifikaları satın alarak pazar yaratmışlardır. Yerel yönetimler veya eyalet bünyesinde yasal zeminde kurulan bu bankalar, mülk sahiplerinin elindeki sertifikaları satın alarak, satıcı yönünden pazar kaygısını ortadan kaldırmışlardır. Aynı zamanda bu bankalar alıcı ve satıcılar arasındaki ilişkiyi kuran bir merkez gibi işlev görmektedirler. Bunun yanı sıra, bazen bu bankalar sadece yapılanma haklarını satın alıp elde tutmak suretiyle söz konusu bölgedeki gelişmeyi sürekli durdurmak amacıyla da kullanmaktadır. Bu uygulama sadece koruma alanları için söz konusu olmaktadır.²³¹

Ülkemizde de ABD'dekine benzer bir uygulama, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 17/c maddesinde²³² yapılan bir değişikliğe göre, uygulama alanı tespit edilen ve bundan etkilenecek mülk sahiplerine yönelik bir düzenleme yapılmıştır. Belediye veya valiliklerce yapılan plan uygulamaları ile yapı yasaklı ve sınırlı yapılaşma izni verilen alanlardaki mülkiyet sahiplerinin haklarının belirlenmesi ve değer tespiti yapılarak menkulleştirilmesi yani sertifika verilmesi ilgili idarelerce yapılacaktır. Yapılanma hakkı sertifikaya dönüştürülen mülkiyet sahipleri bu sertifikaları eğer varsa kendilerine ait yoksa üçüncü kişilere ait aktarım alanlarındaki parsellerde kullanabileceklerdir. Yasada belirtildiği üzere, bu işlemleri yapmak için ABD' deki uygulama örneklerinde olduğu gibi bir banka kanalıyla yürütülmesini uygun görülmüş ve imar planları yapımında tecrübesi olan İller Bankası bu işle görevlendirilmiştir. Yapılanma hakkı tümüyle yasaklı alanlarda ise yapılanma hakkının transferi ile mülkiyetin ilgili idareye geçmesini sağlayacak şekilde düzenlenmiştir. Ayrıca, bu taşınmazların satılması da yasaklanmıştır. Görüldüğü gibi, yapılaşma hakları kısıtlanmış alanlardaki mülkiyet sahiplerine idarelerce belirlenecek bir telafi imkanı verilmiştir.

²³¹ Yamak, a.g.m., s.114.

²³²“Aktarım işleminde Sermaye Piyasası Kurulunca onaylı gayrimenkul değerlendirme şirketlerince yapılacak rayiç değer denkleştirilmesi esastır. Ancak aktarıma konu hak tescilli taşınmaz kültür varlığına ilişkin ise yapı değeri dikkate alınmaz. Bu taşınmazlar için, kısıtlanmış yapılanma haklarının, imar plânlarıyla aktarım alanı olarak ayrılmış yapılanmaya açık diğer alanlarda kullanılmasını sağlayacak ve bu hakkı hamiline yazılı menkul kıymete dönüştürecek belgeler düzenlemeye, bu belgeleri yapılanma hakları kısıtlanmış alan olarak gösterilen ve tapuda bu konuda şerh düşülen alanlardaki taşınmaz sahiplerinden hak sahibi olanlara vermeye, imar plânında aktarım alanı olarak ayrılmış ve tapuda bu konuda şerh düşülen alanlarda ise ruhsat vermek için toplamaya ilgili idareler yetkilidir. Menkul kıymetlerin basılması, saklanması, el değiştirme işlemlerinin onaylanması ve veri tabanının oluşturulması ve denetlenmesi İller Bankasınca yapılır.”

2.2.4. İmar Haklarının İyileştirilmesi veya Arttırılması

Bir arazi veya arsada ya da yapı üzerinde, İmar Kanunu, imar yönetmeliği, imar planı veya Kat Mülkiyet Kanunu ile izin verilen yapılaşma ve fiziki geliştirme işlemlerinin yasalarla belirlenmiş sonuçlarının doğurduğu haklar, imar hakkını belirtmektedir. İmar mevzuatı hükümlerine göre parselasyon yapılarak düzenlenen imar parseli üzerindeki haklar aynı zamanda yapılaşma hakkını da ifade etmektedir. İmar hakkının somut bir şekli olan konut, iş yeri gibi yapılar zamanla veya başka sebeplerden dolayı kullanım ömrü tükenmektedir. Özellikle, deprem riski altındaki alanlarda bu durum daha da öncelikli hale gelmektedir.²³³ Çünkü, ülkemizde meydana gelen depremlerde oluşan can ve mal kayıpları daha çok sağlıksız konutlardan dolayı kaynaklanmaktadır.

Ekonomik ömrünü tamamlamış, yıkılıp yeniden inşa edilmesi veya güçlendirilerek onarılması gereken riskli yapıların maliklerinin ekonomik imkansızlıklarından dolayı bu yapıların yenileme işlemi gerçekleştirilememektedir. İmar haklarının iyileştirilmesi veya arttırılması yolu ile söz konusu yapıların yenilenmesinde gerekli olan finansmanın karşılanma imkanı sağlanabilir. Birden fazla parsel üzerindeki yapı maliklerinin parsellerini birleştirip, yapılarını yenileme kararı almalarıyla mevcut yapılaşma oranı artmakta, ayrıca, yapıların fonksiyonları değiştirilerek ticari veya başka bir yapıya dönüştürülebilmektedir. Yerel yönetimler, çevre düzeni plan hükümlerine bağlı kalmak şartıyla imar ve belediye mevzuatında bu gibi değişiklikler yapabilmektedirler. Böylece maliklerin bireysel olarak karşılayamadığı inşaat yapım giderleri karşılanmış olup istenilen dönüşüm uygulaması da gerçekleşmiş olmaktadır.

Kentsel dönüşüm uygulamasını gerektiren, özellikle doğal afet riski altında bulunan bölgelerdeki yapıların imar haklarını iyileştirerek, diğer bir ifadeyle, arttırarak söz konusu bu mülkiyet sahiplerinin yapılarını kendilerinin yenilemeleri sağlanabilmektedir. Genellikle kentsel dönüşüm ihtiyacı olan bu gibi yapılar küçük parseller üzerinde kentin cazibesini kaybetmiş alanlarında bulunmakta ve malikleri daha çok ekonomik olarak güçlü olmayan kimselerdir. Bu taşınmaz sahiplerinin kendi imkanlarıyla binalarını yıkıp

²³³Bkz.Solmaz, a.g.m., s.134.

yenilemeleri çoğu zaman mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla, yerel idareler, çeşitli imar artışlarıyla bu gibi yapıların mülkiyet sahiplerinin, yapılarını yenilemelerine imkan sağlamalıdır. Küçük parsellerden oluşan söz konusu taşınmazların sahipleri, sahip oldukları alanları bir ada bazında toplayarak birlikte mevcut yapılarını yenileme kararı aldıklarında, bunlara verilecek imar artış oranları bireysel parsel bazındaki imar artışlarından fazla olabilmektedir. Çünkü, birden fazla parselin, haklarını toplulaştırarak veya ada bazında bir araya getirip, bir plan dahilinde yeniden yapılaşmaları mülkiyet sahipleri tarafından yapılan bir kentsel dönüşüm uygulaması olarak düşünülebilir. Mevcut imar planları çerçevesinde bir araya gelen parsel miktarının büyüklüğü nispetinde ilave imar hakları verilerek bu uygulama teşvik edilebilir.

İmar haklarının iyileştirilmesi veya arttırılması şeklindeki uygulamayı somut bir örnekle açıklayacak olursak, İstanbul'un çeşitli ilçelerinde olduğu gibi Bayrampaşa ilçesi özelinde de uygulanmak üzere İBB Meclisi'nde bu yönde karar alınmıştır.²³⁴ İBB, 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Plan notlarından hareketle, fiziki ömrünü tamamlamış ya da tamamlamak üzere olan ve depreme karşı dayanıklı olmayan niteliksiz binaların yenilenmesini sağlamak ve bütüncül kentsel dönüşüm projelerini uygulayabilmek amacıyla bu karar alınmıştır. Deprem açısından riskli yapıların oluşturduğu bölgenin yenilenmesi için, mevcut parsellasyon dokusunun birleştirilmesiyle, uygun parsellasyon

²³⁴Bu yönde ayrıntılı bilgi için bakınız. Tarih: 18/03/2016 Dosya No: 2016/579, Rapor No:167 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisince onaylanan İmar ve Bayındırlık Komisyonu Raporu. Bayrampaşa 1/5000 ölç. Revizyon Nazım İmar Planı Plan Notu Değerlendirme.

15.06.2009 onanlı 1/100000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planının plan uygulama hükümlerinin 8.2.4 maddesinde; *"İstanbul bütününde alt ölçekli planlarda belirlenebilecek ...yapılanma koşullarının; işlev ve yoğunluk değerleri açısından, ulaşım sistemine ve üst ölçekli plan kararları bütünlüğüne uyumunun sağlanması koşulu ile geliştirilecek kentsel tasarım ilkeleri çerçevesinde belirlenmesi esastır."* hükmü bulunmakta olup, söz konusu plan notuna ilgi (b) İstanbul Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile; *"Deprem ve diğer afet risklerine karşı güvenli yapı yapılması ve yaşam kalitesi yüksek bir çevre oluşturulmasına katkı sağlamak amacıyla katılımcı bir anlayışı benimseyen ve uygun parsellasyon desenini sağlayan yapı stokunun yenilenmesi ve sağlıklı mekansal alanların oluşturulması teşvik edilecektir. Bu kapsamda depreme karşı dayanıksız, çarpık ve yıpranmış bina veya bina grupları tespit edilerek, bu alandaki mevcut sağlıklı yapıların tamamen yıkılması, uygun büyüklükte parsellerin oluşturulması ve kent estetiğine uygun projelendirilmesi koşuluyla alt ölçekli planlarda imar haklarını yeniden düzenleyen gerekli değişiklikler yapılacaktır..."* 3194 sayılı İmar Kanunu, bu kanunun yönetmelikleri ve diğer ilgili mevzuat hükümlerinde belirlenmiş usul ve esaslara uygun yapılmamış olan yapılar ile eskimiş yapı stokunun neden olabileceği sıkıntıları bertaraf edebilmek, afet hasarlarını azaltarak can kayıplarını en aza indirmek, özgün mimari çözümlere ulaşarak kentsel tasarım ilkelerine ve çözümlerine olanak sağlayacak projelerin geliştirilmesini sağlamak amacıyla; 21.03.2003 onanlı 1/5000 ölçekli Bayrampaşa Revizyon Nazım İmar Planında belirlenmiş olan yapılaşma koşullarında, 15.06.2009 onanlı İstanbul Çevre Düzeni Planının ilgili plan uygulama hükümleri ve yazımızda sıralanan amaçlar doğrultusunda düzenleme yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

desenini oluşturmak, zemine yayılmış yapı yoğunluğunu azaltmak ve açık alanların arttırılmasını temin etmek için böyle bir karar alınmıştır. Böylece, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı, sosyal donatı alanları olan, ulaşım ve altyapı ihtiyaçları karşılanmış nitelikli bir çevrenin sağlanması amaçlanmaktadır. Yerel yönetimlerce alınan bu ve benzeri kararlarla mülkiyet sahipleri dönüşümü kendileri gerçekleştirmek üzere harekete geçmektedirler. Bu şekilde, mülkiyet sahipleri imar artışlarından elde edecekleri geliri yapıların yenilenmesinde kullanabileceklerdir. Özellikle, piyasada yapılaşma hakkının belli oranları karşılığında yenileme işlemlerini gerçekleştiren yap-satçı inşaat firmaları bu imar artışından elde edilecek gelirle dönüşümü gerçekleştirebilirler. Yapılacak olan projenin büyüklüğü ve nitelikli hale gelmesi dolayısıyla özel firmaların kazancı da o nispette artabilir. Böylece, ekonomik olarak maliki olduğu parseli üzerindeki binasını yenileyemeyen kişiler, bu uygulama şekli sayesinde elde ettikleri imar artışları ile dönüşümü gerçekleştirebileceklerdir.

Kamu idareleri, kentsel dönüşüm ve gelişimin uygulayıcısı olarak gerçekleştirdikleri projelerde, özel mülkiyetler üzerinde düzenledikleri işlemlerle mülkiyet sahipleri ile çoğu zaman karşı karşıya gelmektedirler. Çünkü, kamu gücü kullanılarak yapılacak olan kentsel dönüşümde bütün mülkiyet sahipleriyle uzlaşarak işlemlerin gerçekleştirilmesi mümkün görünmemektedir. Maliklerin birbirleriyle anlaşarak gerçekleştireceği dönüşüm uygulamasıyla, idare ile aralarında özel mülkiyet üzerindeki tasarrufa ilişkin konularda problemler oluşmaz. Mülkiyet sahiplerinin, aralarında anlaşarak kendi parselleri üzerinde bir proje bazında yapılaşmayı gerçekleştirmeleri dönüşümü sağlamanın uygun yollardan biri olabilir.

İmar haklarının iyileştirilmesi veya arttırılması, kentsel dönüşüm uygulamalarında kullanılacak önemli bir araçtır. Dönüşümün sağlanması için önemli bir finansman kaynağı olarak alternatif bir yol olabilecektir. Özellikle, Bayrampaşa örneğinde olduğu gibi, bir araya getirilecek parsel miktarının büyüklüğü nispetinde imar ve yapılaşma oranlarının kademeli olarak arttırılması ile uygulama teşvik edilerek, mülkiyet sahiplerinin bir araya gelip belli bir proje çerçevesinde anlaşarak dönüşümü gerçekleştirmeleri sağlanabilmektedir. Bu uygulama şekliyle, mülkiyet sahipleri birlikte hareket ederek, kentsel alanların yenilenmesini gerçekleştirebilirler.

2.2.5. Kamulaştırma

Kamulaştırma; özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamının veya bir kısmının, gerçek değerlerini peşin ödemek şartıyla, kanun ile gösterilen esas ve usuller çerçevesinde, mülkiyetini zorla devralmasıdır.²³⁵ Anayasa'nın 35.maddesine göre, herkes mülkiyet hakkına sahiptir. Bu hak, ancak kamu yararı amacıyla kanun ile sınırlanabilir. Kamulaştırma, özel mülkiyete yapılan bir müdahaledir. Kamulaştırma usulü, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile düzenlenmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de mülkiyet hakkına getirilen sınırlamaların hak ihlali olup olmadığı konusunda, kamu yararı ile birey yararı arasında makul bir dengenin göz önünde bulundurulması gerektiğini ve mülkiyet hakkına sınırlamalar getirilebileceğini kabul etmektedir.²³⁶ Anayasa'nın 46.maddesinin 1.fikrasında;

“devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmazların tamamını veya bir kısmını, kanun ile gösterilen esas ve usullere göre kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir”

şeklindeki hükümden de anlaşılacağı gibi, kamu yararının gerektirdiği durumlarda kamulaştırmanın yapılabileceğini belirtmektedir.

Kamulaştırma, devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından, kamu yararı sebebiyle ancak özel mülkiyette bulunan taşınmaz mallar hakkında ve malın gerçek karşılığının peşin ödenmesi²³⁷ ile yapılır; vergi değeri üzerinden kamulaştırma yapılmaz.²³⁸

²³⁵ Gözler, **a.g.e.**, s.712.

²³⁶ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, s.132.

²³⁷ Taksitlendirme: Anayasamızın 46/2.maddesine göre, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılan kamulaştırmalarda taksitlendirme mümkündür. Bu hallerde dahi, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir. Kamulaştırma Kanununun 3/2.maddesine göre ise taksitlendirme yapılması mümkün durumlarda, kamulaştırma bedelinin o yıl Merkezi Yönetim Bütçe Kanununda gösterilen miktarı nakden ve peşin olarak ödenir. Bu miktar kamulaştırma bedelinin altıda birinden az olamaz. Bu miktarın üstünde olan kamulaştırma bedelleri, peşin ödeme miktarından az olmamak ve en az beş yıl içinde faiziyle birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlanır.

²³⁸ Gözler, **a.g.e.**, s.713.

Kentsel dönüşüm uygulaması görünüşte sıcak ve pozitif bir kavram olarak görünmektedir. Fakat, uygulama süreci ve etki alanları bakımından insan hak ve özgürlüklerini doğrudan ve derinden etkileme potansiyeline sahiptir.²³⁹ Kentsel dönüşümün asıl amacının kamu yararı olması ve uygulamaların sonunda ortaya çıkan toplumsal faydanın büyüklüğü, mülkiyet hakkına ölçülü bir müdahaleyi zorunlu kılmaktadır. Fakat, dönüşüm uygulamaları kapsamının keyfi olarak belirlenmesi ve idareye tanınan yetkilerin sınırsızca kullanılması hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmaz. Bundan dolayı, kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamaları yapılacak alanlarda, gerçekleştirilecek faaliyetlerin ve ulaşılmak istenen hedeflerin ne olduğunun belirlenmesi, bu sınırlar içinde kalan taşınmazların mülkiyetine yapılacak müdahalenin hukuka uygunluğunun tespitinde önemlidir.

Kamulaştırma Kanunu, kentsel dönüşüm açısından çok önemlidir. Zira, 5393 sayılı Belediye Kanunu, özel mülkiyetteki taşınmazların yıkım ve kamulaştırılmasında anlaşma yolunun esas olduğunu belirtmiştir. Ancak, kentsel dönüşüm çerçevesinde yapılacak kamulaştırmalarda, kanunda ayrıca bir düzenleme olmadığından Kamulaştırma Kanunu hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.²⁴⁰ 5366 sayılı Kanun'un 4.maddesinin 3.fıkrasında, yenileme alanlarında bulunan mülkiyet sahipleri ile anlaşma yolunun esas olduğunu belirtmekle beraber, anlaşma sağlanamayan durumlarda ise gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların ilgili belediye ve il özel idaresi tarafından kamulaştırılabileceğini belirtmektedir. Yine, 6306 sayılı Kanunun 6.maddesinde de kamulaştırmanın yer aldığı görülmektedir. Bu kanunlar çerçevesinde yapılacak kamulaştırmaların, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 3.maddesine göre yapılacağı ifade edilmiştir. Aynı zamanda, olağan kamulaştırma sürecinin projenin uygulanmasında gecikmeye neden olacağı bazı hallerde acele kamulaştırma yoluna gidilebileceği de belirtilmiştir.

Acele kamulaştırma, Kamulaştırma Kanunu'nda sayılan gerekçelere aykırı olarak kentsel yenileme ve dönüşümle ilgili kanunların hepsinde yer almıştır. Bu uygulama,

²³⁹ Nusret İlker Çolak, "Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Hukuksal Değerlendirmesi", <http://www.ilkercolak.com.tr/kentsel-donusum-mevzuatinin-hukuksal-degerlendirmesi/> (çevrimiçi: 24/4/2016)

²⁴⁰ Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu", s.125.

kentsel dönüşümün önemli ve aynı zamanda tartışmalı olan uygulama araçlarından biri olarak yer almaktadır.²⁴¹

Acele kamulaştırma²⁴², kamu hizmetlerinin kesintisiz bir şekilde devam edebilmesi için beklemeye tahammül edilemeyecek durumlarda, ihtiyaç duyulan taşınmazlara bir an önce el atılmasını sağlayan bir düzenlemedir. Burada acele kamulaştırma yapılmasına gerek olmadığı, bu yolla mülkiyet hakkının yok sayıldığı, 6306 sayılı Kanun'da yapılan düzenlemenin Anayasaya aykırı olduğu iddiası ile açılan davayı Anayasa Mahkemesi²⁴³ kamu yararı olduğu gerekçesiyle davayı reddetmiştir.

Riskli bir yapının mevcudiyeti halinde kendiliğinden yıkılıp, insan hayatına zarar verme ihtimalinin bulunması durumunda, tehlikeyi ortadan kaldırmayan malikin kamu güvenliğini sağlamakla yükümlü olan idareler tarafından alınacak tedbirlere katlanması gerekir. Aksi halde bireyin mülkiyet hakkının başkalarının yaşam hakkından üstün tutulması durumu hasıl olacaktır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarında zaman kaybına uğramamak amacıyla, dönüşümün uygulayıcıları ile mülkiyet sahipleri anlaşamadıklarında başvurulmak üzere kamusal uygulayıcılara kamulaştırma yolunu kullanma yetkisi verilmiştir. Projenin akamete uğramasını önleyecek olan bu imkan, aynı zamanda idarenin malikleri kendi istediği şartlarda anlaşmaya zorlaması ve onları hak kaybına uğratması ihtimalini de doğurmaktadır. Kamulaştırma yetkisi, söz konusu yasal düzenlemelerde dönüşüm projelerine konu faaliyetlerin gerçekleştirilmesi amacıyla kullanılmalıdır. Aksi takdirde maksada aykırı hareket edilerek maksat sakatlığının doğmasına sebebiyet verilmiş olur.

²⁴¹ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.296.

²⁴²2942 sayılı Kanun'un 27.maddesi: "3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın 10 uncu madde esasları dairesinde ve 15 inci madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına 10 uncu maddeye göre yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir."

²⁴³ Anayasa Mahkemesi, Tarih: 27/02/2014, E. 2012/87, K. 2014/41, "...Afet riski altındaki yerleşim merkezlerinin iskan durumunun yeniden düzenlenmesinin bir parçası olarak malikleri tarafından kendi iradeleriyle değerlendirilmeyen taşınmazların ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından kamulaştırma yoluyla değerlendirilmesinde kamu yararı olduğu açıktır..." ifadelerine yere vermek suretiyle reddetmiştir.

İkamet ettiği evi ya da iş yeri kamulaştırılan malikin kamulaştırma bedelini taksitle alması ve dolayısıyla mağdur olması gündeme gelebilecektir.²⁴⁴ Kamulaştırma bedelinin, kanunda ifade edildiği şekilde geç ödenmesi veya bedel tespitinde taşınmazın kişinin gelirini sağlamaya aracı olduğunun dikkate alınmaması da mülkiyet hakkının ihlalini oluşturacaktır.²⁴⁵ Anayasanın 46/3. maddesi ve Kamulaştırma Kanunu'nun 3/2.maddesine göre, taksitlendirmeye karşı küçük çiftçileri özel olarak korumak için: *“Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleyen küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli, her halde peşin ödenir.”* şeklindeki hüküm doğrultusunda belirli bir miktarın altında olan ikamet ve iş amacıyla kullanılan taşınmazların bedelinin peşin olarak ödenmesi gerekmektedir.

Görüldüğü gibi, kentsel dönüşüm uygulamaları mülkiyet ve barınma hakkına ağır müdahaleler içermektedir. Kanunlar çerçevesinde bu yetkilerin idarelere tanınmış olması, kentsel dönüşüm uygulamalarında gecikmelere sebebiyet vermeden dönüşüm projelerinin süratle gerçekleşmesi içindir. Dolayısıyla kamulaştırma, kentsel dönüşüm uygulamalarında anlaşmazlık durumlarında düğümü çözecek yegane araçtır. İdareler, bu aracı uygun zamanda ve uygun yerde kullanarak oluşabilecek zaman kayıplarını en aza indirerek kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesini sağlamaktadırlar. Kentsel dönüşümün uygulayıcıları olan Bakanlık, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Toplu Konut İdaresi tarafından kamulaştırma uygulamaları, mülkiyet hakkı ile kentsel dönüşümdeki kamu yararı arasında adil bir denge sağlanarak gerçekleştirilmelidir.

Kentsel dönüşüm uygulamalarında, dönüşüm alanı olarak ilan edilen bölgede bulunan bireyler, idare ile anlaşmak koşuluyla sahip oldukları gayrimenkulleri idareye bırakarak Kamulaştırma Kanunu'nun 26.maddesine²⁴⁶ göre, *“...kamulaştırma bedeli yerine idarenin kamu hizmetlerine tahsis edilmemiş olan taşınmaz mallarından bu bedeli kısmen veya tamamen karşılayacak miktar verilebilir.”* Bu uygulama şekline, trampa yoluyla kamulaştırma denilmektedir.

²⁴⁴ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, s.121.

²⁴⁵ Üstün, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, s.260.

²⁴⁶ *“Kamulaştırma bedeli yerine verilecek taşınmaz malın değeri, idarenin ihale komisyonunca yoksa bu amaçla kuracağı bir komisyonla tespit edilir. Taşınmaz mal bedelleri arasındaki fark taraflarca nakit olarak karşlanır. Ancak idarenin vereceği taşınmaz malın değeri, kamulaştırma bedelinin yüzde yüzüymisini aşamaz.”*

2.2.6. İrtifak Hakkı Tesis Edilmesi

İrtifak hakkı; bir şey üzerine ve özellikle de taşınmaza yüklenilmiş külfettir. Bu nedenle yükümlü taşınmazın sahibinin diğer bir kişi ya da diğer bir taşınmaz malikine karşı mülkiyet hakkına ilişkin yetkilerinden bir kısmını kullanmaması veya bu yetkilerden bir kısmının irtifak hakkına sahip olan kimse tarafından kullanılmasına izin verilmesi gerekliliğini ifade eder. Bu tanımdan da anlaşıldığı gibi, irtifak hakkı iki yönlüdür. Olumlu yönü ile hak sahibine malikin aracılığına gerek duyulmaksızın eşya üzerinde doğrudan doğruya kullanma ve yararlanma sağlayan sınırlı bir ayni haktır. Olumsuz yönü ile de malikin mülkiyet hakkından dolayı sahip olduğu yetkilerini kısıtlamaktadır.²⁴⁷ Özel hukuka ait bir kavram olan irtifak hakkı günümüz koşullarında çeşitli ihtiyaçlardan dolayı kamu hukuku kuralları çerçevesinde idare hukukunun da konusu haline gelmiştir.

İdare hukukunda ise, idari irtifaklar yer almaktadır. İdari irtifaklar; kamu veya kamu malı yararına, kanunla özel mülkiyetteki taşınmaz mallar üzerine konulan sınırlamalardır. İdari irtifaklarda malikin kullanma ve yararlanma yetkisi kamu lehine kısıtlanmakta ve böylece söz konusu mülk üzerinde idarenin bir irtifak hakkı doğmaktadır.²⁴⁸

Söz konusu ayni hak/irtifak hakkı tesisi işleminde, bir tarafın idare olduğu ve idarenin kamu malı üzerinde üstün yetkilere sahip olduğu dikkate alındığında, bu hakkın medeni hukuktaki irtifak hakkından farklı olduğu görülmektedir.²⁴⁹ Kural olarak kamu malları, özel hukuk işlemlerinin konusu olamaz. Kamu malları üzerinde ayni hakların kurulamaması, devir ve ferağ ilkesi ile doğrudan ilgilidir. Bir ayni hak türü olan mülkiyetin, özel hukuk kişilerine devrinin kural olarak mümkün olmaması aynı zamanda devir ve ferağ edilemezlik ilkesinin bir neticesidir. Yakın zamana kadar kamu

²⁴⁷ Bkz.Halil Kalabalık, **İmar Hukuku Dersleri**, Seçkin Yay., 6.Baskı, Ekim 2014, s.628.

