

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**KENTSEL DÖNÜŞÜM: YEREL YÖNETİMLERİN KENTSEL DÖNÜŞÜM
MEVZUATINA YÖNELİK KURUMSAL YAPILANMA VE KAPASİTELERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Yavuzalp TÜFEKÇİ

Şehir ve Bölge Planlaması Anabilim Dalı

Şehir Planlama Programı

HAZİRAN 2017

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**KENTSEL DÖNÜŞÜM: YEREL YÖNETİMLERİN KENTSEL DÖNÜŞÜM
MEVZUATINA YÖNELİK KURUMSAL YAPILANMA VE KAPASİTELERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Yavuzalp TÜFEKÇİ
(502141818)**

Şehir ve Bölge Planlaması Anabilim Dalı

Şehir Planlama Programı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Elif ALKAY

HAZİRAN 2017

İTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü'nün 502141818 numaralı Yüksek Lisans Öğrencisi Yavuzalp TÜFEKÇİ, ilgili yönetmeliklerin belirlediği gerekli tüm şartları yerine getirdikten sonra hazırladığı “KENTSEL DÖNÜŞÜM: YEREL YÖNETİMLERİN KENTSEL DÖNÜŞÜM MEVZUATINA YÖNELİK KURUMSAL YAPILANMA VE KAPASİTELERİ” başlıklı tezini aşağıda imzaları olan jüri önünde başarı ile sunmuştur.

Tez Danışmanı : **Doç. Dr. Elif ALKAY**
İstanbul Teknik Üniversitesi

Jüri Üyeleri : **Doç. Dr. Şevkiye Şence TÜRK**
İstanbul Teknik Üniversitesi

Doç. Dr. Pelin Pınar ÖZDEN
İstanbul Üniversitesi

Teslim Tarihi : **04 Mayıs 2017**
Savunma Tarihi : **06 Haziran 2017**





Ailem'e,



ÖNSÖZ

Bu çalışmanın her aşamasında çok değerli bilgilerini, tecrübelerini ve zamanını ayırarak ufkumu genişleten ve bilimsel çalışma sistematığını çok daha verimli bir şekilde kavramamı sağlayan değerli danışmanım sayın Doç. Dr. Elif ALKAY'a şahsıma göstermiş olduğu sabır ve yakın ilgisi için en derin teşekkürlerimi sunarım.

Hayatımın her alanında örnek aldığım değerli hocam, bilim ve ilim insanı, kıymetli aile büyüğüm sayın Prof. Dr. Ercan KAHYA'ya teşekkürlerimi sunmayı borç bilirim.

Üniversite lisans hayatımın ilk günlerinden bugünlere desteğini hiçbir zaman esirgememiş, sevgili hocam sayın Prof. Dr. Handan TÜRKOĞLU'na da bu güzel vesile ile teşekkürlerimi sunmayı borç bilirim.

Tez çalışmamın kapsamında desteklerini esirgemeyen Kocaeli, Bursa ve Eskişehir Büyükşehir Belediyeleri ile Kocaeli Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne teşekkürlerimi sunarım.

Son olarak bugüne dek maddi manevi desteklerini hiçbir zaman esirgememiş olan Ailem'e şükranlarımı sunarım.

Mayıs 2017

Yavuzalp Tüfekçi
Şehir Plancısı



İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖNSÖZ	vii
İÇİNDEKİLER	ix
KISALTMALAR	xi
ÇİZELGE LİSTESİ.....	xiii
ŞEKİL LİSTESİ.....	xv
ÖZET	xvii
SUMMARY	xix
1. GİRİŞ	1
2. KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI	5
2.1 Kentsel Dönüşümün Tanımı ve Kapsamı.....	5
2.2 Kentsel Dönüşümün Boyutları	7
2.3 Kentsel Dönüşümde Tarihsel Gelişim ve Kullanılan Yöntemler.....	8
2.3.1 1945-1960 dönemi.....	9
2.3.2 1950' ler dönemi	11
2.3.3 1960' lar dönemi	11
2.3.4 1970' ler dönemi	13
2.3.5 1980' ler dönemi	14
2.3.6 1990' lar dönemi	16
2.3.7 2000' ler dönemi	16
2.4 Bölüm Değerlendirmesi	17
3. DÜNYADA KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜREÇLERİ.....	21
3.1 Giriş.....	21
3.2 İngiltere	21
3.3 Almanya	23
3.4 İspanya	27
3.5 İskoçya	28
3.6 Çin	32
3.7 Japonya.....	33
3.8 Lübnan.....	34
3.9 Bölüm Değerlendirmesi	36
4. TÜRKİYEDE KENTSEL DÖNÜŞÜM.....	39
4.1 Giriş ve Tarihsel Süreç	39
4.1.1 1950-1980 dönemi	39
4.1.2 1980-2000 dönemi	40
4.1.3 2000 sonrası	42
4.2 Yasal ve Yönetmelik Çerçeve.....	45
4.2.1 Giriş.....	45
4.2.2 6306 sayılı kanun	46
4.2.2.1 Amaç ve tanımlar	46
4.2.2.2 Planlama perspektifi ve planlama sürecine katılım.....	47

4.2.2.3 Yetkiler.....	49
4.2.2.4 Uygulama süreçleri ve katılım	50
4.2.2.5 Kentsel dönüşüm kanunu ve yönetmeliği üzerine genel bir değerlendirme.....	63
4.2.3 3194 sayılı imar kanunu	65
4.2.4 mekansal planlar yapım yönetmeliği – planlı alanlar tip imar yönetmeliği – plansız alanlar tip imar yönetmeliği	65
4.2.5 5393 sayılı belediye kanunu	67
4.2.6 2985 sayılı toplu konut idaresi kanunu	72
4.2.7 5104 sayılı kuzey ankara girişi kentsel dönüşüm projesi kanunu	74
4.3 Bölüm Değerlendirmesi.....	74
5. YEREL YÖNETİMLERİN KENTSEL DÖNÜŞÜM MEVZUATI UYGULAMALARINDA KURUMSAL KAPASİTE YARATMA EĞİLİMLERİ	81
5.1 Giriş	81
5.2 Yerel Yönetimlerde Kurumsal Kapasite Üzerine.....	84
5.3 Kentsel Dönüşümde Yerel Yönetimlerin Kurumsal Yapılanmaları Üzerine ...	84
5.3.1 Kocaeli büyükşehir belediyesi	84
5.3.2 Bursa büyükşehir belediyesi.....	93
5.3.3 Eskişehir büyükşehir belediyesi	98
5.4 Bölüm Değerlendirmesi.....	103
6. SONUÇ, DEĞERLENDİRMELER VE ÖNERİLER.....	109
KAYNAKLAR.....	119
ÖZGEÇMİŞ	127

