

T.C.  
İSTANBUL OKAN ÜNİVERSİTESİ  
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ  
GEOMATİK MÜHENDİSİLİĞİ ANABİLİM DALI



İSTANBUL  
OKAN ÜNİVERSİTESİ

DEĞER ESASLI KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMA MODELİ: SULTANBEYLİ  
İLÇESİ ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ÇAĞRI SELVİ

tarafından

YÜKSEK LİSANS

derecesi şartını sağlamak için hazırlanmıştır.

HAZİRAN 2021

Program: Kentsel Dönüşüm Yüksek Lisans

DEĞER ESASLI KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMA MODELİ: SULTANBEYLİ

İLÇESİ ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ÇAĞRI SELVİ

tarafından

İSTANBUL OKAN ÜNİVERSİTESİ

Kentsel Dönüşüm Programı

Yüksek Lisans

derecesi şartını sağlamak için sunulmuştur.

Onaylayan;

---

Dr. Öğr. Üyesi Mustafa KURT  
Danışman

---

Prof. Dr. Nihat Enver ÜLGER  
Üye

---

Prof. Dr. V. Engin GÜLAL  
Üye

HAZİRAN 2021

Program: Kentsel Dönüşüm Yüksek Lisans

## ÖZET

Türkiye’de 1950’li yıllar sonrası yaşanan hızlı kentleşme süreci, düzensiz gelişerek konut ve mülkiyet sorunu gibi temel kentsel sorunlara neden olmuştur. Konut sorununa yönelik çözüm üretilmemesi nedeniyle yasadışı yerleşimlerin sayısı artmış, zamanla imar affi düzenlemeleriyle bu yerleşimlere yasallık kazandırılmaya çalışılmıştır. Konut sorununa koşut olarak oluşan mülkiyet sorunlu alanlara yönelik ise özel, kamu ya da orman arazileri üzerinde “işgalci” durumunda olanlara tapu dağıtılması hedeflenmiştir. Türkiye kentlerinde ve mülkiyet sorunlu alanlarda yapılaşmaların büyük kısmının deprem tehlike bölgelerinde, mühendislik hizmeti almadan, geleneksel yöntemlerle ve imara aykırı biçimde inşa edilmiş olmaları, bu alanlarda dönüşümü bir gereklilik olarak ortaya koymaktadır. Dolayısıyla mülkiyet sorunlu alanlarda gerçekleştirilen tapu dağıtım süreçleri ile mülkiyetin yeniden düzenlendiği bir imar uygulaması olan kentsel dönüşümün birlikte ele alınması hem yeni oluşan mülkiyet dağıtımlarını kolaylaştıracak hem de sağlıklı yapıların dönüşüm süreçlerinin hızlanmasına olanak tanıyacaktır. Böylece vatandaşlar “arsa” tapusu yerine “kat mülkiyet” tapusuna kavuşmuş ve imara aykırı yerleşimler yerini iskanlı konutlara bırakmış olacaktır. Bu bağlamda bu alanların dönüşümünde yeni kentsel sorunlara yol açan “alan” esaslı uygulama yerine, imara aykırı yerleşimlerde daha uygulanabilir olduğu düşünülen “değer” esaslı modelin uygulanması, yapı yoğunluklarını azaltması ve dağıtımı daha adaletli bir şekilde gerçekleştirmesi açısından önem kazanmaktadır. Çalışma kapsamında ele alınan Sultanbeyli İlçesindeki mülkiyet sorunlu alanlarda da tapu dağıtım süreçleri devam etmekte ve imara aykırı oluşmuş bu alanlarda sağlıklı konutlara erişim açısından kentsel dönüşüm uygulamalarının artacağı öngörülmektedir. Bu bağlamda İlçedeki kentsel dönüşüm uygulamalarının “değer” esaslı modele göre gerçekleştirilmesi ve bu uygulamaların tapu dağıtım süreçleri ile birlikte ele alınması irdelenmiş, bu kapsamda değerlendirilmeler yapılarak çözüme ilişkin öneriler sunulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Kentleşme, Mülkiyet, Kentsel Dönüşüm, Değer Esaslı Model, Sultanbeyli.

## ABSTRACT

The rapid urbanization process experienced in Turkey after the 1950s developed unevenly and caused basic urban problems such as housing and property problems. Due to the inability to find a solution to the housing problem, the number of illegal settlements increased, and over time, these settlements were tried to be legalized with zoning amnesty regulations. It is aimed to distribute title deeds to those who are "occupant" on private, public or forest lands for the areas with property problems, which occur in parallel with the housing problem. The fact that most of the constructions in Turkish cities and areas with property problems have been built in earthquake danger zones, without engineering service, with traditional methods and contrary to zoning, which reveals a necessity for transformation in these areas. Therefore, handling the title deed distribution processes carried out in problematic areas and the urban transformation, which is a zoning practice in which the property is reorganized, will both facilitate the newly formed property distributions and accelerate the transformation processes of unhealthy buildings. Thus, the citizens will have the "condominium" deed instead of the "land" deed, and the settlements that are against the zoning will be replaced by inhabited houses. In this context, the application of the "value"-based model, which is thought to be more applicable in the settlements contrary to zoning, instead of the "area"-based application that causes new urban problems in the transformation of these areas, gains importance in terms of reducing the building densities and realizing the distribution in a more equitable way. Title deed distribution processes continue in Sultanbeyli District, which is handled within the scope of the study, and it is predicted that urban transformation practices will increase in terms of access to healthy housing in these areas that are contrary to zoning. In this context, the realization of the urban transformation applications in the district according to the "value" based model and the handling of these applications together with the title deed distribution processes were examined, and in this context, evaluations were made and suggestions for the solution were presented.

**Keywords:** Urbanization, Ownership, Urban Renewal, Value Based Model, Sultanbeyli.

## TEŞEKKÜR

Bu tez çalışmasının planlamasında, araştırılmasında ve yürütülmesinde büyük desteğini gördüğüm, tez danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Mustafa KURT'a,

Günümüzde kentleşme sürecinin önemi bir olgusu haline gelen kentsel dönüşümün farklı bir bakış açısıyla ele alınmasında bilgi, birikim ve deneyimleriyle bana yol gösteren, değerli hocam Prof. Dr. Nihat Enver ÜLGER'e,

Sultanbeyli Belediyesi bünyesinde yürütülen kentsel dönüşüm çalışmalarında görev alamama vesile olan Sultanbeyli Belediye Başkanı Sayın Hüseyin KESKİN'e,

Sağladıkları bilgi ve verilerle çalışmanın tamamlanmasında önemli katkıları olan Sultanbeyli Belediyesinde görev alan çalışma arkadaşlarıma,

Eğitim hayatım boyunca bana her zaman destek veren, büyük emeklerle bugünlere gelmemi sağlayan anne ve babama,

Bana ve hedeflerime her zaman saygı duyan, maddi ve manevi desteğiyle her zaman güç veren sevgili eşime ve her koşulda varlığıyla beni motive edebilen kıymetli oğluma,

Sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

# İÇİNDEKİLER

|                                                                 |      |
|-----------------------------------------------------------------|------|
| ÖZET .....                                                      | I    |
| ABSTRACT .....                                                  | II   |
| TEŞEKKÜR.....                                                   | III  |
| İÇİNDEKİLER.....                                                | IV   |
| TABLO LİSTESİ .....                                             | VII  |
| ŞEKİL LİSTESİ .....                                             | VIII |
| SEMBOLLER VE KISALTMALAR .....                                  | IX   |
| 1. GİRİŞ .....                                                  | 1    |
| 1.1. Amaç ve Kapsam .....                                       | 3    |
| 1.2. Yöntem .....                                               | 4    |
| 2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....                                       | 5    |
| 2.1. Kent ve Kentleşme .....                                    | 5    |
| 2.2. Mülkiyet Kavramı .....                                     | 7    |
| 2.3. Kent Planlama, İmar Planı ve İmar Uygulama Yöntemleri..... | 8    |
| 2.4. Kentsel Dönüşüm .....                                      | 12   |
| 2.4.1. Kentsel Dönüşüm ve İlgili Kavramlar .....                | 12   |
| 2.4.2. Kentsel Dönüşümü Gerektiren Genel Koşullar.....          | 14   |
| 2.4.3. Kentsel Dönüşümün Boyutları .....                        | 15   |
| 3. TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM.....                              | 16   |
| 3.1. Kentsel Dönüşümü Gerektiren Koşullar .....                 | 16   |
| 3.1.1. Kentleşme Süreci.....                                    | 16   |
| 3.1.2. Kentleşme Sorunlarına Yönelik Politikalar .....          | 19   |
| 3.1.2.1. 1923-1950 Dönemi.....                                  | 19   |
| 3.1.2.2. 1950-1980 Dönemi.....                                  | 21   |

|                                                                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1.2.3. 1980-2000 Dönemi.....                                                                                      | 24 |
| 3.1.2.4. 2000 Sonrası Dönem .....                                                                                   | 26 |
| 3.2. Kentsel Dönüşüm Politikaları .....                                                                             | 28 |
| 3.2.1. Kurumsal Çerçeve .....                                                                                       | 29 |
| 3.2.2. Yasal Çerçeve.....                                                                                           | 30 |
| 3.3. Kentsel Dönüşüm Gerçekleştirme Modelleri .....                                                                 | 34 |
| 3.3.1. Kamu Esaslı Model.....                                                                                       | 34 |
| 3.3.2. Anlaşma Esaslı Model .....                                                                                   | 35 |
| 3.3.3. Değer Esaslı Model.....                                                                                      | 36 |
| 3.4. Değer Esaslı İmar/Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına Olanak Sağlayan<br>Bir Değerleme Modeli: “Ülger Modeli” ..... | 39 |
| 4. DEĞER ESASLI KENTSEL DÖNÜŞÜM MODELİNİN<br>SULTANBEYLİ’DE UYGULANMASI .....                                       | 42 |
| 4.1. Çalışma Alanı: Sultanbeyli .....                                                                               | 42 |
| 4.1.1. Tarihsel Gelişim ve Nüfus Yapısı .....                                                                       | 43 |
| 4.1.2. Mülkiyet Yapısı.....                                                                                         | 46 |
| 4.1.3. Planlama Süreci.....                                                                                         | 50 |
| 4.1.4. Yapı Stoku.....                                                                                              | 52 |
| 4.1.5. Kentsel Dönüşüm Uygulamaları .....                                                                           | 54 |
| 4.2. Değer Esaslı Kentsel Dönüşüm İçin Bir Uygulama.....                                                            | 56 |
| 4.2.1. Mevcut Durum Analizi .....                                                                                   | 59 |
| 4.2.2. Katılım Değerinin Hesaplanması .....                                                                         | 61 |
| 4.2.3. Toplam İnşaat Maliyetinin Hesaplanması.....                                                                  | 64 |
| 4.2.4. Dağıtım Değerinin Hesaplanması.....                                                                          | 66 |
| 5. SONUÇ VE ÖNERİLER .....                                                                                          | 70 |
| KAYNAKÇA .....                                                                                                      | 74 |
| EKLER.....                                                                                                          | 82 |

|                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------|----|
| EK-1: 2011/2266 Karar Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ..... | 82 |
| EK-2: 7143 Sayılı Kanun'un Geçici 1. Maddesi .....        | 83 |
| ÖZGEÇMİŞ .....                                            | 84 |



## TABLO LİSTESİ

|                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Tablo 2.1:</b> İmar Uygulama Yöntemleri.....                                          | 10 |
| <b>Tablo 2.2:</b> Kentsel Dönüşüm Uygulama Yöntemleri. ....                              | 13 |
| <b>Tablo 3.1:</b> Yıllara göre İl/İlçe ve Belde/Köy nüfusu, 1927-2019 (TÜİK, 2021) .     | 17 |
| <b>Tablo 3.2:</b> Gecekondulaşmaya İlişkin Yasal Düzenlemeler, 1945-1960.....            | 22 |
| <b>Tablo 3.3:</b> Yasadışı Yapılaşmaya İlişkin İmar Affı Düzenlemeleri, 1980-2000.       | 25 |
| <b>Tablo 3.4:</b> Türkiye’de Taşınmaz Değerleme Yöntemleri. ....                         | 38 |
| <b>Tablo 3.5:</b> Ülger Modeli Parametreleri. ....                                       | 40 |
| <b>Tablo 4.1:</b> Sultanbeyli İlçesi Yıllara Göre Nüfus Durumu. ....                     | 45 |
| <b>Tablo 4.2:</b> Mülkiyet Yapısının 2012 Yılına Ait Alansal Görünümü. ....              | 47 |
| <b>Tablo 4.3:</b> Sultanbeyli İlçesindeki Yapıların Mahallelere Göre Dağılımı. ....      | 53 |
| <b>Tablo 4.4:</b> Yıllara Göre Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzin Belgesi Sayısı. ....   | 54 |
| <b>Tablo 4.5:</b> Yıllara Göre Yıkım Ruhsatı Sayısı. ....                                | 56 |
| <b>Tablo 4.6:</b> Örnek Proje Alanı Katılım Değerleri ve Katılım Payı Oranları. ....     | 63 |
| <b>Tablo 4.7:</b> Örnek Proje Alanı İçin Toplam İnşaat Alanı ve Maliyeti. ....           | 65 |
| <b>Tablo 4.8:</b> Örnek Proje Alanı İçin Proje Satış Geliri ve Paydaşlara Dağılımı. .... | 66 |
| <b>Tablo 4.9:</b> Katılım ve Dağıtım Sonuçlarını Gösteren Örnek. ....                    | 68 |

## ŞEKİL LİSTESİ

|                                                                                 |    |
|---------------------------------------------------------------------------------|----|
| Şekil 3.1 Paylaşım Esas Bir Finans Modeli / Ülger Modeli .....                  | 41 |
| Şekil 3.2 Ülger Modeli Temel Hiyerarşisi.....                                   | 41 |
| Şekil 4.1 İstanbul İli İdari Sınırları Haritası (Saygılı, 2018) .....           | 42 |
| Şekil 4.2 Sultanbeyli İlçesi Mahalle Haritası.....                              | 43 |
| Şekil 4.3 Sultanbeyli İlçesi Nüfus Dinamikleri .....                            | 46 |
| Şekil 4.4 Sultanbeyli İlçesi 2012 Yılı Mülkiyet Yapısı.....                     | 47 |
| Şekil 4.5 Sultanbeyli İlçesi 2020 Yılı Kadastral Durum Haritası .....           | 50 |
| Şekil 4.6 1/5000 Ölçekli Nazım ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planları .....   | 51 |
| Şekil 4.7 Sultanbeyli İlçesi Uydu Görüntüsü (İBB, 1982-2017).....               | 52 |
| Şekil 4.8 İstanbul İli Deprem Tehlike Haritası (AFAD, 2021) .....               | 55 |
| Şekil 4.9 Sultanbeyli İlçesi Öncelikli Kentsel Dönüşüm Alanları.....            | 58 |
| Şekil 4.10 P1 Bölgesi Proje Etapları Haritası .....                             | 59 |
| Şekil 4.11 Etap-1 İçerisinde Yer Alan Proje Alanları ve Örnek Proje Alanı ..... | 60 |
| Şekil 4.12 Örnek Proje Alanı Uygulama İmar Planı.....                           | 61 |
| Şekil 4.13 Örnek Proje Alanı Konut Değer Bantları.....                          | 62 |
| Şekil 4.14 Örnek Proje Alanı Tasarım Projesi Vaziyet Planı .....                | 64 |
| Şekil 4.15 Örnek Proje Alanı Tasarım Projesi Görseli .....                      | 65 |

## SEMBOLLER VE KISALTMALAR

**2/A:** 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 2. Maddesinin A Bendi

**2/B:** 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 2. Maddesinin B Bendi

**AAD:** Arsa ve Arazi Düzenlemesi

**ABD:** Amerika Birleşik Devletleri

**AFAD:** Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı

**DOP:** Düzenleme Ortaklık Payı

**TBMM:** Türkiye Büyük Millet Meclisi

**TEM:** Trans European Motorway

**TOKİ:** Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

# 1. GİRİŞ

Türkiye'de sosyoekonomik nedenlerle 1950'li yıllarda başlayan yoğun göç hareketleri, kentsel nüfusun çok fazla artmasına ve barınma ihtiyacının yetersiz kalarak konut sorununun oluşmasına neden olmuştur. Bu dönemde yaşanan konut sorununa devlet mekanizması tarafından çözüm üretilmemesi, kamu, orman ve özel mülkiyet arazilerinin istila edilmesine ve göçmenlerin bu araziler üzerinde kendi konutlarını yasadışı yollardan kendilerinin yapmalarına sebebiyet vermiştir. Gecekondulaşma süreci olarak bilinen bu dönemde, kentler plansız şekilde gelişmiş ve kentlerdeki imara aykırı, sağlıksız ve niteliksiz yapıların sayısı artmıştır (Karpaz, 2019). Ayrıca özel ve kamu mülkiyetindeki arazilerin göçmenler tarafından istila edilmesiyle arazi ile yapı sahiplerinin farklılaştığı çift başlı bir mülkiyet yapısı oluşmuş, dolayısıyla bu süreçte yaşanan konut sorunu beraberinde mülkiyet sorununa neden olmuştur.

Bu kentsel sorunlara yönelik farklı dönemlerde farklı yasal düzenlemeler yapılarak çözüm üretilmeye çalışılmıştır. Yapılan ilk düzenlemelerin başında gelen imar affı niteliğindeki düzenlemeler, bu yasadışı yerleşimlere yasallık kazandırılması amacıyla çıkarılmış, ancak zamanla bu düzenlemeler amacının dışına çıkarak, bu yapıların bir rant aracına dönüşmesine ve arazi mafyası gibi yasadışı oluşumların sürece dahil olmasına neden olmuştur (Genç, 2014, s. 16). Kent merkezlerinde ekonomik gerekçelerle tutunamayan göçmenlerin zamanla kent çeperlerine yönelmeleriyle ise bu sorunlu alanlar daha da genişlemiştir (Zamanov ve Bahçelioğlu, 2013, s. 7). Bu alanlardan mülkiyet sorunlu olanlara yönelik ise arazide fiili kullanıcı olarak tespit edilen hak sahiplerine tapuların dağıtılması başlıca uygulama aracı olmuştur (Sağlam, 2006, s. 40).

Mülkiyet sorunlu alanlarda gerçekleştirilen tapu dağıtım süreçlerinde hak sahipleri, belirlenen tapu bedellerini ödemeleri durumunda tapu sahibi olabilmektedir. Ancak imar mevzuatına uygun yapı yapılabilmesi için öncelikle tapu sahibi olunması gerektiği belirtilmektedir. Dolayısıyla bu yerleşimlerdeki hak sahiplerinin imar planları çerçevesinde imar mevzuatına uygun yapı yapabilmeleri, öncelikle tapu ödemelerini

gerçekleştirerek tapu sahibi olmalarına bağlıdır. Ancak hak sahiplerinin tapu ödemelerini aksatması ya da gerçekleştirememesi durumlarında, sorunlar daha karmaşık bir hal alarak bu alanların dönüşmemesine neden olabilir. Bu yüzden mülkiyet sorunlu alanlardaki kentsel dönüşüm uygulamalarının bu alanlardaki hak sahiplerinin maddi olanakları ile sınırlı kaldığı görülmektedir.

Bu bağlamda kente kazandırılması maksadıyla çalışma yapılan bu gibi sorunlu alanlarda devam eden tapu dağıtım süreçlerinin kentsel dönüşüm uygulamalarıyla birlikte ele alınmasının, hak sahiplerinin imar mevzuatına uygun, yapı kullanma izin belgeli, sağlıklı konutlara ve kat mülkiyet tapularına erişimini kolaylaştıracağı düşünülmektedir. Böylece mülkiyet sorunlu alanlarda gerçekleştirilen “arsa tapusu” dağıtım süreci, “kat mülkiyet tapusu” dağıtım sürecine dönüşecektir. Dolayısıyla imara aykırı olmuş olan bu alanlardaki dönüşüm uygulamalarında “alan” esaslı uygulama yerine, imara aykırı yerleşimlerde daha uygulanabilir olduğu öngörülen “değer” esaslı modelin uygulanması, yapı yoğunluklarını azaltması ve dağıtımı daha adaletli bir şekilde gerçekleştirmesi açısından önem kazanmaktadır (Ülger N. E., 2004, s. 6).

Çalışma kapsamında ele alınan Sultanbeyli İlçesi, özellikle 1980’li yılların sonlarında hem kırsal bölgelerden hem de kentsel bölgelerden aldığı yoğun göçlerle sağlıklı gelişen bir kentleşme süreci yaşamıştır. İlçede göçlerle birlikte artan nüfusun barınma ihtiyacı, imara aykırı, altyapı hizmetlerinden yoksun, ulaşım imkanları kısıtlı ve çarpık yapılaşmış yerleşimlerin oluşumuna sebep olmuştur (Işık ve Pınarcıoğlu, 2018, s. 272).

Bu süreçte hazine ve özel mülkiyet arazilerinin “istila” edilmesi ise İlçedeki en temel sorunların başında gelen çift başlı bir mülkiyet yapısının, dolayısıyla mülkiyet sorununun oluşmasına neden olmuştur. Bu sorun, bugüne kadar İlçedeki yapılaşma, yenileme ve dönüşüm çalışmalarının önündeki en büyük engel olmuş olup, merkezi ve yerel yönetimlerce yürütülen çalışmalar (kamulaştırma, trampa ve yasal düzenlemeler) neticesinde hak sahiplerine tapu dağıtımlarına başlanmış ve bu engel ortadan kaldırılmıştır.

İlçedeki mevcut yapı stokunun büyük kısmını oluşturan bu alanlar üzerindeki yapıların imara aykırı şekilde inşa edildiği göz önünde bulundurulduğunda, bu yapıların ihya edilerek yenilenmesi ve dönüşüm süreçlerinin tamamlaması gerektiği sağlıklı konutlara erişim açısından önem kazanmaktadır. Mülkiyet sorunlarının giderilmesiyle de bu alanlardaki dönüşüm uygulamalarının artacağı öngörülmektedir.

Bu bağlamda yapılan çalışmayla İlçedeki mülkiyet sorunlu alanlarda yapılan tapu dağıtım çalışmaları ile bu alanlarda gerçekleştirilmesi öngörülen “değer” esaslı kentsel dönüşüm uygulama modeli birlikte ele alınarak irdelenmiştir. Bu kapsamda belirlenen örnek proje alanı üzerinden değerlendirilmeler yapılarak çözüme yönelik öneriler sunulmuştur.

### **1.1. Amaç ve Kapsam**

Bu çalışma, Sultanbeyli İlçesinde mülkiyet sorununa yönelik 2/B ve hisseli parsel alanlarında devam eden tapu dağıtım süreçleri ile gerçekleştirilmesi öngörülen kentsel dönüşüm uygulamalarını birlikte ele alarak, bu bölgelerde daha uygulanabilir olduğu düşünülen değer esaslı kentsel dönüşüm uygulama modelini konu almaktadır.

Bu kapsamda İlçedeki sağlıklı konutların dönüşümü, hak sahiplerinin nitelikli konutlara erişimi ve arsa tapusu yerine kat mülkiyet tapusuna sahibi olmaları sağlanarak tapu dağıtım ve dönüşüm süreçlerinin kısaltılması hedeflenmiştir.

Çalışma dört ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde; çalışmanın amacı, kapsamı ve yöntemi belirtilirken, ikinci bölümde; kent, kentleşme, imar planı ve uygulamaları, kentsel dönüşüm ve mülkiyet ile ilgili kavramsal çerçeve oluşturulmuştur.

Üçüncü bölümde Türkiye’deki kentleşme süreci ve kentsel dönüşüm olgusunu gerektiren koşullar irdelenerek bu kapsamda üretilen politikalar, yapılan yasal düzenlemeler ve kentsel dönüşümün gerçekleştirilme modelleri ile ilgili değerlendirmeler yapılmıştır.

Dördüncü bölümde çalışma kapsamında ele alınan Sultanbeyli İlçesinin tarihsel gelişimi, nüfus ve mülkiyet yapıları, planlama süreci, yapı stoku ve mevcut dönüşüm uygulamaları incelenerek kentsel dönüşümü gerekli kılan koşullar ortaya konulmuştur. Ayrıca mülkiyet sorununa ilişkin yapılan çalışmalar neticesinde hak sahiplerine tapu dağıtımı aşamasına geline süreci, belirlenen örnek proje alanı üzerinden incelenerek kentsel dönüşüm süreci ile birlikte ele alınmıştır.

Çalışma sonunda, kavramsal çerçeve ve örnek proje alanına yönelik yapılan çalışmalar birlikte değerlendirilmiş ve elde edilen bulgular ortaya konularak değer esaslı kentsel dönüşüm uygulamasına yönelik çözüm önerilerinde bulunulmuştur.

## **1.2. Yöntem**

Bu çalışma kapsamında literatür araştırması yapılarak kitap, sempozyum, dergi, yayınlanmış tez, makale ve elektronik kaynaklardan yararlanılmış ve kent, kentleşme, kentsel dönüşüm ve mülkiyet kavramları ele alınmıştır.

Sultanbeyli İlçesinin tarihsel gelişimi ve mevcut durumu için kitap, yayınlanmış tez ve Belediye arşivlerinden, belirlenen örnek proje alanı için ise saha çalışmalarıyla elde edilen verilerden yararlanılarak değerlendirmeler yapılmıştır.

## 2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

### 2.1. Kent ve Kentleşme

İnsanoğlu, tarım devrimi ile birlikte ilk defa yerleşik toplum düzenine geçmiş, geniş akarsu, vadi ve deltalar üzerinde coğrafyanın avantajlarından faydalanarak geniş toplumsal ve siyasal birimler kurmuştur (Sander, 2017). Yerleşik topluma geçişle birlikte kentler oluşmaya başlamış ve kentler, zamanla büyüyerek tarihin en köklü ve uzun ömürlü kültür ve medeniyetlerini ortaya çıkarmışlardır (Yılmaz ve Çiftçi, 2011, s. 253).

Antik çağlarda tutsaklık düzenine dayanan uygarlığın ürünü olan kentler, Orta çağda surlarla çevrili bir savunma gereksinimi ile ortaya çıkmış ve siyasal, kültürel ya da ekonomik işlevlerin ürünü olmuşlardır. Sanayi devrimi ile birlikte teknoloji, ulaşım ve yönetim olanaklarının ürünü olarak çok işlevli hale gelen kent olgusu, sanayileşme süreci ile birlikte ele alınmaktadır (Keleş, R., 2017, s. 38-39).

Kentle ilgili demografik, işlevsel ya da ekonomik, toplumsal ve yönetsel ölçütler kullanılarak farklı tanımlamalar yapılabilmektedir. Bu bağlamda kenti birbiriyle aynı anlamı taşıyacak şekilde tanımlamak zordur. Ancak özelliklerinin çoğunluğunu kapsayacak biçimde kenti, ticaret, sanayi, hizmet gibi ekonomik etkinliği olan, tarımsal ürünler de dahil her türlü ürünün dağıtıldığı, yoğunlaşmış nüfusun sosyal bakımdan tabakalaştığı, meslek gruplarının artarak farklılaştığı, merkezi ve yerel yönetimi temsil eden çeşitli kurumların yer aldığı, yerel, bölgesel ya da uluslararası ilişki ağlarına sahip heterojen bir toplum olarak tanımlayabiliriz (Bal, 2018, s. 32).

Kentleşme ise nüfusu köyden ve tarımdan köy dışına yönlendiren itici etmenlerden, köyden kopan nüfusu kentlere taşıyan ulaşım olanaklarını ifade edeniletici etmenlerden ve köyünden ayrılmaya hazır bulunanları ekonomik ve toplumsal gerekçelerle kente doğru yönelten çekici etmenlerden oluşan ve değişen bir nüfus hareketidir (Keleş, R., 2017, s. 73).

Bu bağlamda kentleşme, dar anlamda kent sayısının ve kentlerde yaşayan nüfusun artmasını anlatırken, kentleşme olgusu ekonomik-toplumsal değişimlerden doğmaktadır. Bu yüzden kentleşmeyi sadece demografik tanımıyla ifade etmek yerine ekonomik, toplumsal ve siyasal boyutlarıyla birlikte geniş anlamda: sanayileşme ve ekonomik gelişmeye paralel olarak kent sayısının artması ve kentlerin büyümesine neden olan toplum yapısında artan oranda iş bölümü, örgütlenme ve uzmanlaşma meydana getiren, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan nüfus birikim süreci olarak tanımlamak gerekir (Keleş, R., 2017, s. 38-39).

Dolayısıyla kentleşmeyi besleyen en önemli etken, göç hareketleri ile meydana gelen nüfus artışlarıdır. Göç olgusu tüm zamanlarda ve tüm toplumlarda görülen bir olgudur. Tarım toplumunda savaşlar, doğal afetler, iktidar baskıları, aşırı vergilendirme vb. gibi nedenlerle zorunlu göçler öne çıkmaktayken; sanayi toplumunda emek ile sermayenin arayışlarını yansıtan yeni göç türleri ortaya çıkmıştır (Bal, 2018, s. 140).