²⁴⁸ **a.g.e.**

²⁴⁹ Gülan, **a.g.e.**, s.139 ; Melikşah Yasin, “İdari İrtifaklar”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2005/2, s.175.

malları ile ilgili bu ilkenin varlığının gerekliliğinden ve kesin içeriğinden şüphe duyulmamaktaydı.²⁵⁰

AUBY'nin ifade ettiği gibi;

“Ancak ekonomik faaliyetlerin ve finans imkanlarının zorlaması, özel kişilerin kamu hizmetlerinin kuruluşunda ve görülüşünde, büyük bayındırlık faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde yer aldığı rol, finansman sağlaması için gösterilmesi gereken karşılık yapılan yatırımın büyüklüğü, beraberinde daha güvenceli ve uzun süreli yararlanma taleplerini getirmiştir.”²⁵¹

Günümüzde, toplu konut inşası ve altyapı projelerinin uygulanması, özellikle büyük yatırım gerektiren, doğalgaz dağılımı, arıtma tesislerinin yapımı gibi, bayındırlık işlerinin, her zaman kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi beklenemez. Aksi halde, bütün maliyet idareye yüklenecek, bu gibi projelerin finansmanında ciddi sıkıntılar yaşanacak, bunların gerçekleştirilmesinde çeşitli zorluklarla karşılaşılacaktır. Oysa, bizatihi tahsisin gereği olan altyapı tesislerinin bunlardan yararlanacak olanlar tarafından inşası, bakımı ve onarımı, idare hukuku ilkeleriyle bağdaşır bir irtifak veya benzeri güvencelerle teşvik edildiği takdirde, idarenin yükü de ciddi oranda azalacaktır. Bu yönde bir yorum ve uygulama, yaşam alanlarımızda planlı yerleşim ve çevrenin korunması ile bugünkü mevzuatımıza fiilen ve hukuken de uygundur.²⁵²

Kamu malları üzerinde özel hukuk kişileri lehine irtifak hakkı kurulması çeşitli şekillerde gerçekleşebilmektedir. Daha çok yatırımları teşvik amacıyla eğitim, sağlık, turizm ve sosyal amaçlı irtifak hakkı tesis edilmesi, kamu malları kiraya verilerek gayri ayni hak tesisi ile, ecrimisil veya trampa gibi usullerle de sağlanabilmektedir.²⁵³

Mevzuatımızda, bazı kanun hükümlerinde kamu malları üzerinde irtifak hakkı kurulmasına izin vermektedir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun²⁵⁴ 51.maddesinin

²⁵⁰ Gülan, **a.g.e.**, s.134-135.

²⁵¹ J.B. Auby, Le Bail Emphyteotique sur le domaine public ve ISRAEL, L'activite commerciale sur le domaine public, in Actes du Colloque “Domaine Public et Activite Economiques”, C.J.E.G., no hors série, Octobre, 1991. Nak: Gülan, **a.g.e.**, s.135.

²⁵² Yıldızhan Yayla, “Kamu Malları Üzerinde İrtifak Tesisi”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Y.9, S. 1-2, 1988, s.363.

²⁵³ Yasin, “İdari İrtifaklar”, s.189-193.

²⁵⁴ Resmi Gazete, Tarih: 10/09/1983, Sayı: 18161.

(g) bendinde, “...Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,” imkan sağlamaktadır. Yine, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu²⁵⁵, kamusal malların kira veya irtifak hakkı tesisi yoluyla yatırımcılara kullanılabilmesini belirtmektedir. Aynı şekilde, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu’nun²⁵⁶ 8.maddesinde, “...milli parklar ve tabiat parklarında kamu yararı olmak şartıyla ve plan dahilinde, turistik amaçlı bina ve tesisler yapmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri lehine Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Orman ve Su İşleri Bakanlığınca izin verilebilir...” ifadesi yer almaktadır. Ayrıca, 6831 sayılı Orman Kanunu’nun²⁵⁷ 115.maddesinde, “Devlet ormanları üzerinde kamu yararına yapılacak her türlü yapı ve tesisler için herhangi bir şekilde irtifak hakkı tesisi Maliye ve Tarım ve Orman Bakanlıklarının iznine bağlıdır.” 2863 sayılı Tabiat ve Kültür Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 14.maddesinde, “Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının intifa haklarının, belirli sürelerle kamu hizmetlerinde kullanılmak üzere, Devlet dairelerine, kamu kurum ve kuruluşlarına, kamu menfaatine yararlı millî derneklere bırakılması veya gerçek ve tüzelkişilere kiraya verilmesi...” hükmü ile Kültür ve Turizm Bakanlığının iznine bağlanmıştır.

Aynı zamanda, kentsel dönüşümün ilklerinden olan, 5366 sayılı Kanun’un 5.maddesinde, kamu tüzel kişileri, gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine irtifak hakkı tesisine imkan sağlayan hüküm içermektedir. Böylece, onarılması ve yenilenmesi gereken tarihi ve kültürel taşınmazlar üzerinde özel hukuk kişileri lehine irtifak hakkı kurulabilmektedir. Bu taşınmazların üzerinde özel hukuk kişileri lehine ayni hak tesis edilse dahi kamu malı niteliklerini değiştirmeyecektir. Aynı şekilde, bu malların niteliklerinden dolayı tabi olduğu hukuki statülerinde de bir değişme olmayacaktır.²⁵⁸

Yukarıda kısaca değindiğimiz yasal düzenlemelerden de anlaşılacağı gibi, idare kamu hizmetlerinin yürütülmesinde, kamusal mallar üzerinde özel kişiler lehine irtifak hakkı kurulması yoluna gidebilmektedir. Kamusal mallar üzerinde özel hukuk kişileri lehine irtifak hakkı tesis edilmesi bir taraftan kamu hizmetlerinin yürütülmesinde özel hukuk

²⁵⁵ Resmi Gazete, Tarih: 16/03/1982, Sayı:17634.

²⁵⁶ Resmi Gazete, Tarih: 11/08/1983, Sayı: 18132.

²⁵⁷ Resmi Gazete, Tarih: 08/09/1956, Sayı: 9402.

²⁵⁸ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, s.122.

kişilerinin katılımını sağlamakta, diğer tarafından idarenin çeşitli nedenlerle kullanmadığı ya da yeterince yararlanmadığı kamu mallarından azami faydayı sağlayacak şekilde imkan vermiş olmaktadır.²⁵⁹ Bu uygulamalarla özel kişilere, tarihi ve kültürel alanlarda tanınan bir takım haklarla ekonomik yarar elde etmenin yanında bu mekanların korunması da sağlanmaktadır. Bu sayede, eskimiş ve yıkılma riski ile karşı karşıya gelmiş bir çok tarihi mekan yenilenerek muhafaza edilmektedir. Yüksek maliyet gerektiren bu projelerin gerçekleşebilmesi için, gerekli finansman ihtiyaçları da bu şekilde karşılanmaktadır. Bu tür uygulamalar, ülkemizde özellikle tarihi mekanların restore edilerek ve yenilenerek ticari amaçlarla kullanılmasını sağlamakla birlikte özel sektör tarafından bu mekanların korunması da sağlanmaktadır.

Bu yasal düzenlemelerden anlaşıldığı üzere, kentsel dönüşüm uygulamalarında irtifak hakkı tesis edilmesi bir araç olarak kullanılabilir. Özellikle, tarihi ve kültürel mekanlarda özel kişiler lehine irtifak hakkı tesis edilmesi yoluyla kentsel yenileme uygulamaları gerçekleşmektedir. Kentsel dönüşüm uygulamaları, çok boyutlu ve çok yönlü uygulamalar olduğundan sadece konut ve iş yeri gibi taşınmazlardan ibaret değildir. Dönüşüm uygulamaları bünyesinde, altyapı ve sosyal donatı alanlarının inşası gibi projeler bulunmaktadır. Bu çerçevede kamuya ait turizm alanları, ormanlar, kültür ve tabiat varlıkları gibi özel hukuk ilişkilerine konu olabilecek ve iktisadi öneme sahip taşınmazlardan usulü çerçevesinde istifade edilebilir. Böylece, dönüşümün finansmanı açısından önemli bir gelir yolu açılmakla birlikte bu eserlerin korunması ve gelecek nesillere de aktarılması imkanı oluşmaktadır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarında sınırlı aynı hak tesisi iki şekilde görünmektedir. Birincisi; 5366 sayılı Kanun'a da uygun olacak şekilde tarihi nitelik arz eden yapıların aslına uygun şekilde yenilenerek kullanıma açılması ve muhafaza edilmesi amacıyla özel hukuk kişileri ya da kamu tüzel kişilerinin istifadesine açılacak şekilde uygulanabilmektedir. İkincisi, uygulama alanlarına müdahale aracı olarak görünmektedir. 5366 sayılı Kanun'daki yenileme alanı uygulamalarında "*taşınmaz tasarruflarının kısıtlanması ve kamulaştırma*" başlıklı 4.maddesinin 4.fıkrasında, yenileme alanlarında yapılacak kamulaştırmaya alternatif olarak sınırlı aynı hak tesisi

²⁵⁹ Yasin, "İdari İrtifaklar", s.170-171.

yoluna gidilebileceği ve 6306 sayılı Kanun'da ise, “uygulama işlemleri” başlıklı 6.maddesinin 5.fikrasının (d) bendinde ise, riskli yapılara, rezerv yapı alanlarına ve riskli yapıların bulunduğu taşınmazlar üzerinde Bakanlık tarafından tesis edilecek sınırlı aynı hakları belirtmektedir. Bu alanlara ve yapılara idarenin müdahale edebilmesi için sahip olması gereken aynı hakkı, kanun maddesinin metninde belirtildiği üzere gerçekleştirebilir. Söz konusu alanlarda kamulaştırma yetkisine sahip olan idare, kamulaştırma yerine anlaşma yoluyla sınırlı aynı hak tesis ederek kentsel dönüşüme gönüllü bir katılım sağlayabilir.

2.2.7. 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 18.Maddesinin Uygulanması

3194 sayılı İmar Kanunu'nun²⁶⁰ 1.maddesinde yer alan; “*Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir.*” şeklindeki ifadeyle öncelikle yerleşim alanlarının planlama koşullarına uygun olarak düzenlenmesi belirtilmektedir. Kanun'un 2.maddesinde, belediyenin mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlarla inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıların bu kanun hükümlerine tabi olduğu belirtilerek imar kurallarına aykırı bir yerleşme ve yapılaşmanın olmaması amaçlanmaktadır.

İmar Kanunu'nun genel esaslar başlıklı 3.maddesinde, herhangi bir sahada, mevcut ölçekteki plan esaslarına ve bulunduğu bölgenin şartları ile yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamaz hükmü yer almaktadır. Böylece İmar Kanunu, plansız, düzensiz ve kendiliğinden oluşacak gelişmelere mücadele etmez. Kanunun amacı, kapsamı ve esaslarının düzenlendiği bu maddelere bakıldığında planlama konusundaki temel ilkenin plan dahilinde yerleşmenin sağlanması ve plansız yapılaşmayı engellemeyi hedeflediği görülmektedir.

İmar Kanunu'nun öngördüğü maddelerden ve ifadelerden anlaşılacağı üzere, imar planları ile sadece kentsel toprağın kullanım şekli belirlenmemekte aynı zamanda,

²⁶⁰ Resmi Gazete: Tarih: 9/5/1985, Sayı:18749.

yaşam kalitesinin yükseltilmesi, konut, ulaşım ve diğer kamusal kent hizmeti ihtiyaçlarının karşılanması, ekolojik, kültürel ve tarihsel değerlerin korunması gibi hedeflerin gerçekleştirilmesi de gündeme gelmektedir. İmar planı, bir kentin gelişme şeklini ve yönünü gösteren kentsel büyümeyi bir sisteme bağlayan ve çarpık biçimler almasını engelleyen nesnel, saydam, genel nitelikte kuralları olan ve her kesim tarafından uyulması zorunlu tüzel bir belgedir.²⁶¹

İmar Kanunu ile öngörülen kentleşmenin olumsuz sonuçları ortadan kaldırılmaya çalışılır. Aynı zamanda, kentin gelecekte karşı karşıya kalabileceği sorunlara önlem alınması sağlanmış olur. Fakat, bu durum imar planları ile kentlerin problemlerini çözenin yeterli araçlar olduğu değerlendirmesini yapmayı gerektirmez. Çünkü, günümüz kentlerinde, sosyo-ekonomik ve teknolojik gelişmelerin çağdaş yaşama kazandırdığı karmaşıklık nedeniyle, sorunlar ancak bir bütünsellik çerçevesinde ele alınarak çözülebilir. Var olan çok boyutlu problemler karşısında imar planları olsa olsa kent sorunlarının çözümünde yararlanılabilecek önemli araçlardan bir tanesidir.²⁶² Planlamanın kentsel dönüşüm aracı olarak kullanılma imkanı vardır. Fakat, her zaman imar planlarının tek başlarına kullanımı ile dönüşüm işlevini yerine getirmeleri mümkün değildir. Başka bir ifadeyle planlama, kentsel dönüşüm amacıyla kullanılabilir, fakat, planlama her zaman kentsel dönüşüm için tek başına yeterli olmayabilir. İmar planları, plansız şehirleşmeyi engellemeyi hedefler. Halbuki kimi zamanlar, planlı yapılaşmış şehirler de dönüştürülmeye/yenilenmeye ihtiyaç duyabilir.²⁶³

Kentsel dönüşüm konusunda temel düzenlemelerin yer alması gereken kanun olan 3194 sayılı İmar Kanunu, kentsel dönüşümle ilgili doğrudan bir düzenleme içermemektedir. İmar Kanununun, kentsel dönüşüm uygulamalarında bir araç olarak kabul edilebilecek maddesi arazi ve arsa düzenlemesiyle ilgili 18.maddesidir.²⁶⁴ Bu madde çerçevesinde binalı ve binasız arazilerin maliklerinin rızası aranmaksızın buraları

²⁶¹ Ruşen Keleş, **100 Soruda Türkiye’de Kentleşme, Konut ve Gecekondu**, Cem Yayınevi, 2.Basım, Ağustos 2015, s.212-213.

²⁶² **a.g.e.**, s.220.

²⁶³ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, s.112.

²⁶⁴ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.303.

yeniden imar planına uygun ada ve parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre düzenlenmesine imkan tanınmaktadır. Plansız yapılaşan alanların, yeniden düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında düzenlemeye tabi tutulan alanın yüzde kırkına kadarı düzenleme ortaklık payı olarak ayrılmaktadır. Bu alanlarda, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetlerin oluşturulmasına imkan sağlamaktadır. Bu uygulama neticesinde, kentsel alan içindeki donatı alanlarının oranı artmaktadır. Böylece yerleşim alanı daha nitelikli bir çevreye kavuşmuş olmaktadır.

İmar Kanunu'nun 18.maddesinin uygulanmasıyla kentsel alan içindeki altyapı ve sosyal donatı alanlarının artması ile mevcut alanlardaki arsa değerlerinin yükselmesi, yakın çevresinde kentsel dönüşümün başlaması ve bunun neticesinde kentsel toplam kalitenin yükselmesi gibi sonuçlar elde edilebilir.²⁶⁵ Yerel yönetimlerin, İmar Kanunundaki bu madde çerçevesinde özellikle plansız bir şekilde yapılaşmış kentsel alanlarda, bireylerin sahip oldukları arsaları hamur kuralı olarak da bilinen bir plan dahilinde yeniden yapılanması ile bir nevi kentsel dönüşümü gerçekleştirmiş olmaktadır. Bu uygulama ile taşınmaz sahiplerine bir karşılık ödenmeksizin uygulamaya tabi tutulan alanının yüzde kırkına kadarında altyapı ve sosyal donatı alanlarının yapılabilir olması, bu maddeyi önemli kılmaktadır. Kentsel dönüşüme tabi tutulacak alanın yeniden planlanarak dönüştürülmesinde önemli bir araç konumundadır. Fakat, tam anlamıyla bir kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesi için yeterli bir araç olduğundan bahsedemeyiz.

Söz konusu İmar Kanunu'nda, kentsel dönüşüm alanları adlı yeni bir başlık bulunması, bu başlığa dayanmak üzere tanımlar konusunda kentsel dönüşüm ve kentsel dönüşüm alanı gibi tanımların bulunması gerekir. Aynı zamanda, planlama kademelerini sıralayan ve planların hazırlanmasından yürürlüğe konmasına kadar maddelerin açıklanması gerekir. Ayrıca, kentsel dönüşüm projelerinin planlama hiyerarşisi içindeki yerinin belirlenmesinde büyük yarar vardır. Bunlara ilaveten İmar Kanununun, kentsel dönüşüm uygulamaları için referans kanun niteliği taşıması gerekmektedir. Bu kanunun

²⁶⁵ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.303.

içeriğinde kentsel dönüşüm uygulamalarının ölçeğinden, nasıl ve hangi yollarla uygulanacağına, uygulama süresinin ne olacağına, uygulama alanında bulunması gereken teknik ve sosyal şartlara kadar her türlü verinin bulunması gerekmektedir.²⁶⁶

Ayrıca, zaman içinde imar planlarındaki yetersizliklerin ortaya çıkması, yeni ihtiyaçların belirmesi halinde, imar planlarının değiştirilmesi mümkündür. İdareler, revizyon imar planları;²⁶⁷ ile kentsel dönüşümü sağlayabilmektedir.²⁶⁸ Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 25.maddesinin 1.fıkrasında, imar planlarında yapılacak revizyonlara ilişkin genel bir düzenleme yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre, imar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı durumlarda, üst kademe plan kararlarına uygunluğunu sağlamak şartıyla planın tamamının veya bir kısmının yenilenmesi için yönetmelikte belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak imar planlarında revizyon yapılır.

Yerel yönetimlerin sık sık başvurdukları uygulamalardan birisi de, mevcut imar planlarında üst ölçek planlara uymak şartıyla yapılan revizyonlardır. Bu uygulama daha çok lokal alanların değiştirilmesi ve dönüştürülmesinde kullanılmaktadır. Bir alana yeni bir fonksiyon verilerek başka amaçlar doğrultusunda kullanılmak isteniyorsa, bu yola başvurulur. Çünkü, zamanla kentsel alanlardaki ihtiyaçların şekli ve niteliği de değişmektedir. Yeni gelişmelerle ortaya çıkacak ihtiyaçlar doğrultusunda plan revizyonlarına ihtiyaç duyulmaktadır. İmar planı revizyonu, ekonomik ve yasal olarak ömrü dolmamış imar planlarının, gerekli görülen kısmi düzeltmelerle plan sınırları çerçevesinde, gelişmenin yeniden yönlendirilmesi sağlanır. Bu şekildeki bir uygulama ile mevcut planların uygulandıkları alanlarda ihtiyaca cevap vermedikleri durumlarda başvuru bir araçtır. Revizyon imar planları, kendi içinde bir değişim ve dönüşümü barındırmaktadır.

²⁶⁶ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyutu, Planlama ve Uygulama**, s.303.

²⁶⁷ Resmi Gazete, Tarih: 02/11/1985, Sayı: 18916 mük. Plan Yapımına Dair Esaslara Ait Yönetmelik'in 3.maddesi: "Revizyon Planı: Her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilen plandır."

²⁶⁸ Üstün, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, s.179.

3.BÖLÜM: BİR KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMASI OLARAK İSMETPAŞA MAHALLESİ PROJESİNİN KENTSEL D Ö N Ü Ş Ü M H U K U K U B A K I M I N D A N İNCELENMESİ

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Bayrampaşa ilçesinin İsmetpaşa Mahallesi'nde, başta deprem riskine karşı önlem almak amacıyla, bölgenin ihtiyaçlarını karşılamak üzere, ilgili yasalar çerçevesinde İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin almış olduğu karar doğrultusunda, kentsel dönüşüm ve gelişim süreci başlatmıştır.

Çalışmamızın bu bölümünde, kentsel dönüşüm ve gelişim projesi uygulamasıyla dönüştürülmesi düşünülen alanın bitişiğinde İBB'nin mülkiyetinde bulunan Bayrampaşa Eski Cezaevi bölgesinin rezerv yapı alanı olarak belirlenmesi ile bölgede depreme dayanıklı yapıların yanında, sosyal donatı alanları ile yeni bir yaşam merkezi oluşturulmasından bahsedilecektir. İsmetpaşa Mahallesi, Tuna Caddesi, Kenar Caddesi ve Züruh Sokak arasında kalan, ekonomik ömrünü tamamlamış, doğal ve kentsel riskler karşısında güvenli olmayan yapıların bulunduğu, yaklaşık 7.6 hektarlık alanın mülkiyet sahipleri ile anlaşma sureti ile rezerv alanında yapılacak olan yapılar ile takasa konu edilmesi düşünülmektedir.

İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce İsmetpaşa Mahallesi'nde, dönüşüm ve gelişim uygulama süreci devam etmektedir. Bu süreçte, üret-aktar-boşalt yöntemi kullanılarak dönüşümü hızlandırmak, etaplar halinde ilçe geneline yayılmasını sağlamak amacıyla yapılan plan çalışmaları doğrultusunda riskli binalarda yaşayan bireylere yönelik güvenli yapılar ve sosyal donatı alanlarının oluşturulması hedeflenmektedir.

Kentsel standartların yetersizliği, donatı alanlarından yoksun, güvenli olmayan yapılar nedeni ile Bayrampaşa'nın olası deprem riskine karşı hazırlıklı hale getirilmesi gerekmektedir. İsmetpaşa Mahallesi dönüşüm alanındaki yapılar deprem riskine karşı

güvenli olmadığı gibi, aynı zamanda küçük parsellerden oluşması nedeniyle de çağdaş ihtiyaçları karşılamayan yapılardan oluşmaktadır. Dönüşüm alanı olarak belirlenen mahalle içinde yer alan betonarme, yığma-karma yapıların yarı yarıya güvenilir olmadığı düşünülürse nüfusun güvenilir yapı ve alanlara aktarımı acil olarak ele alınması gerekir. Yüksek deprem riski, güvenli olmayan yapılar, niteliksiz çevre ve yoğun yapılaşma bulunan Bayrampaşa ilçesinin kısa zamanda daha hızlı dönüşümünü sağlayacak, güvenilir yapılara ve donatılara ihtiyacı vardır.

Ayrıca, kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenen İsmetpaşa Mahallesi'nin konumu ile alanın özellikleri, sosyal yapısı ve ekonomik durumu ele alınacaktır. Dönüşüm alanında yer alan yapıların özellikleri ile mülkiyet durumları incelenerek kentsel dönüşümün gereklerinden ve amacından bahsedilecektir. Dönüşüm alanındaki projenin uygulayıcısı olan İBB'nin kullanacağı yöntem ve muhtemel kullanılacak araçlar açıklanmaya çalışılacaktır. Dönüştürülecek alanda uygulanacak olan üret-aktar-boşalt-tekrarla yöntemi ile dönüşümün etaplar halinde bölgenin tamamına yayılması gerektiğinden bahsedilecektir. Böylece, uygulamanın istenilen sonuçlara ulaşılması sağlanarak, diğer etaplarda uzlaşılması düşünülen mülkiyet sahipleri için de ikna edici olacağı düşünülmektedir. Kentsel dönüşüm uygulamaları çerçevesinde rezerv yapı alanının belirlenmesi ve kentsel dönüşüm kararı alınma süreçleri ile rezerv yapı alanında imar uygulaması, planların yapımı, uygulanacak projenin tasarımı, finansmanı gibi konular ele alınacaktır. Dönüşüm alanında uygulanacak projenin, kentsel dönüşümün ilkeleri çerçevesinde gerçekleşmesi gerektiği, bu ilkelerin birbirleri ile bağlantılı ve birbirini tamamlayan bir bütün olduğu açıklanmaya çalışılacaktır. Ayrıca, kentsel dönüşüm alanındaki uygulama dolayısıyla mülkiyetin takası ve çıkması muhtemel uyuşmazlıklar konu alınacaktır.

İsmetpaşa Mahallesi'nde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi ile dönüşüm alanı olarak belirlenen alanda, riskli binalarda yaşayan nüfusa yönelik sorunların giderilmesi hedeflenmektedir. Dönüştürülecek alanın bitişiğinde rezerv yapı alanı olarak belirlenen bölgede yapılan planlar dahilinde, altyapı ve sosyal donatı alanlarının eksikliğini gidermek, yeterli yeşil alan, konut, ticaret alanı, dini tesis gibi alanları oluşturmak için söz konusu alanın yerleşim yeri olarak kullanılabilmesi sürecinden bahsedilecektir.

3.1. İsmetpaşa Mahallesi’nde Kentsel Dönüşüm Alanının Genel Özellikleri

3.1.1. İsmetpaşa Mahallesi’nin Konumu ve Kentsel Dönüşüm Alanı

2015 yılı nüfus sayımına göre, Bayrampaşa ilçesinin nüfusu 272.374 kişidir. İsmetpaşa Mahallesi’nin nüfusu ise, yaklaşık 14.259 kişiden oluşmaktadır.²⁶⁹ İsmetpaşa Mahallesi, coğrafi konumu itibarıyla Avrupa yakasında Bayrampaşa ilçesinin sınırları içerisinde yer almakta olup, ilçenin içerisinde geçen E-5-TEM bağlantı yolunun kuzeyinde bulunmaktadır. Batısında Forum İstanbul Alışveriş Merkezi, doğusunda Yenidoğan Mahallesi ile Abdi İpekçi Caddesi üzerinde sınırı buluşmakta, kuzeyinde ise Muratpaşa Mahallesi bulunmaktadır.

Bayrampaşa ilçesinde bulunan İsmetpaşa Mahallesi’nin sınırları içerisinde, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak belirlenen; Tuna Caddesi, Kenar Caddesi ve Zürüh Sokak arasında kalan ekonomik ömrünü tamamlamış, doğal ve kentsel riskler karşısında güvenli olma özelliğini yitirmiş yapıların bulunduğu alandır.²⁷⁰ Bu alanın İBB tarafından kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak belirlenmesinin öncelikli nedeni burada bulunan yapıların depreme karşı dayanıksız aynı zamanda sosyal donatı alanlarından yoksun olmalarıdır.

Bayrampaşa ilçesinin bulunduğu bölge, güvenli olmayan ve yüksek oranda yapılaşmanın bulunduğu bir bölge olduğu gibi, aynı zamanda niteliksiz bir çevreye sahip olması nedeniyle yüksek deprem riski taşımaktadır. Bölgede yaşanacak olası bir afette, ulaşım, tahliye ve kurtarma gibi faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde büyük sıkıntı yaşanması ihtimali bulunmaktadır. Bayrampaşa ilçesi ayrıca, İstanbul içinde depremin doğrudan ve dolaylı etkileri nedeniyle en büyük can ve mal kaybının beklendiği ilçelerden biridir.²⁷¹

²⁶⁹ <http://www.tuik.gov.tr>.

²⁷⁰ İBB Meclisi 11/02/2016 Tarihli 295 No’lu Meclis Kararı, İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü.

²⁷¹ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.1.