KISALTMALAR

Bakanlık	: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı
İTÜ	: İstanbul Teknik Üniversitesi
R.G.	: Resmi Gazete
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu





ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 5.1 : Kocaeli ili kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilmiş alanlar.. 89





ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 4.1 : 25.04.2004 tarihli uydu fotoğrafı.....	75
Şekil 4.2 : 01.08.2016 tarihli uydu fotoğrafı.....	75





KENTSEL DÖNÜŞÜM: YEREL YÖNETİMLERİN KENTSEL DÖNÜŞÜM MEVZUATINA YÖNELİK KURUMSAL YAPILANMA VE KAPASİTELERİ

ÖZET

İlk olarak sanayi devrimi sonrası –İngiltere’de, ardından 2.Dünya Savaşı sonrası yıkılan şehirlerin yeniden inşa edilmesi sürecinde Avrupa’da gündeme gelen kentsel dönüşüm, ülkemizde 1999 Marmara Depremi sonrasında dile getirilmeye başlanmış, 2012 yılında ise mevzuata kavuşmuştur. Tam adı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” olan; halk arasında ise “Kentsel Dönüşüm Yasası” olarak bilinen düzenleme, 31 Mayıs 2012 tarih ve 28309 sayılı Resmi Gazete yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Tez çalışması kapsamında kentsel dönüşüm yasası ve yasanın uygulama yönetmeliği ile imar mevzuatında kentsel dönüşüm ile bağlantılı çeşitli düzenlemelerin uygulama süreçlerini yürüten yerel yönetimler perspektifinden nasıl yorumlandığını ve uygulandığını incelenmektedir. Bu bağlamda, ülkemizdeki kentsel dönüşüm mevzuatı üzerine detaylı incelemelerde bulunulmuş, kentsel dönüşüm mevzuatı uygulama sürecinde yerel yönetimlerin oluşturdukları / oluşturmaya çalıştıkları idari yapılanmalar araştırılıp değerlendirilmiş ve yasanın materyal karşılığı doküman analizi ve mülakatlar yoluyla ortaya konmaya çalışılmıştır.

Tez çalışmasında ilk olarak literatür araştırması yapılmış ve kentsel dönüşüm kavramının tanımı geniş bir çerçevede ortaya konmuştur. Kaynak araştırması, kentsel dönüşüm kavramının tanımında zaman içinde farklılaşmalar olduğunu ve kapsamının oldukça geniş bir yelpazeyi içerdiğini göstermiştir. Ardından, tanımda ve kapsamda meydana gelen farklılaşmalar kronolojik olarak ve uluslararası alanda gerçekleştirilmiş çeşitli kentsel dönüşüm uygulamaları araştırılarak ortaya konmuştur.

Uluslararası alanda yürütülen kentsel dönüşümün dinamiklerinin, kendi içerisinde çeşitli ekonomik, sosyal, kültürel ve benzeri değişimlerden etkilendiği gözlemlenmiş, kentsel dönüşüm süreçlerinin nasıl yönetildiği ve kentsel dönüşümün içerisinde barındırdığı alt başlıkları ne şekilde ele aldığı yine çalışma kapsamında incelenmiştir.

İzleyen bölümlerde, kaynak araştırması Türkiye’yi de içerecek şekilde genişletilmiştir. Ülkemizde kentsel dönüşüm kavramı ve süreçleri hem akademik çalışmalar hem de yasal düzenlemeler bağlamında irdelenmiştir. 6306 sayılı yasa başta olmak üzere kentsel dönüşüm bağlamında ilgi kurulabilecek tüm yasal düzenlemeler incelenmiş ve kentsel dönüşüm mevzuatı temel özellikleri ve olası materyal karşılıkları bakımından değerlendirilmiş ve tartışılmıştır.

Son olarak, ülkemizdeki bazı yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm ile ilgili birimleri ziyaret edilerek, bu birimlerde çalışmalarını sürdüren yetkililer ile mülakatlar

yapılmıştır. Mülakatlarda, yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm süreçlerini işletirken ilgili mevzuatı ne şekilde yorumlayıp değerlendirdikleri, uygulama süreçlerini yürütmek üzere ne tür bir kurumsal yapılanmaya gittikleri ve mevzuata esas gerçekleştirdikleri iş ve işlemlerin neler olduğu paydaşlar, uygulama ölçekleri temelinde derinlemesine analizler yapılmıştır.

Tez araştırması kapsamında mülakatlara konu olan yerel yönetimler Kocaeli, Bursa ve Eskişehir Büyükşehir Belediyeleridir. Adı geçen belediyelerde ilgili birimlerdeki yetkililer ile mülakatlar analiz yöntemini oluşturmaktadır.

Mülakatlarda temel olarak, kentsel dönüşüm mevzuatıyla birlikte yerel idarelerin yetki ve sorumlulukları, bunları yerine getirecek idari birimlerin mevcut idare bünyesinde ne tür bir yeniden yapılandırmaya yol açtığı ve bu yeni yapının içindeki yetki ve sorumluluk dağılımları incelenmiştir. Ülkemizdeki yerel yönetimlerinin kentsel dönüşüm mevzuatı bağlamında kurumsal yapılanmaları ve gerçekleştirdikleri faaliyetler arasındaki benzerlikler ve farklılıklar ortaya konmuştur.

Kentsel dönüşüm esas mevzuatlarda kentsel dönüşüm uygulama süreçlerinde ilgili idare içinde yetki ve sorumlulukların nasıl dağıtılacağı ve kentsel dönüşümle ilgili iş ve işlemlerin bu birimlerce ne şekilde yürütüleceği açık bir şekilde tanımlanmamıştır. Belediyelerle yapılan mülakatların hedefi, mevzuata dair uygulamaları yürüten yerel yönetimlerin bu belirsiz duruma nasıl karşılık verdikleri ve yürütme süreçlerinin işlerliği bakımından kendi idari yapılanmaları için nasıl bir yönetim ve organizasyon düzeni getirdiklerini ortaya koymaktır.