Sanayileşmenin işgücü ihtiyacına yönelik oluşan kentleşmeye "düzenli kentleşme", doğrudan doğruya sanayileşme sonucu doğmamış olan kentleşmeye ise "sanayileşmesiz kentleşme" veya "çarpık kentleşme" denilmektedir. Türkiye'de kentleşme, sanayileşme ile paralel olarak gerçekleşmemiştir. Hızlı kentleşmenin ardında daha çok tarımda makineleşme, kır işsizliği, kan davaları gibi kırdaki nüfusun kentlere doğru yönelmesiyle ilgili itici etmenler bulunmaktadır (Sağlam, 2006, s. 37).

Göçlerle birlikte nüfusunda artış olan kentlerin büyümesi, hem kent çevresindeki tarımsal alanlara yayılmayla hem de kentin yerleşik alanlarının yoğunluk ve kullanımının değişmesiyle olur. Dolayısıyla kentlerin büyümesi, kent çevresindeki toprak mülkiyetinin el değiştirmesini gerektirebilmekte ve el değiştirme süreçleri kamu, özel ve orman mülkiyetinde bulunan arazilerin kullanıma açılmasına neden olabilmektedir (Tekeli, 2011, s. 279).

## 2.2. Mülkiyet Kavramı

Mülkiyet sözcüğü malikliği, sahip olmayı ifade etmektedir. Hukuki anlamda ise bir eşya üzerinde gerçek veya tüzel kişilere mutlak bir egemenlik vermekte olup, herkes karşısında geçerli olan bir haktır. Diğer bir aynı hak olan zilyetlik ise bir şey üzerinde fiili hakimiyeti ifade etmektedir ve bu fiili hakimiyetin hukuk sınırları içerisinde olması gerekmez (Ülger N. E., 2010, s. 3-4). Yaşanan çarpık kentleşme süreçleri ise kamu, özel ve orman mülkiyetindeki arazilerin yapılaşmalara açılmasına, mülkiyet ile zilyetlik sahiplerinin farklılaştığı çift başlı bir mülkiyet yapısının, dolayısıyla mülkiyet sorununun oluşmasına neden olabilmektedir. Bu bağlamda kentleşme süreçlerinin mülkiyet sorunlarının oluşumunda doğrudan etkisinin olduğu söylenebilir.

Mülkiyet hakkı, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 17. maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 1 No'lu Protokolü ile uluslararası metinlerde yasal güvence altına alınmıştır. Bu metinlerde herkesin mülkiyet hakkına saygı gösterilmesi gerektiği vurgulanmış ve bunun ne şekilde sınırlanabileceğine dair esaslar belirtilerek sınırlama şartları sunulmuştur.

Pozitif hukukta açıkça ve kolayca tanımlanmış bir kavram olmayan mülkiyet hakkı ne Anayasada ne de Medeni Kanunu'nda açık bir şekilde tanımlanmıştır. Sadece doktrin ve yargı kararlarında verilen yetki veya ödevlerden hareketle tanımlanmış bir durumdadır. Bu hükümlerden hareketle mülkiyet, hukuk düzeninin çizdiği sınırlar ve verdiği ödevler içerisinde malike, şeyi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma hakkını sağlayan aynı hak olarak tanımlanmaktadır. İlkel toplumlardan günümüze mülkiyet algısı toplumsal, felsefi, siyasi, ideolojik ilkelere bağlı olarak sürekli değişikliğe uğramış ve mülkiyet tanımı da farklılaşmıştır (Sevinç, 2019).

Türkiye'de mülkiyet ve ona bağlı haklar, Anayasa ve Medeni Kanun'la güvence altına alınmış, müdahale koşulları belirlenmiş ve hak ile ödevler birlikte tanımlanmıştır. Ayrıca mülkiyet, tek kişi mülkiyeti ve birlikte mülkiyet olmak üzere ikiye ayrılmakta olup, Anayasa'nın 35. maddesine göre herkesin mülkiyet ve miras hakkına sahip olduğu

ve bu hakların ancak kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilceği belirtilmektedir. Bununla birlikte bir mülkün, kamu yararı gerekçesiyle bedeli ödenerek malikin elinden alınıyor olması, bu hakkın esasen ekonomik bir hak olduğunu göstermektedir (Dinç, 2012, s. 45).

Kamu yararı temelde kişiye ilişkin değil, bu kişilerin bir arada yaşayarak oluşturdukları toplumun varlığını sürdürmesine ilişkin bir çıkardır. Roma Hukukundan beri kabul gören anlayış, kamu yararının bireysel yarara tercih edilmesidir. Ancak tercih edilenin hangi gerekçe ile yeğ tutulduğunun tatmin edici biçimde ortaya konulması gerekmektedir (Akıncı, 2010, s. 610-613).

Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki toprakların mülkiyeti ancak kamu yararı olursa, ormanlar da olduğu gibi irtifaka konu olabilir ya da eski eserlerde olduğu gibi belli kullanımlara tahsis edilebilir. Kamu mülkiyet türünün değiştirilmesi o yerin bilim ve fen bakımından devletin hüküm ve tasarrufu altında olması gereken yer niteliğini kaybettiğinin saptanmasıyla ya da kıyılarda ve gecekondü alanlarında olduğu gibi fiili emrivakilerin özel yasalar çıkarılarak tanınması ile olmaktadır (Tekeli, 2011, s. 280-281).

### **2.3. Kent Planlama, İmar Planı ve İmar Uygulama Yöntemleri**

İnsanların, yaşamsal ihtiyaçlarını karşılaması ve ortak yaşam bölgelerini oluşturmaları geçmişten günümüze var olan tarihsel bir ihtiyaçtır ve buna yönelik yerleşim yerlerinin sahip olması gereken temel niteliklerin belirlenmesinde planlamaya ihtiyaç duyulmaktadır. Yerleşim yerlerinin düzenli, sağlıklı ve estetik bir şekilde kurulması, mevcut durumlarının iyileştirilmesi ve yaşamsal ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik hazırlanan düzenlemeler bütününe imar planlaması denilmektedir (Çolak ve Öngören, 2015). İmar planları, sağlıklı yaşam koşulları oluşturmak ve sosyal-kültürel ihtiyaçları karşılamak amacıyla ülke, bölge ve kent verilerine göre düzenlenmektedir.

Türkiye’de ise kent planlaması mevzuatı çok sayıda kurum ve kuruluşun yetki alanına girmekle birlikte imar planı alanındaki temel kanun 3194 sayılı İmar Kanunu’dur. Bu kanun ve ilgili yönetmeliklerinde, fiziki plan kademelenmesi ile bu planların yapım ve onaylanmasına ilişkin yetki ve yükümlülükler birlikte düzenlenmiştir (Ersoy, 2007).

İmar planları ile yeni kullanım kararları getirilen mülkiyet dokusunun imar planlarına uygun hale getirilmesini ve her türlü kentleşme faaliyetinin yapılmasını sağlayan yöntemler bütününe ise imar uygulamaları denilmektedir. İmar uygulamalarının gerçek amacı, mevcut mülkiyetin, imar planında tanımlanan arazi kullanım kararları doğrultusunda, yeniden şekillendirilmesi ve tapuya tescil edilerek yeni mülkiyet yapısının oluşturulmasıdır (Tunç, 2014). Dolayısıyla mülkiyeti düzenlemenin hukuksal ve teknik temeli imar planları olmaktadır.

Türkiye’deki imar uygulama yöntemlerini temelde taşınmaz sahiplerinin isteği ile yapılan uygulamalar ve uygulayıcı idarelerin resen yaptıkları uygulamalar olmak üzere iki başlık altında incelemek mümkündür (**Tablo 2.1**). Taşınmaz sahipleri tarafından yapılan uygulamalar: sınır düzeltmesi, ifraz/tevhit ve yola terk; taşınmaz sahiplerinin talep ve rızası aranmaksızın yapılan uygulamalar ise kamulaştırma işlemleri, kentsel dönüşüm ve İmar Kanunu 18. Madde uygulamalarıdır.

Ayrıca bir diğer yöntem olan Arsa ve Arazi Düzenlemeleri (AAD), daha önce İmar Kanun’un 18. maddesi içerisinde ele alınırken, 22 Şubat 2020 tarihinde 31047 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Yönetmelik ile ayrı bir başlık altında toplanmıştır. AAD, kent planlaması açısından kullanışsız yapıya sahip kadastro parsellerinin daha ekonomik kullanılabilir bir yapıya dönüşümünü sağlayan bir planlama aracıdır. Temel ilkesi, bir düzenleme bölgesindeki mevcut kadastro parsellerinin tek bir kütle haline getirilerek -imar planı verilerine uygun olarak- yeni imar parselleri şeklinde düzenlenmesi ve yeniden mal sahiplerine geri verilmesi olmasının yanında kamuya ait alanların kamu hizmetlerine sunulmasını sağlamaktır.

**Tablo 2.1: İmar Uygulama Yöntemleri**

|                                                         | <b>Yöntem</b>                                  | <b>Açıklama</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Taşınmaz Sahibinin İsteğiyle Yapılan Uygulamalar</b> | <b>Sınır Düzeltme</b>                          | İki parsel arasında parsel kullanımını etkileyen bir sınırın olması halinde parsel sahiplerinin muvafakatiyle gerçekleştirilen düzeltme işlemidir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|                                                         | <b>İfraz (Ayrırma) ve Tevhit (Birleştirme)</b> | İlgilisinin talebi üzerine, 3194 sayılı İmar Kanunu 15. Madde ve 16. Madde hükümleri doğrultusunda, taşınmazın iki ya da daha fazla parçalara ayrılma işlemine ifraz (ayırma) işlemi; birbirine bitişik iki ya da daha fazla taşınmazın tek bir parsel numarası altında birleştirilmesine tevhit (birleştirme) işlemi denilmektedir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|                                                         | <b>Yola Terk</b>                               | İmar planı uygulamasında, imar parselleri oluşturulabilmek adına parsel maliklerince bedelli veya bedelsiz, parselin tamamının ya da bir kısmının imar planı kullanım kararları doğrultusunda kamu yararı adına terk edilmesi işlemidir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>İdare Tarafından Resen Yapılan Uygulamalar</b>       | <b>Kamulaştırma</b>                            | İmar planlarında kamuya ayrılan kentsel donatı alanlarının taşınmaz sahiplerinin rızası aranmaksızın bedeli karşılığı mülkiyetinin kamuya geçmesi için uygulanan işleme denir. Anayasanın 35 ve 40'ncı maddeleri hükümleri ile 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu kapsamında yürütülür. Kamulaştırma işlemi, "kamu yararı" dikkate alınarak yapılır, ancak çeşitli uygulamalar göstermiştir ki "birey yararı" dikkate alınmadığında ortaya çıkan hukuki sorunlar ve taşınmaz sahibine ödenecek bedelin peşin olarak ödenmesi gibi gerekçelerle maliyeti yüksek ve idareler tarafından başka seçenek kalmadığında uygulanan bir yöntemdir. |
|                                                         | <b>3194 sayılı Kanun 18. Madde Uygulaması</b>  | İmar Kanunu 18. Madde hükümlerince imar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazilerin birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirilmesi; bunların yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayrılması; müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtılması ve resen tescil işlemlerinin yapılması yöntemidir. Bu işlemleri yapmaya belediyeler; belediye ve mücavir alan dışında ise valilik yetkilidir.                                                                                                                     |
|                                                         | <b>Kentsel Dönüşüm</b>                         | Kentsel Dönüşüm, mülkiyetle başlayan, inşaat faaliyetleri ile devam eden ve yine mülkiyetle biten bir süreçtir; yeni imar planı verilerine göre imara aykırı, yoğun yapılaşmış, niteliksiz, altyapısı yetersiz yerlerdeki mülkiyetin yeniden düzenlenmesidir. Bu bağlamda kentsel dönüşüm, özellikli bir imar uygulamasıdır.                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

Başarısı, mal sahiplerine ait düzenleme öncesi parsel değer dağılımı ile düzenleme sonrası değer dağılımlarının birbirine paralel olmasına bağlı olan AAD, ancak böyle bir yaklaşımla eşit bir dağıtımın sağlanmasını ve uygulamadaki haksızlıkların ortadan kaldırılmasını mümkün kılabilir. Daha adil bir uygulama için, düzenleme öncesi kadastro ve düzenleme sonrası imar parsellerinin seçilecek uygun değer faktörlerine göre değerlendirilmesi ve dağıtım ile ilgili “alan” yerine birim değeri esas alan yeni bir hesaplama modeline ihtiyaç vardır (Yomralıoğlu T. , 1992).

Dolayısıyla AAD uygulamalarında alan esaslı dağıtım yerine değer esasına dayalı bir yöntemin uygulanması; taşınmaz sahipleri açısından adaletli bir dağıtım şeklinin oluşmasını, düzenleme sonrası oluşan rantın kamuya aktarılmasını ve arsa spekülasyonlarının önüne geçilmesini sağlayacaktır (Koçoğlu, 2019).

Ancak imar planları ne kadar ayrıntılı ve titizlikle hazırlanırsa hazırlansın; uygulanmadıkları, yeni mülkiyet ve onun kullanım biçimi olarak tapuya tescil edilmedikleri sürece; emek, kaynak ve zaman kaybindan başka yarar sağlamazlar. İmar planlarının uygulaması hazırlamasından çok daha zor ve karmaşık bir süreçtir. Türkiye’de imar planlarının yapımı konusundaki kanun ve yönetmelikler mevcut planlama sorunlarının çözümlenmesinde genel anlamda sorun yaratmaz. Burada sorun, mevcut imar uygulama araçlarının gereksinimlere yanıt verip verememesidir. Bu nedenle imara aykırı, kaçak yapılaşmış ve yoğunluğu belirli bir düzeye gelmiş olan yerlerde başka bir imar uygulama seçeneğinin belirlenmesi zorunludur. Yoğun yapılaşmış bu alanlarda, “alan” esaslı yerine “değer” eşitliğine dayanan imar uygulama yönteminin uygulanması bu ihtiyaca yanıt verecektir (Ülger N. E., 2013, s. 1).

## **2.4. Kentsel Dönüşüm**

### **2.4.1. Kentsel Dönüşüm ve İlgili Kavramlar**

Kentsel Dönüşüm olgusu çok boyutlu yapısından dolayı farklı disiplinler açısından farklı içeriklerle açıklanabilmekte ve çok sayıda farklı ifadelerle tanımlanabilmektedir. Bu ifadelerin özünde tahrip edilmiş kent dokusunun değişim, dönüşüm, canlanma, hayat bulma gibi anahtar kelimelerle kente tekrar kazandırılması yatmaktadır. Bu bağlamda kentsel dönüşümü kapsamlı bir şekilde: zamanla eskiyen, köhneyen, yıpranan, sağlıklı/sıhhi/yasadışı gelişen ya da değer kaybına uğrayan kent dokusunun, altyapısının sosyal ve ekonomik programlarla oluşturulup, günün şartlarına uygun olarak değiştirilmesi, geliştirilmesi, yeniden canlandırılması ve bazen de yeniden üretilmesi olarak tanımlamak mümkündür (Özden, 2016, s. 44).

Kentleşme sorunsalının içerisinde arsa ve arazi düzenlemelerinde hukuksal ve teknik olarak yeni düzenlemelere ve imar uygulama araçlarına ihtiyaç olduğunu belirten Ülger (2010), çarpık yapılaşmış, köhneleşmiş, afetlere ve kentsel risklere karşı duyarlı, altyapısı yetersiz ve niteliksiz, yoğun yapılaşmış, yasal ya da imara aykırı yerlerdeki mülkiyetin; yeni imar planı verilerine uygun olarak düzenlemesini kentsel dönüşüm olarak tanımlamaktadır. Dolayısıyla kentsel dönüşüm, bir planlama, imar uygulama ve yapım/inşa sürecini ifade etmektedir. Bunun nasıl yapılacağına ilişkin uygulama araçlarının yasal anlamda belirlenmesi, finansmanının sağlanması, uygulanabilir imar planlarının hazırlanması; oluşacak olan yeni mülkiyetin dağıtılması ve bunların tapuya tescil edilmesi ise bir süreci anlatmaktadır ve bu sürecin adına “kentsel dönüşüm” denilmektedir (Ülger N. E., 2010, s. 185).

Kentin kendi iç dinamiklerine bağlı çeşitli özellikler, kentsel dönüşüm uygulamasında farklı müdahale türlerini gerektirebilmektedir. Kentte yaşanan ekonomik anlamdaki çöküşün, sosyal anlamdaki çöküntünün, fiziksel anlamdaki köhneleşmenin ya da bunların birkaçının birden aynı uygulama alanında bulunması durumunda farklı uygulama yöntemlerine ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu uygulama yöntemlerini alansal temizleme, yeniden canlandırma, yenileme-yenilenme, yeniden geliştirme, yeniden üretim ve eski haline getirme-esenleştirme (Tablo 2.2) olarak sınıflandırmak mümkündür (Özden, 2016, s. 147-161).

**Tablo 2.2:** Kentsel Dönüşüm Uygulama Yöntemleri.

| Yöntem                                       | Tanım ve Açıklama                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Alansal Temizleme (Urban Clearance)          | Çöküntüye uğrayan bir kentsel alan parçasındaki fiziksel dokunun tümüyle ya da kısmen yıkılıp yerine yeni bir dokunun getirilmesidir. Yasal açıdan güçlükleri bulunması, kamulaştırma ve satın alma bedelleri açısından yüksek maliyetli olduğu için benimsenmemektedir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Yeniden Canlandırma (Revival-Revitalization) | Ekonomik sosyal ya da fiziksel açılardan bir çöküntü dönemi yaşayan ya da bu dönem sonucunda terk edilmiş kent parçalarının, çöküntüye neden olan faktörlerinin ortadan kaldırılması ya da tekrar hayata döndürülmesidir.<br><u>Soylulaştırma:</u> Bir yenileme yöntemi değil, yenileme sürecinin sonucudur. Kentsel yenilenen alanın temel karakterinde değişikliğe yol açarak, düşük gelirli nüfus gruplarının yerini üst gelir gruplarının alması olarak tanımlanabilir. Alana yeni gelen nüfus açısından bakıldığında olumlu birçok gelişmeyi çağrıştırırken, alandan gidenler açısından yerinden edilme, dışlanmışlık gibi duygusal süreçlere karşılık gelen bir kavramdır.<br><u>Kalitenin Yükseltilmesi:</u> Fiziksel çevrenin yöre sakinlerince iyileştirilmesi esasına dayandığı için bölgenin sosyoekonomik özelliklerinde belirgin dönüşümler yaşanmamaktadır. Soylulaştırmaya göre farkı, müdahalenin dıştan değil, içten gelmesidir. |
| Yenileme-Yenilenme (Renewal-Renovation)      | Tüm bir yerleşmenin kalitesinin yükseltilmesi amacıyla yapılan fiziksel müdahaledir. İki kavram da yıkıp, yeniden yaparak yenileme eylemini içermektedir. 1950 ve 1960’larda Amerika’da gerçekleştirilen eylem türüdür.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Yeniden Geliştirme (Redevelopment)           | Mevcut yapıların yıkılarak kazanılan toprağın yeni kullanışlara ayrılmasıdır. Büyük maliyetlere gereksinme duyması nedeniyle eleştirilmektedir ancak sıkça başvurulanan yöntemlerdendir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Yeniden Üretim (Regeneration)                | Bozulmuş, çöküntüye uğramış alanlarda yeni bir dokunun yaratılması anlamına gelmektedir. Yeni dokunun üretimi esnasında ıslah edilebilecek alanların iyileştirilerek yeni dokuya kazandırılması da bu sürecin bir parçasıdır. Dilimizde de daha çok kentsel dönüşüm anlamında kullanılan kavram budur.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Esenleştirme (Rehabilitation)                | Bozulmaların, sağlıksız ve niteliksiz gelişmelerin başladığı, özgün niteliğini henüz kaybetmemiş olan kentsel alanın yeniden eski haline kavuşturulmasıdır. Bu yöntemde, kentsel alana zarar veren tüm olumsuzluklar ayıklanır. Tüm kentsel alanda uygulaması zor bir yöntemdir; ancak alt ölçeklerde başarılı sonuçlara ulaşabileceği söylenebilir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

#### **2.4.2. Kentsel Dönüşümü Gerektiren Genel Koşullar**

Kentler de tıpkı canlı varlıklar gibi doğup, büyüyen ve değişen toplumsal birimlerdir ve zamanla eskiyen kent dokuları yenilenme gereksinmesi yaratırlar. Bu gereksinim, yapıların fiziksel ve işlevsel anlamda eskimesi ya da belli kent kesiminin değer kaybına uğraması sonucunda ortaya çıkabilmektedir. Eskiyen kent dokularının yenilenmesi ise kendiliğinden olabildiği gibi belirli bir plana bağlı olarak da gerçekleşebilmektedir. Ancak kendiliğinden olan yenilemenin kent için yarattığı maliyet de yüksek olmaktadır (Keleş, R., 2017, s. 416).

Sanayi devrimi sonrası gelişmiş ülke kentlerinde oluşan sosyo-ekonomik ve mekansal sorunları aşmaya yönelik yeniden yapılandırma yaklaşımı olarak ortaya çıkan kentsel dönüşüm, kent dokusunda meydana gelen bozulmalara bir çözüm bulma aracı olarak ortaya çıkmıştır (Köktürk ve Köktürk, 2007).

Kentsel dönüşümün yapılmasını zorunlu hale getiren sebepler ise gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere göre farklılık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde kentsel dönüşüm, sanayileşme sonrası dönemi takip eden ilerleme kademelerini, sorunlarını, sosyo-ekonomik ve mekansal enkazların üstesinden gelmeyi önlemeye yönelik derin bir yeniden yapılandırma tarzı olarak ortaya çıkmıştır.

Gelişmekte olan ülkelerde ise göç sonucu oluşan gayrimeşru yerleşim alanlarının dönüştürülmesi, meydana gelen doğal afetler sonucunda tahribe uğrayan kentin bazı kısımlarının yeniden yapılması, düşük gelir düzeyine sahip insanlara ait konut bölgelerinin sağlıklılaştırılması ve tarihi özellikli kent merkezlerinin tekrar işlevsel hale getirilerek korunması gibi sebepler kentsel dönüşümü zorunlu kılmıştır. (Doğanay, 2016, s. 20-21).

### 2.4.3. Kentsel Dönüşümün Boyutları

Kentsel dönüşümün, yerleşim yerlerindeki yasadışı oluşmuş ya da eskimiş yapıların yıkılarak bunların yerine yenilerinin yapılması olarak görülmesi, yani sadece fiziksel boyutunun dikkate alınması, uygulama açısından sorunlara yol açmaktadır. Dönüşüm uygulamaları, fiziksel boyutun yanında ekonomik, sosyal ve yasal-yönetmelik olmak üzere farklı boyutları içinde barındırmaktadır.

Dönüşüm uygulamaları büyük maliyetler gerektirebilir, ancak uygulama sonunda elde edilecek rant, bu büyük maliyetleri geri kazandırabilirse başarılı sonuçlara ulaşılabilir. Özellikle özel sektörün rant elde edemeyeceği projeleri üstlenmesi beklenemez. Bu nedenle, dönüşüm alanlarında uygulama öncesinde fayda/maliyet analizlerinin yapılması ve ekonomik boyutun dikkate alınması gerekmektedir (Özden, 2016, s. 91-97).

Uygulamalarda öncelikle alanın fiziksel ve ekonomik boyutuna odaklanılması, bu alanlardaki sosyal, kültürel ve tarihi yapının göz ardı edilmesine yol açmaktadır. Sosyal bağlarından kopararak gerçekleştirilen dönüşüm uygulamalarının toplumsal travmalara yol açtığı görülmektedir. Dolayısıyla uygulama öncesinde sosyal boyutun dikkate alınarak yerel halkın projeye katılımının sağlanması daha sonra oluşabilecek sorunların önüne geçilmesi açısından önemlidir (Dirikoç, 2016, s. 108).

Kentsel dönüşümün etkin bir şekilde uygulanabilmesi için yasal düzenlemelere de ihtiyaç vardır. Bu yasaların birbirini tamamlar nitelikte olması uygulama aşamasında yaşanabilecek sorunların aşılmasına yardımcı olacaktır. Bununla birlikte dönüşümde yönetmelik yapıda yetki karmaşası yaşanmaması adına yasal düzenlemelerle yetki paylaşımının yapılması son derece önemlidir (Özden, 2016, s. 97).

Bu dört temel boyutun kentsel dönüşüm proje ve uygulamaları içinde yer alması; dönüşüm sürecinde ve dönüşüm sonrasında ortaya çıkabilecek sorunların göz önünde bulundurulması açısından oldukça önemlidir ve sağlıklı bir dönüşüm süreci ancak bu şekilde gerçekleştirilebilir (Doğanay, 2016, s. 18).

### **3. TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM**

Türkiye’de kentsel dönüşüm, bir planlama sistemi içerisinde uygulanmamış, ülkenin içinde bulunduğu bağlamsal, sosyo-ekonomik, yönetsel ve fiziksel değişkenlerin etkileşimi sonucu gerçekleşmiştir. Bu yüzden Türkiye’de kentsel dönüşüm olgusu açıklanırken, kentlerin mekansal yapısında meydana gelen oluşma dinamiklerinin dikkate alınması ve bu kapsamda bir değerlendirme yapılması gerekmektedir (Ataöv ve Osmay, 2007, s. 58).

#### **3.1. Kentsel Dönüşümü Gerektiren Koşullar**

Türkiye’de kentlere müdahaleyi gerektiren başlıca unsurlar: eski sanayi alanlarının değerlendirilmesi, kentsel alanda oluşan çöküntü bölgelerinin eski işlevine kavuşturulması, tarihi alanların aslına uygun olarak korunması ve gecekondu bölgelerinin dönüştürülmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunlara ek olarak 1999 Marmara ve 2011 Van Depremleri olası deprem risklerinin öneminin vurgulanmasında etkili olmuş ve doğal afetleri yeni bir olgu olarak ortaya çıkarmıştır (Dirikoç, 2016, s. 106).

##### **3.1.1. Kentleşme Süreci**

İkinci Dünya Savaşı sonrası ABD sermayesi ve hükümetinin, Avrupa için geliştirdiği kalkınma programına 1947 yılında Türkiye de dahil edilmiştir (Keyder, 2017). Truman doktrini ve Marshall planı çerçevesinde ülkeye kısa sürede 40.000’den fazla traktörün girmesiyle tarımda makineleşme süreci başlamış ve iş bulmada sıkıntı yaşayan çok sayıda tarım işçisi ve çiftçi, geçimini sağlamak adına tarım dışı alanlara yönelmek zorunda kalmıştır. Ulaşım ve iletişim imkanlarının artmasıyla da bu kesimlerin kırsal alanlardan kentlere doğru olan göç hareketleri kolaylaşmıştır (Bal, 2018, s. 157).

Kentlerde yoğun göçlerle artan nüfus ise Türkiye’de ilk kentleşme sürecinin yaşanmasına neden olmuştur. Ancak plansız bir şekilde gelişen bu süreç, kırsal yoksulluğun kentlere taşındığı, maliyeti yüksek, yapay ve sağlıklı bir kentleşmeyi meydana getirmiştir (Keleş R. , 2010).

Türkiye’de kentleşme hareketlerinin gelişimi sosyo-politik açıdan incelendiğinde 1950 öncesi ve sonrası yıllardaki farklı dönemlerden söz etmek mümkündür (**Tablo 3.1**). Düşük kentleşme dönemi olarak adlandırılan 1923-1950 yılları arası dönemde, kentlerdeki nüfus artışları kırsal alanlardan göçlerle değil, kentlerin kendi iç dinamiklerine bağlı olarak gerçekleşmiştir. 1950-1960 yılları arasında kırsal çözülme kaynaklı olarak meydana gelen kentleşme döneminde ise, köyden kente göç etmiş olan göçmen gruplar kentlerdeki gecekondulaşma sürecini başlatmış ve bu dönemdeki kentleşmeye birçok kent hazırlıksız yakalanarak plansız, sağlıklı ve düzensiz yerleşimler haline gelmişlerdir (Yılmaz ve Çiftçi, 2011, s. 260-261).