İsmetpaşa Mahallesi ise, Yerleşime Uygunluk Haritalarında kısmen uygun alanlar, kısmen de ince yapay dolgu ile temsil edilen önlemler alanlar, lejantlı sınırların içinde kalmaktadır. Eski cezaevi içinde kalan alanda ve yakın çevresinde yerleşime uygunluk hakim iken, İstanbul Şehircilik Atölyesi Müdürlüğü (İŞAT) 2009 verilerine²⁷² dayanılarak yapılan bina güvenilirlik çalışmalarının sonuçları göstermektedir ki, alanın yakın çevresinde yer alan, İsmetpaşa Mahallesi sınırları dahilindeki binalarda, deprem performans puanları çok düşüktür. ²⁷³

Yerel idareleri dönüşüm konusunda harekete geçiren kentsel faktörlerin ne olduğunu anlamak ve yapılacak olan projeyi bu doğrultuda değerlendirmek için, bölgenin fiziki ve sosyal yapısını irdelemek gerekir. Çünkü, kentsel dönüşümü gerektiren sebepler birbirinden farklı ve çeşitlidir. Bir bölgede deprem riskine karşı tedbir almak amacı ile kentsel dönüşüm kararı alınması gerekirken, diğer bir bölgede ise, canlandırma veya yeniden geliştirme amacı ile dönüşüm uygulaması gerekebilir. Dolayısıyla, her yerin kendine göre ihtiyaçları ve dönüşümü gerektiren nedenleri bulunmaktadır. Dönüşüm ihtiyacı olan birbirinden farklı alanlara aynı uygulamanın yapılması düşünülemez. Farklı alanlar beraberinde farklı uygulamaları gerektirir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak belirlenen yerde uygulanacak projenin dönüşüm kararının amacı ile uyumlu olması gerekmektedir.²⁷⁴ Bunun için kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenecek bölgenin özelliklerinin bilinmesi ve ihtiyaçlarının belirlenmesi gerekir. Belirlenen bu ihtiyaçların giderilmesi için kentsel dönüşüm kanunları çerçevesinde dönüşüm alanı kararı alınması gerekir. Alınan kararlar ile gerçekleştirilmek istenen hedeflerin birbirleri ile uyumlu olması gerekmektedir.

²⁷²İŞAT Müdürlüğü'nün 2009 yılında yaptığı Bayrampaşa ilçesi İsmetpaşa Mahallesi'ni de kapsayan "Bayrampaşa-Güngören-Bahçelievler İlçelerindeki Binalarla Tesislerin Mühendislik Ön İnceleme Çalışmaları İle Adı Geçen İlçelerdeki Binalarla Tesislerin Tahmini Deprem Risk Performanslarının Belirlenmesi Projesi" işinin kapsamını; zemin çalışmaları, altyapı çalışmaları, mühendislik çalışmaları, bina inceleme oluşturmaktadır. Bu işin bir bölümü olan; İstanbul ili, Bayrampaşa ilçesindeki binalarla tesislerin mühendislik ön inceleme çalışmaları ile tahmini deprem risk performanslarının belirlenmesi projesi, Md.IV.1. Zemin Risklerinin ve Tahmini Deprem Tehlikesinin Belirlenmesi kapsamında, ilçenin Zemin sıvılaşma ve heyelan potansiyelleri olan bölgelerde mevcut yapılar için nasıl bir mühendislik değerlendirmesi yapılacağı belirtilmiştir. Bütün zemin özellikleri; sıvılaşma, heyelan, yerleşime uygunluk ve deprem tehlikesi özellikleri; en büyük ivme, en büyük hız, spektral ivme belirlenmesi amaçlanmıştır.

²⁷³ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu.**

²⁷⁴ Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu", s.124.

3.1.2. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Alanında Sosyal Yapı ve Ekonomik Durum

Bayrampaşa ilçesinin, İsmetpaşa Mahallesi'nde yaşayan bireylerin eğitim durumları; okuma yazma bilmeyenler, okuma yazma bilenler ile mezun oldukları okullara göre sınıflandırılmıştır. Okuma yazma bilmeyenler 229 kişi, sadece okuma yazma bilenler 1126 kişi, ilkokul mezunları 3901 kişi, ilköğretim mezunları 1753 kişi, ortaokul mezunları 1569 kişi, lise mezunları 2707 kişi, yüksek okul ve lisans mezunları 1758 kişidir. Bu rakamsal dağılıma baktığımızda mahallede yaşayanların eğitim durumlarının çok iyi olduğunu söyleyemeyiz.²⁷⁵

İsmetpaşa Mahallesi'ndeki bireylerin medeni durumları ise; evli olanların oranı %61.7, hiç evlenmemiş olanların oranı %29.1, eşi ölmüş olanların oranı %5.6, boşanmış olanların oranı da %3.6 şeklinde dağılım göstermektedir.²⁷⁶

İsmetpaşa Mahallesi'ndeki bireylerin doğum tarihlerine göre yaş grupları şu şekildedir; 0-14 yaş aralığında 2766 kişi, 15-24 yaş aralığında 2163 kişi, 25-39 yaş aralığında 3744 kişi, 40-54 yaş aralığında 3061 kişi, 55-64 yaş aralığında 1342 kişi, 65 ve üzeri 1183 kişidir. Mahallede yaşayan bireylerin 7311'i erkek, 6948'i ise kadınlardan oluşmaktadır.²⁷⁷

Kentsel dönüşüm projesinin uygulanacağı bölgenin sosyal yapısı, alanda yaşayanlar açısından, projenin çeşitli yönleriyle değerlendirilmesine katkı sağlayacağı gibi çok yönlü hukuki değerlendirmeler yapılabilmesine de imkan sağlayacaktır. Uygulama alanında, bu projenin bölgede yaşayan belli etnik gruplara karşı ayrımcılık yapma aracı olarak kullanılıp kullanılmadığı ya da alanda yaşayan kişilerin barınma hakkının ihlal edilip edilmediğinin tespitinde sosyal yapının niteliğinden yararlanır.²⁷⁸

²⁷⁵ TÜİK 2013-Bitirilen eğitim düzeyine göre nüfus bilgileri, www.tuik.gov.tr

²⁷⁶ TÜİK 2014-Medeni duruma göre nüfus bilgileri, www.tuik.gov.tr.

²⁷⁷ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Kentsel Dönüşüm Alanı Hedef Kitle Tanımlama Raporu**.

²⁷⁸ Yunus Emre Güner, "Tarlabaşı Kentsel Dönüşüm Projesi", **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed. Melikşah Yasin/Cenk Şahin, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013, s.315

İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Alanında çok kültürlü bir yapı mevcut olup, demografik yapı olarak farklı bölgelerden gelen gruplar bir arada yaşamaktadır. Nüfusa kayıtlı oldukları bölgelere göre yapılan analizlerde, Marmara bölgesi %62 ile ilk sırada yer almaktadır. Bu oranı daha çok İstanbul, Kırklareli ve Tekirdağ nüfusuna kayıtlı olanlar oluşturmaktadır. İkinci sırada %21 ile Karadeniz bölgesinden, Kastamonu, Giresun ve diğer illerden gelenlerden oluşmaktadır. %17 oranıyla Güneydoğu Anadolu, İç Anadolu, Doğu Anadolu, Ege ve Akdeniz bölgelerindeki illerden gelen vatandaşlarımız bulunmaktadır.²⁷⁹ İstanbul nüfusuna kayıtlı olanların oranının %60'a yakını Rumeli kökenli vatandaşlarımız olup, bu önemli bir orana tekabül etmektedir. Dönüşüme tabi tutulacak alan yurt içi ve yurt dışı göçmenlerden oluşmaktadır.²⁸⁰

Dönüşüm alanında yaşayan yerel-toplum ile alanda yaşamayan ancak, dönüşüm alanında, arsa ya da yapı sahibi olanların ekonomik durumları da dönüşüm uygulamalarının gerçekleştirilmesi konusunda önemli faktörler arasındadır. Dönüşüm uygulamalarının tamamının kamu tarafından karşılanması her zaman mümkün değildir. Söz konusu toplumun ekonomik durumlarının iyi olması, dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesini kolaylaştırmaktadır. İşsizlik oranı ve gelir düzeyi, kentsel dönüşüm ve konut alanlarının iyileştirilmesinde önemli bir faktör olarak değerlendirilmelidir.²⁸¹

Kentsel dönüşüm alanındaki iş yerlerinin ekseriyeti küçük esnaf diye tabir ettiğimiz, daha çok; emlakçı, medikal, bakkal, market, mali müşavir, oto tamircisi gibi işletmelerden oluşmaktadır.²⁸² Kentsel dönüşüm uygulamasının yapılacağı alanda yaşayanların bir kısmı emekli, büyük bir çoğunluğu çeşitli işletmelerde ve üretim yerlerinde işçi olarak çalışmaktadır, bir kısmı da bakkal, manav gibi hizmet sektöründe faaliyet gösteren küçük işletme sahibidir. Ayrıca, önemli bir kısmı Sosyal Güvenlik Kurumu'na kayıtlı sosyal güvence sahibidirler. Alandaki mülkiyet sahiplerinin oransal olarak %90'ı işçi ve emekli, %10'u ise küçük esnaftan oluşmaktadır.²⁸³

²⁷⁹ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Kentsel Dönüşüm Alanı Hedef Kitle Tanımlama Raporu**.

²⁸⁰ İsmetpaşa Mahallesi Muhtarı ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

²⁸¹ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.85.

²⁸² İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Kentsel Dönüşüm Alanı Hedef Kitle Tanımlama Raporu**.

²⁸³ İsmetpaşa Mahallesi Muhtarı ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

3.1.3. Kentsel Dönüşüm Alanında Yer Alan Yapıların Özellikleri ve Mülkiyet Durumları

İsmetpaşa Mahallesi, kentsel dönüşüm çalışmaları devam eden alanda 551 adet yapı bulunmaktadır. Bu yapıların toplam inşaat alanı, 248.236 m² olup, yapıların malikleri toplamda 1890 kişiden oluşmaktadır. Dönüşümü hedeflenen alandaki bağımsız bölüm sayısı, 2902 adettir. Bu yapılar genellikle kagir, diğer bir ifadeyle yığma, yapı tekniğiyle inşa edilmiştir. Dönüştürülmesi düşünülen bu alanda, ahşap yapı bulunmamakta, yapıların %80'e yakını yığma diye tabir edilen şekilde inşa edilmiş, %20'si ise betonarmedir. Dönüşüm alanı içerisinde yer alan toplam parsel sayısı 515 adet olup, 65.686,87 m² dir. Hisseli parsel sayısı ise 374 adet ve 50.917,02 m² dir. Alanda bulunan tamamen boş parsel sayısı da 11 adet olup kapladığı alan ise 4.058 m² dir. Söz konusu bu alan içerisindeki iş yerleri, bodrum, asma kat ve ruhsat dışı alanlar dahil olmak üzere 26.130 m² dir.²⁸⁴ Alan içerisinde yer alan parsellerin tamamına yakını şahıs mülkiyetindedir. Bu yapıların küçük bir kısmı ise, özel vakıflar, sivil toplum örgütleri veya bunlardan bazılarının ortak olduğu mülkiyet yapısına sahiptir.²⁸⁵

Dönüştürülmesi düşünülen alandaki mevcut binalardan bir kısmı mülkiyet sahipleri tarafından yıkılarak yeniden inşa edilmiştir. Bir kısmı da yap-satçı olarak ifade edilen küçük çaplı işletmeler tarafından yıkılarak yeniden inşa edilip, fiziki olarak depreme dayanıklı hale getirilmiştir. Bu şekilde yenilenmiş binaların oranı %15 civarındadır. Fakat, bu binalar yenilenmekle beraber içinde buldukları çevrenin koşulları değişmemekte, altyapı sorunları devam etmektedir. Alandaki mevcut yapıların tamamı yıkılıp, temizlenerek bölge yeni bir plan dahilinde inşa edilmedikçe altyapı sorunları devam edecektir. Diğer taraftan, sonradan yıkılarak yapılan binalar dönüşümün önündeki en büyük engellerden birisini teşkil etmektedir. Çünkü, bu mülkiyet sahipleri binalarının mevcut haliyle korunmasını talep etmektedirler. Fakat, bunların alanda uygulanacak yeni proje ile uyuşmayacağı bilinmektedir.

²⁸⁴ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi İsmetpaşa Mahallesi Proje Alanı, Alansal Analizler, Şubat 2016.

²⁸⁵ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

Kentsel dönüşüm projesi kapsamındaki mevcut yapıların ve bunlara ilişkin hakların projeye uyuşmaması mümkündür. Bu nedenle, mevcut imar planları ve mevzuata uygun yapılmış yapılar hakkında bazı değişiklikler yapılması gerekebilir. Dönüşüm projelerinin bütünlüğü gereği, daha önce hukuka uygun olarak inşa edilmiş olsa dahi, proje alanındaki binaların niteliklerinin değiştirilmesi ya da kamulaştırılması gerekebilir.²⁸⁶

Kentsel dönüşüm alanı içinde yer alan yapı ve arsaların mülkiyet durumları dönüşüm uygulamasını gerçekleştirmede en önemli verilerden biridir. Ayrıca, kullanıcı türünün çeşitliliği ise bir diğer önemli veridir. Kiracı ya da mal sahibi oranlarının durumuna göre birinin yüksek olması, dönüşüm stratejilerini oluşturmada farklı yaklaşımları gerektirmektedir. Mal sahibi-kullanıcı oranının yüksek olması durumunda dönüşüm uygulamasını yapmak daha kolay olmaktadır, kiracı-kullanıcı oranının yüksek olması durumunda ise birtakım yasal sıkıntılar yaşamak mümkündür.²⁸⁷

Dönüşümü hedeflenen alanda yaşayan grupları; alanda yaşayan mülk sahipleri, alan dışında yaşayan mülk sahipleri, kiracılar ve kira ödemedi yaşayanlar şeklinde sınıflandırabiliriz. Bu sınıflandırmaya göre, alanda yaşayanların yaklaşık %25'i kiracılardan veya kira ödemedi yaşayanlar, %75'e yakını ise kendi mülkünde yaşayanlardan oluşmaktadır.²⁸⁸ Söz konusu alandaki taşınmazların sahiplerinin büyük bir çoğunluğu, yaşadıkları alanın dönüşüm projesine tabi tutulmasını istemektedirler. Çünkü, dönüşüm uygulaması ile buldukları alanda yaşamaya devam edecekleri gibi yaşam standartları yüksek olan bir çevreye kavuşmuş olacaklardır. Fakat, kiracılar veya hak sahibi olmadığı halde bir şekilde bölgede yaşayanlar için durum farklıdır. Kiracı durumundaki bu bireylerin ekonomik durumları ve hayat standartları kısa bir sürede yükselmeyeceğine göre yaşam şartları ve standartları iyileştirilmiş bir çevrede yaşamaları mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla, söz konusu alanın bir dönüşüme tabi tutulması halinde, mülk sahibi olmayan kiracı durumundaki gruplar ister istemez bu alandan uzaklaşacaklardır.

²⁸⁶ Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu", s.133.

²⁸⁷ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.84.

²⁸⁸ İsmetpaşa Mahalle Muhtarı ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

3.2. İsmetpaşa Mahallesi'nde Kentsel Dönüşümün Gereklere ve Amacı

3.2.1. İsmetpaşa Mahallesi'nde Kentsel Dönüşümü Gerektiren Nedenler

İsmetpaşa Mahallesi'nde, 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında kentsel dönüşüm ve gelişim uygulaması kararı alınmıştır. Dolayısıyla alınan dönüşüm kararı çerçevesinde uygulanacak projenin neden gerekli olduğu ilgili kanuna göre değerlendirilmesi gerekir. 5393 sayılı Kanun'un 73.maddesinin 1.fıkrasında belirtildiği üzere, belediye, belediye meclisi kararıyla konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her çeşit sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore ederek, deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Yine aynı fıkranın devamında, bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için 1.fıkarda belirtilen bu hususlardan en az birinin varlığı ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması gerekmektedir. Bu hükümden anlaşıldığı üzere, sadece deprem riskine karşı tedbir almak amacı bile, İsmetpaşa Mahallesi'nde kentsel dönüşüm kararı alınması için yeterlidir. Oysaki, dönüşüm alanı olarak belirlenen yerde, alınan kentsel dönüşüm kararının birden fazla nedeni bulunmaktadır.

İsmetpaşa Mahallesi içinde yer alan betonarme, yığma-karma yapıların en az yarısının güvenilir olmadığı düşünülürse nüfusun güvenilir yapı ve alanlara transferi acil olarak ele alınmalıdır. Bu sebeple, yüksek deprem riski, güvensiz yapı stoku ve niteliksiz çevre, yapılaşma yoğunluğu yüksek olan mahallenin de içinde bulunduğu Bayrampaşa ilçesinin kısa vadede daha hızlı dönüşümünü sağlayacak, daha çok güvenilir stok konuta ve donatılara ihtiyaç vardır.²⁸⁹

İsmetpaşa Mahallesi Dönüşüm Alanındaki yapılar deprem riskine karşı güvenli olmadığı gibi, aynı zamanda alanın küçük parsellerden oluşması nedeniyle de, çağdaş ihtiyaçları karşılayamayan yapı stoğuna sahiptir. Niteliksiz bir çevre içerisinde bulunan

²⁸⁹ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.2.

dönüşüme konu alanda altyapı ve otopark sorunu bulunmakla birlikte donatı olarak ifade edilen alanlardan tamamen yoksundur. Kentsel dönüşüm projesiyle depreme karşı dayanıklı binaların inşa edilmesinin yanında altyapı ihtiyacının giderilmesi, sosyal donatı alanlarıyla yeni bir yaşam merkezi oluşturulması hedeflenmektedir. Dönüştürülecek alandaki bu yapıların, mülkiyet sahipleri tarafından tek tek yenilenmeleri ile depreme karşı önlem alınması yoluna gidilebilir. Fakat, bu şekildeki bir yenileme, binaların sadece fiziki olarak güçlendirilmesinden başka bir anlam ifade etmeyecektir. Çünkü, sağlıklı olmayan çevre şartlarında bir iyileşme olmayacak, çağdaş ihtiyaçlara cevap veremeyen mevcut durum devam edecektir. Yani çevre şartları mevcut halini muhafaza edecek, başta otopark gibi altyapı sorunları devam edecektir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamasıyla binalar depreme karşı fiziksel olarak güçlenmiş olmakla birlikte, yeni sosyal donatı alanları inşa edilecek ve altyapı sorunları çözülerek çağdaş yaşam alanları oluşturulacaktır. Belirtmeye çalıştığımız bu konulardan da anlaşılacağı üzere, dönüşüm alanındaki mevcut sorunların giderilmesi için yeniden yapılanmaya ve bir dönüşüme ihtiyaç vardır. Zira, Belediye Kanunu'nun 73.maddesi açısından kentsel dönüşümün uygulanabilmesi için aranan şartlardan en az birinin bulunması yeterli iken burada başta deprem riski olmak üzere birden çok sebep bulunmaktadır. Bütün bu problemlerin giderilmesi amacıyla, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı kararı alınması gerekmektedir.

3.2.2. İsmetpaşa Mahallesi'nde Kentsel Dönüşümün Amacı

Riskli binalarda yaşayan nüfusa yönelik Bayrampaşa ilçesinde yeni yerleşim alanları önerilerek yoğun yapılaşma ve donatı alanlarının eksikliğini gidermek ve mevcut sorunların çözümü için kentsel arsanın yeniden üretimi konusunda yenilikçi birtakım araç ve yöntemlerin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu düşünceleri gerçekleştirmek amacıyla, yeterli yeşil alan, konut-ticaret alanı, dini tesis ve diğer bazı donatı alanları oluşturmak için söz konusu alanın örnek yerleşim alanı olarak yapılanması hedeflenmektedir. Aynı zamanda, doğal risklerin yüksek olduğu bu alanlar, tehlikeye

maruz kalan bireylerin ve ekonomik kaynakların da yoğun olduğu öncelikli dönüşüm alanlarıdır.²⁹⁰

Dönüşüm sürecinde, niteliksiz çevre ve yaşam alanlarının sağlıklı bir şekilde yeniden inşa edilmesi, dönüşüm ve gelişim potansiyellerinin iyi değerlendirilmesi gerekir. Fiziki dönüşümle birlikte, yerel halkın ekonomik gücünün artırılması için, ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve yönetilmesi gerekir. Halkın eğitim düzeyinin iyileştirilmesi, insani gelişmişlik düzeyinin artırılması ve yeni iş imkanlarının oluşturulması ile yaşam kalitesinin yükseltilmesi de sağlanmalıdır. Bütün bunların gerçekleştirilmesi için yeni bir yönetim ve proje geliştirme anlayışının ortaya konulması ihtiyacı, deprem odaklı kentsel dönüşüm rezerv konut uygulaması projesinin de öncelikli hedefleri arasındadır. Kısa vadede acil önlem gerektiren sorunların çözümü ile birlikte dönüşüme yönelik engellerin ortadan kaldırılması amacıyla, İsmetpaşa Mahallesi ve tüm ilçe genelinde stratejik eylem planı yapılmalıdır.²⁹¹

Yukarıda belirtilen veriler ışığında, bölgenin dönüştürülmesi gereken bir bölge olduğu, aynı zamanda tabii afet riski içerdiği ve bölge halkının bu riskin zararlı sonuçlarından korunabilmesi için alanda köhnemiş yapı stokunun fiziksel olarak değiştirilmesi gerektiği açıktır. Ancak, bunun yanında sosyal sorun ve ihtiyaçların giderilmesi fiziksel bir yenilemeden daha fazlasını içermek zorundadır.

İsmetpaşa Mahallesi'ndeki dönüşüm uygulamasıyla, bölgenin depreme karşı daha güvenli ve sağlıklı yapılarla donatılması, yaşanabilir ve kentle bütünleşmiş bir alan haline getirilmesi, altyapı ve ulaşım imkanlarının geliştirilmesi, sosyal refahla birlikte kent içi yaşam kalitesinin artırılması ile yeni bir yaşam merkezi oluşturulması hedeflenmektedir. Burada belirttiğimiz bu hedefler daha çok genel ve soyuttur. Bu hedeflere ulaşıp ulaşılamadığı daha çok proje uygulamasının neticesinde anlaşılacaktır.

Kentsel dönüşüm ile bireylerin yeteneklerini, kapasitelerini ve beklentilerini daha üst düzeylere çıkarmak, sosyal ve ekonomik imkanlarla ileri refah seviyesine kavuşmalarını sağlayacak şekilde güçlendirmek hedeflenmektedir. Yerel iş olanaklarının artırılması ve

²⁹⁰İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.1.

²⁹¹ a.g.r.

daha yüksek gelir oluşturmak için istihdam performansının yükseltilmesi amaçlanmaktadır.²⁹² Kentsel dönüşüm uygulaması bütün boyutları ile ele alınmadığı takdirde, başarıya ulaşması mümkün görünmemektedir.

Büyükşehir Belediyesi, dönüşüm uygulaması kapsamında yerli halkın ekonomik gücünün artırılması için ekonomik faaliyetleri ve iş imkanlarını çeşitlendirmesi gerekmektedir. Halkın eğitim düzeyinin iyileştirilmesi ve insani gelişmişlik düzeyinin artırılması ve yeni iş alanlarının oluşturulması ile yaşam kalitesinin yükseltilmesi hedeflenmektedir.²⁹³ Dönüşüm uygulaması çerçevesinde, fiziki olarak bireylerin yaşadıkları alanların standardı yükselecektir. Buna paralel olarak, bireylerin sosyal yaşantılarının ve ekonomik imkanlarının düzeyinin de yükseltilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde, yüksek yaşam standartları içerisinde sosyal ve ekonomik yönden gelişmemiş toplulukların oluşmasına sebep olunacaktır. Yaşam standardının yüksek olacağı yeni mekanlarda, ekonomik imkanlara sahip olmayan, sosyal ve kültürel yönden gelişmemiş bireylerin yaşamaları mümkün görünmemektedir. Kentsel dönüşümü gerçekleştirilecek alanın yerli bireylerinin önemli bir kısmı, zamanla kendisini uzun zamandan beri yaşadıkları alana yabancı hissedecek ve bu bölge ile aidiyet bağı kalmayacaktır. Söz konusu bireyler, kendilerini daha rahat hissedecekleri mekanlara taşınmayı düşüneceklerdir.

Dolayısıyla İBB, kentsel dönüşüm uygulamasını, fiziki mekanları geliştirmek ile eş zamanlı olarak bireylerin sosyal ve ekonomik imkanlarının geliştirilmesi noktasındaki çalışmaları da başlatmalıdır. Çünkü, İBB'nin amaçları arasında dönüşümün hem mekansal boyutu hem de ekonomik ve sosyal boyutu olmalıdır. Aksi halde, dönüşüm uygulaması mekanların fiziki boyutu ile sınırlı kalır. Zira, dönüşüm uygulamaları ekonomik, sosyal, kültürel gibi çok yönlü amaçların gerçekleştirilmesiyle, ancak başarılı olabilir. Bu hedeflerin gerçekleşmesine dönük uygulamalar birlikte ele alınarak kentsel dönüşüm uygulaması başarılı bir şekilde sonuçlandırılmalıdır.

²⁹² Ivan Turok, "Kentsel Dönüşüm: Neler Yapılabilir ve Nelerden Kaçınılmalı?", **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, Çev.Şebnem Gökçen Dünder/ Tamar Koçyan, İstanbul, 27-30.11.2004, s.25.

²⁹³ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.1.

3.3. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesinde Kullanılacak Yöntem ile Projenin Uygulayıcısı ve Kullanılacak Araçlar

3.3.1. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesinde Kullanılacak Yöntem

Birinci bölümün ikinci kısmında kentsel dönüşüm yöntemleri başlığı altında detaylı bir şekilde açıklandığı gibi, İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Alanında uygulanacak yöntemi, alanın yapısına, ihtiyaçlarına, özelliklerine ve fiziksel durumuna göre belirlemek gerekmektedir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisi, 11/02/2016 tarihli 295 nolu kararı ile, 5393 sayılı Kanunun 73.maddesine göre, İsmetpaşa Mahallesi'nde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilmiştir. İBB Meclisi, kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenen bu yerde üret-aktar-boşalt yönteminin tekrarlanarak devam etmesi için gerekli her çeşit plan, proje, tasarım gibi çalışmaların ve uygulamaların yapılmasını ve yapılacak her türlü işlemlerin İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce yürütülmesini uygun bulmuştur.

İsmetpaşa Mahallesi'nde kentsel dönüşüme konu olan bölgede yaşayan bireyler, bitişiklerinde rezerv alanı olarak belirlenen bölgede inşa edilecek olan yapılara nakledileceklerdir. Böylece dönüşüm, boşaltılan yerlerin yıkılıp, yapılardan temizlenerek yeni bir yaşam alanına ev sahipliği yapacak şekilde inşa edilip tekrar edecektir. İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce üret-aktar-boşalt-tekrarla yöntemi kullanılarak yeniden yapılandırılmayı bekleyen Bayrampaşa ilçesinin dönüşümüne ve gelişimine ivme kazandırmak, aynı zamanda dönüşümün etaplar halinde ilçe geneline yayılmasını sağlamak amacı ile plan çalışmaları yapılmaktadır. Üret-aktar-boşalt-tekrarla yöntemi olarak ifade edilen uygulama şekli, mülkiyet sahipleri ile uzlaşmaya dayalı olması nedeniyle en kolay kabul edilebilir ve uygulanabilir kentsel dönüşüm yöntemidir. Bu yöntem, yerinde dönüşüm ve/veya yapı hakkı transferi yaklaşımlarında karşılaşılan sorunların en uygun çözüm yollarından biri olarak değerlendirilebilir.²⁹⁴

²⁹⁴ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.2.