Buna ilaveten, kentsel dönüşüm kapsamında yürütülen faaliyetlerin ölçek ve kapsamına ilişkin bilgiler edinilmiştir. Mevzuat uygulama sürecinde yerel idarelerin idari ve yapıları ötesinde insan kaynaklarının bu sürecin yönetilmesinde etkin ve yetkin olup olmadığı irdelenmiş ve mülakatlar bağlamında değerlendirme yapılmıştır.

Yapılan mülakatlarda; kentsel dönüşüm mevzuatı ve ilgili diğer yasal düzenlemelerin, yerel yönetimler tarafından değişik şekillerde yorumlandığını, yerel yönetimlerin uygulama süreçlerini yönetmek amacıyla farklı idari ya da yönetim organizasyon şemaları geliştirdikleri ve uygulama süreçlerinde farklılaşan yöntemler kullandıklarını göstermektedir.

Araştırmanın son bölümü, özellikle kentsel dönüşüm yürütme ve uygulamaları sürecinde karşılaşılan çeşitli sorunların yönelik önerilerin getirildiği bölümdür.

URBAN TRANSFORMATION: INSTITUTIONAL STRUCTURING AND CAPACITY CREATING OF LOCAL GOVERNMENTS FOR URBAN TRANSFORMATION LEGISLATION

SUMMARY

Urban transformation which has firstly emerged in England after industrial revolution and then, in the process of rebuilding the cities destroyed after World War II in Europe, have been debated in Turkey after Marmara Earthquake in 1999 and it finally got into legislation in 2012. The legislation, entitled “Law on the Transformation of Lands Under Disaster Risk”, or publicly known as “Urban Transformation Law”, came into force on May 31, 2012 and published in the Official Journal No.28309.

The scope of the thesis bases on how urban transformation law and enforcement legislation and various legislations related to urban transformation legislation have impacted institutional structuring and capacity creating of local authorities that are the major authority of plan execution processes. In this context, first, detailed documentary analyses were done in order to reflect the legislative frame, second, in depth interviews were done in order to put the local authorities institutional restructuring experiences as reflection of new legislative frame.

The literature review reflects the definition of urban transformation concept in a broad context. Literature search showed that both the definition of urban transformation and its scope vary remarkably. The differences of the concept and its scope have reflected in line with several urban transformation implementations chronologically on an international field.

Although the dynamics of urban transformation have varied over several examples, the major factors such as economic and social tend to be similar in cases. Moreover, case base search puts that transformation processes from the project development to management and implication have varied in different cases as well as in different geographical parts such as Europe-America-Asia. In all cases, administrative systems, socio-economic environments, various internal and external factors are directly affecting the scale and scope of urban transformation processes.

Literature search has been extended to include Turkey as well. The urban transformation concept and processes in our country have been studied by following academic studies and legal framework. The Law No: 6306, complementary acts that may be of interest in the context of urban transformation have been examined. Based on the documentary analyses, urban transformation legislation as a whole has been evaluated and discussed in terms of its basic characteristics and anticipated material reflections.

Beyond the documentary analyses, in depth interviews have been done with several municipalities. The aim of the in-depth interviews is to understand and reflect the institutional reactions of local authorities to this new legislative frame. The policy question is structured as how local authorities interpret the frame Law and its complementarities and restructure their organization frame in order to manage the execution processes.

Local governments which have been subject to the interviews within the scope of literature search, are the Metropolitan Municipalities of Kocaeli, Bursa and Eskisehir. Interviews with the authorities working in the related units of the mentioned municipalities compose the analysis method.

Interviews, put the restructuring processes and types in investigated local authorities. There are some similarities, as well as, some differences have been observed in searched municipalities. This shows that although there is a frame law, local authorities organization frame restructuring might change depending on their capacities and experiences of plan execution processes, as well as, the size or numbers of anticipated urban transformation areas.

The frame Law does not include the any organizational frame for local authorities in order to facilitate urban transformation execution process. However, it is seen that each municipality has established a department aiming to guide transformation executions within the boundary of municipalities. In depth interviews clarify the responsibilities of solely established departments and those interactions with planning departments under the organization structure of municipalities.

Additionally, information regarding the scale and scope of the activities being carried out within the scope of urban transformation has been obtained. Beyond the administrative restructuring of local governments according to the Urban Transformation Law, the capacity of municipalities from the human resources perspective in particular is examined.

The interviews indicate that the urban transformation law and complementary acts have been interpreted in different ways by local governments. Interviewed local governments have structured different administrative or management organization schemes to manage transformation executions, moreover, each has applied varying methods to guiding the transformation processes.

As emphasized theoretically and in several cases, participation is an essential component of a succesfull urban transformation implementation. Not only the local residents but also the other stakeholders such as market actors, non-governmental organizations should be included in any urban transformation process from the beginning to the end. Although participation is essential, the legal framework ignores the participatory transformation processes in Turkey. The participatory transformation processes are understood the agreement of residents on plans that prepared by related authorities which ignores their participation to the planning process from the beginning.

Another interesting result is about interpretations of local authorities on urban transformation. From their point of view, municipalities or solely established departments in them, the transformation has a narrow meaning bases on redistribution of ownership rights rather than having comprehensive meaning

includes social and economic dimensions. More importantly, transformation is considered as parcel-base transformation instead as a part of comprehensively discussed urban development processes and planning policies of the whole.

Interviews show each municipality has its own organisation scheme each of which was restructured in order to guiding demands base on transformation in their authority area in last decade. Those organization schemas vary either by in hierarchy or responsibilities in the hierarchy. The urban transformation department in Kocaeli and Bursa metropolitan municipalities are operating under the planning departments. Nonetheless, the urban transformation department in Eskisehir was separately established independent department from the department of zoning and city planning.

It is seen that each municipality has its own organization schema, execution process, professional capacity and technical sophistication. The law does not clarify the concept of transformation comprehensively and its inherent relation with planning that is reflected the organizational structures of municipalities and their execution processes.

The frequent use of expropriations in urban transformation implementations in Bursa is important in terms of ownerships rights. The acquisition of academic support in the planning processes of urban transformation in Eskisehir places this city to a different place among other municipalities. In Kocaeli, a number of analyzes covering all districts within the metropolitan area have been prepared by applying geographical database. This is an important database able to reflect the priority transformation areas within the boundary of the metropolitan municipality that provide a ground of physical planning, financial planning and developing ad hoc solutions to these transformation areas.

All of these three metropolitan municipalities mentioned above developed their own implementation practices. However, because of the fact that the standards defining urban transformation dynamics are not developed adequately, it is clearly seen that metropolitan municipalities can not correspond immediately in area-based urban transformation implementations. The fundamental problem behind this issue might be the legal framework which enacted without properly discussed and included professional insights.