**Tablo 3.1:** Yıllara göre İl/İlçe ve Belde/Köy nüfusu, 1927-2019 (TÜİK, 2021)

| Yıl                                      | Toplam     | İl/İlçe    | Belde/Köy  | İl/İlçe (%) | Belde/Köy (%) |
|------------------------------------------|------------|------------|------------|-------------|---------------|
| <b>Genel Nüfus Sayımları</b>             |            |            |            |             |               |
| <b>1927</b>                              | 13.648.270 | 3.305.879  | 10.342.391 | 24,2        | 75,8          |
| <b>1950</b>                              | 20.9471.88 | 5.244.337  | 15.702.851 | 25          | 75            |
| <b>1960</b>                              | 27.754.820 | 8.859.731  | 18.895.089 | 31,9        | 68,1          |
| <b>1970</b>                              | 35.605.176 | 13.691.101 | 21.914.075 | 38,5        | 61,5          |
| <b>1980</b>                              | 44.736.957 | 19.645.007 | 25.091.950 | 43,9        | 56,1          |
| <b>1985</b>                              | 50.664.458 | 26.865.757 | 23.798.701 | 53          | 47            |
| <b>1990</b>                              | 56.473.035 | 33.326.351 | 23.146.684 | 59          | 41            |
| <b>2000</b>                              | 67.803.927 | 44.006.274 | 23.797.653 | 64,9        | 35,1          |
| <b>Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi</b> |            |            |            |             |               |
| <b>2007</b>                              | 70.586.256 | 49.747.859 | 20.838.397 | 70,5        | 29,5          |
| <b>2012</b>                              | 75.627.384 | 58.448.431 | 17.178.953 | 77,3        | 22,7          |
| <b>2013</b>                              | 76.667.864 | 70.034.413 | 6.633.451  | 91,3        | 8,7           |
| <b>2019</b>                              | 83.154.997 | 77.151.280 | 6.003.717  | 92,8        | 7,2           |
| <b>2020</b>                              | 83.614.362 | 77.736.041 | 5.878.321  | 93          | 7,0           |

1960-1970 yılları arasında kırsal kesimin itici gücündeki azalma ve Avrupa ülkelerine yönelik işçi göçlerinin başlaması, kırsal nüfus için ayrı bir seçenek oluşturmuş ve kentsel nüfusun artış hızında bir duraksama olmuştur. 1970-1980 yıllarında ise, ülkenin içinde bulunduğu siyasi, ekonomik ve sosyal karışıklıktan dolayı kentleşme hızı en düşük düzeye inmiştir. 1980-1985 yılları arasında hem Cumhuriyet tarihinin en yüksek kentsel nüfus artışı meydana gelmiş hem de kentsel nüfus kırsal nüfusu ilk kez geçmiştir. Bu durumda 3030 sayılı Büyükşehir Kanunu ile yeni yönetsel yapıların oluşturularak kentsel alanların genişletilmesi ve kentsel nüfusta yapay bir artışın meydana gelmesi de etkili olmuştur. 1985-2000 yılları arasında Marmara Bölgesi'nde artan sanayi faaliyetleri kentleşmeye yön veren en önemli faktör olurken, turizm ve terör olayları gibi farklı dinamikler diğer bölgelerdeki kentlerin büyümesinde etkili olmuşlardır (Işık Ş. , 2005).

2000 sonrası dönemde de kentsel nüfusta belirgin bir artış olduğu görülmektedir. Ancak bu dönemdeki artış da 6360 sayılı Kanun ile köy ve beldelere mahalle statüsü verilmesi ve büyükşehir statüsündeki kent sayılarının arttırılması, dolayısıyla kentsel alanların genişletilmesi ve kentsel nüfusta yapay bir artışın meydana gelmesi etkili olmuştur.

Bu bağlamda Türkiye'de yarım asırdan fazla bir geçmişi olan kentleşme sürecinde, kentsel formlar bozulmuş, imara aykırı yapılaşmalar ve çöküntü alanlar artmış, dolayısıyla kentsel dönüşüm ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla Türkiye'de kentleşmeye bağlı olarak dönüşümün ortaya çıkmasına neden olan temel olguları; göç, gecekondulaşma/yasadışı yapılaşma, eski kent parçalarının sorunları ve doğal afetler olmak üzere dört farklı grupta toplamak mümkündür (Özden, 2016, s. 236). Ayrıca dönüşümü gerektiren başlıca koşulları da çevresel, ekonomik, sosyal, kültürel ve uluslararası etkiler ile konut yetersizliği ve gecekondu sorunu olarak sınıflandırmak mümkündür (Alkan, 2019, s. 13).

### **3.1.2. Kentleşme Sorunlarına Yönelik Politikalar**

Türkiye’de kentleşmeyi ve kentleşme politikalarını birbirinden kesin sınırlarla ayırmak mümkün olmamakla birlikte ağırlıklı olarak kullanılan dağıtım yöntemlerine göre 4 ana dönemden söz etmek mümkündür: 1923-1950 yılları arası, nüfusun önemli bir bölümünün kırsal alanda yaşadığı ve yeniden dağıtıma konu olan mülkiyet biçiminin ağırlıklı olarak kırsal toprak olduğu birinci dönem; 1950-1980 yılları arası, kırsal alanlardan kentsel alanlara yönelik göçlerin başlamasıyla birlikte kentlerde sayıları artan göçmenlerin, mülk edinme süreçlerine göz yumularak yeniden dağıtıma konu olan mülkiyet biçiminin kentsel toprak olduğu ikinci dönem; 1980-2000 yılları arası, imar af ve hakları aracılığıyla çoğaltılan mülkiyetlerin ve kentsel rantların dağıtıldığı üçüncü dönem ve son olarak metalaşmamış mekanların emlak piyasasına dahil edilerek arazi geliştirme ve kentsel dönüşüm projeleriyle mekanın yeniden üretilerek dağıtımın gerçekleştiği 2000 yılı sonrası dördüncü dönem (Çavuşoğlu, 2016).

Bu dönemlerde Türkiye’de kentleşmeye bağlı yapılaşmaların plansız, çarpık ve yasadışı şekilde oluştuğu görülmektedir. Söz konusu süreçlerde farklı dönemlerde oluşan yapılaşmaların müdahaleyi gerektiren koşulları da birbirinden farklı olmuştur. Dolayısıyla kentsel sorunlara yönelik farklı dönemlerde farklı politikalar üretilerek yasal düzenlemeler yapılmış ve bu çerçevede çözüm üretilmeye çalışılmıştır.

#### **3.1.2.1. 1923-1950 Dönemi**

Cumhuriyetin erken yıllarından itibaren ekonomik gelişimi sağlayabilmek ve siyasal ilerleme kaydedebilmek adına toprak reformu ve tarım kesiminin kalkındırılması milli bir mesele olarak kabul edilmiştir. Ancak Erken Cumhuriyet döneminde toprak meseleleri ile ilgili daha çok günlük sorunlara yönelik çalışmalar yapılmıştır. Toprak, ilk kez kapsamlı bir yasal düzenlemeye 11 Haziran 1945’te kabul edilen 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile konu olmuş ve bu kanun, 1973 yılında “Toprak ve Tarım Reformu Yasası” ile yürürlükten kaldırılana dek 28 yıl uygulamada kalmıştır.

“Toprağı işleyenlerin ona sahip olması, toprağa sahip olanların da topraklarını işlemesi esası üzerinden Türkiye yürümek zorundadır” ifadesinin ilke olarak kabul edildiği Kanun, iktisadi, siyasi ve sosyal nedenlerden dolayı hayata geçirilememiş, çiftçilere yeterli toprak dağıtımını yapılamamış, fonların yetersiz olmasından dolayı da dağıtım yapılanlara makine-donatım ve kredi desteği verilememiştir. Böylece küçük ve verimsiz toprak sahibi çiftçi sayısı artmıştır. İşletme büyüklükleri açısından verimli olmayan bölünmeler, toprakların kiralama veya satış yoluyla varlıklı arazi sahiplerinin eline geçmesine imkan vermiş, dolayısıyla Kanun’un amacının neredeyse tam tersi bir durum hasıl olmuştur (Kayıran ve Metintaş, 2018).

Dolayısıyla nüfusun önemli bir bölümünün kırsal alanda yaşadığı bu dönemde, kırsal alanda geçimini sağlayan köylülere kırsal toprağın dağıtılmasıyla bu nüfusun kentlere yığınlar halinde göç etmesinin ve buna bağlı olarak gelişebilecek olan plansız bir kentleşmenin önlenmeye çalışıldığı söylenebilir.

Bu dönemde mekansal dönüşüm stratejileri açısından kentlere yönelik en önemli girişim ise Ankara’nın başkent ilan edilerek imar edilmesi olmuştur. Bu kapsamda 1932 yılında onaylanan Jansen planıyla Ankara’da modernliğin kentsel ve mimari ikonları haline gelen bir dizi park, spor tesisi ve rekreasyon alanı inşa edilmiştir (Bozdoğan, 2012).

Bu dönemde Ankara dışındaki kentlerde hızlı bir büyüme olmamıştır ancak bu kentlere yönelik de planlı bir gelişme öngörülmüştür. Bu amaçlara yönelik 1930-1935 yılları arasında çıkarılan yasalarla yeni kurumsal düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin, 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belli büyüklükteki kentlere imar planı yapılması zorunluluğu getirilmiş; böylelikle sadece kent parçalarının planlamasıyla yetinilmeyerek, kentlerin tamamının planlı gelişimi hedeflenmiştir (Tekeli, 2009).

### 3.1.2.2. 1950-1980 Dönemi

1950 sonrasında kırsal bölgelerdeki çözümlerle kentlere doğru artan göçler, kent toplumu içindeki göçmenlerin sayılarını arttırmış ve bu dönemde göçmenlerin kentlerdeki barınma ihtiyaçlarına çözüm bulunamamıştır. Dolayısıyla göçmenler bu gereksinimlerini yasal koşulların dışında gidermek amacıyla; kentleşme olgusunun önemli bir boyutu olan "gecekondu" tipi konutları inşa etmişlerdir.

Bu görünümüyle göç-kentleşme sürecinin ve toplumsal yapımızın bir parçası olan gecekondu tipi konutlar ve bunlardan oluşan mahalle ve bölgelerin artması, toplumsal hukuk açısından, devlet/kamuya ait kent topraklarının, ormanlık alanların ve vakıf arazilerinin yasal olmayan yollardan istila edilmesine neden olmuştur. Bu bağlamda gecekondu sorununun temelinde göç ve yerleşme sorununun bulunduğunu ve bu sorunun kentleşme sorunlarının yaratıcısı olduğunu söylemek mümkündür (Çakır, 2011, s. 211-215).

Türkiye’de gecekondulaşma, başlangıçta barınma ihtiyacının giderilmesine yönelik masum bir çaba olarak algılanırken, zamanla “imar affı” niteliğindeki yasal düzenlemelerle arsa spekülasyonlarına ve rant üretebilecek ticari bir araca dönüşmüştür. Bu açıdan Türkiye’de gecekondulaşma olgusu ve bu olguyla mücadele, kentleşme sürecinin ve politikalarının önemli bir bölümünü oluşturmaktadır (Genç, 2014, s. 16).

1945-1960 yılları arasında gecekondulaşmaya ilişkin yapılan yasal düzenlemeler incelendiğinde (**Tablo 3.2**) bu dönemdeki politikaların üç özelliği öne çıkmaktadır: Belediyelerin arsa satın alması ve bunları vatandaşlara dağıtarak gecekondulaşmanın önüne geçmeye çalışması; gecekondu yapımının yasaklanması ve önceki dönemlerde yapılan gecekonduların yeni düzenlemelerle yasallaştırılması (Keleş, R., 2017, s. 551).

**Tablo 3.2:** Gecekondulaşmaya İlişkin Yasal Düzenlemeler, 1945-1960.

| Yıl  | Kanun No | Uygulama Sınırı               | İçerik                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------|----------|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1948 | 5218     | Ankara                        | Mevcut gecekonduların durumunu iyileştirme ve yeniden gecekondu yapacak olanlara arsa sağlama.                                                                                                                                                                 |
| 1948 | 5228     | Önce Ankara Sonra Ülke Geneli | 5218 sayılı Kanun ile arsa yardımı alanlara konut kredileri desteği verilmesi.                                                                                                                                                                                 |
| 1949 | 5431     | Ülke Geneli                   | Gecekondulaşmanın önlenmesi ve yapılanların yıkılması.                                                                                                                                                                                                         |
| 1953 | 6118     | Ülke Geneli                   | Belediyelere geçen arsalar üzerinde belediye tarafından konut üretilmesi ve bunların ihtiyaç sahiplerine satılarak konut ihtiyacının giderilmesi. Ayrıca 1953 yılına kadar yapılan gecekonduların yasallaştırılması, sonra yapılacak olanlar ise yasaklanması. |
| 1959 | 7367     | Ülke Geneli                   | Belediye sınırları içerisinde hazineye ait arsaların belediyelere geçirilmesi.                                                                                                                                                                                 |

Gecekondu sorunu, bu kapsamda ilk düzenli ve sistemli bir yasa olan 1966 tarihli 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda tanımlanmıştır. 1950-1980 yılları arası dönemde kentleşme ve konut politikaları, gecekondu olgusunu “sorun” olarak ele alıp, çözümü önleme, yıkım, tasfiye, yenileştirme ve gecekondu önleme bölgelerinde sosyal konut yapma olarak görürken, sonraları gecekondu olgusu konut açığını gideren bir “çözüm” olarak görülmüş ve bu olguyla ilgilenilmemeye başlanmıştır (Çakır, 2011, s. 215-216).

1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulmasıyla gecekondu bölgelerinin düzenli konut bölgelerine dönüştürülmesi amacıyla yasal düzenlemeler yapılmış ve bu düzenlemelerle gecekonduların yasallaşmasına olanak sağlanmıştır. Örneğin, özellikle kent merkezindeki ruhsatlı az yoğun ve az katlı konutların ortadan kaldırılarak yerine çok katlı apartmanların yapılmasına ve mülkiyet haklarının genişletilmesine olanak sağlayan 1965 tarihli 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu bu yasal düzenlemelerden biridir (Doğanay, 2016, s. 43).

Ayrıca 1976 tarihli 1990 sayılı Kanun ile 775 sayılı Kanun'da değişiklik yapılarak 1973 yılı sonuna kadar yapılan tüm gecekonduların bağışlanacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla plansız ve yasadışı oluşmuş olan gecekondulara elektrik ve su bağlantılarının imar aflarıyla sağlanmasıyla buralarda yaşayanların barınma sorununa, planlı, ruhsatlı ve altyapı hizmetleri olan apartmanların inşa edilmesiyle de görece maddi durumu daha iyi olanların barınma ihtiyacına çözüm aranmıştır.

Gerçekleşen hızlı kentleşme süreci ile oluşan konut sorununun, hukuk dışı yöntemlerle çözülmeye çalışılması, gecekonduların sorunu ile birlikte mülkiyet sorunlarının da oluşumuna neden olmuştur. Mülkiyet sorunu, çok ciddi ve çözülmesi zor bir konu olma niteliğini taşıırken, kentlerin etrafındaki arazilerin çok büyük bir kısmının devlete veya belediyelere ait olması ve bu alanların göçmenler tarafından "istila" edilmesi, bu süreçte büyük toplumsal çatışmaların yaşanmasında engelleyici bir unsur olmuştur (Sağlam, 2006, s. 40).

Başlangıçta kentte yerel idarelerin yıkımlarına karşı bir tutunma çabası gösteren gecekonduların sahipleri, yerel idareleri seçmede etkin politik güçlere erişince mevcut yapılarıyla ilgili mülkiyet ve yapılaşma hakkı taleplerinde bulunmuşlardır (Tercan, 2018a). Bu kapsamda yürütölen çalışmalardan en önemlisini orman sınırları içerisinde yapılan ancak orman niteliğini kaybeden arazilerin orman sınırları dışına çıkarılması işlemleri oluşturmaktadır.

Türkiye'de orman sınırı dışına çıkarma işlemleri ilk kez 1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu ile öngörölmüş ve bu Kanun bugüne kadar 20 kez değişikliğe uğramıştır. Bu Kanun'un 2/B maddesinde tanımlanan orman sınırları dışına çıkarma işlemleri, kimilerine göre ormanların talan edilmesinin önünü açacağı gerekçesiyle eleştirilmiş; kimilerine göre ise kent merkezlerini oluşturan bu yerleşimlerde artık orman varlığından söz edilemeyeceği için buralardaki mülkiyet sorunlarının çözümüne katkı sunacağı gerekçesiyle desteklenmiştir. Dolayısıyla Kanun'un 2/B maddesi, iki farklı görüşü oluşturmaktadır (Dinç, 2012, s. 9).

Ancak arazileri fiili olarak kullanan kişilerin bu arazilerde tasarruf haklarının bulunmamasının mülkiyet ve sosyal sorunlara neden olduğu bir gerçektir. Halihazırda bu sorunlara yönelik 2/B arazilerinin fiili kullanıcılara satışıyla ilgili işlemler günümüzde de devam etmektedir (Polat, 2012).

### **3.1.2.3. 1980-2000 Dönemi**

Ülkemizde 1980’li yılların ortalarına doğru yeni bir kentleşme sürecine girilmiştir. Özellikle dünyada etkisini gösteren neoliberal politikaların benimsendiği bu dönemde, yeniden yapılanma çalışmalarına girilmiştir (Özden, 2016, s. 262). Bu kapsamda büyük çaplı konut uygulamaları hayata geçirilmiş ve yerel yönetimlerin planlama yetkileri arttırılmıştır.

Bu açıdan 1984 yılında çıkarılan ve imar planlarını hazırlama ve onama yetkilerinin büyükşehir ile ilçe belediyelerine devredildiği 3030 sayılı Büyükşehir Kanunu; 1985 yılında çıkarılan ve yerleşme sürecine katkısının yanında belediyelerin planlama yetkilerini birçok kurumla paylaşmasına olanak sağlayan 3194 sayılı İmar Kanunu; kentlerin yeniden yapılandırılması açısından oldukça önemli yasal düzenlemelerdir.

Diğer yandan bu dönemde göç ve gecekondu kavramları kimliğini değiştirerek yerini “yasadışı yapılaşma” kavramına bırakmıştır (Dükkancı, 2013, s. 1). Artan yasadışı yapılaşmalara karşılık yapılan yasal düzenlemelerde gecekondu tanımına çeşitlilik getirilmiş ve bütün kaçak yapılar bu kapsamda değerlendirmeye alınmıştır. Bu yasadışı yapıların imar affı düzenlemeleriyle yasal hale getirilmesiyle de konut ve mülkiyet sorunlarına çözüm üretilmesi ve planlı alanların oluşturulması amaçlanmıştır (**Tablo 3.3**).

Bu dönemde ayrıca, konut ihtiyacının giderilmesine yönelik kooperatif birlikleri oluşturulmuş ve toplu konut uygulamaları yaygınlaştırılmıştır. Bu kapsamda 1984 yılında çıkarılan 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun uygulamaya geçmesi, kent çeperlerinde yeni konut alanlarının ortaya çıkmasına ve gecekondu mahallelerinin yeniden yapılandırılmasına imkan vermiştir.

Bununla birlikte kamu ve özel kuruluşlar iş birliğiyle Türkiye'nin ilk kentsel dönüşüm projesi olan Portakal Çiçeği ve Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projeleri 1989 yılında kamuoyuna sunulmuştur (Bal S. , 2017).

**Tablo 3.3:** Yasadışı Yapılaşmaya İlişkin İmar Affı Düzenlemeleri, 1980-2000.

| Yıl  | Kanun No | Uygulama Sınırı   | İçerik                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------|----------|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1983 | 2805     | Ülke Geneli       | Gecekondu affının gündeme geldiği ilk yasa. Gecekondu; muhafaza edilecekler, ıslah edilerek muhafaza edilecekler ya da yıkılacaklar olarak sınıflandırılmıştır.                                                                                                                                                                                                          |
| 1983 | 2960     | İstanbul-Boğaziçi | Boğaziçi bölgesinde ıslah imar planları ile imar mevzuatına aykırı yapılaşmış yapıların bağışlanması amaçlanmıştır.                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 1984 | 2981     | Ülke Geneli       | 2805 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Gecekondu; korunacak, ıslah edilerek korunacak, yasadan yararlanamayacak olarak sınıflandırılmıştır. Haziran 1981'e kadar yapılan gecekondu bağışlanmıştır. Bunlara önce tapu tahsis belgesi verilmesi, ardından ıslah imar planları ile tapu verilmesi öngörülmüştür. Gecekonduyla ilgili en kapsamlı yasal düzenlemedir. |
| 1986 | 3414     | Ülke Geneli       | Gecekonduyla ilgili yetkiler İlçe belediyelerine devredilmiştir. Gecekondu sahibinin arsasını ya da konutunu satmasına olanak verilmiştir.                                                                                                                                                                                                                               |
| 1986 | 3290     | Ülke Geneli       | 2981 sayılı Kanuna açıklık getirerek, af kapsamına işyerlerini de dahil etmiş, böylece affın kapsamını genişletmiştir. Kamu arazileri rayiç bedel yerine beyan esasına göre satılmıştır. ıslah imar planı onaylama yetkisi belediyelere devredilmiştir.                                                                                                                  |
| 1987 | 3366     | Ülke Geneli       | Kaçak yapılan her yapı, "gecekondu" gibi yorumlanarak, bu yapıların sahiplerine ıslah bölgesi veya yakın çevresinden bağımsız, hisseli veya kat mülkiyeti esasına göre imar parseli satın alma hakkı verilmiştir.                                                                                                                                                        |

1980'li yıllarda kentlere yönelik kurgulanan bu yasal altyapıların hayata geçirilerek mekanda somutlaştırılması 1990'lı yıllarda olmuştur. Bu yıllarda kenti konu alan çok sayıda yasal düzenleme bulunmamaktadır ancak 1999 yılında meydana gelen ve çok sayıda can ve mal kaybına neden olan Marmara Depremi ile birlikte olası deprem riskleri yeni bir olgu olarak ortaya çıkmış ve kentsel dönüşüm kavramı daha çok tartışılır hale gelmiştir.

#### 3.1.2.4. 2000 Sonrası Dönem

Türkiye'deki nüfusun %90'dan fazlası deprem tehlikesi altındaki bölgelerde yaşamaktadır. Dolayısıyla mevcut yapı stokunun büyük kısmının olası deprem riskleri karşısındaki zayıf durumu, güçlendirme ya da kentsel dönüşüm uygulamalarının değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Ancak ekonomik sebeplerden dolayı güçlendirme seçeneği yaygın olarak kullanılmamaktadır (Öcal ve İnce, 2012).

1999 yılında meydana gelen Marmara ve Bolu-Düzce depremlerinde 18.373 kişi hayatını kaybetmiş, 48.901 kişi ise yaralanmıştır. 93.010 konut, 15.165 işyeri ise yıkılmış veya ağır hasar almıştır. 104.440 konut, 16.120 işyeri orta derecede, 113.283 konut, 14.656 işyeri ise hafif derecede hasar görmüştür (Devlet Planlama Teşkilatı, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2000).

Her iki depremin yıkıcı etkisiyle kentsel dönüşüm kavramında deprem odaklı bir yaklaşım öne çıkmış ve yapılan yasal düzenlemelerde bu kapsamda ele alınmıştır. Bu depremler, yerleşim yerlerindeki dönüşümün zorunluluğuna işaret etmiş, ancak dönüşüm mevzuatının yetersiz olması eyleme geçmede engel teşkil ettiği için kentlerde yeniden yapılanma çalışmalarına başlanmıştır (Özden, 2016, s. 271).

Ayrıca bu dönemde kentlerin gelişerek genişlemesiyle eski gecekondu alanlarının kent merkezlerinde kalması, kent toprağını daha az ve daha değerli hale getirmiş ve gecekonduyla mücadelede yeni bir noktaya gelinmiştir. Bu noktada artık çözümün adı "kentsel dönüşüm" olarak görülmüştür (Genç, 2014, s. 17).

Dolayısıyla bu dönemde konut sunuş biçimleri çeşitlendirilmiş ve özel sektör sürece dahil edilerek lüks konut yapımı artmıştır. Böylelikle kentlere göçlerin artarak devam etmesi ve konut taleplerinin değişkenlik göstermesi, kentsel boşlukların konut üretimine açılmasına ve kentsel saçılmalara neden olmuştur (Zamanov ve Bahçelioğlu, 2013, s. 7). Bu saçılmalar ise kamu ve özel mülkiyet arazilerinin istila edilerek mülkiyet sorunlu yerleşimlerin sayısının artmasına neden olmuştur.

Türkiye’de orman köylülerinin mağduriyetlerini gidermek ve ormanlarda yaşanan arazi uyuşmazlıklarına yasallık kazandırmak amacıyla yapılan orman sınırları dışına çıkarma düzenlemelerinden bir diğeri, 2012 yılında çıkarılan 6292 sayılı Kanun’dur. Ülke genelindeki 2/B alanlarına yönelik olarak çıkarılan bu düzenlemeyle fiili kullanım esasına göre kadastro tespitleri yapılan fiili kullanıcılara tapu dağıtımlarının gerçekleştirilmesi ve bu alanlarda yaşanan mülkiyet sorunlarına çözüm üretilmesi hedeflenmiştir.

Bu dönemde yasadışı yapılara yasallık kazandırılmasına yönelik yapılan bir diğer yasal düzenleme ise 2018 yılında çıkarılan 7143 sayılı Kanun’dur. Bu Kanunla (İmar Kanunu’na eklenen geçici 16. Madde) “İmar Barışı” adı verilen düzenleme uygulamaya konulmuştur. Bu düzenlemede 31.12.2017 tarihinden önce ruhsat ve eklerine aykırı veya ruhsatsız yapılan yapılar için 31.10.2018 tarihine kadar başvuru yapılması ve yapı kayıt bedelinin ödenmesi halinde “Yapı Kayıt Belgesi” verileceği belirtilmiştir. Böylece bu belgeye sahip olan yapılara yasallık kazandırılmıştır.

Ancak İmar Barışı düzenlemesi afet yönetimi, kentsel alanların planlı gelişimi, kat mülkiyeti ve hak sahiplerinin ileriye dönük haklarında sorunlar teşkil edeceği gerekçeleriyle birçok eleştiriye konu olmuştur. Diğer yandan, bu düzenlemeyle vatandaşların kaçak yapısı; yasal hale gelerek kamu hizmetlerinden faydalanabilmekte, kat mülkiyet tapusuna sahip olabilmekte ve resmi satış ile ipotek işlemlerine konu olabilmektedir. Dolayısıyla vatandaşlar açısından iyimser sonuçlar ortaya koymaktadır (Uşak ve Yalçın, 2019).

Kısaca bu düzenleme, “Yapı Kayıt Belgesi” başvurusu dışında ayrıca bir af başvurusu yolu öngörmeyen, doğrudan mülkiyet hakkı yaratmayan, kentsel dönüşüm kararına dek kullanım hakkı tanıyan, hazine ve belediye taşınmazları üzerindeki yapı kayıt belgeleri açısından ise dolaylı yoldan mülkiyet hakkı kuran, “geçici” af niteliğinde bir düzenlemedir. Fakat geçmiş örnekleri gibi bir imar affı değildir (Özlüer, 2018).

### 3.2. Kentsel Dönüşüm Politikaları

Kentsel dönüşümün önemli bir unsuru konut faktörüdür. Türkiye’de geçmişten günümüze istikrarlı ve etkin bir konut politikasının olmaması, sorun teşkil etmeye devam etmektedir. 1950’li yıllardan beri sürdürülen konut politikalarında, kentsel alanlardaki göçmenlerin mülk edinme süreçlerine göz yumulduğu ve imar affı niteliğindeki düzenlemelerle kent topraklarının ve konut üretiminin bir araç olarak kullanıldığı görülmektedir.

2000’li yıllardan sonra ise, özellikle deprem riski karşısında kentsel dönüşüm olgusunun gündeme gelmesi, konut gereksinimlerine yönelik kentleşme ve konut politikaları açısından önemli bir unsur olmuştur. Böylece farklı biçimlerde tanımlanan kentsel dönüşüm kavramının, yasal düzenlemelerle uygulamaya yönelik derli toplu biçimde tanımlanması ve bu kapsamda üretilen politikaların yanında kurumsal çerçevenin şekillendirilmesi gerektiği görüşü ortaya çıkmıştır.

Türkiye’de 2002 yılı sonrası yaşanan değişimin ana eksenini, kentsel dönüşüm mevzuatında yapılan yasal düzenlemeler oluşturmaktadır. Bu doğrultuda çok sayıda kanun yürürlüğe girmiş ve yerel yönetimlerin, TOKİ’nin ve diğer kurum ve kuruluşların yetkileri arttırılmıştır. Acil Eylem Planı’nın Kentleşme ve Yerleşme alt başlığı altında izlenecek politikaları ortaya koyan 58. Hükümet, öncelikli olarak kentlerde gecekondulaşmanın önlenmesini ve mevcut gecekonduların ortadan kaldırılarak modern kent görünümünün oluşturulmasını hedeflemiştir. İkinci olarak konut seferberliğinin başlatılmasıyla dar gelirli vatandaşların ev sahibi olmalarını ve kısa vadede inşaat sektörünün canlanmasıyla ülkedeki işsizliğin azaltılmasını planlamıştır (Dirikoç, 2016, s. 47).