Üret-aktar-boşalt-tekrarla yöntemi; dönüştürülecek yerleşik alana olabildiğince yakın olan kamu arazilerinin, boş ve zemin yönünden yerleşime uygun olan alanların, mevcut plan fonksiyonuna bağlı kalınmaksızın dönüşüm amacına ödünç olarak tahsis edilmesidir. Can ve mal güvenliğini tehdit eden doğal ve kentsel risklere karşı bu arazilerde üretilecek bina stokunun en az yeni bir yapı adası oluşturacak büyüklüğe sahip olması gerekir. Öncelikle, dönüşüme tabi tutulan alanlardaki mülk sahipleriyle imar hakları dikkate alınarak taşınmaz bazında uzlaşarak, rezerv alanında yapılacak yapılarla takas edilmesi düşünülmektedir. Takas sonrasında idareye bırakılan yapıların yıkımı ve temizlenmesiyle boşalacak olan alanlardan, zemin yönünden yerleşime uygun olanlarda aynı süreç tekrarlanarak dönüşüm uygulamaları devam ettirilecektir. Dönüşüm ile elde edilecek yerleşime uygun olan ve olmayan bütün alanlar kamuya yani idareye bırakılacaktır.²⁹⁵ Bu yöntemin uygulanabilirliğini etkileyen en önemli unsur, uygun özellikteki kamuya ait alanların dönüşüm amacına tahsis edilmesidir. Kamu kurumları sahip oldukları alanlardan uygun olanları kentsel dönüşüme tahsis etmekle hem bina stokunun güvenli ve düzenli olmasını sağlamakta hem de kentsel donatıların ideale yakın hale getirilmesini sağlamaktadır.

Üret-aktar-boşalt-tekrarla yöntemi, dönüşümün uygulayıcıları için diğer yöntemlere kıyasla daha ideal olmakla beraber kendi mülkiyetindeki arsalar üzerinde dönüşüm uygulaması yapanlar açısından en uygun yöntemdir. Şöyle ki; dönüşümden etkilenen kişilerin taşınacakları mekânların önceden hazırlanmadığı durumlarda bu kişilere taşınma tazminatı, kira yardımı gibi birtakım desteklerin sağlanması ile, mesken kullanıcıların kayıpları telafi edilebilse de işletme sahiplerinin ticari kayıplarının telafisi hemen hemen hiçbir zaman mümkün olmamaktadır. Üret-aktar-boşalt-tekrarla yöntemi uygulandığında ise, işletmecinin mevcut mekânını boşaltmadan önce yeni mekânına yerleşmesi, burada işlerini düzene soktukten sonra eski mekânını boşaltması imkanı oluşmaktadır. Bu şekildeki yer değiştirme uygulamasıyla ticari kayıplar en aza indirilebilmektedir.²⁹⁶

²⁹⁵ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.2.

²⁹⁶ **a.g.r.**, s.4.

Bu yöntem uygulanırken, karşılığında takas yolu ile elde edilecek alanlardan sağlanmak üzere yapıların inşası öz kaynaklar ile finanse edildiğinde, üretilen binaların büyük bir kısmı dönüşüm amacıyla kullanılacaktır. Böylece, ilave nüfus yoğunluğuna yol açmayacaktır. Dönüşüm uygulaması, kat karşılığı yapım şeklinde tercih edildiğinde ise, üretilen bina stokunun yatırımcı tarafından satılacak olan takriben yarısının dönüşümden etkilenecek kadar ilave nüfus yoğunluğuna yol açacağı ayrıca dikkate alınması gereken önemli bir noktadır.

Üret-aktar-boşalt-tekrarla yönteminde, kamuya ait alanlarda üretilen bina stokunun tamamen rızaya dayalı bir biçimde özel mülkiyetteki taşınmazlar ile takası söz konusudur. Dolayısıyla, yerinde dönüşüm uygulamalarında karşılaşılan, maliklerin kendi arsaları üzerinde dönüşümü mümkün kılmak üzere, idareler tarafından tanınan ilave imar artışına gerek kalmayacaktır. Ayrıca bu yöntem sayesinde hisseli binalardaki bağımsız bölümler arasında sıkça rastlanan, gerçek değerler ile arsa payları arasındaki orantısızlığın yol açtığı adaletsizliğin ve oluşacak problemlerin giderilmesi de kolaylaşmaktadır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim uygulama alanının kendi içinde uygulanacak üret-aktar-boşalt-tekrarla yöntemi ile dönüşümü gerçekleştirebilmek için, ihtiyaç duyulan rezerv alanların bulunması gerekmektedir. İsmetpaşa Mahallesi'ndeki yapı adalarından bir kısmının üzerindeki binaların Bayrampaşa eski cezaevi alanı üzerinde üretilecek bina stoku ile takas edilmesi sureti ile boşaltılması sağlanacaktır. Bu adaların seçiminde üzerlerindeki yapıların can ve mal güvenliğini tehdit eden aynı zamanda doğal ve kentsel riskler karşısındaki performansları belirleyici olacaktır.²⁹⁷

Böylece bir taraftan bölgede yaşayan bireylerin, kentsel yaşamın vazgeçilmez unsurları olan donatı alanlarına ve mekânlara kolayca erişimleri sağlanacaktır. Nitelikli çevre ve yüksek yaşam standartlarına kavuşan bireylerce dönüşüm uygulamaları desteklenecektir. Bu şekilde dönüşüm uygulamalarının adım adım önü açılırken bir taraftan da ilçedeki doğal ve kentsel sorunlar karşısında risk taşıyan yapılardan kaynaklanabilecek can ve mal kaybının en aza indirilmesi mümkün olabilecektir.

²⁹⁷ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.5.

3.3.2. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesinin Uygulayıcısı ve Kullanılacak Araçlar

Kentsel dönüşüm projeleri, bölgeyi yakından tanıyan yerel idareler tarafından gerçekleştirilmelidir.²⁹⁸ Günümüzde, küreselleşme ve değişim anlayışı çerçevesinde, kentlerin yönetiminde, yerel idareler giderek güçlü bir hal almakta, dolayısıyla kentsel dönüşüm projelerinde de daha güçlü aktörler durumuna gelmektedirler.²⁹⁹

Yerelde etkili olan yerel idarelerin, diğer aktörleri örgütlemesi ve dönüşüm sürecine aktif şekilde katılmalarını sağlaması, kentsel dönüşüm sürecinin başarıya ulaşmasını sağlayacaktır. Bu sürecin toplum tarafından kabulü, kentsel dönüşüm eylemini başarıya ulaştıracak bir aşamadır. Kültürel kimlikler, yaşanan yöreden duyulan memnuniyet, bilinçlilik düzeyi, uygulanan projelere katılımı arttıracaktır.³⁰⁰

Yerel idareler, kentsel dönüşüm süreçlerinde, şehirlerin gelişiminin sağlanması yanında, kamu adına en fazla yararın sağlanabileceği uygulamaları gerçekleştirmek, dönüşüm sürecini iyi yönetmek, projelerle birlikte doğayı koruma ve sosyal adalet ilkeleriyle çelişmeyen yerel özellikleri koruyup geliştirmelidirler.³⁰¹ İBB, kentsel dönüşüm uygulamaları çerçevesinde, istenilen hedeflere ulaşmak için öncelikle dönüştürülecek alandaki bireylerden başlayarak, dönüşümden etkilenecek bütün grupları sürecin içine dahil etmelidir. Bu grupların katılımı sağlanmazsa, projenin başarıya ulaşma şansı zayıflayacağı gibi, uygulanacak olan proje sadece mekanı fiziksel olarak dönüştürmekten ibaret olur.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda, Büyükşehir Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları başlığı altında, 7.maddenin (e) bendinde, Belediye Kanunu'nun 73.maddesinde düzenlenen kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etmek yetkisinin, Büyükşehir Belediyesi idareleri tarafından kullanılmasını hükme bağlamıştır.

²⁹⁸ Özden, "Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği", s.6.

²⁹⁹ Sönmez, a.g.m.

³⁰⁰ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetim Boyutu, Planlama ve Uygulama**, s.341.

³⁰¹ Sönmez, a.g.m.

Belediye Kanununun 73.maddesinin 1.fikrasına göre; belediye, belediye meclisi kararıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için, 1.fıkroda sayılan hususlardan en az birinin varlığı ile bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içinde bulunması gerekir.

Büyükşehir Belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye Büyükşehir Belediyeleri yetkilidir. İBB Meclisinin almış olduğu karar doğrultusunda, İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce, Bayrampaşa ilçesi İsmetpaşa Mahallesi'nde kentsel dönüşüm uygulama süreci devam etmektedir.

Aynı zamanda, Belediye Kanunu'nun 73.maddesinin 4.fikrasına göre; Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılacak kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin tüm imar işlemlerini gerçekleştirmek üzere, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda belediyeye verilen yetkileri kullanmaya Büyükşehir Belediyeleri yetkilidir. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde, belediyelere ait gayrimenkuller ile belediyelerin anlaşma sağladığı veya kamulaştırdıkları gayrimenkuller üzerindeki inşaatlar belediyeler tarafından yapılır ya da yaptırılır. Belediye Kanunu'nun 73.maddesinin 12.fikrasında belirtildiği gibi, belediye, dönüşüm projeleri gerçekleştirmek amacıyla dönüşüm alanındaki taşınmazların değerlerini tespit etmeye ve bu değer üzerinden hak sahiplerine dağıtım yapmaya ya da hasılat paylaşımını esas alarak uygulamalar yapmaya yetkilidir. Bu doğrultuda, İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce, kentsel dönüşüm alanı olarak ilan edilen alandaki gayrimenkullerin değerlendirme çalışmaları yapılmıştır.

Ayrıca, 6306 sayılı Kanun'un 2.maddesinin (c) bendine göre; İBB'nin, İsmetpaşa Mahallesinde kentsel dönüşüm alanı olarak belirlediği alanın bitişiğinde kendi mülkiyetinde olan alanda, yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere rezerv yapı alanı talebi, Bakanlıkça uygun bulunarak, rezerv yapı alanı olarak belirlenmiştir. 6306 sayılı Kanun'un 6.maddesinin 5.fikrasının (b) bendinde Bakanlık; *"...bağımsız bölümler de dâhil olmak üzere taşınmazları trampaya, taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarmaya"* işlemlerini yapmaya, idareye yetki devrini belirlemeye yetkilidir.

6306 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 4.maddesinin 4.fikrasının (a) bendinde; *"Riskli alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet edenlerin*

nakledileceği rezerv konut ve işyerleri,”, yine 13.maddenin 1.fikrasında; *“uygulama alanındaki taşınmaz maliklerine öncelikle uygulama alanında yapılacak olan konut ve işyerlerinden verilmek üzere bunlarla sözleşme akdedilir.”* şeklindeki hükümlerden hareketle, İBB, kentsel dönüşüm ve gelişim uygulaması yapılacak alandaki özel şahısların mülkiyetlerine karşılık rezerv alanında inşa edilecek konut ve iş yerlerini vermeyi düşünmektedir. Fakat, Belediye Kanunu çerçevesinde kentsel gelişim ve dönüşüm alanındaki bireylerin mülkiyetlerini idareye bırakmalarına karşılık Afet Yasası kapsamında rezerv yapı alanı olarak belirlenen bölgede yapılacak binaların verilmesi iki farklı yasadan dolayı içinde çeşitli sorunları barındırmaktadır. Bu problemin aşılması için, başka hukuki yolların ve araçların kullanılması gerekebilir.

Kentsel Dönüşümde Uygulama Araçları başlığı altında, dönüşüm uygulamalarında kullanılan araçlar genel olarak açıklanmaya çalışıldı. Burada ise, İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm alanında uygulanacak proje çerçevesinde hangi araçların kullanılabileceği incelenmeye çalışılacaktır.

Kentsel dönüşümün nedenleri, kullanılan yöntem, hukuki araçlar ve meydana gelmesi beklenen sonuçlara bakıldığında imar hukuku bakımından olağanüstü bir dönemi ifade ettiği söylenebilir.³⁰² Dolayısıyla, bu olağanüstü dönemde karşılaşılan sorunları aşmada bazı araçlara ihtiyaç vardır.

İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm uygulama alanında bulunan taşınmazların tamamı özel şahısların mülkiyetindedir. Kentsel dönüşüm uygulaması, Belediye Kanunu'nun 73.maddesi çerçevesinde yürütülmektedir. 73. maddenin 4.fikrasında belirtildiği gibi, *“kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır.”* şeklindeki hüküm gereği, mülkiyet sahipleri ile anlaşmanın esas olduğunu vurgulamıştır. Fakat, kentsel dönüşüm uygulamalarının doğası gereği, dönüşüm alanındaki mülkiyet sahiplerinin tamamı ile anlaşmak mümkün görünmemektedir. Bu durumda dönüşüm uygulamalarının kesintiye uğramaması, dönüşümü gerektiren sorunların giderilmesi ve amaçların gerçekleştirilmesi için kentsel dönüşüm araçlarına ihtiyaç vardır. Burada anlaşma

³⁰² Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler”, s.9.

sağlanamayan mülkiyet sahiplerinin taşınmazlarının, kamulaştırılması³⁰³ yoluna gidilebilecektir. Dolayısıyla, uygulanmakta olan projenin, idarenin anlaşma sağlayamadığı maliklerden dolayı durdurulması söz konusu olmayacaktır. Muhtemel problemler, kamulaştırma yoluyla aşılacak olacaktır.

Ayrıca, gayrimenkul sahipleriyle anlaşarak yapılacak kamulaştırmalarda, trampa yoluyla kamulaştırma olarak ifade edilen, Kamulaştırma Kanunu'nun 26.maddesine göre; *“mal sahibinin kabul etmesi halinde, kamulaştırma bedeli yerine, idarenin kamu hizmetlerine tahsis edilmemiş olan taşınmaz mallarından bu bedeli kısmen veya tamamen karşılayacak miktarı verebilir.”* İBB, trampa yoluyla, İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilen bölgede bulunan bireylerin, sahip oldukları gayrimenkulleri idareye bırakmaları karşılığında, mülkiyetinde bulunan rezerv alanı olarak belirlenen bölgede inşa edilecek yapıları verebilecektir.

Kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenen yerdeki mülkiyet sahipleriyle anlaşma şartıyla potansiyel imar haklarını ve yapılarını idareye bırakmaları karşılığında, rezerv alanı olarak belirlenen yerde yapılacak olan yapılardan alabilecekleri düşünülmektedir. Diğer bir ifadeyle, sahip oldukları taşınmazlarına karşılık alacakları gayrimenkuller yapı hakkı transferi şeklinde düşünülebilir. Bu da bir nevi kentsel dönüşüm araçlarından olan imar haklarının transferi şeklinde gerçekleşeceği söylenebilir.

Kentsel dönüşüm araçlarından olan imar haklarının toplulaştırılması da, mülkiyetin takasında gündeme gelebilecektir. Kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenen yerdeki bazı iş yerlerinin değer olarak rezerv alanında yapılacak olan iş yerlerine mukabil gelmeyeceği düşünüldüğünde, dönüşüm alanındaki bir kısım iş yerlerinin imar ve yapı hakları toplulaştırılarak, bunların maliklerine rezerv alanında yapılacak iş yerlerinden hisseler verilmesi düşünülmektedir. Böylece, bir iş yerinin birden fazla hisseli maliki olabilecektir. Dönüşüm alanındaki her bir iş yerine karşılık gelecek şekilde, yapılacak olan proje kapsamında bir iş yerinin verilmesi mümkün olmadığına göre, ortaya çıkacak sorunların giderilmesi için imar haklarının toplulaştırılması şeklinde bir uygulamanın yapılması gerekmektedir.³⁰⁴

³⁰³ “Kamulaştırma” başlığı altında kamulaştırmaya dair geniş bir açıklamaya yer verilmiştir.

³⁰⁴ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

3.4. İsmetpaşa Mahallesi’nde Kentsel Dönüşüm Kararının Uygulama Süreci

3.4.1. Kentsel Dönüşüm Alanı Kararı ve Rezerv Yapı Alanı Kararı Alınması

Anayasa’nın 35.maddesinde mülkiyet hakkının “kamu yararı” amacıyla ve ancak kanunla sınırlanabileceği hüküm altına alınmıştır. Kuşkusuz, idare kentsel dönüşüm projeleri kapsamında da kamu yararı amacıyla, birtakım temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlayıcı düzenlemeler yapabilir. Yani mülkiyet hakkına, konut hakkına müdahale edebilir.³⁰⁵

Yerel idareler tarafından, kentsel dönüşüm ve gelişim projesi yürütülürken, dönüşüme tabi tutulan alanların yeniden düzenlenmesi doğrultusunda yeni projelerin geliştirilmesi gerekebilir. Bir yerleşim yerinin kentsel yaşamın ihtiyaçlarına cevap verememesi nedeniyle yeniden yapılandırılmasında kamu yararı olduğu bilinen bir gerçektir. Kentsel dönüşüm projeleriyle yerleşim alanlarında, yeni yapılaşmaların gerçekleştirilmesi, altyapı ve sosyal donatı alanlarının ihtiyaçlar doğrultusunda yeniden düzenlenerek giderilmesi, toplumun refah düzeyinin geliştirilmesi ve oluşacak yüksek imkanlar içerisinde yaşamını sürdürmesi sağlanmalıdır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü’nce yürütülen, 5393 sayılı Kanun’un 73.maddesi doğrultusunda kentsel dönüşüm ve gelişim alanı, aynı zamanda 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun gereğince, rezerv yapı alanı süreci başlatmıştır. İBB, İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm alanında, yerinde dönüşümü esas alarak mevcut yapı stokunu depreme karşı dayanıklı hale getirmek, altyapı ve sosyal donatı alanlarını geliştirmek amacıyla belirtilen bu yasalar çerçevesinde dönüşümü esas almaktadır.

Kentsel dönüşümde en fazla sorunun kaynaklandığı alanlardan biri de yasal durumdur. Yenileme uygulamasını tam anlamıyla hayata geçirebilmek için bu yasaların birbirini tamamlayan ya da birbiri ile örtüşür durumda olması gerekmektedir. Daha çok,

³⁰⁵ Cenk Yaşar Şahin, “Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu”, **Kentsel Dönüşüm Panel/Forum** (Mimarlar Odası-Bakırköy, Panel Tarihi:02.12.2012), İstanbul, 2013, s.22.

özel mülkiyetten kaynaklanan sorunlar, kentsel dönüşüm uygulamalarının hayata geçmesinde ciddi problemler oluşturmaktadır. Bu sorunları aşabilmek için, yasaların kentsel dönüşüm uygulamalarını düzenleyici ve sorunları giderici maddeler içermesi aynı zamanda birbirlerini tamamlayıp bir bütünlük oluşturmaları gerekmektedir.³⁰⁶ İsmetpaşa Mahallesi'nde 5393 sayılı Kanun'un 73.maddesi doğrultusunda, kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenen alanda bulunan yapıların olası bir depremde çok ağır, ağır ve orta derecede hasar görme ihtimali bulunmaktadır. Bu yapıların 6306 sayılı Kanun çerçevesinde, rezerv alanı olarak belirlenen boş ve yapılaşabilir, İBB mülkiyetindeki alanda yapılacak yapılar ile takas edilerek dönüştürülmesi hedeflenmektedir.

Bu dönüşümü gerçekleştirmek üzere, birbirinden farklı alanlarda iki ayrı yasa ile kentsel gelişim ve dönüşüm uygulama süreci başlatılmıştır. Bu yasaların birbirleri ile örtüşmemesinden dolayı uygulamada çeşitli yasal sorunlar ile karşılaşılabilir.

3.4.1.1. 5393 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı Kararı Alınması

Kentsel dönüşüm projelerinin konusunu yalnızca kamu mülkiyetindeki taşınmazlar oluşturmaz, özel mülkiyetteki taşınmazlar da kentsel dönüşüm projelerine konu edilebilirler. Dolayısı ile, şehir planlamasında hem mülkiyeti idareye ait olan mallar hem de bir yönü ile kamuyu ilgilendiren özel mülkiyetteki taşınmazlarda kamuyu ilgilendiren yönleri ile sınırlı olmak üzere kentsel dönüşüm konusu olabilirler.³⁰⁷

5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyeler, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile de Büyükşehir Belediyeleri kentsel dönüşüm projeleri yapmak ve uygulamakla yetkili kılınmışlardır. Bu doğrultuda, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73.maddesinde; *“Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları... her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak...deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim*

³⁰⁶ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal Yönetiş Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.97.

³⁰⁷ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, s.111.

projeleri uygulayabilir.” şeklinde ifade edilen hüküm doğrultusunda hareket edilerek, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisi, 5393 sayılı Kanun’un 73.maddesi gereğince, 295 nolu meclis kararıyla 11/02/2016 tarihinde Bayrampaşa İlçesi, İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı İlan Kararı almıştır.

Yine ilgili maddede belirtilen “...*Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir.*” kentsel dönüşüm ilan edilen alan, Bayrampaşa ilçesi İsmetpaşa Mahallesi’nde ve İBB’nin sınırları içerisinde. Bu doğrultudan hareketle, rezerv olarak belirlenen Bayrampaşa eski cezaevi alanında oluşturulacak yapılar ile İsmetpaşa Mahallesi, Tuna Caddesi, Kenar Caddesi ve Zürüh Sokak arasında kalan ekonomik ömrünü tamamlamış, doğal ve kentsel riskler karşısında güvenli olma özelliğini yitirmiş yapı stoku bulunan yaklaşık 7.6 hektarlık alanda bulunan mülkiyet sahipleri ile anlaşma suretiyle takasa konu edilmesi düşünülmektedir. Bu sebeple, yaklaşık 7.6 hektarlık alanın, 5393 sayılı Kanunun 73.maddesine göre, Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı ilan edilmesi sonrasında, bu alanda üret-aktar-boşalt yönteminin tekrarlanarak bölgenin tamamında uygulanabilmesi düşünülmektedir. Bu çerçevede, gerekli her türlü plan, proje, tasarım çalışmaları ve uygulamaların yapılması ve yapılacak her türlü işlemlerin İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü’nce yürütülmesi İBB meclisi kararıyla uygun bulunmuştur.

Ayrıca, Belediye Kanunu’nun 73.maddesinde;

“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.”

hükmü gereğince, söz konusu alan, meclis kararı ile kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edildiğinden paftasında gösterilmek üzere Kadastro Müdürlüğü’ne³⁰⁸, parsellerin tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere Tapu Sicil Müdürlüğü’ne³⁰⁹ ve Bayrampaşa Belediyesine bildirilmiştir.

³⁰⁸ Tarih: 02/03/2016, Sayı: 16358442-310.14.01/ Meclis Kararı ile Bayrampaşa Kadastro Müdürlüğü’ne bildirilmiştir.

³⁰⁹ Tarih: 02/03/2016, Sayı: 16358442-310.14.01/ Meclis Kararı ile Bayrampaşa Tapu Müdürlüğü’ne bildirilmiştir.

3.4.1.2. 6306 Sayılı Kanun Çerçevesinde Rezerv Yapı Alanı Kararı Alınması

6306 sayılı Kanun'un 2.maddesinin (c) bendinde rezerv yapı alanı; "...Bu Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, ... İdarenin talebine bağlı olarak veya resen, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenen alanları" ifade eder. Ayrıca, ilgili kanunun uygulama yönetmeliğinin 4.maddesinde³¹⁰ ifade edildiği gibi rezerv yapı alanı, Bakanlıkça re'sen belirlenebilir veya İdare, birinci fıkrada belirtilen bilgi ve belgelerden müteşekkil dosyaya istinaden Bakanlıktan rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde bulunabilir. Bu hükümden hareketle, gerekli çalışmalar yapılarak rezerv yapı alanı talebinde bulunulmuştur.

Bayrampaşa ilçesi Sağmalcılar mevki rezerv yapı alanı gerekçesinde; İsmetpaşa Mahallesi, Yerleşime Uygunluk Haritalarında yapılan incelemelerde kısmen uygun alanlar, kısmen de ince yapay dolgu ile temsil edilen önlemler alanlar lejantlı sınırların içinde bulunmaktadır. Eski cezaevi olarak bilinen alan ve yakın çevresi yerleşime uygun iken, İŞAT 2009 verilerine dayanılarak yapılan bina güvenilirlik çalışmalarına göre alanın yakın çevresinde yer alan, İsmetpaşa Mahallesi sınırları dahilindeki binalarda; deprem performans puanları çok düşüktür. Dolayısıyla, güvenilir olmayan binalardan yerleşime uygun olan bu alana aktarma yapılması ve gelecek nüfusa ve tüm çevresine hitap edebilecek donatı alanlarının oluşturulması düşünülmektedir. Boşaltılan alanlarda yine gereken altyapı ve donatı ihtiyacı karşılanacak şekilde aktarma sürekliliği sağlanıp, kamu yararı esas alınarak ilçenin gelişimi ile, güvenilir ve yaşam kalitesi yüksek, sürdürülebilir-ekolojik kentsel çevre oluşturulması hedeflenmektedir.³¹¹

³¹⁰6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 4.maddesinin 1.fıkrası: "(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..."

³¹¹ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi Sağmalcılar Mevkii Rezerv Yapı Alanı Gerekçe Raporu.**

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında İstanbul ili, Bayrampaşa ilçesi, İsmetpaşa Mahallesi sınırları içerisinde yer alan ve mülkiyeti İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na ait yaklaşık 141.122,02 metrekare yüzölçümüne sahip 22372, 23085, 19170 ve 22915 parsel numaralı taşınmazlar ile mülkiyeti hazineye ait toplam 2.000,54 metrekare yüzölçümüne sahip 22373 parsel numaralı taşınmazların 6306 sayılı Kanun'un 2.maddesinin (c) bendi uyarınca, Maliye Bakanlığı'nın 25/4/2013 tarih ve 16263 sayılı uygun görüşleri alınarak 10/7/2013 tarih ve 3962 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın onayı ile "rezerv yapı alanı" olarak belirlenmiş olduğu bildirilmiş olup, söz konusu alandaki uygulamaların 6306 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri çerçevesinde yürütüleceği belirlenmiştir. Dolayısıyla, bu kanunun ilgili hükümleri doğrultusunda rezerv yapı alanı olarak belirlenmiş olan bu alanda çalışmalar devam etmektedir.