1. GİRİŞ

Kentsel dönüşüm kavramı, ülkemizde 1999 Marmara Depremi sonrası gündeme gelmeye başlamış ve 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun (R.G. 31.05.2012 / 28309) ile birlikte toplumun tüm kesimlerince bilinir hale gelmiştir. Kentsel dönüşüm, kavram itibari ile yalnızca konut dokusunu değil, bir şehri oluşturan tüm elemanları kapsar. Bununla birlikte ülkemizde kentsel dönüşüm konut alanları odaklıdır.

Ülkemizde 1950 yılından itibaren kırdan kente yaşanan yoğun göç ve devamında gelişen hızlı gecekondulaşma neticesinde sağlıklı yerleşmeler meydana gelmiştir. Bu yasa dışı, plansız ve sağlıklı yerleşmeler imar mevzuatlarındaki boşluklar ile giderek büyümüş, bunun da ötesinde zaman içinde de çeşitli imar afları ile yasallaştırılmıştır. Neticesinde imar planlarının yönlendirmesiyle değil; gecekondulaşma ve düzeninin belirlediği, alt ve üstyapı hizmetleri yetersiz, düşük kaliteli konut alanları ve kentsel mekânlar meydana gelmiştir.

Kentsel dönüşümün imar mevzuatına ve günlük yaşamımıza girmesinin nedeni yalnızca geçmişten bugüne gelen gecekondulaşma ve sağlıklı şehirleşme değildir. Bunların yanında ülkemizin 1. Derece deprem kuşağında yer alması en önemli etkidir. Yakın tarihimizde yaşanan 1999 İzmit Depremi, 1999 Düzce Depremi, 2011 Van Depremi ve benzeri depremler neticesinde yaşanan can ve mal kayıpları kentsel dönüşüm kavramının önemini ortaya koymuş ve halk arasında kentsel dönüşüm yasası olarak da bilinen 6306 sayılı Kanun 31.05.2012 tarihi itibari ile yürürlüğe girmiştir. Bununla birlikte kentsel dönüşüm kavramı, 2012 yılına dek imar mevzuatımızda doğrudan doğruya tanımlanmamış, 6306 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesine müteakip tanımlanmış ve gündelik yaşamımızda kendisine yer bulmuştur.

Kentsel dönüşüm mevzuatının ülkemizde uygulanması sürecinde merkezi ve yerel ölçekte bir takım değişimler yaşanmıştır. Bakanlık ve belediyeler yasanın işletilmesi sürecinde açıkça tanımlanmış hallerin dışında yer alan konuları çözümlmek

amacıyla çeşitli yöntemler izlemiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kendi içinde bu organizasyonu net şekilde tanımlamış ve ülke genelinde faaliyete geçirmiştir.

Merkezi yönetimi temsil eden Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 6306 sayılı Kanun özelinde faaliyet gösteren Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğünü kurmuştur. Genel müdürlük özelinde kapsamlı bir görev tanımı ve şeması Çevre ve Şehircilik Bakanlığının resmi web sitesinde yayımlanmaktadır (Url-1).

Kentsel dönüşüme yönelik mevzuat afet riski altında olan veya olmayan bütün alanlarda, başka bir deyişle ülkenin her noktasında uygulanması mümkün bir dönüşüm sistematiği içermektedir. Alan -ada- ölçekli dönüşüme yönelik tanım ve uygulama esaslarına sahip olduğu kadar parsel -yapı- ölçekli dönüşüme yönelik de tanım ve uygulama esasları mevcuttur.

1950'ler sonrası yaşanan kırdan kente göç neticesinde başlangıçta kent çeperlerinde meydana gelen ve zamanla şehrin büyümesi sonucu şehrin ortasında kalmış ve çıkarılan imar afları ile zaman içerisinde yasallaştırılmış gecekondü alanları ile planlı meskûn alanlarda zaman içerisinde ömrünü tamamlamış veya yıpranmış yapıların bulunduğu alanlar mevzuat uyarınca kentsel dönüşümün konusuna girmektedir.

Bu çalışmada temel olarak üç soruya yanıt aranmaktadır.

1. Dünyada ve Türkiye'de kentsel dönüşüm süreçleri nasıl değişmiştir? Bu sorunun cevabı, kentsel dönüşümün Dünya ve Türkiye ölçeğinde nasıl uygulandığının geçmişten bugüne kronolojik olarak incelenmesi yoluyla yansıtılmıştır. Bu kapsamda geniş kapsamlı doküman analizi yapılmıştır. Uluslararası ve ulusal ölçekte kentsel dönüşüm kavramına ilişkin tanımlamalar ve uygulama örnekleri incelenmiştir.

2. Kentsel dönüşüm kanunu kavramsal olarak nasıl bir yapıyı tanımlamaktadır? Kentsel dönüşüm alanlarının belirlenmesi, plan yapım ve uygulama süreçlerinde yetki dağılımı nasıl belirlenmektedir? Bu soruların cevabı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun (R.G. 31.05.2012 / 28309) ve bu kanunun tamamlayıcısı mevzuatın incelenmesiyle ortaya konmuştur. Ayrıca, kentsel dönüşüm mevzuatının planlama ve planlama çerçeve yasaları ile ilişkisi, çelişkili durumlar ve boşluklar da bu soruya cevap bağlamında araştırılmıştır.

3. 6306 sayılı Yasa yerel yönetimler ölçeğinde uygulamalarda ne şekilde karşılık bulmaktadır? Bu bağlamda 6306 sayılı Yasanın yerel idareler tarafından ne şekilde işletildiği, açıkça tanımlanmış yetkilerinin ne şekilde değerlendirildiği, açıkça tanımlanmayan hususlarda yerel yönetimlerin geliştirdiği çözümlerin neler olduğu araştırılmıştır.

6306 sayılı Yasa, kentsel dönüşüm süreçlerine ilişkin pek çok konuyu detaylı bir şekilde açıklığa kavuşturmuş olmasına karşın; yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm mevzuatının uygulanmasına yönelik süreçlerdeki yetki ve sorumluluklarını net bir şekilde tanımlamamıştır.