2020 yılı itibariyle Türkiye’de 9,8 milyon yapı, 28,6 milyon konut bulunmakta olup, nüfusun yüzde 71’i deprem riskli alanlarda yaşamaktadır. (TBMM Tutanakları, 2020). 2023 yılına kadar ise bu yapıların 1/3’üne denk gelen 6,5 milyon bağımsız birimin yıkılarak bunların yerine yenilerinin yapılacağı belirtilmektedir (Habibat III Ulusal

Raporu, 2014). Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın 2019 yılında yayınladığı Kentsel Dönüşüm Eylem Planı çerçevesinde ise ülkede bulunan 1,5 milyon konutun ve İstanbul'da bulunan 300 bin adet bağımsız bölümün 5 yıl içinde acil bir şekilde dönüştürülmesi gerektiği belirtilmektedir (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019). Dolayısıyla Türkiye'de kentsel dönüşümüne olan ihtiyaçtan gerek ulusal gerekse uluslararası metinlerde özellikle bahsedilmiştir.

### **3.2.1. Kurumsal Çerçeve**

Türkiye'de kentsel dönüşümü merkezi ve yerel düzeyde yönlendiren çok sayıda kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Merkezi düzeyde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Toplu Konut İdaresi (TOKİ), yerel düzeyde ise Belediyeler, Büyükşehir Belediyeleri ve diğer kurumlar dönüşümü yönlendirmektedir.

2004 yılından itibaren kentsel dönüşüm mevzuatının oluşturulmasıyla kurumsal yapıya ilişkin de düzenlemeler yapılmıştır. Yerel düzeyde “Yerel Yönetim Reform Paketi” adı altında düzenlemeler yapılarak yerel nitelikteki ihtiyaçları karşılayan il, ilçe ve köy olarak örgütlenen yerel yönetimlere kentsel dönüşümle ilgili yetkilendirmeler yapılmıştır. 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu ile 3030 sayılı Kanun ortadan kaldırılmış ve Büyükşehir Belediyelerine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda bulunan kentsel dönüşümle ilgili maddeleri uygulama yetkisi verilmiştir.

2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun kentsel dönüşümle ilgili olan 69'uncu ve 73'üncü maddeleri, belediyeleri bu konuda yetkilendirmiş, belediyelerin görev ve yetkilerine ilişkin çalışma usul ve esasları tanımlanmıştır. 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun ile de il özel idareleri ortadan kaldırılarak büyükşehirlerde gerçekleştirilen dönüşüm uygulamalarının hızlı ve sorunsuz şekilde yürütülmesi hedeflenmiştir. Diğer yandan merkezi düzeyde 2011 yılında çıkarılan 644 sayılı KHK ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığı birleştirilerek Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurulmuştur. Ve bu Bakanlık, tüm planlama ve kentsel dönüşümle ilgili hususlarda yetkilendirilmiştir.

Bununla birlikte 2004 yılında çıkarılan 5162 sayılı Kanun ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nda değişiklik yapılmış ve Toplu Konut İdaresi (TOKİ) kentsel dönüşümün merkezi düzeydeki bir diğer uygulayıcısı olmuştur. Yapılan yasal düzenlemelerle TOKİ, yalnızca toplu konut yapımında değil, köy ve kent yapılarının yenilenmesinde de iş ve istihdam yaratılarak gelişim amaçlı kredi verme konularında da yetkilendirilmiştir. Ayrıca TOKİ, kentin özel ve kamusal tüm mülkiyet alanlarında kendi kendine proje yapma ve onamada yetkili kılınarak hem kentleşme politikalarını yönlendiren hem de yatırımları ve ortaklıklarıyla şirket gibi hareket edebilen bir kurum haline gelmiştir (Yılmaz E. , 2010).

Kentsel dönüşüme yönelik yetkili kurumlardan bir diğeri de İç İşleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'dır. AFAD, 2009 yılında çıkarılan 5902 sayılı Kanunla sivil savunma ile afet ve acil durumlara ilişkin hizmetleri yürütmek üzere yetkili ve sorumlu kurum olarak kurulmuştur (Tercan, 2018b). Ayrıca AFAD'a 6306 sayılı Kanunla bir bölgenin riskli alan ilan edilmesi aşamasında "görüş bildirme" yetkisi verilmiştir.

### **3.2.2. Yasal Çerçeve**

2004 yılında çıkarılan ve kentsel dönüşüm kavramını içeren ilk kanun olan 5104 sayılı Kanun ile Kuzey Ankara Girişi ve çevresindeki alanların kentsel dönüşüm projesi kapsamında fiziksel ve çevresel durumlarının geliştirilmesi ve sağlıklı bir yerleşim yerinin oluşturulması amaçlanmıştır. Dolayısıyla bu dönemde kent bütünüyle ilgili yapılan yasal düzenlemelerin yanında kent parçalarının dönüşümüne yönelik de yasal düzenlemeler yapılmıştır (Ataöv & Osmay, 2007, s. 70).

2005 yılında çıkarılan 5366 sayılı Kanun ile sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgelere ilişkin esaslar belirlenerek bu alanların yenilenmesi, korunması ve yaşatılarak kullanılması amaçlanmıştır. Bu alanlardaki dönüşümle ilgili ise TOKİ, İl Özel İdaresi ve Belediyeler yetkilendirilmiştir. Kanun'un uygulamasına yönelik örneklerden biri İstanbul'daki Sulukule Projesidir (Dükkancı, 2013, s. 83).

2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. Maddesi ise kentsel dönüşümün yerel uygulayıcısı olarak belediyelere dönüşüm ve gelişim projelerini uygulama yetkisi vermiştir. Kanun'da kentsel dönüşüm alanının en az 5, en çok 500 hektar arasında olması gerektiği gibi ölçütler belirlenmiştir. Bunun yanında dönüşüm alanında bulunan yapıların tahliye, yıkım ve kamulaştırma işlemlerinde anlaşma yolu esas alınmıştır (Özden, 2016, s. 286).

2010 yılında çıkarılan 5998 sayılı Kanun ile 5393 sayılı Kanunun 73. maddesinde bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerle belediyelere kentsel dönüşüm uygulamalarına yönelik imar uygulaması yapma, dönüşüm alanındaki değerleri tespit etme, bu değerler üzerinden hak sahiplerine dağıtımını gerçekleştirme ve hasılat paylaşımını esas alan uygulamaları yapma yetkileri verilmiştir (Ülger N. E., 2013, s. 2).

Böylece bir değer esaslı uygulama yöntemi önerilmiş ancak bu yönetime ilişkin bir uygulama yönetmeliği çıkarılmamıştır. Dolayısıyla uygulamaya yönelik sorunların devam etmesi nedeniyle önemli sayılabilecek bir kentsel dönüşüm uygulaması yapılamamıştır (Ülger N. E., 2020, s. 126).

5393 sayılı Kanunda ilçe belediyelerine kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında uygulamaya yönelik yetkiler verilse de aslında süreçte esas onama ve uygulama yetkileri merkezi yönetime bırakılmıştır. Örneğin, kanunla uygulama işlemleri ilçe belediyelerine verilirken, proje alanının kentsel dönüşüm alanı ilan edilmesi yetkisi Büyükşehir Belediyelerine bırakılmıştır. Ayrıca proje alanı içerisinde kamu mülkiyeti veya kullanımında olan yerlere ilişkin uygulama yapılıp yapılamayacağı kararları Bakanlar Kurulu'na bırakılmıştır (Dükkancı, 2013, s. 81).

1999 Marmara Depremi, kentlerde yeniden yapılanmanın zorunluğuna işaret etmiş, daha sonra yaşanan 2011 Van Depremi ise riskli ve yasadışı yapıların yıkılarak dönüştürülmesine yönelik daha somut adımların atılmasına sebebiyet vermiştir.

Bu bağlamda 2012 yılında çıkarılan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, özellikle deprem riski sebebiyle ortaya çıkmış olmasının yanında, bugüne kadar kentsel dönüşüme yönelik çıkarılan en kapsamlı yasal düzenleme olma niteliğini taşımaktadır.

2012 yılında Kanun'un Uygulama Yönetmeliği de çıkarılmış ve bu yönetmelik günümüze kadar birçok değişikliğe uğramıştır. Bu Kanun'un temelinde, can ve mal güvenliğini koruma güdüsü vardır. Kanun'un uygulamasının temelinde sürecin vatandaşlarla birlikte yürütülmesi amacı güdülmekte olup, süreç içerisindeki yardım ve destekler dışında devlet, mümkün olduğunca az müdahaleyi esas almaktadır (Ülger N. E., 2013, s. 3).

6306 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilen projeler, uygulama bölgelerine göre farklı uygulama yöntemleri içermektedir. Riskli yapıların bulunduğu parsellerde kat karşılığı anlaşma esaslı uygulanmaktayken, büyük site veya riskli alan ilan edilen bölgelerde, plan tadilatlarına dayalı kat karşılığı veya hasılat paylaşımı esaslı anlaşmalar uygulanmaktadır. Değer esaslı yöntemin uygulandığı riskli alan örnekleri de bulunmaktadır ancak bu projelerin uygulamalarının kolaylaştırılması adına kanun ve yönetmelikte dağıtım ile ilişkin tariflerin ayrıntılarının bulunması gerekmektedir (Ülger N. E., 2020, s. 126-127).

Kanun'da afet riskli alanların yanı sıra, bu alanlar dışında kalan arsa ve araziler de yer almaktadır. Kanun'un amacı ise bu alanların iyileştirmesi, tasfiyesi ve yenilenmelerine dair usul ve esasların belirlenmesidir. Uygulamalardaki yetkiler ise merkezi ve yerel yönetimler arasında paylaştırılmıştır.

Kanun'un içerisinde kentsel dönüşüm uygulama alanında yer alan riskli yapı, riskli alan ve rezerv alan gibi tanımlar da bulunmaktadır. Bu kapsamda riskli yapı, ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar riski taşıyan yapıları; riskli alan, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma nedeniyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan alanları; rezerv alan ise yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere

belirlenen alanları ifade etmektedir. Riskli yapılar, yapı sahiplerinden herhangi birinin başvurusuna istinaden Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından lisanslandırılmış olan firmalara hazırlanmış olan risk raporunun, İdareye sunulması ve bu raporun İdare tarafından onaylanmasıyla tespit edilmektedir.

Riskli alanlar, önceden Bakanlar Kurulunca belirlenmekte iken, bu yetkiler 02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK ile Cumhurbaşkanlığına devredilmiştir. Rezerv alanlar ise TOKİ veya İdarenin talebine istinaden Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından ya da aynı Bakanlık tarafından resen belirlenmektedir.

Ayrıca uygulamaların finansal yapısına yönelik düzenlemeleri sağlamak adına “dönüşüm projeleri özel hesabı” oluşturulmuş ve bununla ilgili uygulama yönetmeliği çıkarılmıştır. Kanun, genel olarak afetlerin, özel olarak ise depremlerin vereceği zararları azaltmayı amaç edinmesi ve dönüşüm süreçlerinin hızlanmasına ilişkin hükümler içermesi açısından olumludur. Ancak kentsel dönüşümün sadece fiziksel ve mekansal anlamlar yüklenerek eski binaların yıkılıp bunların yerine yenilerinin yapılması olarak tarif edilmesi doğru değildir (Ülger N. E., 2013, s. 3).

6306 sayılı Kanunda katılımın nasıl yapılacağı anlatılmıştır ancak dağıtımın nasıl yapılacağı belirsiz, uygulama yönetmeliği ise yetersizdir. Dolayısıyla kentsel dönüşüm uygulamalarında dönüşümün nasıl yapılacağına ilişkin uygulama yönetmeliğine ve tapuya tescil sürecinin ele alındığı kapsamlı bir yasal düzenlemeye ihtiyaç vardır (Ülger N. E., 2020, s. 127).

Dönüşüm uygulamalarında başvuru bir diğer uygulama aracı olan 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile İdare, dönüşüm alanı sınırları içerisinde yer alan özel mülkiyetteki bir arsayı ya da yapıyı “kamu yararı” ilkesini gözeterek kamulaştırır. Ancak burada mülkiyetin yeniden düzenlendiğinden söz edilemez ve bu uygulamayla mülkiyet tamamen ortadan kaldırılır. Dolayısıyla kamulaştırma işlemi mülkiyetin yeniden düzenlendiği bir uygulama aracı değildir.

Bu bağlamda Türkiye’de, işgal, çarpık kentleşme, çevre kirliliği, kır-kent dengesizliği, çevre bozulması, kentsel afetler vb. sorunların karşısında, imar afları, afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi, 2/B arazilerinin doğrudan satışı, imar barışı vb. yasal düzenlemelerle çözüm üretilmeye çalışılmıştır. Ancak, 5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu hariç, yapılan ve çıkarılan hiçbir kanun doğrudan kentsel dönüşümüne yönelik olarak tasarlanmamıştır. Dolayısıyla bu kopuk, dağınık ve parçalı çözüm arayışlarının yeterli olmadığı görülmektedir (Ülger N. E., 2020, s. 115-116).

### **3.3. Kentsel Dönüşüm Gerçekleştirme Modelleri**

Kentsel dönüşüm uygulamalarında sürece dahil olan temel aktörler; kamu yönetimi, özel sektör, yerel halk ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Türkiye’de ise TOKİ-Belediye veya TOKİ-Özel Sektör ile sınırlı kalınarak uygulamaların yapıldığı görülmektedir. Ancak etkili kentsel dönüşüm uygulamaları için kamu-özel sektör iş birliğinin yanında yerel halkın projelere doğrudan katılımının sağlanması gerekmektedir (Zamanov ve Bahçelioğlu, 2013, s. 8-9). Bu bağlamda kentsel dönüşümün hem finansmanına yönelik hem de paydaşlarıyla birlikte gerçekleştirilmesinde, kamu, anlaşma ve değer esaslı modeller olmak üzere üç temel modelden söz edilebilir.

#### **3.3.1. Kamu Esaslı Model**

Kentsel dönüşüm uygulamalarında proje alanında bulunan yapıların tamamının yıkılarak mevcut inşaat alanı kadar yeni yapıların yapılmasını ve hak sahiplerine bu yapıların teslim edilmesini öngören modeldir. Bununla birlikte bu modelde, arsasında yapı olmayan hak sahiplerine de katılımdaki arsa alanı kadar dönüşüm sonrası alan verilmesi düşünülmektedir. Tüm bu işlemler için gerekli olan maliyetlerin kamu tarafından karşılanacağını öngören bu model, kamu üzerinde kamulaştırma ve satın alma gibi yüksek maliyete neden olduğu için benimsenmemektedir (Ülger N. E., 2013, s. 4).

Türkiye’de kamu tarafından gerçekleştirilen dönüşüm uygulamalarına bakıldığında; bugüne kadar kira, taşınma ve kamulaştırma yardımı olmak üzere vatandaşlara ve belediyelere toplam 15,5 milyar TL kaynak aktarıldığı, sadece 2020 yılında meydana gelen doğal afetler nedeniyle vatandaşlara 165 milyon TL destek sağlandığı ve 12 milyar TL bedelinde 32 bin afet konut yapımının ise planlandığı belirtilmiştir. Ayrıca yatırım bedeli 39 milyar TL olan 110 bin konutun dönüşüm uygulamalarına başladığı, TOKİ tarafından deprem dönüşümü kapsamında bugüne kadar 164 bin konutluk kentsel dönüşüm projesinin hayata geçirildiği, yaklaşık 54 bin konutun ise plan ve proje çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir (TBMM Tutanakları, 2020).

Görüldüğü gibi tüm maliyet ve riskleri alarak devletin riskli alanların dönüşümünü gerçekleştirmesi mümkündür. Ancak Türkiye’de riskli olduğu ifade edilen yaklaşık 7 milyon yapının yıkılıp yeniden yapılması ya da güçlendirilmesi için 100 ila 400 milyar dolar arası olacağı tahmin edilen bir finansman kaynağına ihtiyaç vardır. Dolayısıyla dönüşüm ihtiyacı olan bu alanların bir kısmının kamu tarafından, bir kısmının ise özel sektör ortaklığıyla dönüştürülmesi, risk, kaynak ve maliyet paylaşımı açısından önem kazanmaktadır (Koç, 2019, s. 273-281).

### **3.3.2. Anlaşma Esaslı Model**

Bu model, temel olarak ortaklıktan elde edilen parasal kazanç üzerine oturmaktadır. Hak sahibi, yatırımcı ve kamu/plan anlaşmasına dayalı olan bu modelde kat karşılığı-hasilat paylaşımı üzerinden paylaşım esas alınır.

Burada hak sahibi ve yatırımcı arasında hasılat payı karşılığında arsa satışı ya da kat karşılığı inşaat sözleşmeleriyle mevcut taşınmaz bedeline karşılık dönüşüm uygulaması sonrası bağımsız bölüm verilmesi esas alınarak anlaşma yapılmaktadır.

Hasılat payı karşılığı arsa satışı sözleşmelerinde, arsa sahibi arsa bedelini nakit olarak almak yerine bağımsız bölüm satışı gelirinin belli bir yüzdesini tahsil ederek almaktadır. Kat karşılığı inşaat sözleşmelerinde ise yatırımcı arsa bedeli karşılığında

belli sayıda bağımsız bölümü arsa sahibine vermektedir. Başka bir ifadeyle arsa sahibi, yatırımcıya taşınmazı üzerinde inşaat yaptırmakta ve işin bedeli karşılığında para yerine belli sayıda bağımsız bölüm almaktadır.

Bu bağlamda iki sözleşme türünde de taraflar, hesaplarını kazanç/değer üstünde kurgular ve karar verirler. Dolayısıyla arsa sahibi ile yatırımcı arasındaki bu ortaklıkların kontrol edilememesi ya da daha fazla kazanç elde etme istekleri, taraflar arası anlaşmazlıklara ve kazanç kayıplarına neden olmaktadır. Ayrıca bu modelin uygulanabilmesi için yatırımcının maliyet ve kar dengesini sağlaması adına imar planlarında tanımlanan imar izinlerinde plan tadilatlarıyla yasal artışlar yapılmaktadır. Dolayısıyla bu modelin getirdiği en büyük risk, dönüşüm alanlarında ortaya çıkan yüksek katlı binaların getirdiği yoğunluğun altyapı sistemleri üzerinde büyük baskıya neden olmasıdır. Ayrıca her proje arsası üzerinde farklı imar izinlerinin söz konusu olması kamu algısının yönetimini de zorlaştırmaktadır. Kent genelinde bütüncül bir yaklaşımın getirilmesi açısından incelendiğinde ise bu modelin sürdürülebilir olmadığı görülmektedir (İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, 2019).

Bu bakımdan anlaşma esaslı model, anlaşmaya dayalı, katılım ve dağıtım değerlerinin ayrıntılı olarak belirlenmediği, genel ölçütlere dayanan, çok dar ve küçük alanlarda ve mülkiyet sorunlu olmayan yerlerde uygulanabilecek bir modeldir (Ülger N. E., 2013, s. 4).

### **3.3.3. Değer Esaslı Model**

Bu modelde proje öncesi mevcut taşınmaz alanı ile proje sonrası paydaşlara önerilecek taşınmaz alanı arasındaki ilişkiyi anlatan çalışmalarda hesaplamalar, mevcut değer (katılım değeri) ve katılım payı oranı (KPO) ile proje sonrası hak sahiplerine verilmesi öngörülen değer (dağıtım değeri) ve dağıtım payı oranı (DPO) parametreleri üzerinden yapılmaktadır.

Proje geliştirme mantığı ile hak sahiplerinin mülkiyetindeki taşınmazların değeri (katılım değeri) ile yatırımcının inşaat ve proje geliştirme maliyeti ortaya konularak tüm gelir ve giderler hesaplanır. Katılım değerleri bir maliyet kalemi gibi esas alınarak proje sonrası elde edilecek olan gelir, projenin tarafları arasında paylaşılır. Projenin net bugünkü değerine karşılık gelen toplam dağıtım değeri ise dağıtım payı oranları esas alınarak hak sahiplerine ve diğer paydaşlara verilecek olan konut ya da ticari ünitelerle eşleştirilir (Çevik, 2016). Böylece uygulama sonrası paydaşlar arasında “değer” esasına dayalı bir dağıtım gerçekleştirilmiş olur.

Bu modelde en önemli aşama, tapu kütüğüne kaydedilerek mülkiyetin yerine geçecek olan, hak sahiplerinin arsa, bina ve enkaz değerleri toplamına karşılık gelen katılım değerinin belirlenmesidir. Bu değer katılımcılar tarafından hukuk ve meşruiyet çerçevesinde kabul edilmesi, kentsel dönüşüm uygulamalarında istenen başarının elde edilmesi açısından çok önemlidir. Bu kadar önemli olan katılım değeri, birçok etken ve bu etkenlere bağlı olan değişkenlerden olumlu ya da olumsuz olarak etkilenmektedir (Ülger N. E., 2013, s. 5).

Türkiye’de köhneleşmiş, çarpık yapılaşmış, nüfus yoğunluğuna bağlı olarak altyapı hizmetleri yetersiz, afet risklerine karşı duyarlı olan yapıların bulunduğu alanlardaki imar uygulamaları “alan” esasına dayalı olarak gerçekleştirilmektedir. Ancak "alan" ilkesine dayalı mevcut arsa ve arazi düzenlemesi yöntemi; üçüncü boyutu göz ardı etmekte, katılımı sağlamamakta, dağıtımda subjektif değerlendirmelere ve adaletsizliklere yol açmakta; kısaca sosyal, hukuk ve teknik açıdan sorunlara neden olmaktadır. Bu sorunları çözebilecek bir yöntem olan "eşdeğerlik" ilkesine dayalı imar uygulama yönteminin ise daha katılımcı, adil ve başarılı kentsel dönüşüm uygulanmalarına olanak sağlayacağı düşünülmektedir (Gökce ve Salalı, 2014).

Ancak ülkemizde değer esaslı yöntemin daha sağlıklı uygulanabilmesi için gerekli olan taşınmaz değerlemesi (**Tablo 3.4**) konusunda mevzuat ve yönetim açısından çeşitli sorunlar bulunmaktadır (Yomralıoğlu vd., 2011).

Dolayısıyla dağınık olan taşınmaz değerlemesi mevzuatının yeniden ele alınarak düzenlenmesi ve bu kapsamda gerekli yönetsel değişikliklerin de ivedilikle yapılması gerekmektedir (Yomralıoğlu vd., 2011).

**Tablo 3.4:** Türkiye’de Taşınmaz Değerleme Yöntemleri.

| Yöntem                | Açıklama                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Karşılaştırma (Emsal) | Yakın zamanda yapılan satış değerlerinin karşılaştırılmasıyla değerlemeye konu taşınmazın rayiç değerinin tespit edilmesi işlemidir. Uygulanabilirliği, taşınmazların güncel alım-satım değerlerinin ve karşılaştırılabilir özelliklerin elde edilebilirliğine bağlıdır.                                                                                                                                                     |
| Gelir                 | Taşınmazın yıllık gelirinin tahmin edilmesi esasına dayanır. Bu yaklaşımda değer, taşınmazın ekonomik ömrü boyunca yaratacağı gelirlerin bugünkü değeridir. Bu yöntemde sürekli elde edilebilir gelir dikkate alınır. Bu yöntemin kullanılması için ön koşul olan pazara uygun taşınmaz faiz miktarı, maalesef ülkemizde yoktur.                                                                                             |
| Maliyet               | Yapıların değerlendirilmesinde kullanılan bir yöntemdir. Ekonomik değer dikkate alınarak taşınmazın yapım ve elde edilme maliyetleri hesaplanır. Varsa olumsuz değerlerin toplam maliyet değerinden çıkartılmasıyla taşınmazın o anki kesin değeri tespit edilir. Yeterli verilere sahip bir pazarda daha az uygulanabilir olsa da karşılaştırılabilir verilerin eksikliğinin olduğu durumlarda daha baskın bir yaklaşımdır. |

Kentsel dönüşüm uygulamalarının gerçekleştirilebilmesinde en önemli olan unsurlardan bir diğeri de finansmandır. Ancak bu ihtiyacı karşılamaya yönelik emsal artışlarının yapılması, olası bir arz fazlasına ve plansız kentleşmeye neden olabilmektedir. Sağlıklı bir konut politikasının yürütülmesi ve kentsel dönüşüm uygulamalarının gerçekleştirilebilmesi adına projelerin emsal artışları ile finansmanı yerine yatırımcıların finans kuruluşları ile bir araya gelmesini olanaklı kılacak yeni finans modellerinin geliştirilmesi gerekmektedir (Ülger vd., 2019, s. 181).

Günümüzde ise kentsel dönüşümün finansman boyutunda, kredi ve kira yardımı gibi uygulamalar, sermaye piyasası araçları ve çeşitli hukuki düzenlemeler bulunmakta olup, taraflar arasında daha çok kat karşılığı/hasılat payı sözleşmeleri ile anlaşma sağlanmaktadır.

Ancak hem konut yetersizliğinden hem de var olanların dönüştürülmesi ihtiyacından dolayı, mevcut finansman araçlarının dışında yeni araçların yürürlüğe konulması ve yaygınlaştırılması gerekmektedir. Farklı finansman biçimlerinin yaygınlaştırılması ile uygulamada sağlanacak her türlü hukuki, ekonomik ve mali kolaylık, uygulamaların artmasına katkıda bulunarak dönüşümden beklenen fiziki ve ekonomik gelişmeyi doğrudan; sosyal ve kültürel gelişmeyi ise dolaylı olarak olumlu yönde etkileyecektir (Koç, 2019, s. 268-293).

### **3.4. Değer Esaslı İmar/Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına Olanak Sağlayan Bir Değerleme Modeli: “Ülger Modeli”**

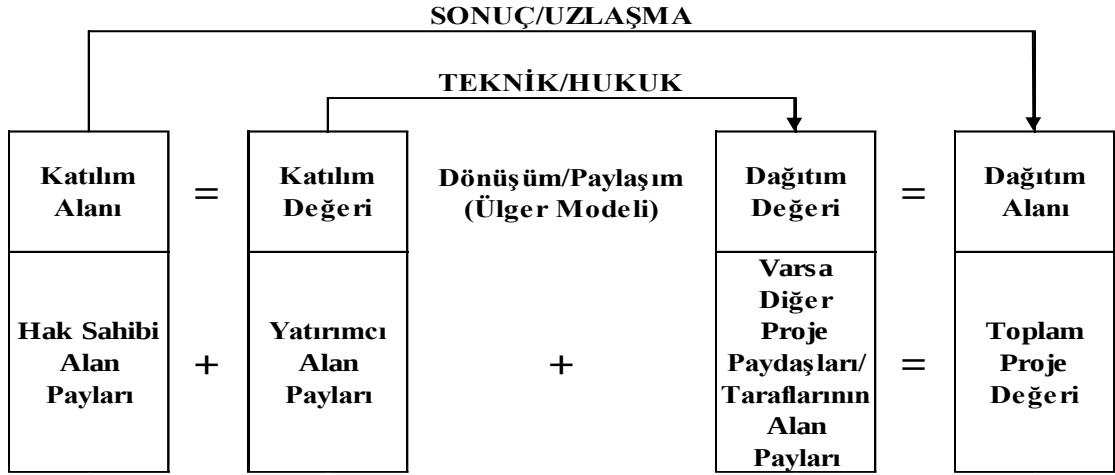
Kentsel dönüşüm uygulamalarında hem finansman sorununa çözüm üreten hem de değer esaslı uygulamalara olanak sağlayan bir uygulama modeline ihtiyaç vardır. Ve bu ihtiyaçlara yönelik olarak geliştirilen Ülger Modeli, kaçak yapılaşmalardan kaynaklı mülkiyet sorunlarını, toplum ve kamu tarafından kabul edilebilir meşru alanda çözen ve sağlıklı dönüşüm uygulamaları için olanak sağlayan hem finans hem de değerlendirme modelidir. Ancak değerlendirme standartlarında tanımlanan temel değerlendirme yöntemlerinden biri olmayıp, bu standart ve yöntemleri kendine özgü hesap, istatistik ve analizlerle gözeterek çalıştıran bir değerlendirme modelidir.

Ülger, N.E. ve Ülger B.C. tarafından 2009 yılında yapılan bir uygulama projesi çerçevesinde geliştirilmiş olan Model, uygulama projeleri için yeni bir değerlendirme yaklaşımı önermektedir. Modelin uygulamaya ilişkin detayları ise Ülger, N.E. tarafından kaleme alınan “Türkiye’de Arsa Düzenlemeleri ve Kentsel Dönüşüm” adlı eserde bulunmaktadır (Ülger N. E., 2010). Ağırlıklı olarak emsal karşılaştırma (pazar yaklaşımı) ve maliyet yönteminin kullanıldığı Model, emsal verilerden elde edilen ham değer çarpanlarını, değer düzeltme etkeni, değer düzeltme değişkeni ve bu değişkenlere karşılık gelen katsayılar yardımı (**Tablo 3.5**) ile anlamlı bir aralığa getirerek birçok kamusal amaç için gerekli olan değerlendirme çalışmalarını yapmakta ve değer haritalarını üretmektedir (Ülger vd., 2019, s. 181-183).