Aynı zamanda, bu alanda gerçekleştirilecek 1/5000 ölçekli Nazım ve 1/1000 ölçekli Uygulama imar planlarının yapılması ve onaylanması yetkisi 6306 sayılı Kanun'un 2.maddesinde uygulamaları yürütecek idarenin "*belediyeler, İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi halinde Büyükşehir Belediyeleri sınırları içerisinde İlçe belediyeleri*" ifade edildiği hüküm dikkate alınarak yine aynı Kanun'un 6. maddesinin 12. fıkrasında belirtilen "*Bakanlık, bu Kanunda belirtilen iş ve işlemlere ilişkin olarak TOKİ'ye veya İdareye yetki devrine ve bu iş ve işlemlerden hangilerininin TOKİ veya idare tarafından yapılacağını belirlemeye yetkilidir*" hükmüne dayanarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı rezerv yapı alanı olarak belirlenen alanda, her tür ölçekte imar planı, imar uygulaması ve tasarım projelerini hazırlama, inceleme ve onaylama konusunda İBB'yi yetkilendirmiştir.³¹²

İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce, imar planları doğrultusunda uygulanacak olan projenin tasarım çalışmaları yapılmaktadır. Yapılan bu çalışmalarla, bölgenin çevresiyle bütünleşmiş, altyapısı ve sosyal donatı alanlarıyla yeni bir yerleşim alanı olarak kullanılması hedeflenmektedir.

³¹²26.06.2015 tarih ve 10688 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü yazısı ile rezerv yapı alanı için her tür ölçekte harita, imar planı, imar uygulaması, tasarım projelerini hazırlama, inceleme ve onaylama yetkisinin İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının görev ve sorumluluğuna bırakıldığı bildirilmiştir.

3.4.2. Rezerv Yapı Alanında İmar Uygulaması ve Planların Yapımı

Riskli binalarda yaşayan bireylere yönelik Bayrampaşa ilçesinde yeni yerleşim alanları oluşturmak, aynı zamanda sosyal donatı alanlarının eksikliğini gidermek, nitelikli bir çevre oluşturmak ve mevcut sorunların çözümü için kentsel arsanın yeniden üretilmesi gerekmektedir. Bu konuda yenilikçi birtakım araç ve uygulamaların geliştirilmesi düşüncesiyle yeterli yeşil alan, konut-ticaret alanı, dini tesis ve diğer bazı donatı alanları oluşturmak için aşağıda belirtilen parsellerin örnek yerleşim alanı olarak kullanılabilmesi hedeflenmektedir.

Söz konusu planlama alanı içindeki 22372 nolu parselin³¹³ bir kısmında cezaevinden terk edilen boş alan, bir kısmında Sağmalcılar Devlet Hastanesi ve yol, 22373 parselde Sağmalcılar Devlet Hastanesi, 15867 nolu parselde trafo ve Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketine (TEİAŞ) ait binalar ile yol, eski 22913 (yeni 23085, 23086), 22914, 22915, 22916 nolu parsellerin ise bir kısmının boş olduğu, diğer kısımlarının ise yol ve kavşaklardan oluştuğu görülmektedir.

İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce üret-aktar-boşalt yöntemi kullanılarak yeniden yapılandırılmayı bekleyen Bayrampaşa ilçesinin dönüşümüne ivme kazandırmak ve dönüşümün etaplar halinde ilçe geneline yayılmasını sağlamak amacıyla plan çalışmaları yapılmıştır. Bu doğrultuda hazırlanan Bayrampaşa ilçesi, 22372 nolu parselin Kentsel Gelişim ve Dönüşüm Alanına alınmasına ilişkin 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı 16.12.2011 tarihinde onanarak³¹⁴ yürürlüğe girmiştir.

³¹³Bahse konu Bayrampaşa ilçesi, İsmetpaşa Mahallesi, 22372 parsel, 112.983 m² büyüklüğünde alana sahip bir parsel olarak, 17.07.2006 onaylı 1/5000 Nazım İmar Planı'nda "Kentsel Gelişim ve Dönüşüm Amaçlı Depo alanı" olarak nitelendirilmiş, 21.11.2005 onay tarihli 1/1000 Uygulama İmar Planı'nda da yine aynı fonksiyon verilmiş olup, emsal değeri proje aşamasında değerlendirileceği plan notlarında vurgulanmıştır.

³¹⁴Söz konusu planlama alanı içindeki 22372 nolu parsel 16.12.2011 onanlı 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planlarda E:3 TAKS ve H Serbest yapılanma koşullarında Kentsel Gelişim ve Dönüşüm Alanı ile yolda, 21.3.2003 onanlı 1/5000 ölçekli Bayrampaşa Revizyon Nazım İmar Planında ve 21.11.2005 onanlı 1/1000 ölçekli Bayrampaşa Uygulama İmar Planında 22373 nolu parsel KAKS:1.50 yapılanma koşullarında Sağlık Tesisi Alanında (Devlet Hastanesi Alanında), 15867 nolu parsel TEAŞ ve yol alanında, eski 22913 (yeni 23085, 23086), 22914, 22915, 22916 nolu parseller ise yol, kavşak ve park alanında kalmaktadır.

İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğüne İl Sağlık Müdürlüğü ve TEİAŞ yetkilileri ile yapılan görüşmeler sonucunda, hastane ve santralin yeri değiştirilerek planlama alanının sınırları genişletilmiştir. İBB Meclisinin almış olduğu karar doğrultusunda 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar plan çalışmaları İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğüne yürütülmüştür.³¹⁵ Bayrampaşa ilçesi İsmetpaşa Mahallesi Sağmalcılar mevki rezerv yapı alanındaki parseller farklı maliklere aittir. Bu parsellerin önemli bir kısmı İstanbul Büyükşehir Belediyesinin mülkiyetindedir. Bir kısmı da Adalet Bakanlığı, Maliye Hazinesi ve TEİAŞ mülkiyetinde olup farklı tarihlerde bu parsellere sahip olmuşlardır.³¹⁶ Bu parseller üzerinde kentsel dönüşüm amaçlı 1/5000 ve 1/1000 ölçekli Nazım ve Uygulama İmar Planı çalışmaları yapılmış, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ile yol alanına, ayrıca parsellerin bir kısmı eğitim, sağlık alanına, Light Rail Transit (LRT) ve TEİAŞ Trafo Merkez alanına ayrılmıştır.³¹⁷

Söz konusu planlar doğrultusunda bölgenin artacak olan ulaşım talebine cevap vermek amacıyla LRT metro istasyonu ve meydan planlanmıştır. Ayrıca, TEİAŞ Genel Müdürlüğü Çevre ve Kamulaştırma Dairesi Başkanlığının görüşü de dikkate alınarak TEİAŞ Trafo Merkezi ve Tesisleri Alanı olarak yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca,

³¹⁵Bayrampaşa ilçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı çalışmaları ve İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.04.2012 gün 864 sayılı kararı ile planlama alanı içinde kalan Bayrampaşa ilçesi, İsmetpaşa Mahallesi, 22372, 22373, eski 22913 (yeni 23085, 23086), 22914, 22915, 22916, 15867 nolu parsellerin 1/1000 ölçekli uygulama imar planını yapma ve yaptırma yetki devri Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'ne verilmiş olup bu kapsamda 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Plan çalışmaları da Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce yürütülmüştür.

³¹⁶Bayrampaşa Tapu Sicil Müdürlüğü'nün 11.5.2012 gün, B.09.1.TKG.4.34.29.01-106.01.01/786 sayılı yazısı ile 22372 parselin 112.870,87 m2 İstanbul Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinde ve 11.4.2005 tarihinde edinildiği, 22373 parselin 2.000,54 m2 olduğu Maliye Hazinesi mülkiyetinde ve 23.3.2005 tarihinde edinildiği, 22914 parselin 814 m2 olduğu Adalet Bakanlığı mülkiyetinde ve 4.3.2010 tarihinde edinildiği, 22915 parselin 11.658 m2 olduğu İstanbul Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinde ve 7.3.2012 tarihinde edinildiği, 22916 parselin 4.149 m2 olduğu Adalet Bakanlığı mülkiyetinde ve 4.3.2010 tarihinde edinildiği, 15867 parselin 19.415 m2 olduğu TEİAŞ mülkiyetinde ve 14.3.2006 tarihinde edinildiği, 22913 parselin İstanbul Büyükşehir Belediyesi adına kayıtlı iken bu parselin Mahkeme kararıyla ifraz işlemiyle kapatıldığı 23084, 23085, 23086 parsellerin oluştuğu, 23084 parselin yola terk işlemine uğrayıp kapatıldığı yeni oluşan 23085 parselin 9.919 m2 İstanbul Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinde ve 12.5.2011 tarihinde edinildiği, 23086 parselin 915 m2 İstanbul Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinde ve 12.5.2011 tarihinde edinildiği anlaşılmaktadır.

³¹⁷Bayrampaşa İlçesi, İsmetpaşa Mahallesi, 22372, 22373, 15867, 23085, 19170, 22914, 22915 ve 22916 parsellerin de içinde bulunduğu Bayrampaşa İlçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 ve 1/1000 ölçekli Nazım ve Uygulama İmar Planı çalışmalarından sonra 14.9.2012 ve 17.12.2012 tarihlerinde onanmış olan planlarda 22372 ve 22373 parseller E:3 TAKS ve H Serbest yapılanma koşullarında Kentsel Gelişim ve Dönüşüm Alanı ile yol alanına, 22915 ve 22916 parseller kısmen Eğitim Tesisi Alanı, kısmen de Sağlık Tesisi Alanına, 19170 ve 22914 parseller LRT alanına, 15867 parsel Sağlık Tesisi Alanına, 23085 parsel TEİAŞ Trafo Merkezi alanına alınmıştır.

Bayrampaşa Cezaevi Kent Meydanı Düzenleme Projesi ile ilgili çalışmalara başlanmış, söz konusu alanın 22372 nolu parselin bir kısmını kapsadığı ve bu projede park alanı, dini tesis alanı ile meydan alanı tasarlanmıştır.³¹⁸

10.07.2013 tarih ve 3962 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı oluru ile “Rezerv Yapı Alanı” ilan edilen Bayrampaşa ilçesi, Sağmalcılar Mevkii, İsmetpaşa Mahallesi 22372, 22373, 19170, 23085 ve 22915 nolu parselleri içeren alan için her tür ölçekte harita, imar planı, imar uygulaması, tasarım projelerini hazırlama, inceleme ve onaylama yetkisinin İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının görev ve sorumluluğuna bırakıldığı, 26.06.2015 tarih ve 10688 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü tarafından bildirilmiştir.

Rezerv yapı alanı çerçevesinde yapılmış olan, kentsel tasarım ve mimari avan proje çalışmaları neticesinde yeni bir vaziyet planı oluşturulmuştur. Vaziyet planı kapsamında cami, sosyal ve kültürel tesis, okul, meydan ve yeşil alanlar ile alana hizmet edecek olan yolların yeri belirlenmiştir. 17.12.2012 onaylı planda E=3.00, H=Serbest yapılaşma şartları geçerliken teklif planda Konut+Ticaret alanları için 2.50, Ticaret+Turizm +Konut alanı için 3.00 emsal değeri önerilmiştir. Yapı yükseklikleri 12.9.2012 tarih ve 18236 sayılı İBB Meclisince alınan tarihi kent merkezinin silüetini etkileyen kararlara uygun olacaktır.

Bu gelişmeler sonucunda 17.12.2012 onaylı planların³¹⁹ yeni gelişmelerden dolayı revize edilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu amaçla 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planları hazırlanmıştır. Yeni imar planlarının hazırlanması ile dava konusu olan ve ilgili mahkeme tarafından hakkında karar verilen planların bir önemi kalmamıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın 10/7/2013 tarih 3962 sayılı oluru ile rezerv yapı alanı ilan edilen İstanbul, Bayrampaşa ilçesi İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm

³¹⁸İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi Sağmalcılar Mevkii Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.18.

³¹⁹TMMOB Şehir Plancıları Odası tarafından plan değişikliğinin iptali için açılan davada, İstanbul 9. İdare Mahkemesinin 28.05.2015 günlü, 2014/263E., 2015/1143K. No'lu kararı ile, 17.12.2012 onaylı 1/5000 ve 1/1000 ölçekli Nazım ve Uygulama İmar Planının iptaline karar verilmiştir.

amaçlı 1/1000 ve 1/5000 ölçekli plan değişikliği³²⁰ teklifi ile İBB Meclisi'nin 16/9/2015 tarih ve 1352 sayılı kararı ile kabul edilerek alınmıştır. Bu karara askı süresi içinde itiraz³²¹ eden belediye meclis üyeleri tarafından plan iptali talebi ile³²² dava açılmıştır, dava süreci devam etmektedir.

Rezerv yapı alanı olarak belirlenen bölgede, söz konusu plan değişiklikleriyle hem afet riskini ortadan kaldıran sağlıklı ve sürdürülebilir bir kentsel doku oluşturulması, hem de bölgenin ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları inşa edilmesi hedeflenmektedir. İlçe genelinde sürdürülmesi planlanan kentsel dönüşüm çalışmalarının ilk adımı olacak olması bu projenin önemini daha da artırmaktadır.

3.4.3. Rezerv Yapı Alanında Uygulanacak Proje Çerçevesinde Planlama ve Tasarım

Kentsel dönüşüm kapsamında yeni yerleşim alanı olarak düşünülen rezerv alanda uygulanacak proje ile inşa edilecek mekanlarda yaşayacak toplumun sosyal yapısı analiz edilerek, belirlenen ihtiyaçlara bağlı olarak, proje hedefleri, planlama ve tasarım kriterleri belirlenir. Bu kriterlere göre toplumsal yapıda olması istenilen değişikliklerin fiziksel yapıya yansımaları doğrultusunda planlama ve tasarım çalışmaları yapılır.

Batılı ülkelerin tecrübelerinden yola çıkarsak, başarılı sayılan kentsel dönüşüm projelerinde öne çıkan bazı ortak özellikler bulunmaktadır. Bunların en önemli özelliği, stratejik planlama yaklaşımı ile geliştirilmiş olmalarıdır. Bu projeleri bir vizyon doğrultusunda tasarlanan stratejiler izlemektedir. Esnek bir planlama anlayışına bağlı olarak geliştirilen bu projelerin, dönüşüm stratejisi ve politikaları zaman içinde değişen ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullara göre yeniden gözden

³²⁰ Plan değişikliği dolayısıyla, İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce, ilgili İdarelerin; İstanbul Su ve Kanalizasyon İşleri Genel Müdürlüğü (İSKİ), Deprem ve Zemin İnceleme Müdürlüğü, Raylı Sistemler Müdürlüğü, Ulaşım Daire Başkanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, Adalet Bakanlığı Teknik İşler Daire Başkanlığı, Milli Emlak Daire Başkanlığı, TEİAŞ Genel Müdürlüğü ve İl Sağlık Müdürlüğü görüş, düşünce ve çekinceleri, yapılan planlarda dikkate alınmıştır.

³²¹İBB Meclisi, Bayrampaşa ilçesi, Sağmalcılar Mevkii Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 - 1/1000 ölçekli Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planına itirazı 15/01/2016 tarih 207 No'lu meclis kararı ile reddetmiştir.

³²²İstanbul 2.İdare Mahkemesinde 2016/101 esas numaralı dosya.

geçirilmektedir. Bu projelerin araştırma, geliştirme, uygulama, izleme ve öz değerlendirme süreçlerinde müzakereci ve katılım esaslı işlemler uygulanmaktadır.³²³

Planlama ve tasarım, kentsel dönüşümün önemli boyutlarındandır. Her ne kadar dönüşüm, bir noktaya kadar kararlar ve stratejiler bütünü olarak görünse dahi bu kararlar ile stratejiler bütünüünün bir ifadesi olarak planlara yansıyan fizik-mekansal boyutunun önemi de göz ardı edilemez. Bunun nedeni, kentsel dönüşümün, planlamanın temel unsurlarından biri olması ve ondan bağımsız düşünülmemesidir. Planlama, dönüşüm politikaları ve programlarının uygulanma aracı olarak kentsel dönüşümü somuta indirgeyen bir olgudur. Sosyal boyuttan daha çok mekansal boyutun öne çıktığı dönüşüm uygulamaları için tasarım, izlenecek yol olarak kendisini göstermektedir.³²⁴

Kentsel tasarım, uygulama imar planının düzenlemiş olduğu genel ilkeler çerçevesinde, sınırları belirlenmiş bir alanın çevre kalitesini geliştirmeyi hedefleyen, fiziksel bir müdahaledir.³²⁵ Bu nedenle kentsel tasarım, kentsel mekanlarda yaşayanların ekonomik, sosyal, politik gibi gereksinimlerini karşılamak, yaşam kalitesi yüksek yerleşim alanları oluşturmak için kentsel mekanların düzenlenmesi faaliyeti olarak görülebilir. Kent ve bölge planlama sürecinin bir iç parçası olarak değerlendirilebilir.³²⁶

Farklı bir ifade ile kentsel tasarım, politik, sosyal, yönetsel, ekonomik ve fiziksel yapısı sürekli değişim içinde olan kentin yapıli çevresinin değişik kullanımları olan yapıların, bunları besleyen yaya, trafik hareketlerinin, servislerinin ve bunlar arasındaki mekan ve objelerin tasarlanmasıdır.³²⁷

İsmetpaşa Mahallesi rezerv olarak belirlenen alanda yapılacak projenin tasarım çalışmalarında; konut birimleri, cadde alışverişine yönelik küçük ticari birimler ve ofis birimlerinin yanı sıra, sağlık tesisi, dini tesis, eğitim tesisi, kültür ve sanat merkezi,

³²³ Akkar, a.g.m., s.34.

³²⁴ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.99.

³²⁵ Levent Yazar, “Kentsel Planlama Projelerinin Planlama Kademelenmesindeki Yeri”, **Uluslararası 14.Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu**, MSÜ Yayınları, İstanbul, 2003, s.158.

³²⁶ Banu Öztürk, “Fiziksel Ortam Oluşum Sürecinde Kentsel Tasarımın Rolünün Peyzaj Mimarlığı İle İlişkisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1.Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması**, İstanbul, Eylül 2001, Ed:Mehmet Çubuk, MSÜ ŞBP, s.296.

³²⁷ Aykut Karaman, “Kentsel Tasarımda Kuramsal Yapı”, **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1.Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması**, İstanbul 2001, Ed:Çubuk, MSÜ ŞBP s.49.

toplantı alanları, gençlik merkezi, kreş, yüzme havuzu, çocuk oyun parkları, aktif ve pasif yeşil alanlar, meydan ve otopark gibi alanlara yer verilecektir. Proje çalışmaları çerçevesinde hazırlanacak ihtiyaç programı doğrultusunda diğer sosyal ve teknik altyapı alanları oluşturulması ve üretilecek faydanın sadece bu alanla sınırlı kalmayarak çevresine yayılması hedeflenmiştir. Komşuluğundaki taşınmazların da eklenmesi ile büyütülmesi düşünülen proje alanında bina yoğunluğunun düşürülmesi ve daha büyük donatı alanları elde edilmesi amaçlanmaktadır.³²⁸

İsmetpaşa Mahallesi'nde ortalama aile büyüklüğü 3,5 olup, planlama alanında 7.350 kişiden oluşan bir nüfusun yaşayacağı öngörülmektedir. Yaklaşık brüt 21 hektarlık bir alana sahip olan planlama alanında sosyal donatı alanlarının dağılımı şu şekildedir; sağlık tesisi alanı, 20.000 m² ile alanın %10,2 sini, eğitim tesisi alanı, 7.518 m² ile alanın %3,8 ini, park ve meydanlar, 23.857 m² ile alanın %12,2 sini, açık spor tesisi alanı, 4.020 m² ile alanın %2,1 ini, cami ve sosyal kültürel tesis alanı, 8.750 m² ile alanın %4,5 ini, TEİAŞ Trafo Merkezi ve Tesisleri Alanı, 10.608 m² ile alanın %5,4 ünü, Raylı Toplu Taşıma Hattı ve İstasyonu, 7.198 m² ile alanın %3,7 sini, yollar 37.643 m² ile alanın %19,3 ünü oluşturmaktadır. Donatı alanlarının toplamı 119.597 m² ile alanın %61,2 sini oluşturmaktadır.³²⁹ Ayrıca, planda donatı alanı dışındaki fonksiyonlar; Ticaret+Turizm+Konut alanı 9.345 m² ile alanın %5 ini, Konut+Ticaret alanı 66.408 m² ile alanın %34 ünü oluşturmaktadır. Toplam Planlama Alanı 195.350 m² dir.³³⁰ Planlama alanının yakın çevresinde 3,5-4 emsal değerlerine sahip çok yoğun bir yapılaşma bulunmaktadır. Yapılan planlar ile Konut+Ticaret alanları için 2,5 emsal değeri belirlenmiş olup mevcut dokudan daha yoğun bir yapılaşma öngörülmemektedir.

Bu planlama sürecinin ilk aşaması, İstanbul'un küresel ölçekte üstlendiği rol ile Bayrampaşa ilçesinin İstanbul içindeki konumu ve sahip olduğu imkânlar dikkate alınmıştır. Küresel, bölgesel ve yerel yaklaşımlar doğrultusunda kentsel cazibeyi arttıracak bir vizyonla, uzun vadede ilçenin tamamının dönüştürülmesi düşüncesiyle

³²⁸ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi Sağmalcılar Mevkii Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.5.

³²⁹ Yaklaşık 12.400 m² yüzölçüme sahip ada içi yeşil alanlar yapılan hesaplara dahil edilmemiştir.

³³⁰ 15/01/2016 Tarih ve 207 No'lu İBB Meclis Kararı ile belirtilmiştir.

hareket edilmektedir. Bölgede dönüşümü tetikleyecek etaplar halinde öncü dönüşüm projeleri gerçekleştirilecektir. Bölgenin konut stoğu yerleşme alanlarına serpiştirilecek ve bölge içinde tüm kentsel donatı alanlarının yanı sıra, bölgeye prestij katacak, aynı zamanda bölgenin simgesi haline gelebilecek yapıları bulunduracaktır. Böylece birbirleri ile uygun genişlikte araç yolları ile bağlanmış bölge ve ilçe merkezleri oluşturulması hedeflenmektedir.

3.5. Uygulanacak Projenin Finansmanı

Kentsel dönüşüm projeleri, sadece kentsel alanların fiziksel olarak yenilenmesiyle kalmamakta, bununla birlikte sosyal, ekonomik, kültürel ve tarihi konuları da kapsamaktadır. Bu bağlamda kentsel dönüşüm uygulamaları çok yönlü, kapsamlı ve yüksek maliyetli projeler olduğundan finansman konusunun önemi daha da artmaktadır. Ayrıca kentsel dönüşümün uygulanabilir ve sürdürülebilir kılınmasındaki en önemli etkenlerden birisidir.

Kentsel dönüşüm yasalarında belirtildiği üzere, dönüşüm alanında bulunan mülkiyet sahipleri ile anlaşmanın esas olmasına rağmen, anlaşma sağlanamayan taşınmazlar için alınacak kamulaştırma kararı doğrultusunda yapılacak kamulaştırmalar için ayrıca bir finansman giderine ihtiyaç bulunmaktadır.

Yerel yönetimler tarafından uygulanacak kentsel dönüşüm projelerinde finansman sorununun çözümü projenin başarısı noktasında çok önem arz etmektedir. Çünkü, kentsel dönüşüm projeleri uzun süren uygulamalarla gerçekleşmektedir. Kentsel dönüşüm için kamusal kaynaklardan finansman oluşturulması hususunda birtakım ilkeler mevcuttur. Kamusal kaynaklar bu projelerin hayata geçirilmesi ve sürdürülmesinde asıl unsurlardan biridir. Dolayısıyla bu kaynakların azami faydayı sağlayacak şekilde kullanılması gerekir.

İsmetpaşa Mahallesi'nde, kentsel dönüşüm kapsamında belirlenen alanların ve taşınmazların üzerlerinde bulunan özel mülkiyet ve yapılardan arındırılması için kamu kaynaklarını harcayarak kamulaştırma yapılmamalı, hak sahiplerinin mülkiyet hakları

yok edilerek alandan uzaklaştırılmamalıdır. Bunun yerine, bitişiğindeki rezerv alanda yapılacak olan proje kapsamında hak sahiplerine gayrimenkullerinin değerleri esas alınarak haklarının verilebilmesi amacı ile yeni merkezler ve yaşam alanları inşa edilecektir. Aynı zamanda, rezerv alan üzerinde üretilecek değer ile dönüşümün tüm finansmanının da sağlanabileceği düşünülmektedir. Bu doğrultuda, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarının sınırları belirlenmiş olup, çalışmalar devam etmektedir.

İBB'nin, İsmetpaşa Mahallesi'nde gerçekleştireceği dönüşüm projesinde, yüksek oranda bir mali kaynağa ihtiyaç vardır. Çünkü, proje alanının büyüklüğü nispetinde ihtiyaç duyulan mali kaynağın oranı da artmaktadır. Özellikle, rezerv olarak belirlenen alanda yapılacak proje çerçevesinde, oluşturulacak sosyal donatı alanlarının büyüklüğünün yanında, projenin Bayrampaşa ilçesinde kentsel dönüşümü tahrik edecek bir vizyona sahip olması, maliyetleri arttırmaktadır. Ayrıca, kentsel dönüşüm uygulama alanındaki bireyler sahip oldukları mülklerini idareye bırakmaları karşılığında rezerv alanında yapılacak proje kapsamında hak sahibi olacaklardır.

Projenin hayata geçirilmesi ve inşaatların yapımı, başlangıçta İBB tarafından finanse edilecektir. Proje bünyesinde yapılacak olan inşaatlar, İBB'nin bir kurumu olan İstanbul Konut İmar Plan Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (KİPTAŞ) ile yapılan bir protokol çerçevesinde yürütülecektir. İnşaatların yapımı, taahhüt³³¹ usulü ile gerçekleştirilecektir. Bu usulde, inşaat yapım işini üstlenen yüklenici, yapılan inşaatlardan pay talebinde bulunamaz. İnşaat yapım bedeli, malın sahibi durumundaki idare tarafından inşaat üretim süresi boyunca bitirilen işin miktarına göre taksitler halinde ödenir.³³²

Rezerv yapı alanındaki projenin uygulama sürecinde, 6306 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 4.maddesinin 4.fıkrasının (b) bendindeki, rezerv yapı alanlarında inşa edilmiş konut ve iş yerlerinin *“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.”* hükmünden de anlaşılacağı üzere, rezerv alanında inşa edilecek olan birtakım yapıların

³³¹ Taahhüt olarak ifade edilen işlem, inşaat yapım bedelinin yüklenici firmaya nakdi olarak ödenerek yaptırılmasıdır. Yapım maliyetinin miktarı, ödeme şekli ve yapım esasları mal sahipleri ile yükleniciler arasında yapılacak sözleşme ve şartnamelerde açık bir şekilde belirlenir.