Tez çalışması kapsamında, 6306 sayılı Kanun ve yönetmelikleri, diğer imar mevzuatları ile birlikte incelenmiştir. 6306 sayılı Kanunda ve diğer imar mevzuatlarında kentsel dönüşüm konusunda kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu yetkiler ve bu yetkilerin ne şekilde tanımlandığı araştırılmıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarının 6306 sayılı Kanun bağlamında yetkilerine bağlı hareket alanları ile yerel yönetimlerin yasa bağlamında uygulama süreçleri incelenmiş ve değerlendirme sonuçları tartışılmıştır.

İnceleme ve değerlendirmeler imar ve kentsel dönüşüm mevzuatlarının gelişimi ile fiziki ve sosyo-ekonomik çevrelere etkileri; kentsel dönüşüm mevzuatının uygulama karşılıkları ekseninde yapılmıştır. Bu araştırma ve incelemenin, kentsel dönüşüm yasasının uygulayıcılar bakımından daha etkin uygulanabilmesine yönelik öneriler sunacağı beklenmektedir.

Kentsel dönüşümün genel tanımı, kapsamı, boyutları ve kronolojik gelişiminin incelenmesi çalışmanın ilk aşamasını oluşturmaktadır.



2. KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI

2.1 Kentsel Dönüşümün Tanımı ve Kapsamı

Son yıllarda Dünya’da olduğu kadar ülkemizde de aktif şekilde hayatımıza giren, gündelik yaşamda sık sık kullanılan bir kavram olan kentsel dönüşüm üzerine bugüne dek çeşitli tanımlar geliştirilmiştir. Akademik ve mesleki alanlarda farklı tanımlara sahip olduğu kadar, bugün gündelik yaşamda da kendisine has bir yer edinen “kentsel dönüşüm” kavramı, zaman içerisinde değişen ve gelişen yasal – yönetsel süreçler ile beraber ülkemizde özellikle 2012 sonrasında dinamik bir yapıya kavuşmuştur.

Kentsel dönüşüm kavramı kimi zaman kentsel sorunlara çözüm üretmek amacıyla, değişime uğrayan bir bölgenin ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel koşullarına kalıcı bir çözüm sağlamaya çalışan kapsamlı bir vizyon ve eylem olarak (Thomas, 2003); kimi zaman ise bir kentin tümünün veya belli kesimlerinin değişmesi, başka bir arazi kullanışı ya da yapılanma formu kazanması şeklinde tanımlanmıştır (Keleş, 2004). Daha kapsamlı bir tanımlamayla Akkar (2006), kentsel dönüşümü çökme ve bozulma yaşayan kentsel mekânların ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullarını kapsamlı ve bütünlük yaklaşımlarla iyileştirmeye yönelik strateji ve eylemler bütünü şeklinde özetlemiştir.

Kentsel dönüşüm, kentsel bozulma süreçlerini farklı dinamikler bağlamında analiz ederek bozulmaya neden olan unsurları daha iyi anlamak ve planlanan dönüşümden elde edilmesi muhtemel sonuçların farklı perspektiflerden tartışıldığı bir uzlaşma süreci olarak kabul edilebilir. Ekonomik verimliliğini kaybetmiş bir kentsel alanın yeniden geliştirilmesi ve fonksiyonlarını gerçekleştiremeyen kentsel-toplumsal bir işlevin tekrar verimli ve çalışır hale gelmesi, toplumsal dışlanma bölgelerinde yeniden birlikteliğin ve kentsel bütünlük uyumunun sağlanması, çevresel dengelerin kaybolduğu-bozulduğu alanlarda bu dengenin yeniden kurulmaya çalışılması olarak tanımlanmıştır (Roberts ve Sykes, 2000).

Kentsel dönüşümü yalnızca bir fiziksel müdahale biçimi olarak algılamak, kentsel dönüşüm kavramının kentlerin karşı karşıya kaldığı fiziksel, sosyal ve çevresel sorunlara çözüm arayan perspektifine aykırıdır (Kalagan, 2012). Nitekim kentsel dönüşüm, değişime uğrayan kentsel bir bölgenin fiziksel ve sosyo-ekonomik problemlerine kapsamlı ve kalıcı bir çözüm sağlamaya yönelik vizyon geliştirme eylemidir (Turok, 2004). Yeni vizyon, kentlerin, özelde de bu kentsel bölgelerin, fiziksel, ekonomik ve sosyal refahının güçlendirilmesini amaçlayarak kurgulanacaktır (Friesecke, 2007).

Kent planı bir yerleşmenin tümünün veya bir bölümünün kendiliğinden gelişmesine engel olmak, bu gelişmeye toplum yararına biçim vermek amacıyla, yerleşim yerinin işlevleriyle toprak kullanımı arasında bir ilişki kurmayı öngören, geleceğe dönük kamusal bir eylem türüdür (Keleş, 1998).

Türk Dil Kurumu tarafından ise kentsel dönüşüm kavramı (Url-2) “Kentın imar planına uymayan, ruhsatsız binaların yıkılıp, planlara uygun olarak toplu yerleşim alanlarının oluşturulması” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre kentsel dönüşüm dar anlamda ele alınmış ve ruhsatsız yapıların yıkılarak yeni toplu yerleşimler açılması haline indirgenmiştir. Buna karşın yukarıda sözü edilen diğer tanımlamalar ele alındığında kentsel dönüşümün yalnızca ruhsata aykırı yapıların ortadan kaldırılması ve içinde yaşayan insanların yeni toplu yaşam alanları oluşturulup, o bölgelere yerleştirilmesinden ibaret olamayacağı açıktır. Bu tanım Türkiye özelinde bir tanım olarak yorumlanabilir ancak planlama konteksti ile arasında bir bağlantı bulunmamaktadır.

Akademik açıdan ele aldığımızda yine karşımıza çıkan bir diğer durum ise kentsel dönüşüm kavramı ile birlikte kullanılan kentsel yenileme kavramıdır. Bu iki kavram genellikle bir arada ele alınmaktadır.

Atalık ve diğerleri (1985), yenileme kavramını “zaman içinde eskimiş ve yıpranmış kent dokularının günün sosyal ve ekonomik şartlarına uygun olarak değiştirilmesi veya yenilenmesini sağlayan süreç” olarak tanımlarken; Hasol (1998) “mevcut kentleri ve merkezleri düzeltmek ve günün gereklerine uydurmak amacı ile yeniden planlama” olarak ifade etmektedir.