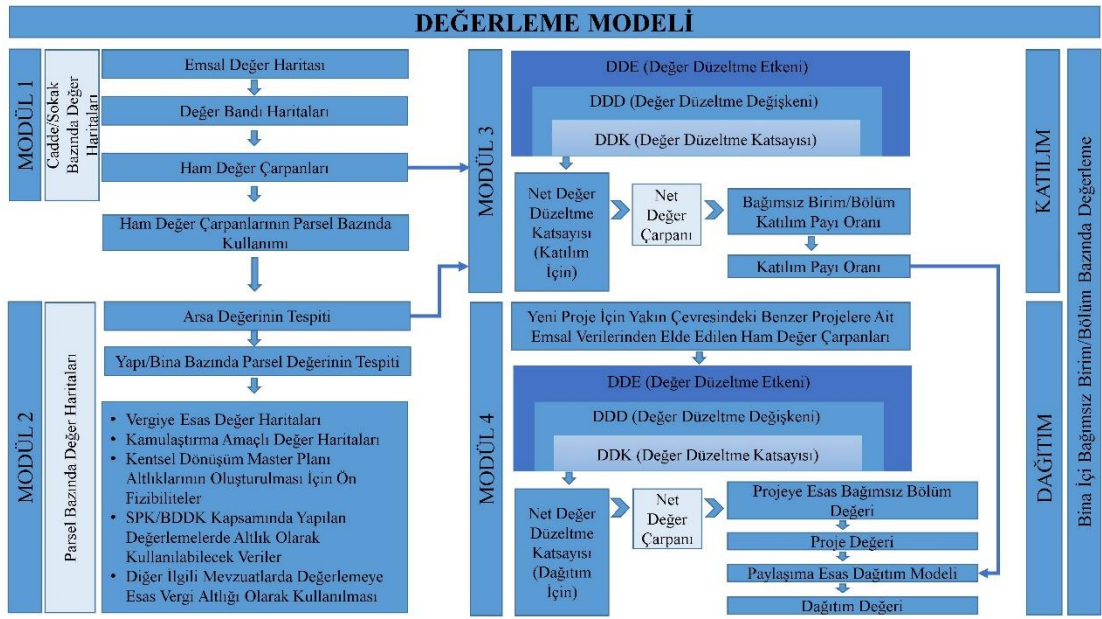
**Tablo 3.5: Ülger Modeli Parametreleri.**

| Parametreler                                      | Açıklama                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ham Değer Çarpanı (HDÇ)/m2 Birim Fiyatı           | O günkü piyasa koşullarında, benzer taşınmazların gerçek alım-satım ve/veya kira değerlerinden elde edilen verilerin analizine dayalı olarak oluşturulacak değer bantlarına esas ortalama m2 birim değerdir.             |
| Değer Düzeltme Etkeni (DDE)                       | Tek ve anlamlı "net m2 birim fiyatı" belirlenmesi için yapılacak düzeltme etkenlerine denir.                                                                                                                             |
| Değer Düzeltme Değişkeni (DDD)                    | DDE içinde o etkene özgü olan değeri etkileyen farklı nedenlere denir. Genel bir kavramdır. Bağımsız birimin değerini olumlu ya da olumsuz yönde doğrudan etkileyecek durumların her birine, denir.                      |
| Değer Düzeltme Katsayısı                          | DDE'nin değişik durumlarını anlatan her DDD'ne karşılık olası etki oranı ve miktarı araştırılarak, sınanarak kabul edilmiş sayısal bir çarpandır.                                                                        |
| Net Değer Çarpanı (Düzeltilmiş Ham Değer Çarpanı) | HDÇ ve Net DDK'nın çarpımından elde edilir. Katılım ve Dağıtım değeri; bağımsız birimin alanı ile düzeltilmiş "net m2 birim fiyatı/değer çarpanının" çarpılması ile bulunur.                                             |
| Net Değer Düzeltme Katsayısı                      | Modelde ilgili taşınmaz için DDE ve değişkenlerine esas DDK'nın tümü bir bütün halinde işleme sokularak o taşınmaza ait net değer düzeltme katsayısı hesaplanır. Katılım ve Dağıtımda bu değerler birbirinden farklıdır. |

Model, piyasadaki gayrimenkul ve gayrimenkule bağlı hakların (mülkiyetin) değerini ilgilendiren durumlarda, kamu-hak sahibi-yatırımcı ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde ve değer esaslı yöntemle göre yapılacak imar/kentsel dönüşüm uygulamalarında katılım ile dağıtım değerlerinin belirlenmesine yönelik olarak geliştirilmiştir. Bir finans modeli olarak Model, proje kapsamında üretilecek (konut, ticaret vb. alanının) değerini paydaşlar arasındaki dağıtımına ilişkin sorulara cevap vermektedir (**Şekil 3.1**). Modelde yasal ve fiili (mevcut alan) değer ikiliği ortadan kaldırılarak, o bağımsız birim için tanımlanan tek bir “katılım değeri” belirlenmektedir. Klasik planlama yaklaşımları ve imar planları ile bugüne kadar çözülemeyen kentsel dönüşüm uygulamalarında katılım-dağıtım dengesinin sağlıklı bir şekilde kurulduğu ve taşınmaz değerinin adil bir şekilde paylaştırıldığı Model’in hedeflenen kentsel dönüşüm çalışmalarını başarıya götüreceği düşünülmektedir. Modelin temel hiyerarşisi **Şekil 3.2**’de gösterilmiştir.



**Şekil 3.1 Paylaşım Esas Bir Finans Modeli / Ülger Modeli**



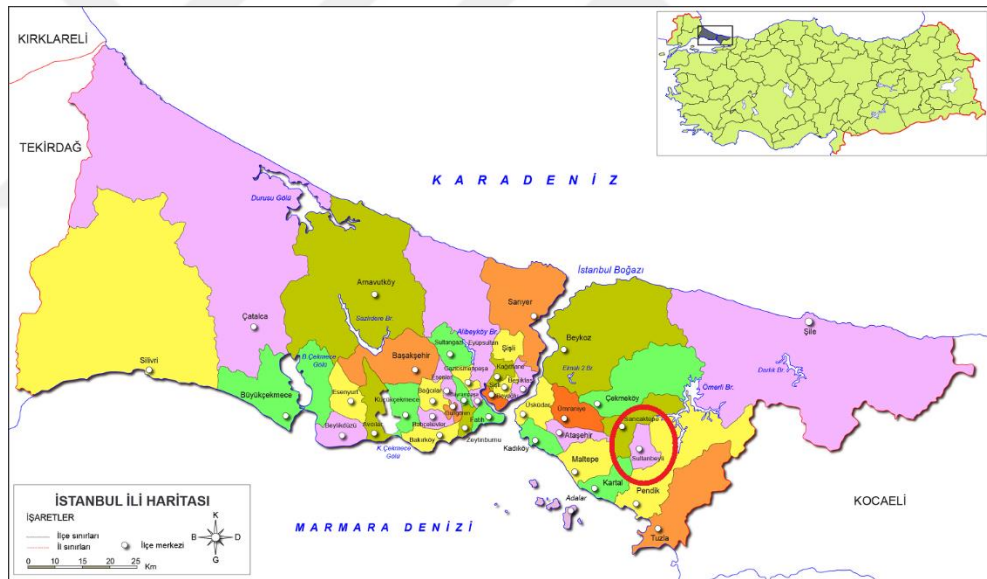
**Şekil 3.2 Ülger Modeli Temel Hiyerarşisi**

Ayrıca bu Model, kentsel dönüşüm master planları için ön fizibilitelerin yapılabilmesi, taşınmaz değer haritalarının oluşturulması, Kütlesel (Toplu) Değerleme çalışmalarının yapılması, kentsel dönüşüm uygulaması yapılacak alanlarda ve imar uygulamalarında katılım-dağıtım değerlerinin belirlenmesi gibi çalışma alanları için ayrı ayrı geliştirilmiş (Ülger vd., 2019, s. 181-195).

## 4. DEĞER ESASLI KENTSEL DÖNÜŞÜM MODELİNİN SULTANBEYLİ'DE UYGULANMASI

### 4.1. Çalışma Alanı: Sultanbeyli

Sultanbeyli İlçesi, Türkiye'nin en kalabalık nüfusuna sahip ve ekonomik yönden en gelişmiş ili olan İstanbul İli sınırları içerisinde yer almaktadır. İstanbul'un 39 ilçesinden birisi olan İlçe, İstanbul'un Anadolu Yakası'nda bulunmaktadır (Şekil 4.1). 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile belirlenen İstanbul Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde şu anki sınırları kesinleşmiş olan İlçenin yaklaşık idari sınırı 29.10 km<sup>2</sup>'dir (Sultanbeyli Belediyesi, 2021).



Şekil 4.1 İstanbul İli İdari Sınırları Haritası (Saygılı, 2018)

Kuzeyinde Teferrüç Dağı, güneyinde Aydos Dağı bulunan İlçenin kuzey ve batısında Sancaktepe, güneybatısında Kartal, güneydoğu ve doğusunda ise Pendik İlçeleri ile sınırı bulunmaktadır. İlçenin büyük bir kısmı, Ömerli Barajı İçme Suyu Havza Sınırları içerisinde yer almaktadır (Sultanbeyli Belediyesi, 2021).

İlçede toplam 15 mahalle bulunmakta olup, İlçenin ortasından geçen TEM otoyolu, kuzeyde; Adil, Mimar Sinan, Battalgazi, Ahmet Yesevi, Turgut Reis, Mecidiye, güneyde ise; Hasanpaşa, Abdurrahmangazi, Mehmet Akif, Fatih, Hamidiye, Yavuz Selim, Akşemsettin, Orhangazi, Necip Fazıl mahalleleri olmak üzere İlçeyi ortadan ikiye ayırmaktadır (Şekil 4.2).



Şekil 4.2 Sultanbeyli İlçesi Mahalle Haritası

#### 4.1.1. Tarihsel Gelişim ve Nüfus Yapısı

İlçenin kuruluşu ana hatlarıyla üç döneme ayrılabilir: İlçedeki mülkiyet bilgilerine ilk kez ulaşılan 1800’lü yılların sonlarından başlanılarak bu arazilerin sorunlu bir şekilde satışının gerçekleştiği 1954 yılına dek olan birinci dönem; bu arsa satış işlemlerinin hemen ardından açılan davaların sonuçlandığı 1984 yılına kadar olan ikinci dönem; son olarak da TEM otoyolunun bölgeden geçişi ile başlayan ve İlçenin bugünkü yapısını oluşturan 1985 sonrası hızlı gelişme dönemi (Işık ve Pınarcıoğlu, 2018, s. 215).

İlçenin oluşumunun tarihsel süreci incelendiğinde ise, yerleşim alanı olarak tarihlenmesine zemin oluşturacak en eski eserin Aydos Kalesi olduğu görülmektedir. İstanbul-Anadolu ticaret yolu üzerindeki en stratejik bölgeye XI. veya XII. yüzyılda inşa edilmiş olduğuna dair kalıntılar bulunan Aydos Kalesi, çevre bölgelerin idareci konumundaki Aydos Tekfurluğunun da yönetim merkeziydi. 1328 yılında Osmanlı hakimiyetine giren Kale, 1337 yılında İzmit'in fethedilmesinden sonra önemini kaybetmiş ve yıktırılmıştır. 1350'lerde Üsküdar'ın Osmanlı hakimiyetine girmesiyle birlikte Kale, stratejik önemini ve üs olma vasfını tamamen kaybetmiş ve çevresinde Türk yerleşim yerleri kurulmaya başlamıştır (Engin vd., 2013, s. 15-27).

Günümüzdeki Sultanbeyli İlçesini oluşturan sahanın: Sultanbeyli Çiftliği, Demirci Çiftliği ve Şalgamlı Çiftliği olmak üzere üç ayrı çiftlik ve meradan oluştuğu anlaşılmaktadır. Bu sahada yer alan Çiftlik, XIX. yüzyıla kadar durağan geçirdiği dönemler sonunda Abdülmecid döneminde Damat Mahmut Celalettin Paşa'ya geçmiş, 1890-1891 yılında Bahriye Nazırı Hasan Hüsnü Paşa tarafından satın alınmıştır. Paşanın vefatından sonra Çiftlik, 1911 yılında Yahudi Kolonizasyon Birliği adına satın alınarak Birlik Başkanı Frans Filipson adlı kişinin mülkiyetine geçmiştir. Musevi aileler yerleşip bir süre burada ikamet etseler de İşgal yıllarında çıkan asayişsizlik ortamında buralar terk etmişlerdir (Engin vd., 2013, s. 36-53).

Cumhuriyetin ilk yıllarında Müslüman çiftçiler tarafından kiralanan çiftliğin bulunduğu bölgede 1957 yılında idari bakımdan Kartal İlçesine bağlı Sultanbeyli Köyü kurulmuştur. 1980'li yıllarda almış olduğu göçlerle birlikte Sultanbeyli Köyü, 1987 yılında belde belediyesi olmuş, TEM otoyolunun İlçenin tam ortasından geçmesinin de etkisiyle 1990'ların başından itibaren aldığı yoğun göçlerle hızla büyümüş ve 1992 yılında İstanbul İli idari yapısında yapılan değişiklikle ilçe statüsünü almıştır (Engin vd., 2013, s. 137-147).

Ülkemizde özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan kırsal bölgelerden kentsel bölgelere doğru olan göç hareketleri, 1980'li yıllarda da devam etmiş, kent merkezlerinde tutunamayan göçmenler, zamanla kent çeperlerine yönelerek kentsel

saçaklanmalara yol açmışlardır. Sultanbeyli İlçesinin tarihsel oluşum süreci incelendiğinde ise hem kırsal hem de kentsel bölgelerden göçler aldığı görülmektedir. Özellikle 1950’li yıllarda ve 1980’li yıllarda aldığı bu yoğun göçlerin etkisiyle İlçe, kaçak ve plansız yapılaşan bir yerleşim yeri olmuştur (Işık ve Pınarcıoğlu, 2018, s. 272).

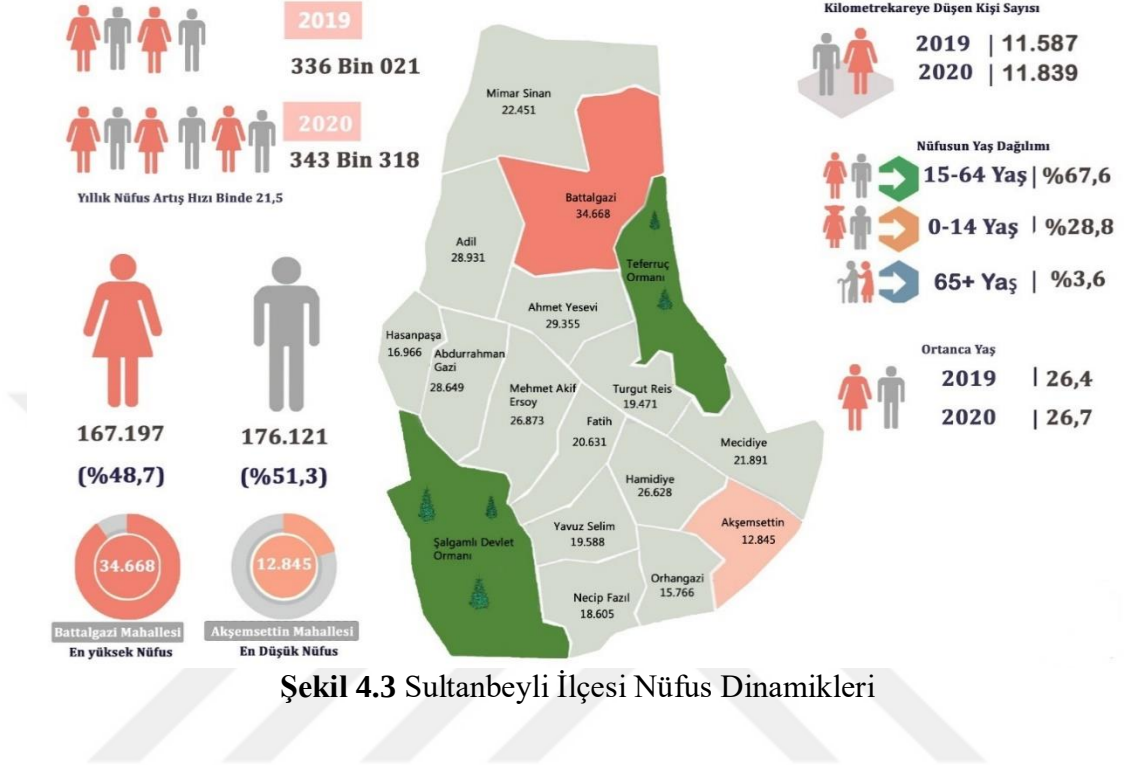
TÜİK verileri incelendiğinde (**Tablo 4.1**), İlçenin 1960 ile 2020 yılları arasında köy statüsünden ilçe belediyesi hüviyetine kavuşana kadar yaşadığı nüfus değişimi ve özellikle 1985 ile 1990 yılları arasında aldığı göçlerle nüfusunda meydana gelen artış görülmektedir. 2007 yılına kadar nüfusta yaşanan bu artış hız, özellikle bu yıldan sonra normal seyrinde devam etmiştir.

**Tablo 4.1:** Sultanbeyli İlçesi Yıllara Göre Nüfus Durumu.

| Yerleşim Adı        | Yıl  | Nüfus   |
|---------------------|------|---------|
| Sultanbeylik Köyü   | 1960 | 433     |
| Sultanbeylik Köyü   | 1970 | 1.105   |
| Sultanbeylik Köyü   | 1980 | 2.431   |
| Sultanbeylik Köyü   | 1985 | 3.471   |
| Sultanbeyli Beldesi | 1990 | 82.298  |
| Sultanbeyli İlçesi  | 2000 | 175.700 |
| Sultanbeyli İlçesi  | 2007 | 272.758 |
| Sultanbeyli İlçesi  | 2010 | 291.063 |
| Sultanbeyli İlçesi  | 2015 | 321.730 |
| Sultanbeyli İlçesi  | 2019 | 336.021 |
| Sultanbeyli İlçesi  | 2020 | 343.318 |

2021 yılı TÜİK verilerine göre nüfus dinamikleri (**Şekil 4.3**) incelendiğinde ise en çok nüfusa sahip olan mahallenin 34.668’lik nüfus ile Battalgazi Mahallesi, en az nüfusa sahip olan mahallenin ise 12.845’lik nüfus ile Akşemsettin Mahallesi olduğu görülmektedir. Ayrıca %51,3’lük oranı ile nüfusun çoğunluğunu erkekler oluşturmakta ve 15-64 yaş aralığında olan kişilerin toplam nüfusa oranı %67,6’ya denk gelmektedir. İlçedeki km<sup>2</sup>’ye düşen kişi sayısının 11.839 adet olması ise nüfus yoğunluğunun fazlalığını belirtmesi açısından dikkat çekmektedir.

## SULTANBEYLİ'DE NÜFUS DİNAMİKLERİ



Şekil 4.3 Sultanbeyli İlçesi Nüfus Dinamikleri

### 4.1.2. Mülkiyet Yapısı

Sultanbeyli İlçesinin mülkiyet yapısının anlaşılabilmesi için öncelikle mülkiyete konu olan arazilerin el değiştirme süreçlerinden ve mülkiyet sorunlu alanların oluşumundan bahsedilmesi gerekmektedir. İlçede göçlerle birlikte artan nüfusun barınma ihtiyacı, imara aykırı yapılaşmaları artırarak, konut ve mülkiyet sorununa neden olmuştur. Plansız bir şekilde gelişen İlçedeki en temel sorunu oluşturan 2/B ve çok hisseli parseller alanlarındaki mülkiyet sorununun çözümüne yönelik merkezi ve yerel yönetimlerce çeşitli çalışmalar yürütülmüştür.

İlçenin 2012 yılına ait mülkiyet yapısı (Tablo 4.2) incelendiğinde, İlçede yaklaşık 622 hektar kadar orman alanlarının bulunduğu; kadastral yollar, tescil dışı alanlar ve Maliye Hazinesine ait kadastral parsellerin ise yaklaşık 162 hektar büyüklüğünde olduğu görülmektedir.



İlçede mülkiyet sorunlu olan 2/B alanlarına yönelik 2012 yılında çıkarılan 6292 sayılı Kanun kapsamında fiili kullanım esasına göre kadastro tespit çalışmaları yapılmış ve yaklaşık %25'lik kısmı oluşturan bu alanlara yönelik mülkiyet çalışmalarına başlanmıştır.

Emlak İstimlak Müdürlüğü verilerine göre 6292 sayılı Kanun kapsamında yapılan çalışmalarda 17.000 adet parsel tespit edilmiştir. Bu çalışmalarla hak sahipleri tespit edilerek tapu dağıtım sürecine başlanmıştır. Böylece 2012 yılı itibariyle imar plan çalışmaları tamamlanan bu alanlarda ilk defa yapılaşma faaliyetlerine başlanmıştır.

İlçede yaşanan mülkiyet sorununun çözümüne yönelik yapılan bir diğer çalışma ise çok hisseli parselleri kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. Yaklaşık %31'lik bir alanı oluşturan çok hisseli parseller, büyük kısmında arazide zilyetliği bulunan kişilerin tapu sahibi olmadığı, arazi tapularının başka kişilere ait olduğu çift başlı bir mülkiyet yapısına sahip olan yerlerdir. Mülkiyet yapısı itibariyle benzeri bulunmayan bir büyüklüğe sahip olan çok hisseli parseller, uzun süren idari ve hukuki süreçlerin ortaya çıkardığı bir sorundur (Terzioğlu, 2015, s. 30).

Merkezi ve yerel yönetim eliyle yürütülen çeşitli çalışmalar neticesinde, çok hisseli parsellerdeki mülkiyet sorununun çözümüne yönelik çalışmalara altlık teşkil edecek ilk somut yasal düzenleme, 2011 yılında çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararı'dır. Bu kararla birlikte İlçenin tamamında yapılacak olan iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamalarını yürütmek adına Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir (EK-1).

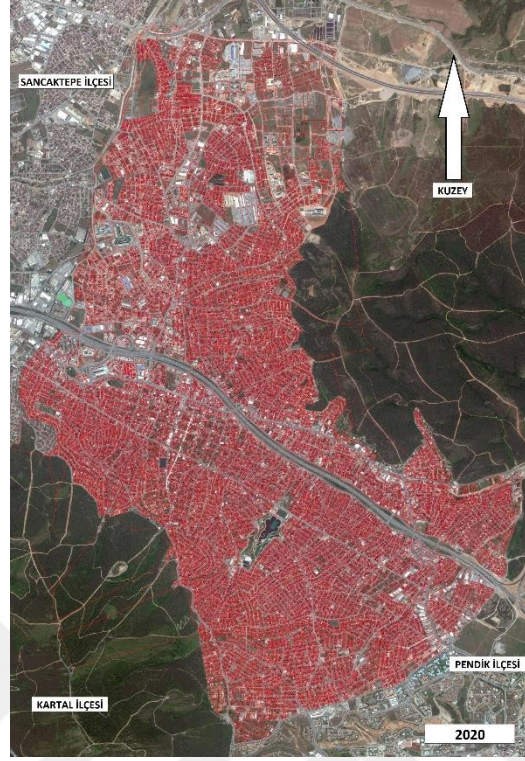
Bu kararda, uygulama sınırı olarak İlçenin tamamı ifade edilmiş olsa da aslında bu kararın uygulama alanı çok hisseli parsel alanlarını kapsamaktadır. Karar doğrultusunda çok hisseli parsellerde fiili kullanımı olmayıp hisse tapusu bulunan özel ve tüzel kişilerin hisse tapularının trampa yöntemiyle kamulaştırılması ve kamu eline geçirilmesi hedeflenmiştir (Terzioğlu, 2015, s. 58).

Böylelikle 2018 yılına kadar devam eden çalışmalar neticesinde söz konusu tapuların kamu eline geçişi tamamlanmıştır. Ancak daha sonra bu tapuların Sultanbeyli Belediyesi adına tescili ve hak sahiplerine devri ile ilgili çalışmaların yürütülmesi adına yeni bir yasal düzenlemeye ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda 2018 yılında çıkarılan 7143 sayılı Kanun'un Geçici 1. Maddesi bu gereksinime yönelik olarak düzenlenmiştir (EK-2).

2011 yılında çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararı doğrultusunda Sultanbeyli İlçesindeki çok hisseli parsellerin tamamı trampa yoluyla kamulaştırılarak Maliye Hazinesi uhdesine geçirilmiştir. 7143 sayılı Kanunun Geçici Madde-1 hükmü ise acele kamulaştırma ile dışarda kalan ve Maliye Hazinesi adına kayıtlı olan hisseleri Sultanbeyli Belediyesi uhdesine geçirmiş, böylece hisseli parsellerdeki tek malikin Sultanbeyli Belediyesi olması sağlanmıştır. Ayrıca bu kanunla birlikte Belediye uhdesine geçen tapuların arazideki tespit işlemlerinden sonra doğrudan fiili kullanıcı olanlara satış işleminin önü açılmıştır (Efe, 2019).

Sultanbeyli Belediyesi Emlak İstimlak Müdürlüğü verilerine göre 31 adet çok hisseli parselde tespit çalışması yapılmış olup, bu çalışmayla yaklaşık 22.000 adet parsel, 60.000 adet hak sahibi tespit edilmiştir. Tespit çalışmalarının tamamlanmasıyla, tapuların tescil ve satış işlemlerine başlanmıştır.

Böylelikle Sultanbeyli İlçesindeki 2/B ve çok hisseli parsel alanlarındaki mülkiyet sorunu çözülmüş ve bu alanların yapılaşma, yenileme ve dönüşüm çalışmalarının önünde bir engel kalmamıştır. Mülkiyet başlıklı çalışmaların tamamlanması neticesinde İlçenin tamamında tespitler yapılarak yeni kadastral parseller oluşturulmuştur (**Şekil 4.5**). Bu kapsamda Sultanbeyli Belediyesi verilerine göre bugüne kadar toplam 40.704 adet imar parseli oluşturulmuş ve yaklaşık 24.000 adet tapunun hak sahiplerine satış işlemi gerçekleşmiştir.



**Şekil 4.5** Sultanbeyli İlçesi 2020 Yılı Kadastral Durum Haritası

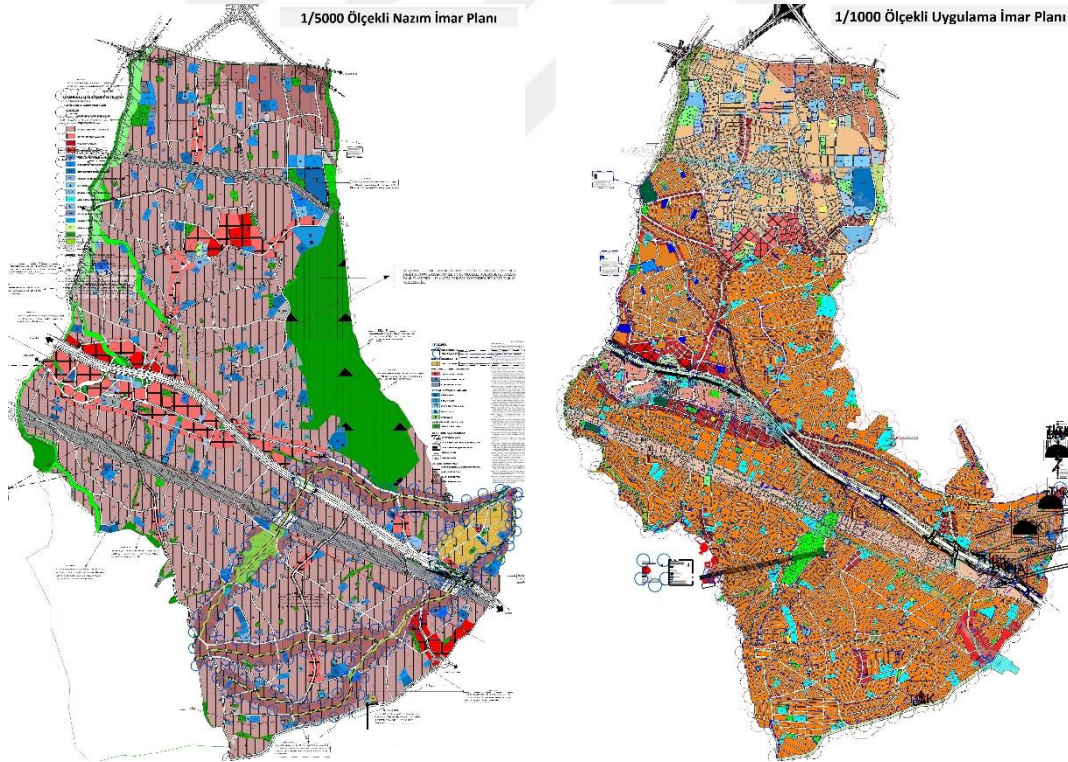
#### **4.1.3. Planlama Süreci**

Sultanbeyli, 1987 yılında Belde Belediyesi olarak kurulmuş ve 1992 yılında İlçe Belediyesi olmuştur. İlçede imar planları, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 2004 yılına kadar Belediye Meclisince kabul edilip, Belediye Başkanlığınca onaylandıktan sonra yürürlüğe girmekteyken, 5216 sayılı Kanun'la birlikte imar planlarını yapma ve onama yetkisi Büyükşehir Belediyesine devredilmiştir.