³³² İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

satışı ile proje giderlerinin karşılanması sağlanacaktır. Bu alanda satılacak olan yapılar, sadece projenin finansmanını karşılamak için bir kısım iş yerleri ile sınırlı olacaktır. Rezerv alanında üretilecek olan konutlar satışa konu olmayacaktır.³³³

Projenin uygulanacağı, rezerv konut ve iş yeri olarak belirlenen alan, İBB'nin mülkiyetinde bulunmaktadır. Bu durum dönüşüm projesinin uygulanmasını kolaylaştırmaktadır. Çünkü, büyük metropollerin merkezlerinde inşaat projelerinin gider kalemleri arasında en büyük payı arsa almaktadır. Büyük bir alanda gerçekleşecek olan bu projenin içerisinde, sağlık merkezi, eğitim kurumu, dini tesis alanı gibi yapıların bulunması, altyapı yatırımları ile donatılması ve ulaşım aksının üzerinde olmasından dolayı da proje alanında bir cazibe merkezi oluşturulacaktır. Dolayısıyla iş yeri olarak yapılması düşünülen yapılardan bir kısmının satılması projenin finansmanı için yeterli olacaktır.

Kentsel dönüşüm projelerinde en önemli finansman kaynağı dönüşüme konu olan yerleşim alanının kendisidir. Elbetteki kamusal kaynaklar, projenin başlatılması için gereklidir. Ancak, bir alanı içinde bulunduğu yapısal ve ekonomik çöküntüden kurtaracak en önemli şey o yerin potansiyel değeridir. İdareler bu değerleri belirleyerek finansman sorununu azaltabilirler. İBB, rezerv alanında gerçekleştireceği proje kapsamında iş yeri olarak inşa edeceği yapılardan bir kısmının piyasa koşullarında değerlendirilerek projenin maliyetini kendi içerisinde karşılamayı planlamaktadır.

Kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenen bölgede, dönüşüm kararı alınmadan önce, mülkiyet sahipleri, imar haklarının %30-40 aralığındaki³³⁴ bir kısmını küçük inşaat şirketleri olan yap-satçılara vermek suretiyle binalarını yenilemekteydiler. Kentsel dönüşüm uygulaması ile dönüşüm alanındaki gayrimenkullerin değer tespit çalışmaları doğrultusunda, mülkiyet sahipleri, taşınmazlarının değerlendirilme sonuçlarına göre, imar haklarından değişen oranlarda küçük bir kısmından feragat ederek rezerv alanındaki proje dahilinde yapılacak yapılardan haklarını alabileceklerdir. Bu durum, projenin büyüklüğü ve alacağı fonksiyon ile oluşturacağı sinerjiden kaynaklanmaktadır.³³⁵

³³³ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

³³⁴ Sahada yap-satçı şeklindeki inşaat firmaları ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

³³⁵ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

3.6. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesinin Kentsel Dönüşümün İlkeleri Çerçevesinde İncelenmesi

3.6.1. Kentsel Dönüşüm Sürecinde Halkın Katılımı ve Uzlaşma

Kentsel dönüşüm uygulamalarında yaşanan deneyimler sonucunda oluşan kanaat, dönüşüm projelerine halkın dahil edilmesinin, projenin başarıya ulaşması adına en önemli adımlardan biri olduğunu göstermektedir. Dönüşüm projelerini yerel halka ve o yöredeki küçük işletme sahiplerine kendi projeleri gibi hissettirmek, onların kararlarını, beklenti ve taleplerini dikkate almak önemli stratejiler olarak kabul edilebilir.³³⁶

Kentsel dönüşüm projelerini gerektiren nedenler ve ulaşılmak istenen hedefleri gerçekleştirmek için bireylerin yaşamlarını zorlaştıran şartların bilinmesi gerekmektedir. Kentsel dönüşüm proje ve uygulamalarında, halkın katılımının önemi bu noktada fayda sağlayacaktır. Çünkü, çevreyi etkileyen sorunlarla her zaman karşılaşan ve bu sorunları en iyi bilen, söz konusu alanda yaşayanlardır.³³⁷ Ayrıca, kentsel dönüşüm uygulamalarında gerçekleştirilen projeler çerçevesinde, dönüşüm alanındaki sosyal yapının iyi analiz edilmesi gerekir. Alandaki mülkiyet sahibi kanaat önderleriyle temasa geçilip yapılmak istenen projelerin iyice anlatılması ve karşılıklı güven ortamı oluşturulup ikna edilmeleri gerekir. İdare, elinde bulundurduğu kamusal güce güvenerek hareket etmemelidir. Aksi halde, uygulanan projenin başarılı olma şansı azalacaktır.

Kentsel dönüşümde kentin zengin içeriğinde bulunan farklı güç odaklarının dinamik ilişkilerinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Çünkü, planlama sürecinin başarısı, planlama işlevine konu olan kurumların ve farklı toplumsal grupların aralarında sağladıkları birliktelik ve uyum sürecine bağlıdır.³³⁸ Bir kararın uygulanabilmesi için,

³³⁶ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal Yönetmelik Boyut Planlama ve Uygulama**, s.182.

³³⁷ Rob Atkinson, "Urban Regeneration, Partnerships, and Community Participation-Lessons from England", **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi atölye Çalışması**, Çev.Şebnem Gökçen Dünder/ Tamar Koçyan, İstanbul, 27-30/11/2004, s.120

³³⁸ Serap Kayasu/Suna Senem Yaşar,"Kentsel Dönüşüm Üzerine Bir Değerlendirme:Kavramlar, Gözlemler",**TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**,YTÜ Oditoryumu, İstanbul,11-13 Haziran 2003, s.27

bireylerin o karara direnmemesi aynı zamanda benimsemesi ve o karara doğrudan veya dolaylı katılımı gerekmektedir.³³⁹ Diğer bir ifadeyle, halk projenin yapım sürecinde rol oynamadığı sürece, sahiplenme gerçekleşmeyecek ve projeden verimli bir sonuç alınamayacaktır.³⁴⁰

Kentsel dönüşüm uygulamalarında plan ve projeler yerel topluluklarca benimsedikçe uygulama yüksek oranda başarılı olacaktır.³⁴¹ Yerel toplulukların iştiraki, demokratik katılım sürecini gerçekleştirebileceği gibi kaynakların daha iyi kullanımını ve hedeflerin daha doğru seçilmesini sağlayacaktır.³⁴²

Projelere, müzakereci yöntemlerle kamu ve özel sektörün, gönüllü kuruluşların ve toplumun farklı kesimlerinin desteğinin ve katılımının sağlanması şarttır. Kentsel dönüşüm politikalarının başarılarının sürekliliği ancak, bahsedilen bu paydaşların projeleri sahiplenmesi ile sağlanabilmektedir.³⁴³

Kentsel dönüşüm, bütün toplumsal aktörlerin, yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin, sivil toplum örgütlerinin, özel sektörün ve halkın katılımını içeren etkin bir yönetim anlayışını gerektirmektedir.³⁴⁴ Ancak, katılım ilkesinde bahsedilen halk, sadece kentsel dönüşümüne konu alanda yaşayan halk olmayacak, bu projelerden doğrudan ve dolaylı olarak etkilenecek kişiler hatta o kentte yaşayan herkes olabilecektir.³⁴⁵ Zira, bir bölgede hatta bir kentte yaşayan bireylerin o kent içerisinde yapılacak olan bir dönüşümden ve gelişmelerden, gerçekleştirilecek olan yapılaşmalardan herhangi bir şekilde etkilenmeleri mümkündür.

³³⁹ Mehmet Çakılcıoğlu/ Ömer Faruk Cebeci, “Kentın Çöküntü Alanlarında Uygulamada Yetersiz Kalan İmar Planlarının Yerine Alternatif Planlama Süreçleri”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**, YTÜ Oditoryumu, İstanbul 11-13 Haziran, 2003, s.216.

³⁴⁰ Karaman, a.g.m., s.4.

³⁴¹ Faruk Göksu, “Türkiye’deki Yerel Toplulukların Kent Planlamasındaki Rolü”, <http://www.kentselyenileme.org/dosyalar/turdok03.pdf> (çevrimiçi:19/5/2016)

³⁴² Atkinson, a.g.m., s.123

³⁴³ Akkar, a.g.m., s.35.

³⁴⁴ Çakılcıoğlu/Cebeci, a.g.m., s.297.

³⁴⁵ Oktan Nalbantoğlu, “Kentsel Yenileme Projelerinden Öğrendiklerimiz Dikmen Vadisi Örneği-Ankara”, **Uluslararası 14.Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu:Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım**, MSU-Fındıklı, İstanbul, 28-29-30 Mayıs, 2003, s.248

İBB, İsmetpaşa Mahallesi'nde gerçekleştirilmek istenen kentsel dönüşümün amaçları, uygulanacak proje ile hedeflenen sonuçların neler olduğu hakkında dönüşüm alanında yaşayan bireyleri bilgilendirmesi gerekir. Kentsel dönüşüm alanında yaşayan bireylerin uygulanacak faaliyetlerden nasıl etkileneceği, bu uygulamanın neticesinde ne gibi kazanımlara sahip olacakları konularında uzmanların yardımıyla toplantılar gerçekleştirilmeli ve halk aydınlatılmalıdır. Çünkü, dönüşüm alanında yaşayan bireylerin ekonomik durumlarının çok iyi olmadığı yapılan araştırmalarda anlaşılmıştır.³⁴⁶ Dolayısıyla, bireylerin aileleriyle birlikte sahip oldukları ve içinde yaşadıkları taşınmazların idare tarafından bir dönüşüme tabi tutulması, vatandaşları tedirginliğe ve endişeye sevk etmektedir. Bu endişelerin giderilmesi, uygulanacak olan dönüşüm neticesinde, bireylerin hayat standartlarının daha da yükseleceği mekanlarda yaşayacakları, kendilerine anlatılmalıdır. Aksi takdirde, kulaktan kulağa yayılan menfi dedikodularla, insanlar yaşadıkları alanda yapılacak olan dönüşümü desteklemek yerine engelleme çabası içine girerler.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının başarısını etkileyen en önemli faktörlerden birisi de kuşkusuz dönüşümü uygulayanlar ile dönüşümden etkilenen gruplar arasındaki uzlaşma kültürünün sağlanmasına bağlıdır. GÖKSU'ya göre kentsel dönüşüm projelerinde uzlaşmayı sağlamanın 6 bileşeni vardır.³⁴⁷ Bunlardan birincisi "bilgilendirme"dir. Bilgilendirme, İdarenin projeden etkilenen gruplarla bilgilerin ve belgelerin paylaşılması yani şeffaflığı sağlamasıdır. İkincisi, "bilinçlendirme"dir. Projeden etkilenen grupların, proje süreci hakkında ve sonrasında edinecekleri haklar açısından bilinçlendirilmeleri ve haklarını arayabilmeleri gerekmektedir. Üçüncüsü, "buluşma"dır. Projeden etkilenen gruplarla İdarenin uzlaşmayı sağlamak adına toplantılar yapılarak buluşmaları gerekmektedir. Dördüncüsü, "beklentilerin yönetilmesi", özellikle mülk sahiplerinin beklentileriyle özel sektör ve kamu sektörünün beklentilerinin ortak bir paydada buluşmalarının sağlanmasıdır. Beşincisi "projedeki tüm belirsizliklerin ortadan kaldırılması"dır. Altıncısı ise "proje ilkelerinin taraflarca

³⁴⁶ İsmetpaşa Mahalle Muhtarı ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

³⁴⁷ "A.Faruk Göksu ile Uzlaşma Yönetimi ve Kentsel Dönüşüm" <http://www.mimdap.org/?p=22608> (çevrimiçi: 19/5/2016)

benimsenmesinin sağlanması”dır. Projede tarafların katılımlarının gerçekleşmesi için asgari müşterekte buluşmaları gerekir.

Proje alanında İBB’nin bir tanıtım ofisi olmasına rağmen dönüşümden etkilenecek olan vatandaşların yeterince bilgilendirilmediği anlaşılmaktadır.³⁴⁸ İBB’nin sahip olduğu önemli bir alanın rezerv yapı alanı olarak, riskli yapılarda yaşayan bireylerin daha güvenli mekanlarda yaşamalarını sağlamak için, dönüşüm amaçlı kullanıma tahsis edilmesi, yerel idarecilik adına önemli bir gelişmedir. Ayrıca, İBB’nin başlangıçta projenin hayata geçirilmesi için gerekli olan finansı temin etmeyi üstlenmiş olması da örnek bir uygulamadır. İBB’nin kamu yararı amacıyla yaptığı bu önemli hizmeti kentsel dönüşüm alanında yaşayan bireylere benimsetememesi büyük bir iletişim zaafiyetidir. Çünkü, dönüşüm alanındaki bireyler, uygulanacak proje sonucunda sahip oldukları mekanlarını ve iş yerlerini idareye bırakmaları karşılığında ne alacaklarını tam olarak bilmemektedirler. Dolayısıyla, dönüşüm alanındaki mülkiyet sahipleri ile İBB arasında tamamen karşılıklı bir anlaşma ve uzlaşmadan bahsedilemez. İBB’nin dönüşüm alanındaki bireylerle temasa geçerek, oluşturulacak olan projenin hayata geçirilmesi sonucunda kazanımlarının ne olacağını açık bir şekilde belirtmesi gerekir.

3.6.2. Yerinde Dönüşüm, Sosyal Dokunun ve Yaşam Biçimlerinin Korunması İlkesi

Bireylerin, şehirlerin belli bölgelerinde yerleşmelerini ve yaşamlarını bu alanlarda sürdürmelerini sağlayan farklı nedenler bulunmaktadır. Kentsel dönüşüm uygulamalarında, bu nedenlerin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Dönüşüm vasıtasıyla, bireylerin toplu olarak göçe zorlanmasının, başta yerleşme özgürlüğü olmak üzere bazı temel hak ve özgürlüklerin ihlali ile sonuçlanabilmektedir.³⁴⁹

İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm alanında yaşamlarını sürdüren bireylerin, dönüşüm uygulamasıyla bitişiklerinde rezerv yapı alanı olarak belirlenen alana

³⁴⁸ Dönüşüm alanında ikamet eden mülkiyet sahibi bireyler ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

³⁴⁹ Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler”, s.11.

taşınmaları söz konusudur. Kentsel dönüşüm uygulaması çerçevesinde sahip oldukları gayrimenkullerini anlaşılmak suretiyle idareye bırakmaları karşılığında, rezerv alanında oluşturulacak mekanlarda yaşamlarını sürdürebileceklerdir.

Kentsel dönüşümde en önemli faktörlerden biri, dönüşüme tabi tutulan alanda yaşayan yerel halktır. Yerel halkın nereden geldiği, eğitim durumu, bulunduğu yerden memnuniyeti, ekonomik durumu, kültürel yapısı, gelenek ve görenekleri, bilinçlilik düzeyi, kullanıcı türünün çeşitliliği gibi dönüşüm uygulamaları, başından itibaren dönüşüm alanında alınacak kararları etkiler, biçimlendirir ve yönlendirir.³⁵⁰ Bu veriler bir ön çalışma ile tespit edilip planlama ve uygulamaya konu edilmelidir. Bu verilerin yanı sıra toplumsal gereksinim ve isteklerin belirlenmesi, uygulamalarda halkın katılımının sağlanması amaçlı çeşitli anket uygulamaları, toplantılar, gönüllü kuruluşlarla işbirliği ve ilgili grupların kurumsal örgütlenmelerle birlikte hareket etmesi ve oluşturulacak projeye katılımı sağlanmalıdır. Tespit edilen verilere dayanılarak sosyal hedeflerin belirlenmesi ve fiziksel yapıya yansıtılması gerekir. Toplumsal taleplerin ve yaşam kültürünün fiziksel mekana yansıtılmadan inşa edilen alanlarda bireylerin yaşamlarını devam ettirmeleri beklenemez ve sosyal dokunun muhafaza edilmesi oldukça zordur.

Batılı ülkelerdeki kentsel dönüşüm deneyimi, başarılı projelerin yerel bağlantılı olduklarını göstermiştir, batılı kaynaklarda kentsel dönüşüm projelerinin geliştirilmesinde ideal çözüm uygulamaları önerilmemektedir. Yerelin şartlarının ve ihtiyaçlarının incelenmesi, araştırılması ona göre çözümler üretilmesi gerekmektedir. Bunun için yerele bağlı kentsel dönüşüm problemlerinin açıkça tanımlanması gerekir.³⁵¹

ÖZDEN'in de belirttiği gibi, öncelikle toplumsal verilerden yola çıkarak, toplumu tanımalı ve söz konusu toplumun karakteristik özellikleri belirlenmelidir. Kentsel yenilemenin amaçlarından biri de toplumsal kimliği ve yapıyı ortaya çıkarmaktır. Bunu yaparken toplumsal yapıyı iyileştirmeye yönelik stratejiler ve planlama politikaları hedeflenmelidir. Toplumu tanımak, özelliklerini saptamak ve ihtiyaçlarını belirlemek gerekir. Toplumsal ihtiyaçların temin edilemesi ile yaşam kalitesi artacaktır. Ayrıca,

³⁵⁰ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.81.

³⁵¹ Akkar, a.g.m., s.34.

toplum içinde yer alan farklı alt grupların da yaş, dil, din, cinsiyet, ırk gibi özelliklerine göre ihtiyaçlarının belirlenmesi, bunları karşılayacak araçların saptanması ve sosyal yapının iyileştirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, yenileme projelerinde izlenecek politikalar bu ihtiyaçları temin etmeye yönelik olmalıdır.³⁵²

Kentsel dönüşüm uygulamasının hukuken doğru olması için sosyal analizlere önem gösterilmesi, toplumun haklarının korunması, beklentilerinin karşılanması, sosyal yapının muhafazası, sosyal yapıyı değiştirme amacı taşımaması gerekmektedir.³⁵³ İsmetapaşa Mahallesi kentsel dönüşüm alanında yaşamlarını sürdüren mülkiyet sahipleri ve kiracılar için durum farklılaşmaktadır. Alandaki mülkiyet sahipleri, taşınmazlarını rezerv alanında yapılacak binalarla takas edeceklerinden, yerinde dönüşüm ilkesi korunmaktadır. Fakat kiracılar söz konusu olduğunda durum farklılaşmaktadır. Rezerv alanında üretilecek mekanlarda kira fiyatlarının yüksek olacağı ihtimali dolayısıyla, söz konusu alanlarda kiracıların yaşamları artık mümkün gözükmemektedir. Dönüşüm alanında yaşamlarını sürdüren bireylerin dörte bir oranında kiracı olduğu düşünülürse, yerinde dönüşüm, sosyal dokunun ve yaşam biçimlerinin korunacak olduğunu söylemek oldukça güçtür.

Dünyadaki bazı dönüşüm uygulamalarındaki tecrübeler dikkate alındığında, hak sahiplerinin haklarının korunması yeterli olmayıp, aynı zamanda bu kişilerin aynı yerde yaşamasını sağlayacak, sosyal yapıyı koruyacak tedbirlerin alınması gerekmektedir. Dolayısıyla, dönüşüm uygulamalarında üretilecek konutların piyasadaki değeri ve pazarlama imkanlarından önce bölgenin sosyal ve kültürel yapısına ve yaşam tarzlarına uygunluklarının gözetilmesi gerekmektedir.³⁵⁴ Örneğin, Hamburg Hafencity kentsel dönüşüm projesinde ön plana çıkan işlev sosyal yapıyı muhafaza etmek üzere planlanmış, karma kullanımlıdır. Böylece, zengin ve dar gelirli kimselerin bir arada yaşamları hedeflenmiştir. Ayrıca, bir kısım konutlar da öğrencilerin kiralaması için ayrılmıştır.³⁵⁵ Böylece, bölgedeki sosyal yaşamın sürdürülebilirliği amaçlanmıştır.

³⁵² Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.85.

³⁵³ Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler", s.12.

³⁵⁴ a.g.m., s.11.

³⁵⁵ https://www.academia.edu/5192401/Kent_İçerisinde_Kullanım_Dışı_Kalmakta_Olan_Endüstriyel_Alanlarda_Kentsel_Dönüşüm_Kartal_Kentsel_Dönüş_Projesi_Ve_Hamburg_Hafencity_Örneği, s.30-50.

Başarılı bir kentsel dönüşüm uygulamasının ölçütü bazılarınca, konut alanları yenilendikten sonra, alanın uzun vadede nasıl geliştiğine yönelik olarak değerlendirilmektedir. Alanda yaşayan eski sakinlerin yerlerinde kalmaya devam edemeyeceği, diğer bir ifadeyle, o mahallede yaşama maliyetlerini karşılamaya devam edip edemeyecekleri, başarı ölçütünü belirlemektedir. Konut alanlarının yenilenmesine yönelik olarak kademeli bir dönüşüm sürecine odaklanan yaklaşımların, toplulukları buldukları yaşam alanlarında tutabildikleri oranda destek bulacakları öne sürülmektedir.³⁵⁶

Kentsel yenilemede önemli faktörlerden biri, yerel toplumun geldiği yer ve bu yere bağlı olarak edindiği alışkanlıklar, adetler, gelenek, görenek ve eğitim durumudur. Toplumun büyük bir çoğunluğu dışardan gelerek yöreye yerleşmiş ise, doğal olarak geldikleri yörenin örf, adet ve alışkanlıklarını da beraberinde getireceklerdir. Genellikle, belli bölgelerden gelenler, aynı yöreye gelip yerleşerek gruplar oluşturmaktadırlar. Eğer yörede yaşayanların büyük çoğunluğu uzun yıllardır birlikte yaşıyorlar ise, yıllar boyunca aynı alanda yaşamanın kazandırmış olduğu birtakım alışkanlıklar, davranış biçimleri, alanda hoşnutluk, bilinçlilik ya da yöreyi sahiplenme duygusu oluşmaktadır.³⁵⁷ İsmetpaşa Mahallesi dönüşüm alanındaki bireylerle yapılan görüşmelerden anlaşıldığı üzere, yöre halkı oturdukları bölge ile aidiyet bağları gelişmiş buldukları bölgeyi sahiplenmişlerdir. Uzun zamandan beri bir arada yaşamaktan dolayı, mahalle kültürü gelişmiş olup birbirlerini tanıyan bir topluluk oluşturmuşlardır.

Zira, İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin hayata geçirilmesi sonrasında projenin uygulandığı alanda meydana gelecek olan değer artışı dolayısıyla ekonomik olarak burada yaşamakta zorlanacak bireylerin bir kısmı kaçınılmaz olarak bu yeni yerleşim alanından ayrılacaklardır. Düşük gelirli insanların proje gerçekleştikten sonra ekonomik sebeplerle burada yaşayamayacak hale gelmesi ve bunların yerini ekonomik açıdan daha güçlü olan bireylerin alması kuvvetli bir ihtimaldir. Uygulanacak proje bir soylulaştırma projesi olmamakla beraber, bütün kentsel dönüşüm projelerinde olduğu gibi içinde kısmi bir soylulaştırmayı barındırmaktadır.

³⁵⁶ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.48.

³⁵⁷ **a.g.e.**, s.83.

3.6.3. Kentsel Rantın Adil Dağıtımı ve Dönüşümün Sürdürülebilirliği İlkesi

Kentler de canlı varlıklar gibi, doğan, büyüyen ve yapıları sürekli olarak değişimlere maruz kalan toplumsal birimlerdir. Eskiyen kent kesimlerinde, hem gelişmiş ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelerde zamanla yenileme ihtiyacı oluşur. Eskiyen kent kesimlerinin yenilenmesinde, bu kesimlere toplumsal ve ekonomik yönden yeni değerler ve işlevler kazandırılması hedeflenir. Önemli olan bu yenilemenin amacını doğru belirleyebilmektir.³⁵⁸

Kentsel dönüşüm uygulamasına tabi tutulması gereken alanlar; zaman içerisinde eskiyen, köhneyen, yıpranan, sağlıksız veya yasadışı gelişen ya da potansiyel arsa değeri üstündeki yapının değeri üzerinde seyrederek değerlendirilmeyi bekleyen ve genel bir yoksunluğun hüküm sürdüğü kent dokularıdır. Bu alanlar, altyapısının sosyal ve ekonomik programlarla oluşturulup, beslendiği bir stratejik yaklaşım içinde, günün sosyo-ekonomik ve fiziksel şartlarına uygun olarak değiştirilmesi, geliştirilmesi, yeniden canlandırılması ve bazen de yeniden üretilmesi³⁵⁹ gereken kentsel alanlardır. Dolayısıyla, dönüşüm projeleri ile şehirlerin bu kısımlarının yenilenerek, tekrar cazibe merkezi haline getirilmesi, bu alanların ekonomik değerinde önemli artışlara neden olacaktır. Rant kavramıyla ifade edilen bu değer artışı ve bundan kimlerin yararlanacağı, kentsel dönüşüm uygulamalarına ilişkin tartışmalarda gündeme gelmektedir. Dönüşüm uygulamaları ile meydana gelen rantın adil dağıtımı, hem uygulamanın başarısı ve hem de toplumun yapılan bu uygulamayı sahiplenmesi bakımından önemlidir.³⁶⁰

İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm uygulamasının yapılacağı alanda bulunan yapıların sahipleri, üret-aktar-boşalt yöntemi ile rezerv alanında inşa edilecek konutlara ve iş yerlerine taşınacaklardır. Dönüşüm alanındaki bireyler, İBB'nin mülkiyetinde olan rezerv alanında yapılacak binalara taşınırken, idareye bırakacakları mülkleri ile bunun karşılığında alacakları mülkler değerlendirme esasına göre takas edilecektir. Bu dönüşümden dolayı, doğal olarak şu anda sahip oldukları taşınmazlardan çok daha

³⁵⁸ Keleş, **Kentleşme Politikası**, s.404.

³⁵⁹ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.44.

³⁶⁰ Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler", s.16.

değerli yapılara sahip olacaklardır. İBB'nin, mülkiyetinde olan rezerv olarak belirlenen alanda altyapısı ve sosyal donatı alanlarıyla birlikte inşa edilerek, bütün ihtiyaçlara cevap verecek şekilde yapılandırılacak alanın, finansmanını karşılamak üzere yapılacak olan bazı iş yerlerinin satışı düşünülmektedir. Satışı düşünülen yapılar, iş yerleriyle sınırlı olacak ve uygulanacak olan projenin finansmanını karşılamamanın dışında, başka bir amaç taşımayacaktır. Rezerv alanında planlan projenin hayata geçirilmesiyle oluşacak rant, tamamen takas yoluyla elde edecekleri yeni yapıların sahibi olacak olan, söz konusu kentsel dönüşüm alanındaki bireylerindir.³⁶¹

Bu durum, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilen bölgede mülkiyet sahibi olan bireyler açısından, rezerv alanındaki proje çerçevesinde oluşacak yüksek rantın cazibesi, ÖZDEN'in de ifade ettiği gibi, özel mülkiyet sahiplerini ikna etmede önemli bir araç olarak değerlendirilmelidir.³⁶²

Günümüzde sürdürülebilirlik hedefi ile bağlantılı olarak kentsel alanlarda bulunan ve daha önce kullanılmış, atıl olan yapıların yeniden kullanımını sağlayan, böylece kentsel büyümenin ve yayılmanın sınırlandırılmasına yönelik kentsel dönüşüm projeleri geliştirilmelidir.³⁶³ Ülkemizde özellikle 1980 sonrası, büyük ölçekli ulusal ve uluslararası sermayenin kar amacının ön planda olduğu dönüşüm projeleri sonucunda, yerleşim alanlarının gereksiz yayılmasına, kültürel, tarihi ve doğal zenginliklerin tahrip edilmesine, ekonomik, sosyal ve çevresel sürdürülebilirlik ilkesi yerine, kamu kaynaklarının verimsiz kullanımına ve israfına, aynı zamanda yerele özgü olmayan, toplumdaki bireyler arasında eşitliği bozan, kutuplaşmayı tahrik eden kentsel mekanların oluşturulmasına yol açmıştır.³⁶⁴

Dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesinden sonra, elde edilen kazanımların devamlılığının sağlanması son derece önemlidir. Şüphesiz ki, sürekliliğin sağlanması önemli oranda projenin hazırlık ve uygulama safhalarının doğru yapılması ile ilgilidir. Aynı zamanda, projelerin tamamlanmasından sonra, gelişiminin takip edilmesi,

³⁶¹ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü ile yapılan görüşmelerden edinilmiştir.