Keleş (1980) ise kamu sektörünün önemine atıfta bulunarak “kamu girişimi veya yardımı ile yoksul komşuluklarının temizlenmesi, yapıların iyileştirilmesi, korunması, daha iyi barınma koşulları, tecim ve işleyim olanakları, kamu yapıları sağlanması amacıyla, yerel tasar ve izlenceler uyarınca, kentleri ve kent öbeklerinin tümünü, ya da bir bölümünü günün değişen koşullarına daha iyi yanıt verebilecek hale getirmek” ten söz etmektedir.

Tanımlamalar ele alındığında kentsel dönüşüm kavramının amaç, vizyon, strateji ve yöntemler gibi açılardan farklılıklar içerdęi görölmektedir. Farklı farklı tanımlamalara sahip olmakla birlikte kentsel dönüşüm kavramı kentsel bozulma/çökme/çöküntü alanlarının fiziksel, sosyal, ekonomik vb. özelliklerinin iyileştirilmesine ilişkin bir vizyon çerçevesinde uygulanan plan – strateji ve eylemler bütünüdür diyebiliriz.

2.2 Kentsel Dönüşümün Boyutları

Kentsel dönüşüm, “fiziksel/tasarım, sosyal, ekonomik ve yasal/yönetmel” olmak üzere birbirleriyle örtüşen dört temel boyutu içinde barındıran bir kavramdır.

Fiziksel boyut, dönüşüm bölgesinin içinde bulunduğu kentle ulaşım bağlantıları, diğer kentsel bölgeler ile ilişkileri, mevcut konut stokunun niteliksel ve niceliksel özellikleri, teknik ve sosyal altyapı ile yapılaşmış çevreden kaynaklanan çevresel problemlere odaklanır (Turok, 2004).

Tasarım boyutu, fiziksel olarak kentsel gelişim, değişim ve korumayı yönlendiren kentsel tasarım sürecini içerir (Url-3).

Sosyal boyut, yaşıyanların demografik ve ekonomik profilleri, yaşam formları ve kent bütünüyle olan ilişkileri ile sağlık, eğitim, konut ve kamu hizmetlerine erişilebilirlikleri, suç, toplumsal dışlanma gibi konuları kapsar. Proje sürecinde ise kamu ve özel sektörün, yerel halkın ve gönüllülerin katılımı gibi koşullarla ilgilenir (Atkinson, 2004). Yerel halkın alanda tutulması yönünde modeller geliştirilmesi ve bu amaçla yerel halk ve sivil toplum kuruluşları ile karşılıklı müzakereler neticesinde farklı grupların proje sürecine dâhil edilmesi gibi konular buna örnek gösterilebilir.

Ekonomik boyut, seçilen alan ve çevresindeki iş olanaklarının nitelik ve niceliklerini yükseltmeyi içerir. Yasal/yönetmel boyut, yerel karar verme mekanizmasının yapısı,

yerel halkla ilişkiler, diğer çıkar gruplarının katılımı ve liderliğin türü gibi koşulları içerir (Gibson ve Kocabaş, 2000).

Kentsel dönüşüm boyutlarına ilave olarak sürdürülebilir kentleşme üzerine İstanbul Büyükşehir Belediyesinin (2003) çalışmasında kentsel dönüşüm ve stratejik planlama ilişkisi ele alınmış ve stratejik, esnek, eyleme dayalı, katılımcı, modern uygulama araçlarını kullanabilen bir planlama sistemine ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir.

2.3 Kentsel Dönüşümde Tarihsel Gelişim ve Kullanılan Yöntemler

Kentsel dönüşüm, gelişmiş ülkelerde, sanayi devrimi sonrası kentlerde oluşan sosyo-ekonomik ve mekânsal sorunları aşmaya yönelik yeniden yapılandırma yaklaşımı olarak ortaya çıkmıştır (Köktürk ve Köktürk, 2007).

Kesgin ve diğerleri (2003) ise kentsel dönüşümün iki şekilde gündeme geldiğini belirtmiştir. Kentsel dönüşüm, Avrupa özelinde; 2. Dünya Savaşı'nın ardından, yıkılan ve bozulan kentsel mekânları iyileştirmek veya yeniden inşa etmek amacıyla, Dünya çapında ise eskimiş, çöküntüye uğramış, değer yitirmiş yerleşim alanlarının niteliklerinin iyileştirilmesi, sağlıklılaştırılması ve yeniden canlandırılması ile gündemde kendisine yer bulmuştur.

Gürler (2003), 1850'lerden 1900'lerin başına kadar Avrupa'da yaşanan kentsel dönüşümü iki temelde incelemiştir. Birincisi 1851'de İngiltere'de çıkarılmış olan ve kentsel politikalar üreten Konut Kanunu iken; 1851-1873 yılları arasında Fransa'da, Paris kenti için gelişim müdahaleleri gerçekleştiren Haussmann'ın operasyonları ise ikinci önemli dönüşüm sürecini oluşturmuştur.

Sanayi Devrimi sonrası Avrupa'daki büyük şehirlerde işçi sınıfının karşılaştığı son derece kötü yaşam şartları dönemin pek çok bilim adamını etkilemiş ve bu durum Ebenezer Howard'ın "Garden City Movement" ya da Tony Garnier'ın "Industry City" gibi hayalî olarak nitelendirilebilecek şehircilik çalışmalarının ortaya çıkmasına ön ayak olmuştur (Dostoglu, 1986).

Kentsel dönüşüm çalışmaları aşağıdaki üç temel kavramın bütünleşmiş bir şekilde çalışması neticesinde gerçekleştirilmelidir (Köktürk ve Köktürk, 2007).

1. Kentsel dönüşüm projesi ve uygulama programları

2. Kentsel dönüşüm projesi yönetim yapısı
3. Kentsel dönüşüm projesi finansmanı.

Kentsel dönüşüm ve eylem planları üzerine çalışmasında Batey (2004) kentsel dönüşüm süreçlerine dair gerekli eylemleri şu şekilde maddelemektedir.

- a) Kentsel dönüşüm sürecinde ilgili alanın detaylı bir analizine sahip olunmalı
- b) Kentsel dönüşüm sürecinde; ilgili alanın fiziksel, ekonomik, sosyal ve çevresel özelliklerinin eşzamanlı uyumu sağlanmalı
- c) Kentsel dönüşüm sürecinde, kapsamlı ve tümleşik bir strateji bulunmalı
- d) Kentsel dönüşüm sürecinde, sürdürülebilirlik kavramının amaçları dikkate alınmalı.
- e) Kentsel dönüşüm sürecinde, insan kaynaklarının yanı sıra ekonomik ve doğal kaynaklar en etkin şekilde kullanılabilirliği
- f) Kentsel dönüşüm sürecinde, dönüşümden etkilenecek bütün kesimlerin katılımları ve uzlaşması sağlanmalı
- g) Kentsel dönüşüm sürecinde, ölçme sürecinin önemi kavranmalı ve değişimler izlenmeli
- h) Kentsel dönüşüm sürecinde uygulanacak ilkeler, süreç içinde farklılaşan gereksinimlere ve değişen koşullara göre revize edilmelidir.