İlçede 1992-1997 yılları arasında mevzi imar planları ve bu planlara dayalı yapılan parselasyon planlarının bir kısmı açılan davalar sonucu iptal edilmiş ve sonuç olarak 200-250 ha'lık alanda mevzi imar planı uygulaması yapılmıştır. Mülkiyet sorununun çözümüne yönelik 1996 yılında hazırlanan Islah İmar Planı da çözüm oluşturamamış, ancak mevzi imar planları ile parselasyonu yapılan parsellerde imar planının tatbik

edilmesine olanak sağlamıştır. İlçenin tamamını kapsayan ilk plan, 1999 yılında özel bir firmaya hazırlanmış, ancak bu plan Belediye Meclisi tarafından kabul edilmemiş ve yürürlüğe girmemiştir (Ağırman, 2014, s. 64).

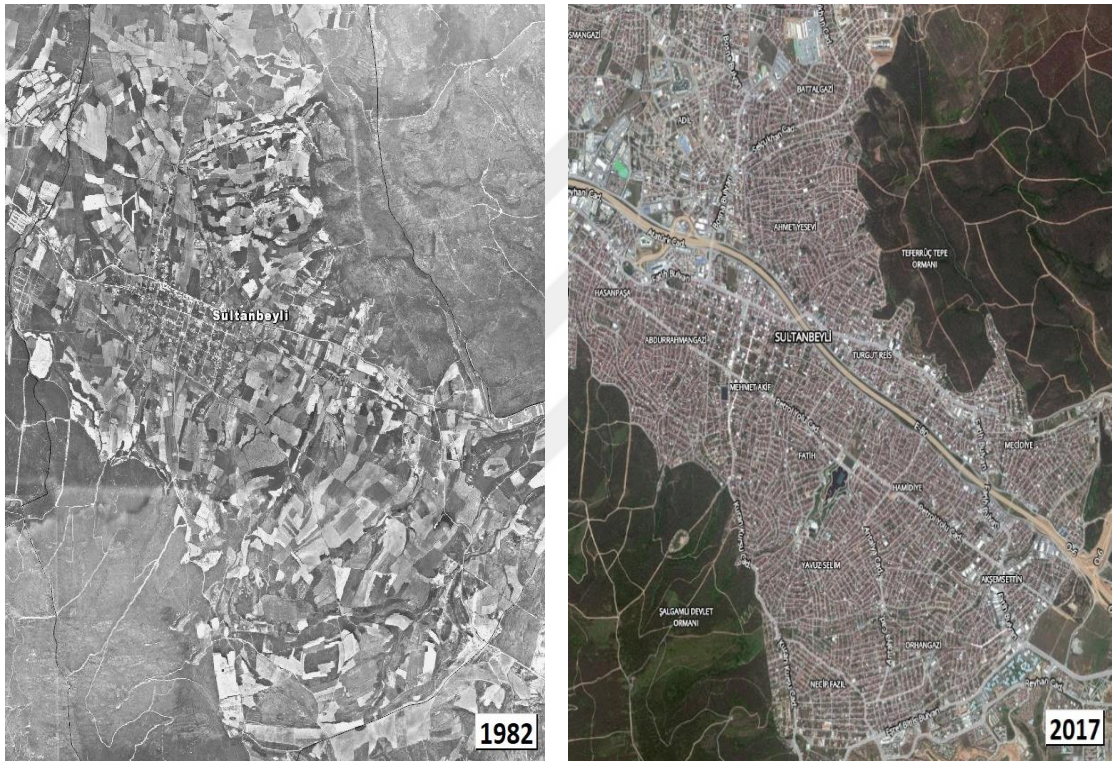
2004 yılında çıkarılan Büyükşehir Kanunu öncesi 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı, İlçe Belediyesince hazırlanmış ve yürürlüğe konulmuş; 2009 yılında ise Büyükşehir Belediyesince hazırlanarak aynı yıl yürürlüğe girmiştir. Yapılan bölgesel değişikliklerle birlikte 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı 2020 yılı itibarıyla İlçenin geneli üzerinde uygulanmaktadır. Nazım İmar Planı doğrultusunda hazırlanan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı çalışmalarına başlanmış ve etaplar halinde çalışmalar yapılmıştır. 2010 yılında bölgesel olarak yapılmaya başlanan Uygulama İmar Planı çalışmaları, Mecidiye Mahallesi'nin bir kısmına ilişkin yapılan çalışmalarla birlikte tamamlanmıştır. (Şekil 4.6).



**Şekil 4.6** 1/5000 Ölçekli Nazım ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planları

#### 4.1.4. Yapı Stoku

Cumhuriyetin ilk yıllarında çiftlik bulunan bölgedeki ilk yapılaşmalar, 1957 yılında Sultanbeyli Köyü'nün kurulmasıyla başlamıştır. 1980'li yıllarda büyük nüfus hareketlerinden etkilenen bölgede gecekondü sayıları artmış, özellikle TEM otoyolunun İlçenin tam ortasından geçmesiyle Sultanbeyli, 1985 sonrasında itibaren kaçak yapılaşmaların arttığı bir yerleşim yeri olmuştur (Şekil 4.7).



Şekil 4.7 Sultanbeyli İlçesi Uydu Görüntüsü (İBB, 1982-2017).

Emlak İstimlak Müdürlüğü 2020 yılı verilerine göre İlçede farklı kat yüksekliklerine sahip toplam 38.392 adet yapı bulunmaktadır (Tablo 4.3). İlçedeki mevcut yapı sayısı ve kat adetleri incelendiğinde çok katlı yapılaşmaların fazla olduğu söylenemez ancak yapı yoğunluğunun İlçe yüzölçümüne göre belli bir doluluğa ulaştığı da göze çarpmaktadır.

**Tablo 4.3:** Sultanbeyli İlçesindeki Yapıların Mahallelere Göre Dağılımı.

| <b>Mahalle</b>   | <b>Tek Katlı</b> | <b>2-3-4 Katlı</b> | <b>5 Kat ve Üzeri</b> | <b>Toplam</b> |
|------------------|------------------|--------------------|-----------------------|---------------|
| Abdurrahmangazi  | 907              | 1967               | 459                   | 3333          |
| Adil             | 344              | 757                | 877                   | 1978          |
| Ahmet Yesevi     | 737              | 1925               | 436                   | 3098          |
| Akşemsettin      | 831              | 947                | 148                   | 1926          |
| Battalgazi       | 1360             | 2263               | 634                   | 4257          |
| Fatih            | 613              | 1504               | 192                   | 2309          |
| Hamidiye         | 860              | 1820               | 164                   | 2844          |
| Hasanpaşa        | 594              | 1103               | 250                   | 1947          |
| Mecidiye         | 755              | 1623               | 246                   | 2624          |
| Mehmet Akif      | 856              | 1678               | 558                   | 3092          |
| Mimar Sinan      | 1175             | 1199               | 415                   | 2789          |
| Necip Fazıl      | 762              | 1121               | 292                   | 2175          |
| Orhangazi        | 569              | 1007               | 92                    | 1668          |
| Turgut Reis      | 395              | 1169               | 341                   | 1905          |
| Yavuz Selim      | 825              | 1470               | 152                   | 2447          |
| <b>Toplam</b>    | <b>11583</b>     | <b>21553</b>       | <b>5256</b>           | <b>38392</b>  |
| <b>Yüzde (%)</b> | <b>30,17%</b>    | <b>56,13%</b>      | <b>13,70%</b>         | <b>100%</b>   |

2020 yılı sonu, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü verilerine göre ruhsatlı yapıların sayısının 3.490 adet olduğu; Yapı Kontrol Müdürlüğü verilerine göre ise bu yapılardan 1.277 adedine yapı kullanma izin belgesi verildiği görülmektedir. Dolayısıyla mevcut yapı stokunun %91’lik bölümünü, mühendislik hizmeti almamış, geleneksel yöntemlerle inşa edilmiş ve imara aykırı yapılar oluşturmaktadır (**Tablo 4.4**).

İlçede uzun yıllar süren mülkiyet sorunları, bu yapıların imara aykırı oluşmasında önemli bir etken olmuştur. Ancak bu sorunların giderilmesi ve tapu dağıtımlarının artmasıyla bu alanlardaki ruhsatlı yapı sayılarında da artış olduğu görülmektedir. Özellikle 2/B alanlarındaki mülkiyet sorununa yönelik 2012 yılında çıkarılan 6292 sayılı Kanunla birlikte bu alanlarda yapı ruhsatı sayılarında artış olduğu; bir diğer sorunlu alanlardan çok hisseli parsellere yönelik ise 2018 yılında çıkarılan 7143 sayılı Kanun sonrasında tapu dağıtımlarının gerçekleşmesiyle bu alanlarda da ruhsatlı yapı sayılarında artış olacağı düşünülmektedir.

**Tablo 4.4:** Yıllara Göre Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzin Belgesi Sayısı.

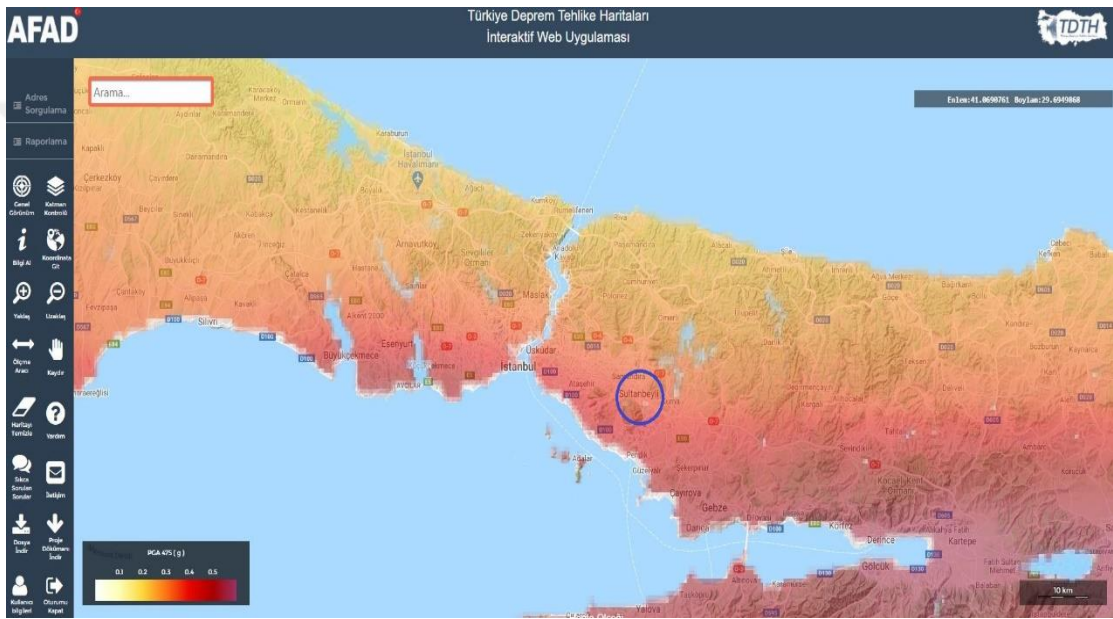
| Yıl           | Yapı Ruhsatı | Yapı Kullanma İzin Belgesi |
|---------------|--------------|----------------------------|
| 1990-2005     | 194          | 2                          |
| 2006          | 36           |                            |
| 2007          | 25           |                            |
| 2008          | 41           |                            |
| 2009          | 10           |                            |
| 2010          | 55           | 7                          |
| 2011          | 38           | 9                          |
| 2012          | 110          | 13                         |
| 2013          | 75           | 38                         |
| 2014          | 142          | 35                         |
| 2015          | 315          | 55                         |
| 2016          | 533          | 85                         |
| 2017          | 779          | 242                        |
| 2018          | 529          | 277                        |
| 2019          | 378          | 219                        |
| 2020          | 230          | 295                        |
| <b>Toplam</b> | <b>3.490</b> | <b>1.277</b>               |

#### 4.1.5. Kentsel Dönüşüm Uygulamaları

İlçedeki mevcut yapıların büyük kısmının imara aykırı ve mühendislik hizmeti almadan inşa edilmiş olması ve İlçenin 2021 Türkiye Deprem Tehlikeleri Haritasında (**Şekil 4.8**) en büyük yer ivme değerlerine sahip olan alanlar üzerinde bulunması, İlçeyi deprem tehlikesi altında riskli bir konuma itmektedir. Dolayısıyla deprem tehlikesi karşısındaki bu riskli durumların giderilmesine yönelik İlçede uygulanan kentsel dönüşüm çalışmalarında artış olacağı öngörülmektedir.

Bu kapsamda yürütülen ilk çalışma, 31.12.2009 tarihinde TOKİ taşınmazlarının da bulunduğu, Mimar Sinan ve Battalgazi mahallerinin bir kısmını da içeren bölgenin Gecekondu Dönüşüm ve Proje Alanı olarak ilan edilmesi olmuştur. Ancak kentsel dönüşüm uygulamalarına yönelik olan bu çalışma kapsamında herhangi bir proje yürütülmemiştir (Ağırman, 2014, s. 70).

Bakanlar Kurulunun 06.11.2011 tarih ve 2011/2266 sayılı Kararı gereğince ise Sultanbeyli İlçesi iyileştirme, yenileme ve dönüşüm alanı ilan edilmiş, Maliye Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ise İlçedeki mülkiyet sorunlu alanlara yönelik çalışmaları yapmak üzere yetkilendirilmiştir. Bu Karar, kentsel dönüşümle ilgili olsa da aslında çok hisseli parsellerdeki mülkiyet sorununun çözümüne yönelik olarak çıkarılmıştır. Bu kapsamda yürütülen çalışmalarla çok hisseli parsellerin kamulaştırma işlemlerine başlanmıştır.



Şekil 4.8 İstanbul İli Deprem Tehlike Haritası (AFAD, 2021)

Günümüzde ise Hasanpaşa Mahallesinde 107 bina ve 386 bağımsız bölümün yer aldığı bölgede 6306 sayılı Kanun kapsamında alan bazlı kentsel dönüşüm çalışmaları yürütülmektedir. Aynı kanun kapsamında parsel bazlı yürütülen dönüşüm uygulamalarında ise Yapı Kontrol Müdürlüğü verilerine göre 2012 yılından 2020 yılına kadar yaklaşık 800 yapı için riskli yapı tespit başvurusu yapılmış, 890 yapıya yıkım ruhsatı düzenlenmiş ve 1923 adet bağımsız bölüm için deprem tehlikesi karşısındaki riskli durumlar ortadan kaldırılmıştır (**Tablo 4.5**).

**Tablo 4.5: Yıllara Göre Yıkım Ruhsatı Sayısı.**

|                              | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Toplam |
|------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|--------|
| <b>Yıkım Ruhsatı Sayısı</b>  | 4    | 52   | 110  | 310  | 217  | 76   | 121  | 890    |
| <b>Bağımsız Bölüm Sayısı</b> | 10   | 109  | 238  | 611  | 461  | 184  | 308  | 1921   |

İlçede dönüşümü tamamlanan yapılar ile mevcut yapı stoku karşılaştırıldığında dönüşümün çok düşük seviyede gerçekleştiği görülmektedir. Bu durumun en önemli nedeni olan mülkiyet sorunlarının giderilmesiyle, yeni parselasyon çalışmaları yapılmış ve oluşan yeni kadastral yapıda imar parselleri oluşturulmuştur. Böylece oluşan yeni imar parsellerindeki tapuların da dağıtılmasıyla imar mevzuatına uygun yapılaşmaların önündeki en büyük engel ortadan kalkmış ve bu alanlardaki sağlıklı yapıların dönüştürülerek kente kazandırılması olanaklı hale gelmiştir. Dolayısıyla 2/B alanlarında olduğu gibi, çok hisseli parsel alanlarındaki tapu dağıtımlarının artmasının dönüşüm uygulamalarını da artıracakı düşünülmektedir.

#### **4.2. Değer Esaslı Kentsel Dönüşüm İçin Bir Uygulama**

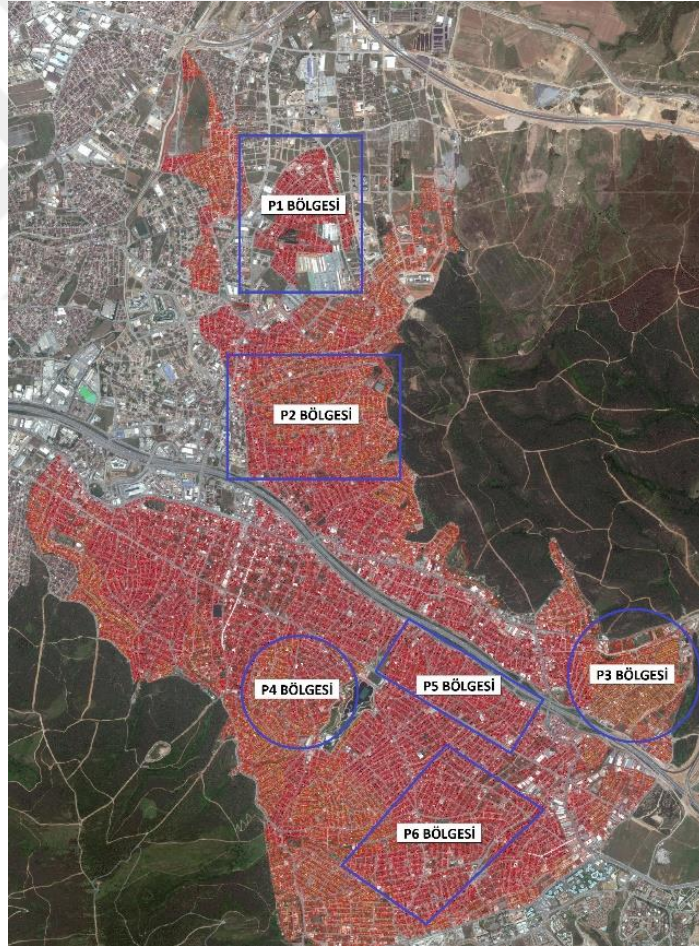
Ülkemizde mevcut imar uygulamaları “alan” esasına dayalı olarak gerçekleştirilmektedir. Ancak bu yöntem, üzerinde yapılaşma olmayan alanlarda uygulamayı kolaylaştırırken, imara aykırı, kaçak yapılaşmış ve plansız gelişmiş alanlarda uygulandığında yeni sorunlara neden olmaktadır. Bu bağlamda imar uygulamalarında değer esaslı yöntemin uygulanması, yapı yoğunluklarını azaltması ve dağıtımı adaletli bir şekilde gerçekleştirmesi açısından önem kazanmaktadır. (Ülger N. E., 2004, s. 6).

Çalışma kapsamında ele alınan Sultanbeyli İlçesi, plansız gelişmiş, yapı yoğunluğu bakımından belli bir doluluk oranına ulaşmış ve mevcut yapıların büyük kısmı imara aykırı oluşmuş bir yerleşimdir. Dolayısıyla İlçenin bu yapısı, kentsel dönüşüm uygulamalarında “değer” esaslı bir yaklaşımın öne çıkmasını zorunlu kılmaktadır. Bu yüzden çalışma kapsamındaki dönüşüm uygulamalarında “değer” esaslı yaklaşım

dikkate alınmış ve hem değer esaslı uygulamalara olanak sağlaması hem de imara aykırılığın olduğu alanlarda katılım-dağıtım dengesini sağlıklı bir şekilde kurabilmesi nedeniyle Ülger Modeli'nden yararlanılmıştır.

İlçede kentsel dönüşüme uğrayacak alanları mülkiyet yapısına göre: müstakil parseller (%17,39), 2/B alanları (%24,9) ve çok hisseli parsel alanları (%30,59) olmak üzere üç farklı grupta toplamak mümkündür. Bu alanlardan mülkiyet sorunu yaşanmamış olan müstakil parsellerin dönüşümü, mevcut yasal düzenlemeler çerçevesinde yürütülebilmekte, ancak anlaşma esasına dayalı gerçekleştirilecek dönüşüm uygulamalarında paydaşlar arasındaki paylaşıma ilişkin anlaşmazlıklar sorun yaratabilmektedir. Geçmişte mülkiyet sorunu yaşanmış olan, ancak bu sorunun giderilmesiyle tapu dağıtım işlemleri devam eden 2/B ve çok hisseli parsel alanlarında ise, tapularını satın alan hak sahiplerinin dönüşüm uygulamaları meri mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülebilmektedir. Ancak bu alanlarda hak sahibi olup, tapu ödemesini gerçekleştiremeyen vatandaşların hukuki durumlarındaki sürecin belirsizliği ve fiili durumlara göre gerçekleştirilen parselasyonlar sonucu oluşan bazı imar parsellerinin yapılaşmaya müsait olmaması gibi durumlar, çeşitli sorunların oluşmasına neden olabilmektedir. Çünkü mülkiyet sorununun çözümünde arazideki fiili kullanımlar üzerinden parselasyon yapılarak oluşan yeni kadastral yapıda, fiili durumun imar parseli kriterlerine uygun olup, olmadığı dikkate alınmamıştır. Dolayısıyla yeni kadastral yapıda oluşan parsellerin birçoğu ideal yapılaşma koşullarını taşımamakta ve doğal olarak üzerindeki yapılar yenilenememektedir. Bu durumda mevcut yapıların yenilenme süreci, oluşan yeni parsel yapılarından olumsuz etkilenmekte ve yapılaşma kriterleri bakımından sorun teşkil etmektedir (Akçay ve Koramaz, 2020). Bu bağlamda bu parsellerin dönüşümünde bütüncül bir yaklaşım esas alınarak parsel bazlı dönüşüm yerine alan bazlı dönüşümün uygulanması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca 2/B ve çok hisseli parsel alanlarında devam eden tapu dağıtım süreçlerinin uzaması ya da tapu ödemelerinin gerçekleşmemesi halinde ortaya çıkabilecek sorunları önlemek için kentsel dönüşüm uygulamaları ile tapu dağıtım süreçlerinin birlikte ele alınması önem kazanmaktadır.

Bunun için jeolojik veriler gözetilerek İlçenin tamamı için bina envanteri çıkarılarak yapı yoğunluklarına, fonksiyonlarına ve mülkiyet yapılarına göre dönüşüm öncelikli alanlar belirlenmelidir. Bu alanların dönüşümü de etaplar halinde gerçekleştirilmelidir. Ancak hem tapu dağıtım sürecinde olmaları hem de yapı yoğunluklarının fazlalığı, 2/B ve çok hisseli parsel alanlarını dönüşüm uygulamalarında daha öncelikli bir konuma itmektedir. Üzerinde yaklaşık 17 bin yapının bulunduğu ve 200 bin kişinin yaşadığı çok hisseli parsellerin ise mülkiyet sorununun da çözülmesiyle dönüşüm uygulamalarında ilk olarak ele alınacağı düşünülmektedir (Sultanbeyli Belediyesi, 2012). Böylece çalışma kapsamında bu kriterlere dayanarak gözleme dayalı olarak kabaca dönüşüm öncelikli alanlar belirlenmiştir (Şekil 4.9).



**Şekil 4.9** Sultanbeyli İlçesi Öncelikli Kentsel Dönüşüm Alanları

#### 4.2.1. Mevcut Durum Analizi

Bu çalışmada hem çok hisseli parsellere yönelik devam eden tapu dağıtım aşamasında olması, hem de yapı yoğunluğu bakımından belli bir doluluk oranına ulaşmış olması nedeniyle öncelikli alan olarak belirlenmiş olan, P1 bölgesi içerisinde yer alan örnek proje alanı üzerinden değer esaslı kentsel dönüşüm uygulama modeli irdelenmiştir.

P1 bölgesi, 7143 sayılı Kanun'un 2018 yılında yürürlüğe girmesinden önce 1534 parsel numaralı çok hisseli parsel alanını kapsamakta olup, Mimar Sinan ve Battalgazi Mahalleleri sınırları içerisinde ve TEM otoyolunun kuzeyinde yer almaktadır (Şekil 4.10).



Şekil 4.10 P1 Bölgesi Proje Etapları Haritası

Bu bölgenin çevresinde Sultanbeyli Devlet Hastanesi, AYTOP Gıdacılar sitesi, sanayi sitesi, Belediye ek hizmet binası, kültür merkezi, kapalı spor salonu, sebze meyve hali ve eğitim öğretim kurumları bulunmaktadır. Kadastral alanı 486.564,78 m<sup>2</sup>, parsel tapu alanı 276.062,00 m<sup>2</sup> ve DOP oranı %30,69 olan P1 bölgesi içerisinde 851 adet yapı bulunmaktadır. Yapılan parselasyon işlemleriyle ortalama büyüklüğü 289,85 m<sup>2</sup> olan 1253 adet imar parseli oluşturulmuş ve belirlenen hak sahiplerine bu parsellerdeki tapuların dağıtım işlemlerine başlanmıştır.

Bölge, 1/1000 ölçekli K-2 Bölgesi uygulama imar planı sınırları içerisinde kalmakta ve bu plan notları hükümlerine göre Konut Alanları için TAKS:0,40, E:1,05 olarak uygulanmaktadır. Dönüşümün 4 etap halinde gerçekleştirilmesi öngörülen P1 bölgesindeki örnek proje alanı, Etap-1 içerisinde yer almaktadır. Etap-1 ise örnek proje alanı ile birlikte 5 adet proje alanından oluşmaktadır (Şekil 4.11).



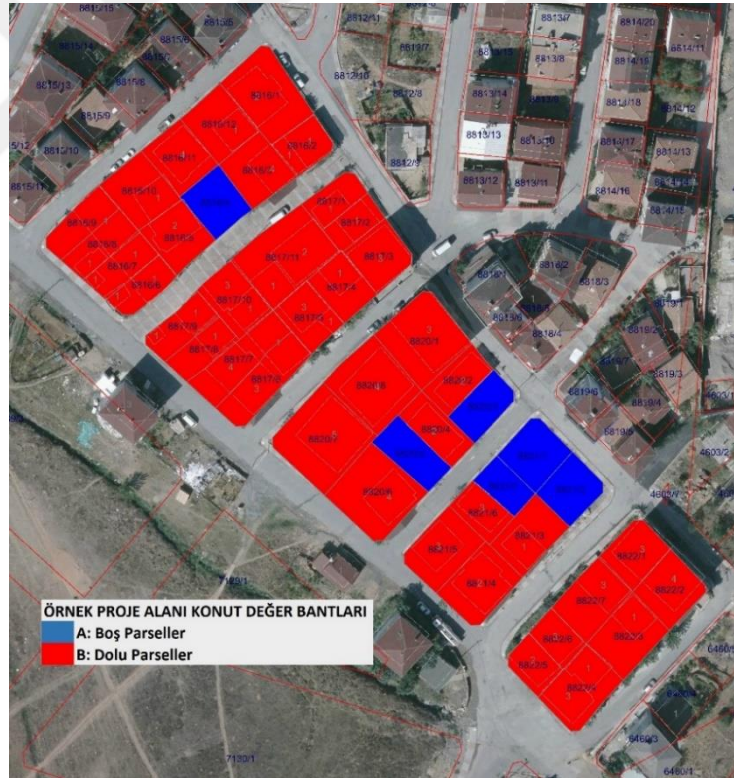
**Şekil 4.11** Etap-1 İçerisinde Yer Alan Proje Alanları ve Örnek Proje Alanı



8816, 8817, 8820, 8821 ve 8822 numaralı adaları kapsayan örnek proje alanı, toplam 11.580,21 m<sup>2</sup>'lik bir alanı kapsamakta ve içerisinde 44 adet yapı, 45 adet parsel bulunmaktadır. Bu alan içerisinde yer alan adalardan, 8816 numaralı ada, 2.857,35 m<sup>2</sup>'lik bir alanı kapsamakta ve içerisinde 11 adet yapı, 12 adet parsel bulunmaktadır. 8817 numaralı ada, 2.670,18 m<sup>2</sup>'lik bir alanı kapsamakta ve içerisinde 15 adet yapı, 11

adet parsel bulunmaktadır. 8820 numaralı ada, 2.658,79 m<sup>2</sup>'lik bir alanı kapsamakta ve içerisinde 6 adet yapı, 8 adet parsel bulunmaktadır. 8821 numaralı ada, 1.692,89 m<sup>2</sup>'lik bir alanı kapsamakta ve içerisinde 4 adet yapı, 7 adet parsel bulunmaktadır. 8822 numaralı ada ise 1.701,00 m<sup>2</sup>'lik bir alanı kapsamakta ve içerisinde 8 adet yapı, 7 adet parsel bulunmaktadır.