³⁶² Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.84.

³⁶³ Akkar, a.g.m., s.30.

³⁶⁴ a.g.m., s.37.

aksaklıkların zamanında tespit edilerek müdahale edilmesi, zamanla yetersiz kalan unsurların tamamlanması veya yeni bazı tedbirlerin devreye sokulması gerekebilir.³⁶⁵

İsmetpaşa Mahallesi'nde, üret-aktar-boşalt yöntemi ile tekrarlanarak devam etmesi düşünülen kentsel dönüşüm uygulamalarını halkın benimsemesi ve yapılacak olan projeleri sahiplenmesi gerekir. Halkın onayının da alındığı yaşam tarzlarının ve önceliklerinin yapılacak olan projelere yansıtılarak dönüşümün sürdürülebilir olması sağlanmalıdır.

Dolayısıyla, güvenilir olmayan binalardan rezerv yapı alanına aktarma yapılması ve gelecek nüfusa hitap edebilecek donatı alanlarının oluşturulması hedeflenmektedir. Boşaltılan alanlarda da yine gereken altyapı ve donatı ihtiyacı karşılanacak şekilde aktarma sürekliliğinin sağlanması düşünülmektedir. Kamu yararının gerektirdiği şekilde mahallenin ve ilçenin gelişimi ve dönüşümü güvenilir, yaşam kalitesi yüksek, sürdürülebilir-ekolojik-kentsel çevre sağlanması öncelikli amaçlar arasındadır.³⁶⁶ Halkın katılımı projeye olan güveni arttıracak ve dönüşümün sürekliliği sağlanacaktır.

3.6.4. Kentsel Dönüşümün Ölçülülük ve Çok Boyutluluğu İlkesi

Günümüzde şehirleşme ile birlikte yaşam alanlarında farklı nedenlerden dolayı, çeşitli sorunlar oluşmaktadır. Bu problemlere karşı alternatif çözüm araçları ve müdahale yöntemleri geliştirilmelidir. Kentsel dönüşüm uygulamalarına, diğer araçların amacı gerçekleştirilmede yetersiz kalması halinde başvurulmalıdır. Dönüşüm projeleri, alana köklü değişimler getiren ve olağanüstü uygulamalar içeren bir yol olarak en son tercih edilmelidir. Kentsel dönüşüm uygulamaları içerisinde, en az müdahale gerektirenden en radikaline doğru dereceli olarak ve alanın ihtiyacını karşılayacak en uygun olan biçimin seçilmesi ile bir dönüşüm uygulaması yapılmalıdır.³⁶⁷

³⁶⁵ Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler", s.18.

³⁶⁶ İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu**, s.1.

³⁶⁷ Baştürk, a.g.m., s.299.

Mülkiyet hakkı, ancak kanun ile kamu yararı amacı ile sınırlanabilir. Bu hakkın sınırlanmasında, amacın kamu yararı olup olmadığı konusu idarenin uygulamalarının nedenlerine, sonuçlarına ve uygulama şekline bakılarak amaç saptırması olup olmadığı belirlenebilir. Mülkiyet hakkına yapılacak müdahalelerin kamu yararının gerektirdiği durumlarda ve ölçüde yapılması, ölçülülük ilkesinin bir gereğidir.³⁶⁸

İsmetpaşa Mahallesi'nin içinde bulunduğu durum, kentsel dönüşüm projesinin uygulanmasını zorunlu kılmaktadır. Alandaki binaların ekonomik olarak ömürleri bitmiş, depreme karşı dayanıksız ve altyapı imkanlarından tamamen yoksundur. Ayrıca, alandaki yapı yoğunluğu yüksek ve sosyal donatı alanları yok denecek kadar azdır. Dolayısıyla, dönüşüm alanında yaşayan bireyler, bitişiklerinde yapılacak yerleşim birimlerine taşınarak buldukları alanı bırakacaklardır. Boşaltılan bu alan temizlenerek, yeni bir dönüşüm alanına ev sahipliği yapacaktır. Bütün bu olumsuzlukların olduğu bir alanda, en radikal dönüşüm uygulamasının yapılması kaçınılmazdır.

Kentsel dönüşüm yasaları ile getirilen olağan sayılamayacak bazı hukuki araç ve imkanlarla kentsel alanların dönüşümünü, bütüncül ve çok yönlü olarak ele alan yaklaşım, kentsel dönüşümü olağanüstü bir imar uygulaması olarak kabul etmeyi gerekli kılmaktadır. Kentsel dönüşüm uygulamaları, ancak şehircilik sorunlarının olağan usullerle giderilmesinin yetersiz kalması durumunda başvurulması gereken bir yoldur.³⁶⁹

İsmetpaşa Mahallesi'nde kentsel dönüşüm uygulamasına tabi tutulan alanda maalesef olağan usullerle problemlerin giderilmesi mümkün görünmemektedir. Yapılacak olan dönüşüm uygulamalarıyla, yaşam alanını fiziki olarak iyileştirmekle kalınmamalı aynı zamanda burada yaşayan bireylerin yaşam standartları iyileştirilerek geliştirilmelidir.

Kentsel yenileme sadece bir fiziksel planlama çalışması gibi ele alınamaz. Bunun nedeni kentsel yenilemenin farklı boyutlarından kaynaklanmaktadır. Kentsel yenileme, yörede yaşayan nüfusun sosyo-ekonomik ve kültürel özellikleri ile, alanda ortaya çıkan yasal-yönetimsel sorunları ve tasarım boyutu ile son derece kapsamlı bir uygulamadır.³⁷⁰

³⁶⁸ Nusret İlker Çolak, **İmar Hukuku**, XII Levha Yay., 2.Baskı, İstanbul 2014, s.30.

³⁶⁹ Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler", s.10.

³⁷⁰ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal Yönetimsel Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.80.

Kentsel dönüşüm, toplumsal, ekonomik ve fiziksel hedeflerle bu konulardaki çözümler arasında ilişkiler kuran bir stratejiler bütünü olarak ele alınmalıdır.³⁷¹ Ayrıca, fiziksel mekanın dönüşümünün yanı sıra sosyal gelişim, ekonomik kalkınma, ekolojik ve doğal dengenin korunması ve aynı zamanda sürdürülebilirliğin de sağlanması ile birlikte kapsamlı ve bütünlük yaklaşımlarla ele alındığı takdirde başarıya ulaşabilir.³⁷²

İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde, sadece fiziksel mekanın ve çevrenin dönüşümüyle sınırlı kalmamalıdır. Ekonomik canlılığını yitiren alana yeni aktiviteler çekilmeli, buna yönelik teşvik programları geliştirilmeli, yerel girişimciliği destekleyen kredi programlarının oluşturulması sağlanmalıdır. Vasıfsız iş gücünün kalitesinin artırılmasına yönelik kurs ve programlar açılmalı, istihdam imkanları artırılmalıdır. Toplumun ve yaşanan alanın güvenliğini artırıcı önlemler alınmalıdır. Dönüşümle birlikte, toplumun eğitim ve sağlık ihtiyaçlarına yönelik projeler başlatılması gibi toplumsal, ekonomik ve çevresel değerleri ön plana çıkaran politikaların hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Bir kentsel dönüşüm projesinden başarılı sonuçlar elde etmek için, yasal, kurumsal örgütlenme yönleri ile birlikte, projenin izleme ve değerlendirme geri bildirim süreçleri önceden planlanmalıdır. Belirli zaman aralıklarıyla, uygulama sürecinde projenin başarılı yürütülüp yürütülmediğine dair değerlendirmeler yapılmakta ve geri bildirimler vasıtasıyla, uygulanan kentsel dönüşümün strateji ve alt politikaları tekrar gözden geçirilmektedir.³⁷³

Aynı zamanda, kentsel dönüşüm projeleri, söz konusu dönüşüm uygulamalarında öngörülen dönüşümün temel ilkeleri doğrultusunda oluşturulmalıdır. Kentsel dönüşüm projelerinin bütüncül bir kent planıyla uyumlu bir yaklaşım ile hazırlanması, projelerin kentin tamamına yönelik hedeflere uygun olması ve şehrin diğer parçaları ile ilişkilendirilerek bütüncül bir yaklaşım sağlanması, kentsel dönüşüm açısından önem taşımaktadır.³⁷⁴

³⁷¹ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.46.

³⁷² Akkar, a.g.m., s.35.

³⁷³ a.g.m., s.34.

³⁷⁴ Özden, **Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, s.344.

3.7. İsmetpaşa Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesi Çerçevesinde Mülkiyetin Takası ve Çıkması Muhtemel Hukuki Uyuşmazlıklar

Kentsel dönüşüm uygulamalarında birden çok idari işlem söz konusu olabilir. Kentsel dönüşüm alanının tespiti, dönüşüm alanında uygulanacak proje ve bu kapsamda alınacak kararların her biri ayrı ayrı kesin ve icrai nitelikte idari işlemler olduğundan tek başlarına dava konusu edilebilirler.³⁷⁵

Dava açma ehliyeti bakımından, kentsel dönüşüm alanının belirlenmesine ilişkin karar veya kentsel dönüşüm projeleri nedeniyle menfaati ihlal edilen her kişi dava açabilir. Dönüşüm alanında ikamet eden, malik, kiracı, aynı hak sahipleri gibi aynı zamanda yapılan işlemde dolayı menfaati olumsuz etkilenebilecek kişiler, dava ehliyetine sahip olacaklardır. Ancak, kentsel dönüşüm projelerinin uygulanmasında, birel nitelikte işlemler de tesis edilebilir. Bu işlemlerden dolayı menfaati olumsuz etkilenen kişiler tarafından dava açılabilir. Buna bir örnek olarak, proje kapsamındaki bir taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin karar, sadece bu karardan etkilenen kişiler tarafından açılabilir.³⁷⁶

Kentsel dönüşüm alanı içinde yer alan yapı ve arsaların mülkiyet durumları, dönüşüm uygulamasını gerçekleştirmede en önemli konulardan birini oluşturmaktadır. Dönüşüm uygulanacak alanın önemli bir kısmı kamunun mülkiyetinde ise, uygulamanın yasal boyutunu çözümlmek daha kolay olabilmektedir. Fakat, dönüşüm uygulanacak alanda, özel mülkiyetin yüksek oluşu, yasal sorunları çözümlmede çeşitli sıkıntıların oluşmasına neden olabilmektedir.³⁷⁷ İsmetpaşa Mahallesi'ndeki dönüşüm alanında bulunan mülkiyetlerin tamamı özel şahısların elindedir. Bu durum uygulama alanında daha fazla sorun ve sıkıntı oluşma ihtimalini doğurabilecektir.

Belediye Kanunu'nun 73.maddesinin 4.fıkrasında; "*...Kentsel dönüşüm ve gelişim proje kapsamında bulunan gayrimenkul sahipleri ve belediye tarafından açılacak davalar mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır.*" hükmü ile olası anlaşmazlıklardan

³⁷⁵ Yasin, Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu, s.134.

³⁷⁶ a.g.m.

³⁷⁷ Özden, Kentsel Yenileme, Yasal Yönetmel Boyut, Planlama ve Uygulama, s.84.

dolayı açılacak olan davaların mahkemelerde öncelikle görüşülmesi, mülkiyet sahipleri açısından memnuniyet verici bir durumdur. Yine 73.maddenin 10.fikrasında belediye, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini gerçekleştirmek amacıyla, dönüşüm alanındaki taşınmazların değerlerini tespit etmeye ve bu değer üzerinden hak sahiplerine dağıtım yapmaya ya da hasılat paylaşımını esas alan uygulamalar yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir. Muhtemel anlaşmazlık konularından birini belki de en önemlisini oluşturacak olan, bu ifadedeki özel şahısların mülkiyetindeki taşınmazların değerlerinin tespit edilmesidir. Çünkü, dönüşüm alanındaki yapıların buldukları yer ve konumlarına göre değerleri farklılaşmaktadır. Örneğin, caddeye bakan bir yapı ile sokağın içindeki bir yapının değeri farklı olacağı gibi kat mülkiyetine göre şekillenen binalardaki bağımsız bölümlerin bulunduğu yere göre değerleri farklılaşmaktadır. Ayrıca, çok eskimiş olup ekonomik değerini tamamen yitirmiş binaların yanında yakın zamanda inşa edilmiş yeni binalarda bulunmaktadır. Dolayısıyla, farklı konum ve yerlerde bulunan, değişik zamanlarda inşa edilmiş yapılardan müteşekkil bir dönüşüm alanında değer tespiti yapılması oldukça zor olduğu gibi, söz konusu taşınmazların sahiplerinin hepsinin memnun edilmesi de kolay olmayacaktır. Değer tespiti çalışmaları doğrultusunda değerlemeleri yapılmış olan söz konusu taşınmazların tespit edilen değerlerine itiraz edecek olan malikler, yasalar çerçevesinde yeniden bir değerlendirme talebinde bulunabileceklerdir.

6306 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 4.maddesinin 4.fikrasında belirtildiği üzere, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini oluşturmak amacıyla, Belediye Kanunu kapsamında, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak belirlenen alanın hemen bitişiğinde İBB'nin mülkiyetinde bulunan alan, rezerv yapı alanı olarak belirlenmiştir. Rezerv yapı alanında, riskli alanlar ve bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet edenlerin nakledileceği rezerv konut ve iş yerleri yapılabilir ve bu alanlar yeni yerleşim alanı olarak kullanılabilir. Yine aynı Yönetmeliğin 13.maddesinde;

“(1) Yapılacak konut ve işyerlerinin niteliği ve büyüklüğü ilgili kurumca belirlenmek kaydıyla, uygulama alanındaki taşınmaz maliklerine öncelikle uygulama alanında yapılacak olan konut ve işyerlerinden verilmek üzere bunlarla sözleşme akdedilir.

...(4) Taşınmaz maliklerinden kendisine işyeri verilecekler müstakil işyeri yerine işyeri hissesi de verilebilir.”

hükümleri doğrultusunda uygulamaların yapılması düşünülmektedir. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı Kararı ile Rezerv Yapı Alanı Kararı Alınması başlığı altında da belirttiğimiz gibi Afet Kanunu ile Belediye Kanununun birbiriyle tam olarak örtüşmemelerinden dolayı çeşitli problemlerin çıkması ihtimali bulunmaktadır. Bu sorunların giderilmesi için kentsel dönüşüm yasalarının birbirlerini tamamlayıcı olmaları gerektiği kanaatindeyiz.

İsmetpaşa Mahallesi’nde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak belirlenen alandaki maliklerin, idareye bırakacakları taşınmazlar karşılığında, rezerv yapı alanı olarak belirlenen bölgede gerçekleştirilecek proje kapsamında, kendilerine iş yeri ve konut verilecektir. Dönüşüm alanı olarak belirlenen yerdeki taşınmazların durumlarına göre, buldukları yer ve konumları dikkate alınarak, binalardaki bağımsız bölümler ayrı ayrı değerlendirilerek, eski ve yeni yapı olması ana cadde ya da sokağın içinde bulunması gibi geniş çaplı ve ayrıntılı bir değerlendirme yapılmıştır. Yapılan bu değerlendirmeler doğrultusunda, dönüşüm alanındaki gayrimenkullerin değerleri nispetinde rezerv olarak belirlenen alanda, planlanan proje çerçevesinde yapılacak olan yapılardan hak sahibi olacaklardır. Bu dönüşüm uygulaması çerçevesinde mülkiyet sahiplerinden, sahip oldukları taşınmazları idareye bırakmalarından başka herhangi bir talepte bulunulması düşünülmemektedir.

Yukarıda ifade etmeye çalıştığımız üzere, hak sahiplerinin kentsel dönüşüm ve gelişim alanındaki taşınmazlarını idareye bırakmaları karşılığında, rezerv olarak belirlenen alanda yürütülecek olan proje bünyesinde yapılacak konut ve iş yerlerinden verilmesi düşünülmektedir. Dolayısıyla, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak belirlenen alandaki taşınmazlarla, rezerv yapı alanı olarak belirlenen alanda yapılacak yapıların, değerlendirme ve karşılıklı takas işlemleri gerçekleştirilirken, faaliyetin kapsamlı oluşu ve mülkiyet hakkı ile alakalı olması nedeniyle, hukuki problemlerin doğması ve çeşitli anlaşmazlıkların çıkması ihtimali bulunmaktadır.

SONUÇ

Dünyada ve ülkemizde, kentsel yaşam alanlarındaki sorunların aşılmasına yönelik hedefleri olan kentsel dönüşüm uygulamaları, günümüzde artarak hayata geçirilmektedir. Dönüşüm projeleri, kentsel alanların fiziki olarak yenilenmesinin yanında, tasarım boyutunu da dikkate alan, çevre koşullarının iyileştirilmesi, ekonomik, sosyal, kültürel ve tarihi konuları da kapsamaktadır. Bu bağlamda kentsel dönüşüm uygulamaları çok yönlü, kapsamlı ve yüksek maliyetli projelerin hayata geçirilmesini gerektirmektedir.

Kentsel dönüşüm kavramının tanımlanması ve görünüş biçimlerinin ifade edilmesi konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Kentsel alanların sadece fiziksel koşullarını iyileştirmek ve yenilemek, kentsel dönüşüm kavramını ifade etmediği gibi, doğru da değildir. Ülkemizde uygulama alanı bulan kentsel dönüşüm projelerinde daha çok kentsel yenilemeye ve fiziki çevrenin iyileştirilmesine ağırlık verilmektedir. Kentsel dönüşümde olması gereken ve aynı zamanda görünüş biçimleri olarak da ifade ettiğimiz, yeniden canlandırma, yeniden geliştirme, koruma, sağlıklılaştırma-eski haline getirme boyutlarının genellikle ihmal edildiği görülmektedir. Avrupa ülkelerinde ve Amerika'da çok daha önceleri başlayan kentsel dönüşüm uygulamaları ülkemizde son yıllarda kendini göstermeye başlamıştır. Kentsel dönüşümün ülkemizdeki ilk örnekleri, gecekonduların yıkılıp yeniden inşa edilmesi ve kentlerin fiziksel koşullarının yenilenmesini hedefleyen projeler üzerine kuruludur. Fakat, günümüzde kentsel dönüşümün tek boyutuna ağırlık verilerek, şehirlerimizde yerleşim alanlarının bütün yönleriyle iyileştirilmesinin mümkün olmadığı çeşitli tecrübelerle anlaşılmıştır. Bugüne kadar edinilmiş deneyimlerden yola çıkarak kentsel dönüşüm uygulamalarının eksik yönlerini göz önünde bulundurarak, her bir dönüşüm alanının kendine özgü hususiyetlerini belirleyip dönüşüm yöntemlerini tespit ederek uygulamaların sürekliliği ile kentsel dönüşümün başarısı sağlanmalıdır.

Bir alanın dönüşüme ihtiyacı olduğu belirlendikten sonra, alanın özelliklerine uygun bir dönüşümün gerçekleştirilmesi için izlenecek yol çok önemlidir. Çünkü, her alanın yapısı ve dönüşüm ihtiyacı farklı olduğundan izlenecek yolun da buna göre şekillenmesi gerekir. Dönüşümün uygulayıcılarının dönüştürülecek alanın yapısına ve ihtiyacına göre izledikleri yol, uyguladıkları usul, prosedür ve sistemler, yöntem olarak ifade edilebilir.

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. Kentsel dönüşümde özellikle yerel yönetimlerin öncülüğünde ve merkezi yönetimin desteğiyle mevcut kamu kaynaklarının en verimli şekilde kullanıldığı projeler hayata geçirilmelidir.

Ülkemizde kentsel dönüşüm uygulamalarına, daha çok deprem gibi doğal afetler ivme kazandırmıştır. 1999 yılında büyük can ve mal kaybına sebebiyet veren Körfez merkezli deprem sebebiyle, belediyelerle başta depreme karşı tedbir almak üzere kentsel dönüşüm çalışmalarına hız verilmiş ve böylece, yasal zemin oluşturulmasına başlanmıştır. Kentsel dönüşümün hukuki altyapısı, 2004'ten sonra çıkarılan yasalarla oluşmuş, projeler belirli bir plan ve süreç içerisinde uygulanmaya başlanmıştır. Bu dönemde hukuki anlamda yerel yönetimler de güçlendirilmiş ve kentsel dönüşüm projelerinin uygulayıcıları olması noktasında teşvik edilmişlerdir. 5/7/2005'te yürürlüğe giren 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Kanunu ile birlikte kentsel dönüşüm projeleri hukuki bir boyut kazanmıştır. 13/7/2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu 73.maddesi ile, belediyelere kentsel dönüşüm projeleri yapma yetkisi verilmiştir. Türkiye'nin yeni kentsel dönüşüm mevzuatı 31/5/2012 yılında yürürlüğe giren 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde standartlara uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama alanlarını oluşturmak üzere iyileştirme, tasfiye ve yenileme yapılmasını amaçlamaktadır. İlgili yasalar çerçevesinde Bakanlık, yerel yönetimler ve TOKİ, dönüştürülmesi gereken alanlara uygun kentsel dönüşüm uygulamaları gerçekleştirmektedirler.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile merkezi idareye çok geniş yetkiler tanınmıştır. Bayındırlık Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na dönüştürülerek, deprem ve diğer afet risklerine karşı yerleşim alanlarındaki mekanları depreme hazırlamak için, belediyeleri koordine edecek yeni bir merkez oluşturulmuştur. 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlığın yapısı ve görevleri yeniden yapılandırılmıştır.

Merkezi idare, bu yetkilerini yerel idarelerle ve bir hizmet yerinden yönetim kuruluşu olan TOKİ ile paylaşabilmektedir. Kamu tüzel kişiliğine sahip Bakanlık, yerel idareler ve TOKİ kentsel dönüşüm projelerinin uygulayıcısıdır. Bu uygulamalar, kentsel dönüşüm sürecine kamu tüzel kişilerinin hakim olması olarak da ifade edilebilir. Kentsel dönüşüm uygulamalarında, dönüşüm yönteminin belirleyicisi olan uygulayıcılar, bireysel hareket edebilecekleri gibi, aynı zamanda müşterek hareket edebilmektedirler. Elinde birçok imkan bulundurması dolayısıyla Bakanlığın, sorunların kaynağına yakın olmasıyla yerel idarelerin, kentsel dönüşüm projelerini uygulama konusunda ihtisas sahibi olan ve aynı zamanda geniş kaynaklar üzerinde tasarrufta bulunan TOKİ'nin iştiraki ile bütün yurt satında çeşitli uygulamalar yapılmaktadır. Ülkemizde dönüşüm uygulamaları, başlangıçta sadece mekanların fiziki olarak dönüştürülmesinden ibaret olmuştur. Zaman içerisinde dönüştürülecek alanların fiziki şartlarının iyileştirilmesinin yanında ekonomik, sosyal ve kültürel yönleri de ön plana çıkarılan dönüşüm uygulamaları bir bütün olarak ele alınmaktadır. Bu uygulamaların birinci derecede belirleyicisi, kamu gücüne sahip uygulayıcılardır.

Özellikle 6306 sayılı Kanun başta olmak üzere, birçok yasal düzenlemede harcama yetkileri Bakanlıkta toplanmıştır. Uygulama sürecinde bürokratik hantallığın önüne geçmek adına yerel idarelere daha fazla pay aktarılmalıdır. Ülkemizde TOKİ gibi inşaat sektöründe başarılı çalışmalar yapan bir kurum kentsel dönüşümde yerel idarelerle işbirliği yapmaktadır. Bakanlık aracılığıyla veya kendi faaliyetleriyle yüksek oranda kamusal kaynak kullanma yetkisi bulunan TOKİ yerel idarelerle kaynak paylaşımı ve işbirliği sürecine ivme katacaktır. Bu işbirliğini daha ileri boyutlara taşıyarak özellikle finansman noktasında sağladığı desteği daha da arttırabilir.

Günümüzde kamu ile özel sektörün birlikte rol aldığı projeler kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesine önemli katkı sağlamaktadır. Aynı zamanda, dönüşüm projelerinde özel sektörün teknik bilgisinden, tecrübesinden ve finansman gücünden yararlanılmaktadır. Ülkemizde bu işbirliklerini teşvik edici düzenlemelerin daha da kapsamlı hale getirilmesi ve özellikle yerel yönetimlere bu konuda daha fazla hareket kabiliyeti tanınması yerinde olacaktır.

Kentsel dönüşüm projelerinin istenilen şekilde sonuçlanması ve hedeflenen amacın gerçekleşmesi için çeşitli araçların kullanımına ihtiyaç vardır. Her kentsel dönüşüm alanının kendine has şartları ve farklı sorunları bulunmaktadır. Dönüştürülecek kentsel alandaki problemleri gidermek ve istenilen amaca ulaşmak için ihtiyaç duyulan uygun araçların kullanılması gerekir. Çünkü, kentsel dönüşüm uygulamalarının nedenleri ve dönüşümle varılmak istenilen sonuçları birbirinden farklıdır. Bundan dolayı, belirlenen hedeflere ulaşmak için kullanılacak araçlar birbirinden farklı olmak durumundadır. Dolayısıyla, dönüşüm projelerinde, sorunları gidermek ve istenilen amaçların gerçekleştirilmesi için en uygun araçların kullanılması gerekir.

İstanbul'un küresel ölçekte üstlendiği rol ile Bayrampaşa ilçesinin İstanbul içindeki konumu ve sahip olduğu imkânlar dikkate alınarak, küresel, bölgesel ve yerel yaklaşımlar doğrultusunda kentsel cazibeyi artıracak bir vizyon belirlenmelidir. Bu vizyon doğrultusunda, zaman içerisinde ilçenin tamamının kentsel dönüşümünün gerçekleştirilmesi hedeflenmelidir. İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm ve gelişim uygulama alanında, gelecekte bölgenin tamamının dönüşümünü tetikleyecek etaplar halinde üret-aktar-boşalt yöntemi ile öncü dönüşüm projeleri gerçekleştirilmeli ve tekrarlanarak devam ettirilmelidir. Uygulanacak proje ile, tüm kentsel donatı alanlarının yanı sıra, hitap ettiği bölgeye prestij katacak yapıları bulunduracak, aynı zamanda birbiri ile bütünleşmiş mahallelerden müteşekkil bir ilçe tasarlanmalıdır.