Kentsel dönüşümüne ait uygulamalarda; bu çalışmada sözü edilen farklı tanımlar ile paralellik gösterecek türden çeşitlilik görülmektedir. Kentsel dönüşümün içinde barındırdığı bazı uygulama biçimleri İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) ve İstanbul Teknik Üniversitesi (İTÜ) işbirliği ile 2005 yılında hazırlanan çalışmada kronolojik açıdan şu şekilde tanımlanmaktadır.

2.3.1 1945-1960 dönemi

Koruma (preservation - conservation): Tarihi değeri olan alanların özgün karakterlerinin muhafaza edilerek korunması (Keleş, 1998), toplumun geçmişteki sosyal ve ekonomik koşulları ile kültürel değerlerini yansıtan fiziksel yapısının yok olmasının engellenmesi (Gülersoy, 2013), kentsel dokunun çağdaş yaşamla

bütünleştirilmesi, kültürel varlıkların topluma faydalı, ekonomik ve işlevsel koşullarla sağlıklştırılması şeklinde tanımlanmaktadır (Cantacuzino, 1990).

Shubart ve Makarewicz (2002), tarihi koruma kavramının toplumların ekonomisini ve kentlerin merkezlerini yeniden canlandıran bir yapıda olduğunu ifade etmiştir. Conway ve Arnold (2003) ise bu yaklaşıma ek olarak tarihi korumanın kültürel turizme de hizmet ettiğini belirtmiştir.

Rypkema (2005), tarihi koruma süreçleri esnasında korunacak ve ekonomik değere dönüştürülecek yapıların seçiminde beş temel strateji belirlemiştir.

1. Anıtsal öge niteliğindeki eserler ile anıtların tanımlanması ve korunması şarttır.
2. Yapı gruplarının bir arada korunması gerekmektedir.
3. Yapıların yöresel niteliklerine göre seçilmesi gerekmektedir. Ulusal veya uluslararası nitelikler seçim kriterlerini belirlemede yeterli olmayabilir.
4. Ekonomik değer açısından terkedilmiş yapılara fonksiyon verilmek sureti ile bu yapıları kente geri kazandırmak gerekmektedir.
5. Tarihsel gerçeklik başarılı bir şekilde ifade edilmelidir.

Bu yıllarda yapılan çalışmaların temel gerekçelerinden biri; sanayileşme, 1. ve özellikle 2.Dünya Savaşı esnasında zarar gören, yıkılan, öncesindeki sanayi devrimi ile özgün niteliğinde kayıplar yaşamış tarihi kentlerin korunmasına yönelik kamuoyunda bir bilinç oluşması ve bu sayede gelecek kuşaklara bu kültürel mirasın aktarılması gerektiği yönünde bir kanaat edinilmesidir. İkinci bir gerekçe ise çalışmaların aynı zamanda sosyo-ekonomik açıdan kentlere katkı sağlayacağı düşüncesidir (Tuncer, 2016).

Koruma kavramında, özgün niteliği ile koruma (preservation) veya sınırlı değişimlerle koruma (conservation) olarak adlandırılan iki tür yaklaşım söz konusudur (Tiesdell ve diğ, 1996).

Bu dönemde başlangıçta bina ölçekli koruma anlayışı hâkim olmuş, zamanla kentsel ölçekte koruma anlayışı öne çıkmıştır. Kentsel değişim/dönüşüm çalışmalarında paydaşların bilinci, süreci benimsemeleri ve sürece katılımları, uygulamaların başarısı ve sürdürülebilirliği açısından önemlidir. Yıpranan tarihi binaları yeni kullanımlara uygun şekilde yeniden tasarlayan ve kentsel dokunun kültürel miras ile

uyum sağlaması hedeflenen çalışmalarda merkezi yönetimler-yerel yönetimler-özel sektör uls ana katılımcılar olarak bu süreçlerde yer almıştır (İBB, 2005).

2.3.2 1950’ler dönemi

Yeniden İnşa Etme (Rebuilding + Reconstruction)

Kentsel alanlarda yeniden inşa kavramı 2.Dünya Savaşı sonrasındaki yıkımların onarımı için izlenilen yol haritasını özetlemektedir. Temel amacı konut ve hayat standartlarının iyileştirilmesi olan bu süreçte sosyal devlet uygulamaları ne çıkmış, kent çeperlerinde büyümeye ve toplu konut uygulamalarına yer verilmiştir. Bu dönemde kent parçaları ölçeğinde gerçekleştirilen çalışmalar ile kapsamlı bir yapısal tadilat ngrlmş ve geniş ölçekte kent modellemeleri kendi potasında eritilerek kentsel arazi kullanımında değişime gidilmiştir. Savaş sonrası özel sektörün mali gücünün oldukça zayıfladığı bu bölgelerde ana yatırımcı kamu sektörü olmuştur (Dinçer, 2008).

Sonuç olarak, kentsel doku heterojen bir görünüm kazanmış, tarihi alanlarda yapılan çalışmalar esnasında ise pek çok tarihi yapı yıkılarak tarihi merkezleri morfolojik yönden radikal bir değişime uğratmıştır. Aynı dönemlerdeki koruma stratejisine ve toplumsal hassasiyetlere rağmen bu değişimler engellenememiştir. (İBB, 2005).

2.3.3 1960’lar dönemi

Sağlıklaştırma + Yeniden Canlandırma (Rehabilitation + Revitalization)

Sağlıklaştırma (rehabilitation): Kelime anlamı olarak ıslah etme, onarma gibi anlamlara gelen bu kavramı şahin (2003) eski kent dokusunun ve çöküntü alanlarının kısmi yenileme ile kullanıma açılması olarak tanımlamaktadır. Andersen ve Leather (1999) ise amacın gerek mesken içi gerek mesken dışı alanlardaki bozulan çevrenin iyileştirilmesi olduğundan söz etmektedir. Kentsel çöküntü alanlarındaki sağlıksız koşulların iyileştirilmesi eylemi olarak da ifade edilen bu yöntemin amacı, dönüşüme konu eski, bakımsız ve maddi-manevi açılardan yıpranmış bölgelerdeki değeri tekrar artırmaktır (şehir Plancıları Odası, 2008).