Bu alan içerisinde yer alan taşınmazların katılım değeri hesabının ilk aşamasını, bölgeye yönelik saha tespit çalışmaları oluşturmaktadır. Yapılan saha tespit çalışmalarında serbest piyasa koşullarındaki alım-satım fiyatlarından yararlanılmış ve konut fonksiyonlu olan bu alandan elde edilen emsal verileri ışığında, üzerinde yapı bulunan (dolu) ve bulunmayan parseller (boş) göz önünde bulundurularak iki ayrı değer bandı oluşturulmuştur (Şekil 4.13).



Şekil 4.13 Örnek Proje Alanı Konut Değer Bantları

Bu değer bantlarından elde edilen m<sup>2</sup> birim değerlerinin (ham değer çarpanı) taşınmaz alanlarıyla çarpılmasıyla elde edilen değerlerin, Ülger Modeli parametreleri (**Tablo 3.5**) yardımıyla elde edilen değer düzeltmek etkeni (DDE), değer düzeltme değişkeni (DDD) ve bu değişkenlere karşılık gelen değer düzeltme katsayıları (DDK) yardımıyla düzeltilmesiyle her parsel için ayrı ayrı katılım değerleri bulunmuştur.

Tüm parseller (boş ve dolu) için bulunan katılım değerlerinin kendi aralarında toplanmasıyla ise örnek proje alanına ait toplam katılım değeri 17.903.335,38 TL olarak hesaplanmıştır (**Tablo 4.6**).

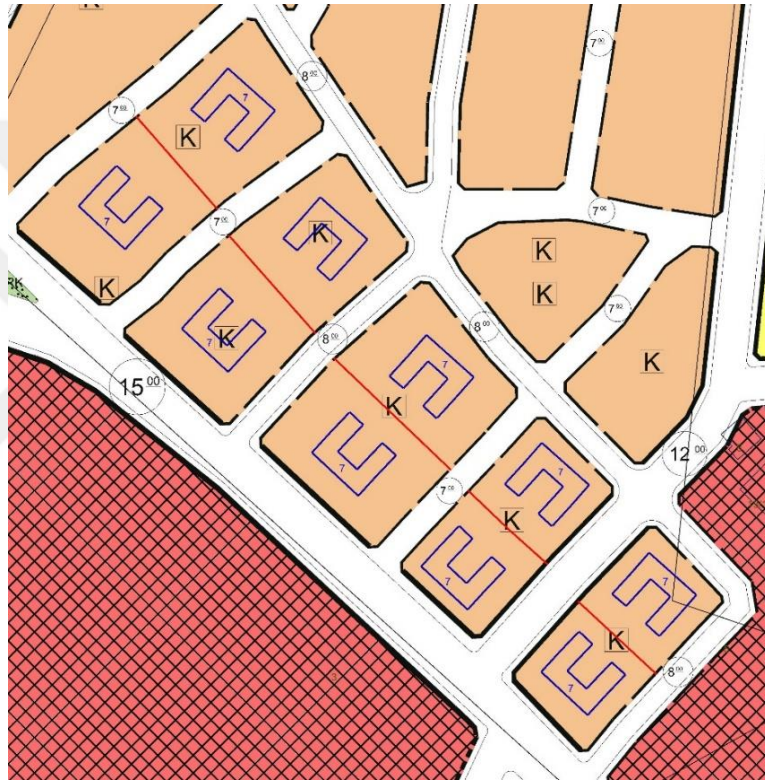
**Tablo 4.6:** Örnek Proje Alanı Katılım Değerleri ve Katılım Payı Oranları.

|               | 8816 Ada            |                    | 8817 Ada            |                    | 8820 Ada            |                    | 8821 Ada            |                    | 8822 Ada            |                    |
|---------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|
| Parsel        | Katılım Değeri (TL) | Katılım Payı Oranı | Katılım Değeri (TL) | Katılım Payı Oranı | Katılım Değeri (TL) | Katılım Payı Oranı | Katılım Değeri (TL) | Katılım Payı Oranı | Katılım Değeri (TL) | Katılım Payı Oranı |
| 1             | 353,181.85          | 0.101987           | 77,212.28           | 0.019423           | 666,196.00          | 0.12562            | 659,333.97          | 0.243536           | 523,747.62          | 0.213391           |
| 2             | 101,888.80          | 0.029422           | 86,513.43           | 0.021763           | 268,096.55          | 0.050553           | 592,081.69          | 0.218696           | 474,952.50          | 0.193511           |
| 3             | 570,417.89          | 0.164718           | 1,076,718.42        | 0.270851           | 580,440.03          | 0.109449           | 126,000.00          | 0.04654            | 92,081.38           | 0.037517           |
| 4             | 510,807.06          | 0.147504           | 69,376.38           | 0.017452           | 315,347.18          | 0.059463           | 147,333.04          | 0.05442            | 451,758.66          | 0.184061           |
| 5             | 274,428.00          | 0.079246           | 449,415.05          | 0.113051           | 498,923.70          | 0.094078           | 496,605.08          | 0.18343            | 266,723.33          | 0.108671           |
| 6             | 96,950.30           | 0.027996           | 361,254.76          | 0.090874           | 1,040,257.22        | 0.196154           | 357,000.00          | 0.131864           | 338,134.50          | 0.137767           |
| 7             | 183,801.62          | 0.053076           | 693,665.44          | 0.174493           | 744,898.24          | 0.14046            | 328,978.62          | 0.121514           | 307,002.60          | 0.125083           |
| 8             | 103,969.01          | 0.030023           | 77,976.76           | 0.019615           | 1,189,120.83        | 0.224224           | 0.00                | 0                  | 0.00                | 0                  |
| 9             | 97,910.21           | 0.028273           | 100,939.61          | 0.025392           | 0.00                | 0                  | 0.00                | 0                  | 0.00                | 0                  |
| 10            | 100,911.10          | 0.02914            | 474,299.79          | 0.119311           | 0.00                | 0                  | 0.00                | 0                  | 0.00                | 0                  |
| 11            | 978,652.36          | 0.282603           | 507,951.53          | 0.127776           | 0.00                | 0                  | 0.00                | 0                  | 0.00                | 0                  |
| 12            | 90,080.99           | 0.026012           | 0.00                | 0                  | 0.00                | 0                  | 0.00                | 0                  | 0.00                | 0                  |
| <b>Toplam</b> | <b>3,462,999.19</b> | <b>1</b>           | <b>3,975,323.45</b> | <b>1</b>           | <b>5,303,279.75</b> | <b>1</b>           | <b>2,707,332.40</b> | <b>1</b>           | <b>2,454,400.59</b> | <b>1</b>           |

Örnek proje alanı için katılım değerinin hesaplanmasından sonra, her bir hak sahibi için kentsel dönüşüm uygulaması sonrası dağıtıma esas olacak olan katılım payı oranları bulunmuştur. Bu işlem esnasında, örnek proje alanında yer alan adaların her biri kendi içerisinde değerlendirilerek her hak sahibinin katılım payı oranı, bulundukları adaya göre hesaplanmıştır.

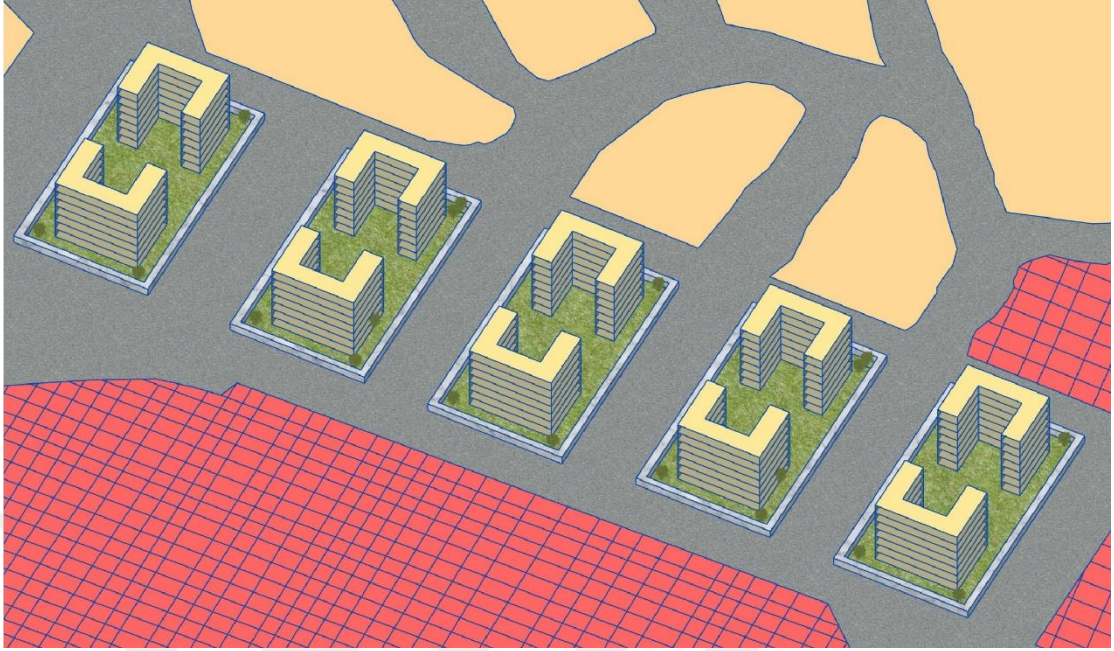
#### 4.2.3. Toplam İnşaat Maliyetinin Hesaplanması

Proje geliştirme yöntemine göre inşaat maliyetlerinin hesaplanabilmesi için öncelikle inşa edilebilecek toplam inşaat alanının bulunması gerekmektedir. Bunun için mevcut imar planı verilerine göre bütün adalar ifraz edilerek her adada iki ayrı parsel oluşturulmuştur. Bu parseller üzerinde inşa edilecek olan yapıların vaziyet planları ise U şeklinde belirlenmiştir (Şekil 4.14).



Şekil 4.14 Örnek Proje Alanı Tasarım Projesi Vaziyet Planı

Her adada iki ayrı yapı olacak şekilde tasarım projeleri kurgulandıktan sonra (Şekil 4.15) yapıların inşaat alanları hesaplanmıştır. Bu aşamada plan notları hükümlerine göre maksimum inşaat alanlarının ortaya çıkarılması hedeflenmiştir. Plan notlarında belirlenen emsal harici alanların (çatı piyesi, açık ve kapalı çıkmalar) da hesaba katılmasıyla her bir yapı, kat adedi 7 olacak şekilde tasarlanmıştır.



**Şekil 4.15** Örnek Proje Alanı Tasarım Projesi Görseli

Plan notları hükümleri çerçevesinde her bir adada yer alan yapıların inşaat alanları, 8816 ada için de 7.366,64 m<sup>2</sup>, 8817 ada için 6.945,90 m<sup>2</sup>, 8820 ada için 6.872,76 m<sup>2</sup>, 8821 ada için 4.779,72 m<sup>2</sup> ve 8822 ada için 4.791,76 m<sup>2</sup> olacak şekilde hesaplanmıştır. Böylece örnek proje alanının tamamı için inşa edilebilecek toplam inşaat alanı 30.756,78 m<sup>2</sup> olarak bulunmuştur (**Tablo 4.7**).

**Tablo 4.7:** Örnek Proje Alanı İçin Toplam İnşaat Alanı ve Maliyeti.

| Ada No        | Alan (m2) | Ortalama Parsel Alanı (m2) | Emsal | DOP  | İnşa Edilecek Kapalı Alan (m2) | Birim Maliyet (TL/m2) | Satılabilir Alan Maliyeti (TL) |
|---------------|-----------|----------------------------|-------|------|--------------------------------|-----------------------|--------------------------------|
| 8816          | 2,857.35  | 1,428.68                   | 1.05  | 0.31 | 7,366.64                       | 1,800.00              | 13,259,952.00                  |
| 8817          | 2,670.18  | 1,335.09                   | 1.05  | 0.31 | 6,945.90                       | 1,800.00              | 12,502,620.00                  |
| 8820          | 2,658.79  | 1,329.40                   | 1.05  | 0.31 | 6,872.76                       | 1,800.00              | 12,370,968.00                  |
| 8821          | 1,692.89  | 846.45                     | 1.05  | 0.31 | 4,779.72                       | 1,800.00              | 8,603,496.00                   |
| 8822          | 1,701.00  | 850.50                     | 1.05  | 0.31 | 4,791.76                       | 1,800.00              | 8,625,168.00                   |
| <b>Toplam</b> | 11,580.21 | -                          | -     | -    | 30,756.78                      | -                     | 55,362,204.00                  |

Proje inşaat maliyetlerinin hesaplanmasında III. Sınıf B Grubunda yer alan konutlar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 2021 yılı için açıklanan Mimarlık ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak Yapı Yaklaşık Maliyetleri Hakkındaki Tebliğ'deki birim inşaat maliyeti (1.800,00 TL/m<sup>2</sup>) değeri esas alınmış (Resmi Gazete, 2021) ve örnek proje alanı üzerinde satılabilir alanların maliyeti (toplam inşaat maliyeti) 55.362.204,00 TL olarak hesaplanmıştır.

#### 4.2.4. Dağıtım Değerinin Hesaplanması

İnşaatların toplam alanı ve maliyetleri hesaplandıktan sonra, örnek proje alanı çevresindeki alım-satım fiyatlarının araştırması yapılarak yeni inşa edilen konut projelerindeki satış değerleri elde edilmiştir. Bu değerler doğrultusunda proje alanında inşa edilecek konut fonksiyonlu bağımsız bölümler için inşaat birim m<sup>2</sup> satış fiyatı 5.000,00 TL/m<sup>2</sup> olarak kabul edilmiştir. Bu değer inş edilecek inşaat alanları ile çarpılmasıyla da projeden elde edilecek olan toplam gelir her ada için ayrı ayrı hesaplanmıştır. Bu bağlamda örnek proje alanındaki tüm adalarda yer alan inşaatlardan elde edilecek olan toplam gelir 153.783.900,00 TL olarak bulunmuştur (**Tablo 4.8**).

**Tablo 4.8:** Örnek Proje Alanı İçin Proje Satış Geliri ve Paydaşlara Dağılımı.

| Ada No        | İnşa Edilecek Kapalı Alan (m2) | Birim Fiyat (TL/m2) | CİRO (TL)      | İndirgeme Oranı (0,17) | Paydaşlara Kalan Bugünkü Değer (TL) | Mal Sahibi Payı [%45] (TL) | Yüklenici Payı [%50] (TL) | Belediye Payı [%5] (TL) |
|---------------|--------------------------------|---------------------|----------------|------------------------|-------------------------------------|----------------------------|---------------------------|-------------------------|
| 8816          | 7,366.64                       | 5,000.00            | 36,833,200.00  | 6,261,644.00           | 30,571,556.00                       | 13,757,200.20              | 15,285,778.00             | 1,528,577.80            |
| 8817          | 6,945.90                       | 5,000.00            | 34,729,500.00  | 5,904,015.00           | 28,825,485.00                       | 12,971,468.25              | 14,412,742.50             | 1,441,274.25            |
| 8820          | 6,872.76                       | 5,000.00            | 34,363,800.00  | 5,841,846.00           | 28,521,954.00                       | 12,834,879.30              | 14,260,977.00             | 1,426,097.70            |
| 8821          | 4,779.72                       | 5,000.00            | 23,898,600.00  | 4,062,762.00           | 19,835,838.00                       | 8,926,127.10               | 9,917,919.00              | 991,791.90              |
| 8822          | 4,791.76                       | 5,000.00            | 23,958,800.00  | 4,072,996.00           | 19,885,804.00                       | 8,948,611.80               | 9,942,902.00              | 994,290.20              |
| <b>Toplam</b> | 30,756.78                      | -                   | 153,783,900.00 | 26,143,263.00          | 127,640,637.00                      | 57,438,286.65              | 63,820,318.50             | 6,382,031.85            |

Piyasada uygulanan geçerli ölçütler esas alındığında projeden elde edilen toplam gelirin paydaşlar arasındaki dağılımı: %45 taşınmaz sahiplerine, %50 yükleniciye ve %5 belediyeye olacak şekilde düzenlenmiştir. Projenin yaklaşık 12 ay gibi bir sürede biteceği varsayılmış, yıllık indirgeme oranının (%17) da dikkate alınmasıyla toplam net dağıtım değerleri, paydaşlar için ayrı ayrı hesaplanmıştır.

Taşınmaz sahipleri için hesaplanan net dağıtım değerinin, her taşınmaz sahibi için hesaplanan katılım payı oranı (KPO) değerlerine göre dağıtılmasıyla da taşınmaz sahiplerinin teorik dağıtım değeri bulunacaktır.

Daha sonra bu teorik dağıtım değerlerine karşılık gelen Teorik Dağıtım Alanları (TDA) hesaplanarak bağımsız bölümlerin paydaşlar arasındaki dağıtımını yapılacaktır. Bu çalışmada paydaşlara önerilen bağımsız bölüm alanları, Net Dağıtım Alanı (NDA) şeklinde ifade edilmiştir. Dağıtım aşamasında ise çeşitli nedenlerle eşdeğerliğin sağlanamadığı durumlarda katılım ve dağıtım alanları arasındaki farklar para ile denkleştirilecektir.

Dolayısıyla,  $TDA > NDA$  olması durumunda, hak sahiplerine proje sonrasında katılım değerinden fazla bir yer verildiği için para alınarak;  $TDA < NDA$  olması durumunda ise hak sahiplerine proje sonrası katılım değerinden daha az bir yer verildiği için para verilerek dağıtım yapılacaktır.

Örneğin 8821 ada içinde bulunan 1 numaralı parsel sahibi için dağıtımın nasıl yapıldığı incelendiğinde, 8821 numaralı ada için projeden elde edilen toplam gelirin 23.898.600,00 TL olarak bulunduğu görülmektedir. Yıllık indirgeme oranının da dikkate alınmasıyla bu ada için elde edilecek olan toplam net dağıtım değeri, 19.835.838,00 TL olarak hesaplanmaktadır. Bu değer %45'lik bölümü taşınmaz sahiplerine paylaştırıldığında ise bu ada içindeki taşınmaz sahiplerine kalan net dağıtım değeri 8.926.127,10 TL olarak bulunmaktadır (**Tablo 4.8**).

8821 ada 1 numaralı parsel sahibi için katılım değeri hesabında (**Tablo 4.6**) bulunan katılım payı oranı (0,243536) esas alınarak dağıtım yapıldığında ise, bu parsel sahibinin dağıtım değeri 2.173.833,29 TL olarak hesaplanmıştır. Dolayısıyla örnek proje alanında yapılan kentsel dönüşüm uygulamasıyla 1 numaralı parsel sahibinin 659.333,97 TL olan katılım değerinde dönüşüm uygulaması sonrası 1.514.499,32 TL'lik bir değer artışı olduğu görülmektedir. Dolayısıyla dönüşüm uygulaması sonrasında parsel sahibinin taşınmazı daha değerli hale gelmiştir.

Elde edilen bu dağıtım değerinin inşaat birim m<sup>2</sup> satış değerine (5.000,00 TL) bölünmesiyle de bu parsel sahibinin dağıtım değerine karşılık gelen teorik dağıtım alanı (TDA) 434,77 m<sup>2</sup> olarak bulunmuştur (**Tablo 4.9**).

**Tablo 4.9:** Katılım ve Dağıtım Sonuçlarını Gösteren Örnek.

| KATILIM |           |                     |                    | DAĞITIM             |                                        |                                        |                                     |         |                                            |                                       |                                  |                                    |
|---------|-----------|---------------------|--------------------|---------------------|----------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------|---------|--------------------------------------------|---------------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|
| Ada No  | Parsel No | Katılım Değeri (TL) | Katılım Payı Oranı | Dağıtım Değeri (TL) | Hak Sahibine Kalan Dağıtım Değeri (TL) | Proje Ortalama birim m2 değeri (TL/m2) | Dağıtım Değeri Esas Alan [TDA] (m2) | Senaryo | Öne rilen Bağıms ız Bölüm Alanı [NDA] (m2) | Öne rilen Bağıms ız Bölüm Değeri (TL) | Uzlaş ma Sonrası Kalan Alan (m2) | Uzlaş ma Sonrası Kalan Değ er (TL) |
| 8821    | 1         | 659,333.97          | 0.243536           | 8,926,127.10        | 2,173,833.29                           | 5,000.00                               | 434.77                              | 1       | 400.00                                     | 2,000,000.00                          | 34.77                            | 173,833.29                         |
|         |           |                     |                    |                     |                                        |                                        |                                     | 2       | 500.00                                     | 2,500,000.00                          | -65.23                           | -326,166.71                        |

Bu aşamada parsel sahibinin TDA>NDA ya da TDA<NDA olması durumlarındaki iki farklı dağıtım senaryosundan birisini tercih etmesi gerekmektedir:

Senaryo 1: Bu durumda, parsel sahibinin, her biri 100 m<sup>2</sup> büyüklüğünde, toplam 400,00 m<sup>2</sup>'ye karşılık gelen, 4 bağımsız bölüme sahip olmayı talep ettiği varsayılmıştır. Bu dağıtım işleminde, parsel sahibine kendisine verilmesi gerekenden 34,77 m<sup>2</sup> daha az bir alan verildiği için, bu alana karşılık gelen 173.833,29 TL'lik ödemenin kendisine yapılması gerekmektedir.

Senaryo 2: Bu durumda ise parsel sahibinin, her biri 100 m<sup>2</sup> büyüklüğünde, toplam 500,00 m<sup>2</sup>'ye karşılık gelen, 5 bağımsız bölüme sahip olmayı talep ettiği varsayılmıştır. Bu dağıtım işleminde, parsel sahibi, kendisine verilmesi gerekenden 65,23 m<sup>2</sup> daha fazla bir alan talep ettiği için, bu alana karşılık gelen 326.166,71 TL'lik ödemeyi kendisinin yapması gerekmektedir. Bu gibi satın alma işlemlerinin olduğu durumlarda ise, satın almalar kamu tarafından kredi destekleri sağlanarak sübvansede edilmelidir. Ayrıca dağıtımdaki borçlandırma ya da taksitlendirme esasları belirlenirken, konut kredisi veren bankalar, piyasa koşulları, kamuya ait konut şirketleri ve özel konut şirketleri olan konut kuruluşlarının ödeme koşulları dikkate alınmalıdır. (Ülger N. E., 2004, s. 64).

Bu örnekte taşınmaz sahibi ile anlaşma sağlanarak bir dağıtım yapıldığı varsayılmıştır ancak her uygulamada proje olanakları ve anlaşma koşullarına göre daha farklı seçenekler sunulmalıdır. Dolayısıyla en iyi ve en verimli kullanım koşullarının belirlenmesi adına her projeyi kendi içinde değerlendirmek gerekir.

Tüm bu işlemlerin sonrasında ise dağıtım değerlerine göre belirlenen yeni mülkiyetler tapuya tescil edilir ve mevcut yapıların yıkım işleri tamamlanır. Son aşamada ise yeni projenin yapımına ilişkin (yapı ruhsatı vs.) işlemler tamamlanarak yapım (inşaat) işlerine başlanılır (Ülger N. E., 2010, s. 207).

Sultanbeyli İlçesinde mülkiyet sorunu yaşanmış olan çok hisseli ve 2/B alanlarındaki hak sahiplerine tapu dağıtım işlemleri devam etmektedir. Örnek proje alanı olarak belirlenen alanda ise hak sahipleri belirlenen tapu bedellerini (TB) henüz ödemedikleri için katılım değeri hesabında bu bedel dikkate alınmamıştır. Ancak farklı dönüşüm uygulama alanlarında tapu ödemesini yapmış olan hak sahiplerinin katılım değeri hesaplanırken bu bedellerin (TB) de dikkate alınması gerekmektedir. Böylece daha adil bir paylaşım gerçekleşmiş olacaktır.

Bu bağlamda 2/B ve çok hisseli parsel alanlarındaki mülkiyet sorununun çözümüne yönelik yürütülen tapu dağıtım süreci, bu alanlarda gerçekleştirilmesi öngörülen kentsel dönüşüm uygulamalarıyla birlikte ele alındığında, “arsa tapusu” yerine “kat mülkiyeti tapusu” dağıtım sürecine dönüşmüş olacaktır. Ayrıca bu alanlarda imara aykırı, mühendislik hizmetleri almamış, geleneksel yöntemlerle inşa edilmiş, niteliksiz yapılar yerini, sağlıklı ve daha değerli konutlara bırakacaktır. Böylece yeni kadastral yapıda ideal yapılaşma koşullarına uygun olmayan aynı haklar “kat mülkiyeti uygulamaları” ile sorunsuz ve aktif kullanıma kavuşmuş olacaktır.

## 5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Ülkemizde sağlıklı gelişen kentleşme süreci, konut ve mülkiyet sorunu gibi temel kentsel sorunlara neden olurken, aynı zamanda imara aykırı, plansız, yoğun yapılaşmış alanların ve deprem risklerine karşı duyarlı yerleşimlerin oluşumunda önemli bir etken olmuştur. Bu sorunların giderilmesine yönelik yapılan çalışmalar ve deprem tehlikesi altındaki alanların yenilenmesi ihtiyaçları, kentsel dönüşüm olgusunu bir gereklilik olarak gündeme getirmiştir.

Ancak özellikli bir imar uygulaması olan kentsel dönüşümün nasıl yapılacağına dair uygulama araçlarının belirsizliği, finansman eksiklikleri, imar planlarının uygulanmasındaki zorluklar ve oluşacak yeni mülkiyetlerin dağıtımındaki yetersizlikler, dönüşüme ilişkin sağlıklı sonuçlar elde edilmesini zorlaştırmaktadır. İnşaat maliyetlerinin karşılanması ve uygulama öncesi bağımsız bölümlerin, uygulama sonrası oluşacak olan yeni bağımsız bölümleri tamamlaması ihtiyaçları ise dönüşüm uygulamalarından istenen kişi/yoğunluk ilkesinin sağlanmasına engel olmaktadır (Alkan, 2019, s. 80). Ayrıca farklı beklentiler nedeniyle uzlaşmayı önleyen paylaşım sorunu da uygulamaları zorlaştıran bir diğer önemli etkidir.

Ülkemizde konumu itibarıyla çok değerli ve yapı yoğunluğu bakımından emsal artışına gerek olmaksızın, piyasa dinamikleriyle dönüşebilecek birçok alan bulunmakta olup, yapı yoğunluğu imar planlarının taşıma kapasitesinin oldukça üzerinde, sosyal/teknik altyapı ve sosyal donatı bakımından yetersiz olan alanlar da bulunmaktadır. Burada sorun, değer artışlarının olağan dışı farklılıklar göstermesi nedeniyle finansal çıkmazı olan, bu gibi alanların dönüştürülememesidir (Keleş E. , 2017).

Kentsel dönüşüm projelerinde karşılaşılan imara aykırılık, mülkiyet sorunları ve çok sayıda hak sahibiyle muhataplık gibi riskler de yatırımcıları projelerden uzaklaştırmaktadır. Bu yüzden finansal kaynak olanakları artırılarak yatırımcıların projelerde yer alma istekleri ve finansal alternatiflere erişimleri kolaylaştırılmalıdır (Ülger N. E., 2020, s. 239).

Bu bağlamda kentsel dönüşüm uygulamalarında uygulama sonrası ortaya çıkan kentsel zenginliğin hak sahibi, kamu ve yatırımcı arasındaki paylaşımında imar haklarının değil, oluşturulan değerin eşit şekilde dağıtımı, yani imar haklarının arazi üzerinden dağıtılması yerine, değer üzerinden dağıtılması anlayışının getirilmesi gerektiği görüşü öne çıkmaktadır. Değer esaslı yöntemin temel ilke olarak belirlenmesi ve hazırlanacak değerlendirme raporlarının güvenilir olması sayesinde adalet duygusu pekiştirilmiş ve dağıtım sorunu da çözülmüş olacaktır. Ancak bu yöntemin uygulanabilmesi için kullanılacak değerlendirme yaklaşımlarının net bir şekilde ortaya konulması, yasal düzenlemelerin yapılması ve mevcut sistemde kapsamlı bir değişiklik yapılarak değer esaslı bir sistemin inşa edilmesi gerekmektedir (Güngör ve 2019, s. 261-262).

Türkiye’de imara aykırılık olmasaydı, belki değer esaslı yönteme olan ihtiyacın aciliyeti bu kadar gündeme gelmeyebilirdi ancak imara aykırılık bir sistem sorunu olarak bugüne gelmiştir ve uygulamalarda daha sağlıklı sonuçların üretilmesi adına bu sorunun göz önünde bulundurulduğu çözümler üretilmelidir (Ülger vd., 2019, s. 181).