Güvenli olmayan, riskli yapılar ve kentsel standartların yetersizliği nedeniyle Bayrampaşa'nın olası deprem riskine karşı hazırlıklı hale getirilmesi gerekir. İsmetpaşa Mahallesi dönüşüm alanındaki yapılar deprem riskine karşı güvenli değildir, aynı zamanda küçük parsellerden oluşması itibarıyla de çağdaş ihtiyaçları karşılamayan yapı

stoğuna sahiptir. Dönüşüme konu olan alandaki sokaklar dardır ve altyapı sorunları bulunmaktadır. Kentsel dönüşüm projesiyle dönüştürülmesi düşünülen alanın bitişiğinde İBB'nin mülkiyetinde bulunan bölgenin rezerv yapı alanı olarak belirlenmesi ile bölgede depreme dayanıklı yapıların yanında sosyal donatı alanlarıyla yeni bir yaşam merkezi oluşturulması hedeflenmektedir.

Riskli binalarda yaşayan nüfusa yönelik bölgede kalıcı yerleşimler önerilerek Bayrampaşa'da riskli yapılaşmadan kaynaklanan sorunları ve donatı alanlarının eksikliğini gidermek, problemlerin çözümü için yeterli yeşil alan, konut, ticaret alanı, dini tesis ve diğer bazı donatı alanları oluşturmak için söz konusu alanın rezerv yapı alanı olarak belirlenip, örnek yerleşim mekanı olarak kullanılabilmesi amaçlanmaktadır.

Dönüşüm alanı olarak belirlenen mahalle içinde yer alan betonarme, yığma-karma yapıların yarı yarıya güvenilir olmadığı düşünülürse, nüfusun güvenilir yapı ve alanlara aktarımı acil olarak ele alınmalıdır. Yüksek deprem riski, güvenli olmayan yapı stoku ve niteliksiz çevre, yüksek yapılaşma yoğunluğuna sahip Bayrampaşa ilçesinin kısa vadede daha hızlı dönüşümünü sağlayacak, daha fazla güvenilir stok konuta ve donatılara ihtiyaç olduğu açıktır.

Kentsel dönüşüm projesi kapsamında, dönüştürülmesi düşünülen söz konusu alanda bulunan gayrimenkullerin mevcut durumlarının tespiti ile, mülkiyet durumları ve yapılarla ilgili envanter çalışmaları tamamlanmıştır. Aynı zamanda, dönüşüm alanında şahıslara ait gayrimenkullerin değer tespit ve fizibilite analizleri yapılmıştır. Genel olarak, yapıların buldukları yerin arsa değeri, yapıların yaşı, bulunduğu kat şerefiyesi, bağımsız bölümlerin konumları, ruhsat durumları, potansiyel imar hakkı göz önünde bulundurularak değerlendirilmeler yapılmıştır. Benzer şekilde rezerv yapı alanında gerçekleştirilecek olan proje kapsamında yapılacak gayrimenkullerin değerleri de tespit edilerek, karşılıklı anlaşmak suretiyle takas ve adil bir dağıtım modeli oluşturulacaktır. Dönüşüm alanındaki mülkiyet sahipleri, buradaki taşınmazlarını idareye bırakmak karşılığında haklarını rezerv alanında inşa edilecek olan konut ve iş yerlerinden alabileceklerdir. Boşaltılan bu alan yeniden projelendirilmek üzere, sosyal donatı alanlarıyla birlikte yapılandırılarak yeni bir dönüşüm alanına ev sahipliği yapacaktır.

Rezerv olarak belirlenen alanda, dönüşüm amaçlı imar planları ve kentsel tasarım projeleri hazırlanmıştır. Bu proje kapsamında, dönüşümü yapılacak olan bölgede, halkın yaşam alanındaki sosyal ve fiziksel talepleri dikkate alınmıştır. Sosyo-kültürel yapının korunması için yerinde dönüşüm ilkesinden yola çıkılarak proje alanında yeterli donatı alanları, hastane, okul, cami, kongre tesisi, alışveriş sokağı, yeşil alanlar, yüksek yaşam düzeyi oluşturacak şekilde, altyapısıyla birlikte sosyal donatı alanları proje bünyesinde yer almaktadır. Dönüşüm uygulaması ile gerçekleştirilecek projenin en önemli noktalarından birisi de, mülkiyet sahiplerinin gayrimenkullerini idareye bırakmalarından başka herhangi bir yükümlülük altına girmeyeceklerdir. Projenin finansmanı, kentsel tasarım çalışmalarında da belirtildiği gibi, rezerv yapı alanında inşa edilecek işyerlerinden bir kısmının satışından karşılanacaktır.

İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm projesinin başlangıcından günümüze kadar projeden etkilenecek olan bireyler ve gayrimenkul sahipleri ile anket çalışmaları yapıp, çeşitli toplantılar tertip edilerek süreç hakkında gerekli bilgi paylaşımları, fikir alışverişleri yapılmaktadır. Fakat, dönüşümden etkilenecek olan bireylerle yapılan toplantı ve istişarelerin yeterli olmadığı kanaatindeyiz. Çünkü, dönüşümden birinci derecede etkilenecek olan, alanda yaşayan mülkiyet sahipleriyle yaptığımız görüşmelerden anlaşıldığı üzere, süreç hakkında yeterli bilgi sahibi olmadıkları görülmektedir. Aynı zamanda, sahip oldukları gayrimenkulleri idareye bırakmaları karşılığında, ne alacaklarını henüz tam olarak bilmemektedirler. Dolayısıyla bireylerin, bilmedikleri bir konuya taraftar olmaları ve katılım göstermeleri düşünülemez. En kısa zamanda dönüşüm alanındaki bireyler ve kanaat öderleriyle, sivil toplum örgütleriyle, dönüşüm sürecinden etkilenecek bütün gruplarla toplantılar yapıp gerekli bilgilendirmeler ve istişarelerin yapılması gerekir.

Kentsel dönüşüm uygulamalarına ilişkin temel ilkeler korunarak projelerin başarıya ulaşma şansı arttırılmalıdır. Yerinde dönüşüm ilkesi esas alınarak, sosyal dokunun ve yaşam biçimlerinin korunması gerekir. Aynı zamanda katılım ilkesi, demokratik kamu yönetimi bakımından temel ilkelerden biridir. Kişi ve kuruluşların çeşitli yollarla idarenin karar alma ve uygulama süreçlerinde etkili olmaları gerekir. Ayrıca, dönüşümün çok boyutluluğu ilkesi de göz önünde bulundurulmalıdır. Kentsel dönüşüm

uygulamalarının tek boyut üzerinden başarılı olması mümkün değildir. Çünkü, kentsel dönüşüm projeleri, ancak çok yönlü uygulamalarla başarıya ulaşabilir. Dönüşüm uygulamaları ile oluşacak rantın adil dağıtımı, uygulamanın başarı şansını arttırdığı gibi bireylerin uygulamayı sahiplenmesi açısından önem taşımaktadır. Kentsel dönüşüm uygulamalarının çok boyutlu olması nedeniyle, sonuçlar ancak belli bir süre sonunda alınabilmektedir. Bu nedenle, dönüşüm projelerinin sürekli takip edilmesi ve oluşacak problemlerin giderilmesi gerekir. Çünkü, projelerin başarılı olması için zaman içinde değişen ekonomik, toplumsal, fiziksel şartlara göre tekrar gözden geçirilmeleri gerekebilir. İsmetpaşa Mahallesi kentsel dönüşüm projesi, çok yönleri ile başarılı olmasına rağmen sosyal yönü zayıftır. Çünkü, uygulanacak olan projede belli bir orana tekabül eden kiracılar görmezden gelinmiştir. Kiracılara dönük, proje alanında yasaların verdiği imkanlar çerçevesinde, karma kullanımlı, içinde sosyal konutların da olduğu yapılar şeklinde bazı imkanlar düşünülebilir.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının başarıya ulaşması için dönüşüm uygulanan alandaki halkı tanımak, şeffaf olmak, sosyal ve kültürel değerleri korumayı esas almak gerekir. Ayrıca yöresel değerlerin yaşatılması, komşuluklar ve mahalle kültürünün sürdürülmesine yönelik projelerin geliştirilmesi gerekir. Kamuoyunun ve sivil toplum kuruluşlarının proje paydaşı haline gelmesi sağlanmalıdır. Sadece dönüşümden etkilenen mülkiyet sahiplerini ve dönüşüm alanını değil tüm bölgenin ihtiyaçlarını dikkate alarak planlama yapılmalıdır. Kentsel dönüşüm uygulamalarının kendi dinamikleri içerisinde analiz edilip gerçekleştirilmesi, başarılı olma yolunda atılmış en büyük adım olacaktır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının yöntemlerini ve biçimini belirleyen kamu tüzel kişilerinin uyguladığı projelerde belirleyici olan dönüşüme konu yerleşim yerinin kendisidir. Bakanlık, yerel idareler ve TOKİ, kentsel dönüşüm yasaları çerçevesinde en uygun dönüşüm yöntemini kullanarak, projeleri gerçekleştirmelidirler. İsmetpaşa Mahallesi'nde de İBB, dönüşüm alanının durumuna göre ilgili yasalar çerçevesinde kentsel dönüşüm süreci başlatmıştır. Bu proje, başta İsmetpaşa Mahallesi olmak üzere Bayrampaşa ilçesine de büyük katkılar sağlayabilir.

KAYNAKÇA

- AKILLI, Hüsniye, “Kamu Hizmeti İmtiyazından Yap İşlet Devret Yöntemine: Yasal Serüven”, **Sayıştay Dergisi**, S.89, Nisan-Haziran 2013.
- AKKAR, Z. Müge, “Kentsel Dönüşüm Üzerine Batı’daki Kavramlar, Tanımlar, Süreçler ve Türkiye”, **Planlama**, S.36, 2006/2.
- ATABAY, İdris, “Afet Riski Altında Planlama”, **6. İstanbul Buluşmaları: Afet ve Dönüşüm Kıskaçında: İstanbul ve Planlama**, YTÜ Oditoryum, 16-17 Ekim 2012, İstanbul.
- ATAÖV, Anlı / OSMAY, Sevim, “Türkiye’de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım”, **METU JFA**, 2007/2.
- ATKINSON, Rob, “Urban Regeneration, Partnerships, and Community Participation- Lessons from England”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu**, Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, Çev.Şebnem Gökçen DüNDAR/Tamar Koçyan, İstanbul, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2004.
- AYHAN, Fatma, “Kentsel Dönüşüm Kavramı ve Tarihsel Gelişimi”, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed.YASİN Melikşah / ŞAHİN Cenk, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013.
- AYTEN, A.Mustafa, “İmar Hakkı Transferi Kavramı ve Bu Kavramın Uygulanmasına Dair Örnekler, A.B.D. Örneği”, Şehircilikte Reform, **TMMOB ŞPO, Mersin Üniversitesi, Dünya Şehircilik Günü 27.Kolokyumu**, Mersin, 2003,
- BAŞTÜRK, Fethiye Nur, “Sulukule Kentsel Dönüşüm Projesi”, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed. YASİN Melikşah Yasin/ŞAHİN Cenk, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR

İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013.

BAYRAKTAR, Erdoğan , **Gecekondular ve Kentsel Yenileme**, Ankara, 2006.

CEYLAN ÇAÇTAŞ, Eda / KUTLU, Ayşe Canan, “Yerel Yönetimler Kavramı ve Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yetki Karmaşası”, **Yerel Yönetimlerde Dönüşüm Sempozyumu**, Mattek Matbaa, 17-18-19 Ekim 2007, Ankara.

ÇAKILCIOĞLU, Mehmet / CEBECİ, Ömer Faruk, “Kentın Çöküntü Alanlarında Uygulamada Yetersiz Kalan İmar Planlarının Yerine Alternatif Planlama Süreçleri”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**, YTÜ Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran, 2003.

ÇAVDAR Ülkü/SAYAN M.Selçuk, “Tarihi Kent Dokularında Dönüşüm ve Süreklilik: Antalya Kaleiçi Örneği”, **Uluslararası 14.Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration and Urban Design)**, MSU Yay., İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003.

ÇOLAK, Nusret İlker, **İmar Hukuku**, XII Levha Yayıncılık, 2.Baskı, İstanbul 2014.

ÇOLAK, Nusret İlker, “Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Hukuksal Değerlendirmesi”, <http://www.ilkercolak.com.tr/kentsel-donusum-mevzuatinin-hukuksal-degerlendirmesi/> (çevrimiçi: 24/4/2016)

DEMİRKAN, Senem, “Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü: Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kasım 2008.

EKE, Feral / UĞURLAR, Aysu, “Kentsel Dönüşüm: Başarı Mı? Hata Mı?”, **Değişen-Dönüşen Kent ve Bölge, 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü, 28. Kolokiyumu**, 8-9-10, Kasım, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Ortak Yayını, Ankara, 2004.

EREN, Fatih, “Kentsel Dönüşümlerde Kamu-Özel Ortaklıkları ve Özel Girişimin Dönüşümdeki Varlığı: Konya Örneği”, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Haziran 2006.

- ERSÖZ, Melis, “Avrupa Birliği ve Türk Hukuku Işığında Public-Private-Partnership Uygulamaları”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İktisadi Araştırmalar Vakfı Ünal Aysal Tez Değerlendirme Yarışmalar Dizisi, 2010/2, İstanbul, 2010.
- ERTAŞ, Mehmet, “Kentsel Dönüşüm Çalışmalarında Sosyal Boyutun İncelenmesi, Ankara ve Londra Örnekleri”, Selçuk Üniversitesi, **Teknik Bilimler Meslek Yüksekokulu Teknik Online Dergi**, Cilt: 10, Sayı: 2011/1.
- GÖKSU, A.Faruk, “Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar”, **Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**, İstanbul, 11-13 Haziran 2003, www.kentselyenileme.org/dosyalar/L_Donusum_Sempozyumu.doc, (çevrimiçi: 23/07/2016)
- GÖKSU, A.Faruk, “Dönüşüm Projelerinin Gerçekleşmesinde Menkulleştirme Yöntemleri”, www.kentselyenileme.org/dosyalar/menkul02.doc, (çevrimiçi: 25.4.2016.)
- GÖKSU, A.Faruk, “Türkiye’deki Yerel Toplulukların Kent Planlamasındaki Rolü”, <http://www.kentselyenileme.org/dosyalar/turdok03.pdf> (çevrimiçi:19/5/2016)
- GÖKSU, A.Faruk, “Ankara Portakal Çiçeği Vadisi Projesi İmar Haklarının Toplulaştırılması Modeli”, www.kentselyenileme.org/dosyalar/turdok01.doc. (çevrimiçi: 23.07.2016)
- GÖRGÜLÜ, Z. / DİNÇER İ. / ENLİL Z. / ÖZDEN E. / KURTARIR E. / ALTINOK E., “İstanbul’un Eylem Planlamasına Yönelik Mekansal Gelişme Stratejileri Araştırma ve Model Geliştirme İşi”, Mahalle Ölçeğinde Kentsel Dönüşüm Modeli-Küçükbakkalköy Örneği, **YTÜ Mimarlık Fakültesi ŞBPB**, 2006. <http://www.yildiz.edu.tr/~ealtinok/kbk.pdf> (çevrimiçi:24/5/2016)
- GÖZ, Ali Cem, “Kentsel Dönüşümün Esasları ve İskoçya ‘Whitfield’ Örneği”, **Yerel Siyaset**, S.31, Temmuz 2008. <http://www.ziyaguney.com/dosyalar/dokumanlar/kentseldo.pdf> (çevrimiçi: 24/5/2016)
- GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi Yay., 8.Baskı, Bursa, Eylül 2009.

GÜLAN, Aydın, **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, Alfa Basım Yayın, İstanbul 1999.

GÜNER, Yunus Emre, “Tarlabaşı Kentsel Dönüşüm Projesi”, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed.YASİN Melikşah/ ŞAHİN Cenk, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013.

HACİİBRAHİMOĞLU, Nurhan, Kentsel Dönüşüm Yöntemleri, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed.YASİN Melikşah/ ŞAHİN Cenk, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013.

HASOL, Doğan, **Ansiklopedik Mimarlık Sözlüğü**, Sıralar Matbaası, 2.Baskı, İstanbul, 1978.

İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi, Sağmalcılar Mevkii, Kentsel Dönüşüm Amaçlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Raporu.**

İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Kentsel Dönüşüm Alanı Hedef Kitle Tanımlama Raporu.**

İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi İsmetpaşa Mahallesi Proje Alanı, Alansal Analizler, Şubat 2016.

İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, **Bayrampaşa İlçesi Sağmalcılar Mevkii Rezerv Yapı Alanı Gerekçe Raporu.**

KALABALIK, Halil, “**İmar Hukuku Dersleri**”, Seçkin Yay., 6.Baskı, Ekim 2014.

KALAĞAN, Gökhan/ ÇİFTÇİ, Salih, “Kamu-Özel Sektör İşbirliğinin Kentsel Mekana Yansıması: Kentsel Dönüşüm Örneği ve Yeni Aktörler”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, C.4, No.2, 2002, http://www.sobiad.org/ejournals/dergi_SBD/arsiv/2012_2/gokhan_kalagan.pdf, (çevrimiçi:22/4/2016)

KARAHANOGULLARI, Onur, “Kamu Hizmetleri Piyasa İlişkisinde Dördüncü Tip: Eksik İmtiyaz (Kamu-Özel Ortaklığı)” **SBF Dergisi**, C.66, No.3, 2011.

- KARAMAN Aykut, “Dönüşüm Projelerinde Kentsel Tasarımın Rolü”, **Uluslararası 14.Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**, MSU Yay.,İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003.
- KARAMAN, Aykut, “Kentsel Tasarımda Kuramsal Yapı”, Ed:Mehmet Çubuk, **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1.Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması**, İstanbul, 22-29 Eylül, 2001, Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul, 2002.
- KAYASU, Serap / YAŞAR, Suna Senem, “Kentsel Dönüşüm Üzerine Bir Değerlendirme: Kavramlar, Gözlemler”, **TMMOB ŞPO, Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003.
- KELEŞ, Ruşen, **100 Soruda Türkiye’de Kentleşme, Konut ve Gecekondu**, Cem Yayınevi, 2.Basım, Ağustos 2015.
- KELEŞ, Ruşen, **Kentleşme Politikası**, 14.baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2015.
- KELEŞ, Ruşen, **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, Türk Dil Kurumu Yayınları, Sevinç Basımevi, Ankara, 1980.
- MCCARTHY, John, “Kentsel Dönüşümde Ortaklık Pratiği”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, Çev.Şebnem Gökçen DüNDAR/Tamar Koçyan, İstanbul, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2004.
- NALBANTOĞLU, Oktan, “Kentsel Yenileme Projelerinden Öğrendiklerimiz Dikmen Vadisi Örneği-Ankara”, **Uluslararası 14.Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu: Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım**, MSU Yay., İstanbul, 28-29-30 Mayıs, 2003.
- ÖNGÖREN, Gürsel / ÇOLAK, İlker, **Kentsel Dönüşüm Hukuku Kentsel Dönüşüm Rehberi**, Öngören Hukuk Yay., 1.Baskı, Temmuz 2013.

- ÖZDEMİR, A. Dilek / ÖZDEN, Pelin Pınar / TURGUT, Sırma R., “Uluslararası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Uygulamaları Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışmaları” **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, Çev.Şebnem Gökçen Dünder/Tamar Koçyan, İstanbul, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2004.
- ÖZDEN, Pelin Pınar, **Kentsel Yenileme, Yasal-Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama**, İmge Kitabevi, 2.Baskı, Ankara, Haziran 2016.
- ÖZDEN, Pelin Pınar, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”,https://www.academia.edu/5706732/Kentsel_Yenileme_Uygulamalarında_Yerel_Yönetimlerin_Rolü_Üzerine_Düşünceler_Ve_İstanbul_Örneği (çevrimiçi:24/5/2016)
- ÖZKAN YAVUZ, Özgül, “ Kentsel Turizm: Bir Kentsel Dönüşüm Stratejisi”, **TMMOB ŞPO, Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**, YTÜ Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003.
- ÖZTÜRK, Banu, “Fiziksel Ortam Oluşum Sürecinde Kentsel Tasarımın Rolünün Peyzaj Mimarlığı İle İlişkisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1.Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması**, İstanbul, 22-29 Eylül 2001, Ed:Mehmet Çubuk, Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul 2002
- POLAT, Sibel / DOSTOĞLU Neslihan, “Kentsel Dönüşüm Kavramı Üzerine:Bursa’da Kükürtlü ve Mudanya Örnekleri, **Uludağ Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi**, C.12, S.1, 2007. [http://ucmaz.home.uludag.edu.tr/PDF/muh/2007-12\(1\)/M7.pdf](http://ucmaz.home.uludag.edu.tr/PDF/muh/2007-12(1)/M7.pdf) (çevrimiçi: 24/5/2016)
- SAM, Neslihan, “Soylulaştırma Süreçlerine Ekonomik Bir Yaklaşım; Rant Farkı”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Y.2010, C.XXIX, S.II
- SARISU, Ayhan, **Kamu-Özel İşbirlikleri**, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara 2009.
- SOLMAZ, Eren, “Kentsel Dönüşüm Finansman Yöntemleri”, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed.YASİN Melikşah / ŞAHİN Cenk, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare

Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013.

SOYAK, Taner, “Özel Sektör Kentsel Dönüşüm”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, Çev.Şebnem Gökçen Dünder/Tamar Koçyan, İstanbul, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2004.

SÖNMEZ, İpek Özbek, “Kentsel Dönüşüm Süreçlerinde Aktörler-Beklentiler-Riskler”, **Ege Mimarlık**, 2005/1-53.http://www.izmimod.org.tr/egemimarlik/53/53_s16-21.pdf (çevrimiçi:09.07.2016)

ŞAHİN, Cenk Yaşar, “Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu”, **Kentsel Dönüşüm Panel/Forum** (Mimarlar Odası-Bakırköy, Panel Tarihi:02.12.2012), İstanbul, 2013.

ŞAHİN, Cenk, “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun’a Yönelik Bazı Eleştiriler”, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed. YASİN Melikşah Yasin/ŞAHİN Cenk, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013.

ŞİŞMAN,A. / Kibaroğlu D, “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, http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/0e6be4ce76ccfa7_ek.pdf (çevrimiçi: 10/08/2016).

TEKELİ, İlhan, **Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2014.

TEKELİ, İlhan, “Kentleri Dönüşüm Mekanı Olarak Düşünmek”, **TMMOB Şehir Planlayıcıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**, YTÜ Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003.

TUNÇER, Mehmet, “Kentlerimizi Çağdaş Altyapı ve Görünüme Kavuşturmak Hedefine Planlama, Kent Tasarımı ve Plancının Rolü”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası- Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**, YTÜ Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003.

- TUROK, Ivan, “Kentsel Dönüşüm: Neler Yapılabilir ve Nelerden Kaçınılmalı?”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, Çev.: Şebnem Gökçen Dündar/ Tamar Koçyan, İstanbul, 27-30 Kasım, Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, 2004.
- Türk Mühendis ve Mimarlar Odası Birliği Şehir Plancıları Odası, **Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Tasarısı Değerlendirme Raporu**, Ankara, 2012, s.1. URL: http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=3941&tipi=4&sube=0#.VuCRCyQmrq0, (Çevrimiçi: 9/3/2016)
- UYVAL, Ülke Evrim, “Soylulaştırma Kuramlarının İstanbul’da Uygulanabilirliği: Cihangir Örneği”, **Planlama**, S.36, 200672. http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/705e1164a8394aa_ek.pdf (çevrimiçi: 24/5/2016)
- UZUNKAYA, Mehmet , “Kamu Özel İşbirliği, Türkiye Tecrübesi”, **DPT Müsteşarlığı**, Mart 2008, https://www.maliye.gov.tr/ProjeDokumanlari/10_Mart_Mehmet_Uzunkaya_DPT.pps (çevrimiçi: 22/05/2016)
- ÜNAL, Erol / DUYGULUER, Feridun / BOLAT, Ersin, “**İmar Terimleri**”, TODAİE Yayınları, Ankara, 1998.
- ÜSTÜN, Gül, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, XII Levha Yayıncılık, 1.Baskı, İstanbul, Kasım 2014.
- YAMAK, Yalçın “İmar(Yapılanma) Haklarını Devri: Model-Uygulama Alanları ve Sonuçlar”, **Maliye Dergisi**, S.150, Ocak-Haziran 2006.
- YARAR, Levent, “Kentsel Planlama Projelerinin Planlama Kademelenmesindeki Yeri”, **Uluslararası 14.Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu**, MSÜ Yay., İstanbul, 2003.
- YASİN, Melikşah, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler”, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed. YASİN Melikşah/CENK Şahin, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No: 2013/1, İstanbul 2013.

- YASİN, Melikşah, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, **TBB Dergisi**, S.60, Ankara, 2005.
- YASİN, Melikşah, “İdari İrtifaklar”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2005/2.
- YASİN, Melikşah, “Tarihi Mekanların Dönüştürülmesi Sürecinde Mahalli İdarelerin Rolü”, **Legal Hukuk Dergisi**, Y.4, S.45, Eylül 2006.
- YAYLA, Yıldızhan, “Kamu Malları Üzerinde İrtifak Tesisi”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Y.9, S.1-2, 1988.
- YILMAZ, Nurcan, “Portakal Çiçeği Vadisi ve Dikmen Vadisi kentsel Dönüşüm Projeleri”, **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Ed. YASİN Melikşah / ŞAHİN Cenk, İstanbul Üniversitesi SS.ONAR İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No:2013/1, İstanbul 2013.

ELEKTRONİK KAYNAKÇA

- <http://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/Case%20Of%20Yordanova%20And%20Others%20v.%20Bulgaria.docx> (çevrimiçi: 23.07.2016)
- <https://www.csb.gov.tr/db/kars/webmenu/webmenu2778.pdf>, (Çevrimiçi:05/03/2016)
- <http://v3.arkitera.com/g67-kentsel-donusum.html?year=&aID=794>
- TDK, Güncel Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr>
- https://www.academia.edu/5192401/Kent_İçerisinde_Kullanım_Dışı_Kalmakta_Olan_Endüstriyel_Alanlarda_Kentsel_Dönüşüm_-_Kartal_Kentsel_Dönüşüm_Projesi_Ve_Hamburg_Hafencity_Örneği (çevrimiçi: 13.07.2016)
- <http://www.milliyet.com.tr/toki-baskani-turan-hicbir-yerde-en-yukse-ankara-yerelhaber-1244004/> (çevrimiçi: 02/09/2016)

http://www.tarimkutuphanesi.com/Arazi_Toplulaştırılması_00160.html (çevrimiçi:
13.07.2016)

<http://www.fatih.bel.tr/icerik/6868/sulukule-kentsel-yenileme-projesi/> (çevrimiçi:
24.07.2016)

<http://www.spk.gov.tr/displayfile.aspx.action=displayfile&pageid=72&fn=72.pdf>.
(çevrimiçi: 24.07.2016)

<http://www.tuik.gov.tr>.

“A.Faruk Göksu ile Uzlaşma Yönetimi ve Kentsel Dönüşüm” <http://www.mimdap.org/?p=22608> (çevrimiçi: 19/5/2016)