Çalışma kapsamında ele alınan ve yapı stokunun büyük kısmını imara aykırı yapıların oluşturduğu Sultanbeyli İlçesinde uygulanabilecek olası değer esaslı kentsel dönüşüm uygulamasının sonuçları örnek proje alanı üzerinden değerlendirildiğinde ise: mevcuttaki imara aykırı yapıların yerini sağlıklı ve planlı/ruhsatlı yapılara bıraktığı, yeni kadastral yapıda ideal yapılaşma koşullarına uygun olmayan aynı hakların “kat mülkiyeti uygulamaları” ile sorunsuz ve aktif kullanıma kavuştuğu, mülkiyet sorunlu alanlarda devam eden tapu dağıtım süreçlerinde “arsa” tapuları yerine “kat mülkiyeti” tapularının dağıtılmasıyla dönüşüm uygulama süreçlerinin kısaldığı, donatı alanlarının zenginleştiği, taşınmaz değerlerinde artış olduğu ve kamuya dönüşüm projelerinde kullanılmak üzere kaynak aktarıldığı görülmektedir.

Ayrıca olası dönüşüm uygulamasında hak sahiplerinin mevcut alanlarında meydana gelebilecek küçülmelerin proje kapsamında getirilen seçenekler ile telafi edilebildiği görülmektedir. Dolayısıyla kentsel dönüşüm uygulamalarıyla hak sahipleri altyapı, donatı alanlarına sahip, daha yaşanabilir ve daha değerli konutlara erişebilmektedir.

Çalışmada yasal ve fiili (mevcut alan) değer ikiliğinin ortadan kaldırarak, bağımsız birimler için tanımlanan tek bir katılım değerinin belirlenebilmesi, Ülger Modeli parametreleri yardımıyla mümkün olmuştur. Dolayısıyla imara aykırılığın ve mülkiyet sorunlarının bulunduğu bu gibi sorunlu alanlarda bu modelden yararlanılarak değer esaslı kentsel dönüşüm uygulamalarının yapılması, katılım-dağıtım dengesinin sağlıklı bir şekilde kurulması ve paydaşlar arasında daha adil bir paylaşım yapılması açısından önemlidir.

Bu bağlamda Ülke genelindeki bu gibi sorunlu alanlarda yapılacak tüm değer esaslı imar/kentsel dönüşüm uygulamalarında Ülger Modeli'nin kullanılması, hem uygulamayı kolaylaştırması hem de hukuksal ve meşruiyet temelinde çözümler üretmesi açısından öne çıkmaktadır. Bir başka deyişle, değer esaslı imar/kentsel dönüşüm uygulamalarının en uygun modelinin Ülger Modeli olduğu söylenebilir.

Çok geniş alanlarda yapılacak kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesinde yeni finansal araçlara gerek olduğu açıktır. Bu kapsamda gayrimenkul yatırım ortaklığı, gayrimenkul yatırım fonu, kira sertifikası, imar hakkı transferi sertifikası ve gayrimenkul sertifikası gibi gayrimenkule dayalı sermaye piyasası araçları dönüşüm projelerinde yeni finansal araçlar olarak kullanılabilirler (Ülger N. E., 2013, s. 3).

Ayrıca dönüşüm uygulamaları sonucu oluşan olağandışı değer artışlarının kamuya geri döndürülmesi adına fon benzeri yapılar oluşturulabilir ve finansal çıkmazı olan projelerin sübvansede edilmesiyle projelerin devamlılığı sağlanabilir (Keleş E. , 2017).

Bununla birlikte değer esaslı uygulamalarda hak sahibinin tüm hakları katılım değeri ve katılım payı oranı ile menkul değere dönüştürülerek ve tapuda beyanlar hanesine şerh düşülerek tapu güvencesine alınabilir. Böylelikle tapu güvencesine alınan her değer, menkul olarak başka bir alanda dağıtımda kullanılmak üzere karşılığı sağlanabilir. Menkul değere dönüştürülen tüm haklar ikincil piyasalarda işlem görebilecek araçlara dönüştürülebilir.

Dolayısıyla kentsel dönüşüm uygulamalarında mülkiyetin katılımda ve dağıtımda bir değeri, yani finansman kaynağı ifade ettiği anlaşılmaktadır. Yani mülkiyet ile değer bir bütündür. Bu nedenle kentsel dönüşüm stratejisi kurgusunda mülkiyet finansal girdi olarak ve düzenlenme öznesi olarak tanımlanmalıdır (Ülger N. E., 2020, s. 240).

Ayrıca dönüşüm uygulamalarında ilgili katılımcılara bağımsız bölüm yerine menkul değer veya trampa ile başka bir yerden taşınmaz verilmesi, bir konut devri, bir konutta ölünceye kadar iskan hakkı, konut inşası için yapı (üst) hakkı, ömür boyu aylık gelir ve başka birisi ile kabule dayalı yapı/yapısız parselde dağıtım yapılması gibi başka olanaklar da sunulabilir. Bu olanakların sağlanabilmesi için belediyeler yapı/yapısız arsa ve araziler edinmeli, rezerv alan stoklamalı ve gerekli durumlarda bu alanlardan yararlanmalıdır. İmar planları hazırlanırken, uygulama için finansman olanaklarının araştırılması için değer haritaları üretilmeli ve imar tüzeti taşınmaz değerlemesine ilişkin hükümler içermelidir (Ülger vd., 2019, s. 247).

Belediyeler bu tür uygulamalara öncülük ederek vatandaşların sürece katılımını sağlamakla birlikte, ortaya çıkacak projeyle taşınmaz mal piyasasının ve altyapılı, çağdaş, düzenli yerleşimlerin oluşumuna olanak tanıyabilirler (Ülger N. E., 2004, s. 66). Uygulanacak model, dönüşüm ile hedeflenen amaca da hizmet etmelidir. Hiçbir model, taraflar olmadan hayata geçirilemez. Dolayısıyla dönüşümün sağlıklı sonuçlar verebilmesi adına kamu kuruluşları, özel sektör ve hak sahiplerinin sürece aktif katılımının sağlanması gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

- AFAD.**, (2021), *Türkiye Deprem Tehlikeleri Haritası*.  
<https://tdth.afad.gov.tr/TDTH/main.xhtml> adresinden alındı.
- Ağırman, Y.**, (2014), "Kentsel Dönüşüme Ekonomik Perspektiften Bakış: Sultanbeyli Örneği", *Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi.
- Akçay, T. ve Koramaz, E. S.**, (2020), Plansız Gelişmiş Konut Alanlarında 6306 Sayılı Kanun'un Uygulanışı: Sultanbeyli Örneği, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Teknoloji ve Uygulamalı Bilimler Dergisi*, 03(01), s. 95-105.
- Akıncı, M.**, (2010), Kamu Yararı-Özel Yarar Geriliminde Toprak Mülkiyeti'ne İdare Hukuku Açısından Bakmak, *Toprak Mülkiyeti Sempozyum Bildirileri*, 5, s. 607-616. Ankara: Memleket Yayınları.
- Alkan, Ş.**, (2019), "Kentsel Dönüşüm Yasalarının İncelenmesi, İrdelenmesi ve Model Önerileri", *Yüksek Lisans Tezi*, Zonguldak: Bülent Ecevit Üniversitesi.
- Ataöv, A. ve Osmay, S.**, (2007), Türkiye'de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım, *Metu Jfa*, 24(2), s. 57-82.
- Bal, H.**, (2018), *Kent Sosyolojisi* (8 b.), Bursa: Sentez Yayıncılık.
- Bal, S.**, (2017), "Türkiye'de Soylulaştırma: Ankara Dikmen Vadisi Örneği", *Yüksek Lisans Tezi*, Pamukkale Üniversitesi, s. 56.
- Bozdoğan, S.**, (2012), *Modernizm ve Ulusun İnşası Erken Cumhuriyet Türkiye'sinde Mimari Kültür* (3 b.), İstanbul, Beyoğlu: Metis Yayınları. s. 85-91.
- Çakır, S.**, (2011), Türkiye'de Göç, Kentleşme-Gecekondü Sorunu ve Üretilen Politikalar, *SDÜ Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi* (23), s. 209-222.

- Çavuşoğlu, E.**, (2016), *Türkiye Kentleşmesinin Toplumsal Arkeolojisi* (2 b.), İstanbul: Ayrıntı Yayınları, s. 103.
- Çevik, M.**, (2016), "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Statejisi Önermesi", *Yüksek Lisans Tezi*, Okan Üniversitesi, s. 89.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı**, (2019), Kentsel Dönüşüm Eylem Planı, 12 Eylül 2019 tarihinde <https://csb.gov.tr/kentsel-donusum-eylem-planı-aciklandi-bakanlik-faaliyetleri-28602> adresinden alındı.
- Çolak, N. İ. ve Öngören, G.**, (2015), *İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları*, İstanbul: Öngören Hukuk Bürosu, s. 14, [http://www.ilkercolak.com.tr/wp-content/uploads/2015/06/imar\\_planlari\\_imar\\_uygulamaları\\_ve iptal\\_davalari.pdf](http://www.ilkercolak.com.tr/wp-content/uploads/2015/06/imar_planlari_imar_uygulamaları_ve iptal_davalari.pdf) adresinden alındı.
- Devlet Planlama Teşkilatı**, (2000), *VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, Md. 1634*, Ankara.
- Dinç, H.**, (2012), "6831 sayılı Orman Kanununun 2/B Maddesine İstinaden Tapuları Mahkeme Kararı İle İptal Edilen Şahısların Durumunun Mülkiyet Hakkı Çerçevesinde Değerlendirilmesi", *Yüksek Lisans Tezi*, Maltepe Üniversitesi.
- Dirikoç, A.**, (2016), "Kentsel Dönüşümün Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'deki Gelişimi", *Yüksek Lisans Tezi*, Kayseri: Erciyes Üniversitesi.
- Doğanay, E.**, (2016), "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Politikaları (2002-2014 Dönemi)", *Yüksek Lisans Tezi*, Konya: Selçuk Üniversitesi.
- Dükkancı, U.**, (2013), "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Sürecinin Gelişimi ve Günümüzdeki Yasal-Yönetmelik Boyutun İrdelenmesi", *Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi.

- Efe, Ü.**, (2019), "Çok Hisseli Parsellerde Taşınmaz Değerlemesi Sultanbeyli Örneği", *Yüksek Lisans Tezi*, Gebze Teknik Üniversitesi, s. 59.
- Engin, V., Afyoncu, E., Mazak, M., Şahin, C.**, (2013), *İstanbul'un Kapısı Sultanbeyli Tarihi*, (C. Yılmaz, Dü.) İstanbul: Yeditepe Yayınevi.
- Ersoy, M.**, (2007), İmar Mevzuatımızda Planlama Kademeleri ve Üst Ölçek Planlama Sorunu, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu* (s. 215-231), Ankara: TEPAV, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları.
- Genç, F. N.**, (2014), Gecekonduyla Mücadeleden Kentsel Dönüşüme Türkiye'de Kentleşme Politikaları, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(1), s. 15-30, doi:10.30803/adusobed.188800.
- Gökce, D. ve Salahlı, V.**, (2014), Kentsel Dönüşümde "Eşdeğerlik" İlkesinin Önemi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 18(1), s. 55-65.
- Güngör, R. ve İnam, Ş.**, (2019), İmar Uygulamalarında Farklı Dağıtım Metotlarının Karşılaştırılması, *Geomatik Dergisi*, 4(3), s. 254-263.
- Habitat III Ulusal Raporu**, (2014), Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, [https://webdosya.csb.gov.tr/db/habitat/editordosya/file/HABITAT\\_III\\_ULUSAL\\_RAPOR\\_\(turkce\).pdf](https://webdosya.csb.gov.tr/db/habitat/editordosya/file/HABITAT_III_ULUSAL_RAPOR_(turkce).pdf) adresinden alındı.
- İBB.**, (1982-2017), *İstanbul Şehir Haritası*, <https://sehirharitasi.ibb.gov.tr/> adresinden alındı.
- İBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü**, (2019), *İstanbul Kentsel Dönüşüm Master Planı*, (M. Şentürk, A. Başpınar, & Ç. Demir, Dü) İstanbul, s. 180.
- Işık, O. ve Pınarcıoğlu, M.**, (2018), *Nöbetleşe Yoksulluk* (11 b.), İstanbul: İletişim Yayınları.

- Işık, Ş.**, (2005), Türkiye'de Kentleşme ve Kentleşme Modelleri. *Ege Coğrafya Dergisi*, 14(1-2), s. 57-71, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ecd/issue/4878/66933> adresinden alındı.
- Karpat, K. H.**, (2019), *Türkiye'de Toplumsal Dönüşüm Kırsal Göç, Gecekondu ve Kentleşme* (3 b.), (Z. Berktaş, C. Uyar, Dü, & A. Sönmez, Çev.) İstanbul: Timaş Yayınları, s.129.
- Kayıran, M. ve Metintaş, M. Y.**, (2018), 1945 Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Uygulanması, *Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(19), s. 647-666.
- Keleş, E.**, (2017), "Yeni Kentsel Dönüşüm Stratejisine Esas Uygulama Örneği Üsküdar Ferah Mahallesi", İstanbul: Okan Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, s. 72-75.
- Keleş, R.**, (2010), Türkiye'de Kentleşme Kime Ne Kazandırıyor, *İdealkent*(1), s. 28-31.
- Keleş, R.**, (2017), *Kentleşme Politikası* (16 b.), Ankara: İmge Kitabevi.
- Keyder, Ç.**, (2017), *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar* (21 b.), İstanbul: İletişim Yayınları. s. 146.
- Koç, N.**, (2019), Kentsel Dönüşümde Finansman Yöntemleri ve Kamu Müdahalesi, *Maliye ve Finans Yazıları*(111), s. 267-298, doi:10.33203/mfy.485184.
- Koçoğlu, M.**, (2019), "Değer Esaslı Arsa Düzenlemesi Modeli ve Ülkemizde Uygulanabilirliği", *Yüksek Lisans Tezi*, Konya Teknik Üniversitesi, s. 72.
- Köktürk, E. ve Köktürk, E.**, (2007), Türkiye'de Kentsel Dönüşüm ve Almanya Deneyimi, 11, *Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı* (s. 2-3), Ankara: TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası.

- Öcal, C. ve İnce, H. H.,** (2012), Türkiye'de Mevcut Yapı Stoğu ve Kentsel Dönüşüm, *SDU International Technologic Science*, 4(2), s. 89-95.
- Özden, P. P.,** (2016), *Kentsel Yenileme Yasal-Yönetmelik Boyut, Planlama ve Uygulama* (2 b.), Ankara: İmge Kitabevi.
- Özlüer, İ. Ö.,** (2018), İmar Barışı Düzenlemesine Hukuki Bir Yaklaşım, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(2), s. 313-340, doi:10.21492/inuhfd.467904.
- Polat, Z. A.,** (2012), "6831 sayılı Orman Kanununun 2/B Maddesi Gereğince Kadastro Yapılmış ve Orman Vasfını Yitirmiş Arazilerin Hak Sahiplerine Satışının İncelenmesi", *Yüksek Lisans Tezi*, Zonguldak: Bülent Ecevit Üniversitesi, s. 4-8.
- Resmi Gazete,** (2021), Çevre ve Şehircilik Bakanlığından: Mimarlık ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak 2021 Yılı Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri Hakkında Tebliğ, *Resmi Gazete*(31433), <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/03/20210324-3.htm> adresinden alındı.
- Sağlam, S.,** (2006), Türkiye'de İç Göç Olgusu ve Kentleşme, *Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları (HÜTAD)*, 5, s. 33-44, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/turkiyat/issue/16667/330762> adresinden alındı.
- Sander, O.,** (2017), *Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918'e* (32 b.), Ankara: İmge Kitabevi, s. 31-33.
- Saygılı, R.,** (2018), *Coğrafya Harita*, [http://cografyaharita.com/haritalarim/41\\_istanbul\\_ili\\_haritasi.png](http://cografyaharita.com/haritalarim/41_istanbul_ili_haritasi.png) adresinden alındı.

**Sevinç, İ. T.,** (2019), "İmar Uygulamalarının Mülkiyet Hakkına Etkisi", *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara: Ankara Üniversitesi, s. 6-7.

**Sultanbeyli Belediyesi,** (2012), *Sultanbeyli İlçesi 6306 Sayılı Yasa Kapsamında Kentsel İyileştirme, Yenileme Çalışmaları ve Afet Riskli Taşıyan Binaların Dönüştürülmesi İle Riskli Alan Tespiti Hakkında Teknik Rapor*, Sultanbeyli Belediyesi.

**Sultanbeyli Belediyesi,** (2021), Coğrafi Durum ve Nüfus, 24 Haziran 2021 tarihinde <https://www.sultanbeyli.bel.tr/cograf-durum-ve-nufus/> adresinden alındı.

**TBMM Tutanakları,** (2020, Kasım 20), Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2021 yılı Plan ve Bütçe Komisyonu Görüşmeleri, s. 2-19, [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon\\_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=2613](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=2613) adresinden alındı.

**Tekeli, İ.,** (2009), *Modernizm, Modernite ve Türkiye'nin Kent Planlama Tarihi*, İstanbul, Eminönü: Tarih Vakfı Yurt Yayınları. s.114-115.

**Tekeli, İ.,** (2011), *Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm Yazıları* (1 b.), İstanbul: Türk Vakfı Yurt Yayınları.

**Tercan, B.,** (2018a), 1948'den Bugüne İmar Afları, *Mimarlık*(403), s. 20-30.

**Tercan, B.,** (2018b), Türkiye’de afet politikaları ve kentsel dönüşüm, *Abant Kültürel Araştırmalar Dergisi*, 3(5), s. 102-120, <https://dergipark.org.tr/en/pub/akader/issue/36855/413249> adresinden alındı.

**Terzioğlu, A. G.,** (2015), Çok Hisseli Parsellerde İmar Planı Uygulaması: Sultanbeyli Örneği, *Yüksek Lisans Tezi*, Gebze Teknik Üniversitesi.

**Tunç, A.,** (2014), "Kentsel Dönüşüm Uygulamasında Mülkiyet Yapısının Değerlendirilmesi", *Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul Teknik Üniversitesi, s. 3.

**TÜİK.**, (2021), Yıllara ve Cinsiyete Göre İl / İlçe Merkezleri ve Belde / Köy Nüfusu, Genel Nüfus Sayımları, 10 Şubat 2021 tarihinde [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1059](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1059) adresinden alındı.

**Uşak, B. ve Yalçın, G.**, (2019), İmar Barışı Düzenlemesi Üzerine Bir İçerik Analizi, *Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi*, 1(1), s. 1-10. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/tayod/issue/50590/650760> adresinden alındı.

**Ülger, B. C., Ülger, N. E., Yıldız, Ş. N.**, (2019), *Taşınmaz Mal Değerlemesi* (1 b.), İstanbul: Yem Yayınları.

**Ülger, N. E.**, (2004), İmara Aykırı ve Kaçak Yapılaşmış Alanlarda Taşınmaz Geliştirme Seçeneği, *İstanbul Yerbilimleri Dergisi*, 17(1), s. 57-67, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuyerbilim/issue/18569/196007> adresinden alındı.

**Ülger, N. E.**, (2010), *Türkiye'de Arsa Düzenlemeleri ve Kentsel Dönüşüm* (1 b.), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

**Ülger, N. E.**, (2013), Kentsel Dönüşüm Uygulama Süreci, *Bursa 4. Kent Sempozyumu*, Bursa: TMMOB Bursa İl Koordinasyon Kurulu.

**Ülger, N. E.**, (2020), *Arazi Yönetimi* (2 b.), İstanbul: Yem Yayınları.

**Yılmaz, E.**, (2010), *Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Politikaları ve TOKİ'nin Önlenemez Yükselişi*, s. 7-22, [https://www.academia.edu/2180307/T%C3%BCrkiye\\_de\\_Kentsel\\_D%C3%B6n%C3%BCs%C5%9F%C3%BCm\\_Politikalar%C4%B1\\_ve\\_TOK%C4%B0\\_nin\\_%C3%96nlenemez\\_Y%C3%BCKseli%C5%9Fi](https://www.academia.edu/2180307/T%C3%BCrkiye_de_Kentsel_D%C3%B6n%C3%BCs%C5%9F%C3%BCm_Politikalar%C4%B1_ve_TOK%C4%B0_nin_%C3%96nlenemez_Y%C3%BCKseli%C5%9Fi) adresinden alındı.

**Yılmaz, E. ve Çiftçi, S.,** (2011), Kentlerin Ortaya Çıkışı ve Sosyo-politik Açından Türkiye'de Kentleşme Dönemleri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(35), s. 252-267, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/esosder/issue/6149/82577> adresinden alındı.

**Yomralıoğlu, T.,** (1992), Arsa ve Arazi Düzenlemesi İçin Yeni Bir Uygulama Şekli, *Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayın Organı*(73), s. 30-43.

**Yomralıoğlu, T., Nişancı, R., Çete, M., Candaş, E.,** (2011), Dünya'da Ve Türkiye'de Taşınmaz Değerlemesi, *Türkiye'de Sürdürülebilir Arazi Yönetimi Çalıştayı*, 26-27 Mayıs 2011, (s. 1-16). İstanbul: Okan Üniversitesi.

**Zamanov, A. ve Bahçelioğlu, İ.,** (2013), *Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Aktörleri ve Ortaklık Modeli*, [https://www.academia.edu/6161065/T%C3%BCrkiyede\\_Kentsel\\_D%C3%B6n%C3%BCr%C3%BCm\\_Akt%C3%B6rleri\\_ve\\_Ortaklık\\_Modeli](https://www.academia.edu/6161065/T%C3%BCrkiyede_Kentsel_D%C3%B6n%C3%BCr%C3%BCm_Akt%C3%B6rleri_ve_Ortaklık_Modeli) adresinden alındı.

# EKLER

## EK-1: 2011/2266 Karar Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

6 Ekim 2011 PERŞEMBE

Resmî Gazete

Sayı : 28076

### BAKANLAR KURULU KARARI

#### **Karar Sayısı : 2011/2266**

İstanbul İli, Sultanbeyli İlçesinde bulunan bazı alanlarda yürütülecek iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamaları kapsamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Maliye Bakanlığının yetkilendirilmesine ilişkin ekli Kararın yürürlüğe konulması; Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 16/9/2011 tarihli ve 102533 sayılı yazısı üzerine, 29/6/2011 tarihli ve 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendi ile 13/12/1983 tarihli ve 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 13 üncü maddesine göre, Bakanlar Kurulu'na 26/9/2011 tarihinde kararlaştırılmıştır.

#### **KARARNAMENİN EKİ**

#### **KARAR**

#### **Yetkilendirme**

**MADDE 1 –** (1) İstanbul İli, Sultanbeyli İlçesi sınırları içerisinde bulunan ve ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanda, 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (ğ) ve (ı) bentleri ile 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine göre iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamaları yapılması, bu alanda kalan taşınmazların 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre kamulaştırılması, gerektiğinde bu işlemlerin 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu hükümlerine göre Toplu Konut İdaresi Başkanlığına yaptırılması, belirtilen işlemler ile uygulama sırasında üçüncü kişilere devir ve temlik gereken taşınmazlarla ilgili işlemlerin yürütülmesi amacıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilendirilmiştir.

(2) Birinci fıkrada belirtilen alan sınırları içerisinde kalan Hazinesin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar ile kamulaştırma suretiyle edinilen taşınmazların uygulamalar kapsamında değerlendirilmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığının talebi üzerine tahsisi, trampa yoluyla yapılacak kamulaştırmalar için ihtiyaç duyulan Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazların tespiti ve temini, üçüncü kişilere devir ve temlik gereken taşınmazlarla ilgili tapudaki işlemlerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığının talebi üzerine yürütülmesi, uygulama sonucunda kamu hizmetlerine ayrılan veya ihtiyaç kalmayan taşınmazların herhangi bir işleme gerek olmaksızın tahsislerinin kaldırılması amacıyla Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir.

(3) Birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen uygulamalar kapsamında ihtiyaç duyulan ödeneğin, gerektiğinde ilgili idareye aktarılmak üzere Maliye Bakanlığı bütçesinin ilgili tertibine konulmasına ilişkin işlemler Maliye Bakanlığınca yürütülür.

#### **Yürürlük**

**MADDE 2 –** (1) Bu Karar yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

#### **Yürütme**

**MADDE 3 –** (1) Bu Karar hükümlerini Çevre ve Şehircilik Bakanı ile Maliye Bakanı müştereken yürütür.

## EK-2: 7143 Sayılı Kanun'un Geçici 1. Maddesi

18 Mayıs 2018 CUMA

Resmî Gazete

Sayı : 30425

### KANUN

#### VERGİ VE DİĞER BAZI ALACAKLARIN YENİDEN YAPILANDIRILMASI İLE BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA İLİŞKİN KANUN

**Kanun No. 7143**

**Kabul Tarihi: 11/5/2018**

**GEÇİCİ MADDE 1-** (1) 26/9/2011 tarihli ve 2011/2266 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına ekli kroki ile sınırları gösterilen alanda bulunan ve iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamaları kapsamında bulunan taşınmazlar bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamaları yapılarak fiili kullanıcılara devredilmek üzere talebi halinde tapuda aynı ve şahsi haklar ile temlik hakkını kısıtlayan veya yasaklayan şerhe ilişkin muvafakat aranmaksızın Sultanbeyli Belediyesi adına tescil edilir. Bu taşınmazlarla birlikte daha önce bu kapsamda Maliye Bakanlığınca Belediyeye devredilen taşınmazlar, zilyetleri veya fiili kullanıcıları tespit edilmek ve varsa üzerindeki muhdesatın kime veya kimlere ait olduğu ve kim veya kimler tarafından kullanıldığı kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilmek suretiyle 21/6/1987 tarihli ve 3402 sayılı Kadastr Kanununun ek 4 üncü maddesi hükümlerine göre kadastru yapılarak Belediye adına tescil edilir.

(2) Bu kapsamda bulunan taşınmazların kullanıcılarına ve/veya muhdesat sahiplerine satış işlemlerinde 19/4/2012 tarihli ve 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanunun 6 ncı maddesi hükümleri hak sahipliğinin düşürülmesine ilişkin hükümler haricinde kıyasen uygulanır. Satışa konu edilecek taşınmazların rayiç bedellerinin belirlenmesinde; varsa üzerindeki muhdesata bedel belirlenmesizin 6292 sayılı Kanuna göre daha önce Maliye Bakanlığınca satılan taşınmazların rayiç bedelleri emsal alınır.

(3) Bu madde kapsamında kalan taşınmazlardan; fiili kullanımı bulunan tapu maliklerine fiilen kullandıkları alanlar, Belediyeye devredilen hisselerinden yüzde kırk oranında kesinti yapılmak suretiyle, fiilen kullanımı bulunmayan veya kullandığı alandan fazla hisseye sahip olan tapu maliklerine ise, Belediyeye devredilen hisselerinden yüzde kırk oranında kesinti yapılmak suretiyle öncelikle kullanıcı olmayan parseller tam ve/veya hisseli olarak Belediyeye bedelsiz olarak doğrudan devredilir. Bu alanların yetmemesi halinde kalan hisseler hakkında 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun acele kamulaştırmaya ilişkin hükümleri uygulanır. Bu yerlerden 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 18 inci maddesine göre bir daha kesinti yapılmaz. Uygulama sonucunda tahsil edilen bedellerden Hazine payına isabet eden tutar kamulaştırma için yapılan masraflar düşüldükten sonra ilgili Hazine hesaplarına aktarılır.

(4) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Belediye yetkilidir.

#### **Yürürlük**

**MADDE 27-** (1) Bu Kanunun;

- a) 13 üncü maddesi 1/6/2018 tarihinde,
  - b) 14 üncü maddesi 6/4/2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yayımı tarihinde,
  - c) 18 inci, 19 uncu, 20 nci ve 21 inci maddeleri 1/1/2019 tarihinde,
  - ç) Diğer maddeleri yayımı tarihinde,
- yürürlüğe girer.

#### **Yürütme**

**MADDE 28-** (1) Bu Kanunun;

- a) 26 ncı maddesini Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı,
- b) Diğer hükümlerini Bakanlar Kurulu, yürütür.

## ÖZGEÇMİŞ

İlköğrenim ve ortaöğrenimini İstanbul’da tamamladı. 2013 yılında Sakarya Üniversitesi İnşaat Mühendisliği bölümünden mezun oldu. 2015 yılında Okan Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Kentsel Dönüşüm bölümünde yüksek lisans öğrenimine başladı. 2017 yılında askeri vazifesini yerine getirmek üzere yüksek lisans öğrenimine ara verdikten sonra, 2018 yılında tekrar aynı üniversite ve aynı bölümde yüksek lisans öğrenimine başladı. 2013 yılı Aralık ayından itibaren Sultanbeyli Belediyesinde Kontrol Mühendisi olarak görev yapmaktadır.