1800’l yıllardaki sanayi devrimi neticesinde doğrudan endüstriyel amaca hizmet eden şehirler oluşmaya başlamıştı. Geçen zaman diliminde bu alanların merkezlerinde düşük sosyo-ekonomik sınıflara hizmet eden ve güçlü bir kent vasfına

sahip olmayan çöküntü bölgeleri oluşmuştur. 1960'lara gelindiğinde bu alanların şartlarının iyileşmesinin gerekliliği düşük kalitedeki fiziksel çevreye eklenen ve sosyo-ekonomik açıdan şehri tehdit edecek seviyeye ulaşan toplumsal yapının dönüşmesi amacıyla bu kavram ortaya atılmıştır.

Bu müdahale ile kentsel çöküntü alanlarının rehabilite edilerek “kentsel çöküntü” olgusunun kırılması ve yıpranan fiziksel ve sosyal yapının iyileştirilmesi amaçlanmış (Arabulan, 2015); tüm kentsel alanlarda uygulanması zor olan bu yöntemin şehrin merkezindeki çöküntü alanlarında alt ölçekte çalışmalar yürütüldüğünde başarılı sonuçlar elde edilebileceği ifade edilmiştir (Özden, 2016).

Süreçler, kamu-özel sektör katılımı ile yürütülmeye çalışılmıştır. Ülke mevzuatları ile finansal mekanizmaların arasında yeterli koordinasyonun bulunmaması; sosyal dokunun karakteri ile yeni oluşan alanların bütünleşmesi ve yeni yerleşimcilerin sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel profillerinin öngörülememesi ise uygulamalardaki en temel risk ve problemlerdir (İBB, 2005).

Türkiye’de de gerçekleştirilmesi planlanan alansal ölçekli ve sağlıklılaştırma odaklı kentsel dönüşüm projelerinde benzer sıkıntılar ile karşılaşılması olasıdır. Bu risklerin minimize edilmesi amacıyla projelerin etüt aşamasında yerel inisiyatiflerin ve alanda yaşayanların da sürece dâhil olması, uygulamaların başarılı olması ihtimalini kuvvetlendirecektir. Özellikle kentsel çöküntü alanlarının yoğun olarak bulunduğu büyükşehirlerde, bu uygulamaların başarı ile gerçekleştirilebileceği alanlar mevcuttur.

Yeniden canlandırma (revitalization): Kelime manası olarak yaşam verme, kuvvetlendirme anlamlarına sahip olan revival-revitalization kavramı; Şahin (2003) tarafından eski canlılığını kaybetmiş kentsel alanların, -özellikle tarihi kent merkezlerinin- alınacak çeşitli önlemlerle canlılık kazanmasını sağlamak olarak tanımlamıştır. Keleş (2000) ise bu kavramı, özgün işlevlerini yitirmiş yapıların -sağlam olmalarına karşın- değerlerinin çeşitli nedenler ile azalması karşısında ortaya çıkan bir gereksinim olarak tanımlamıştır. Hali hazırdaki imkânların yeniden efektif kullanımı ile yerinde canlanma amaçlayan bir planlama anlayışına sahiptir (Domicelj, 2004).

Kent mekânına yapılan fiziki ya da sosyal tüm müdahalelerin bir tarihsel geçmişi mevcuttur. Yeniden canlandırma kavramı ile 1950’li yıllar sonrası artan banliyöleşmenin kent merkezinde yarattığı olumsuz etkilerin sosyal bağlamda ele alınması ve canlılığını yitiren bu bölgelerin yeniden dirilmesinin amaçlandığı görülmektedir (Özden, 2016).

Kentin fiziksel yapılardan ziyade sosyal yapısının iyileşmesine yönelik olan yeniden canlandırma süreçleri kamu-özel sektör katılımıyla ele alınmıştır. Bu ölçekte müdahalenin içerisinde barındırdığı risklerden ilki komşuluk birimlerinin tümünde uygulanmaması nedeni ile kapsamlı bir fayda getirmesinin söz konusu olamaması, diğeri ise tamamen bütçe miktarı ve bütçe yönetiminin başarısı ile doğrudan ilişkili bir metot olmasıdır (İBB, 2005).

Post Fordist ekonomi sistemine dayalı gelişen şehirlerde Ağan ve Arkon (2003) kentsel dönüşümü tanımlarken iki farklı evreden söz etmektedir. Kentsel dönüşüm 1960’larda Merkezi İş Alanları (MİA) ve çevrelerinde oluşmaya başlayan kentsel çöküntü alanlarının yenilenmesi şeklinde tanımlanırken; 1970’lerde ise fiziksel ve sosyal bağlamda eskimeye uğramış kentsel bölgelerin turizm endüstrisi vasıtası ile iyileştirilmesi gibi hareketlerin ön plana çıktığı ifade edilmiştir.

2.3.4 1970’ler dönemi

Yenileme (renewal): Planlama sözlüğünde yenileme kavramı “bir kent parçasının ya da bir yapının belirli bölümlerini, tekniğine uygun şekilde yenileştirerek koruma” olarak ifade edilmiştir (Hasol, 1998). Keleş (1998) ise yenileştirme kelimesi ile ifade ettiği bu kavramı “gerek yerleşme düzeni, gerekse mevcut yapıların durumu bakımından yaşama ve sağlık koşullarının iyileştirilmesi olanağı bulunmayan ve bu nedenle düzenlenecek bir tasarlama göre, yapılarının ve öteki kolaylıklarının tümü ya da bir bölümü ortadan kaldırılarak yeniden bayındırılması öngörülen alandır.” şeklinde tanımlamaktadır. Johnson ve Tashman (2002) ise kentsel yenilemeyi altyapı ve donatı alanları inşa edilerek kamusal kullanımların iyileştirilmesine yönelik çalışmalar olarak tanımlamaktadır.

Buissink (1985) kentsel yenilemeyi tanımlarken kamusal veya şahsi kullanımlar olarak özel bir ayrıma gitmemiştir. Kentsel yenileme kavramına doğrudan yıkmaya yapma ekseninde bir tanım geliştirerek kentsel yenileme kavramını fonksiyonlarını

yitiren eski ve köhnemiş kentsel elemanların şehre geri kazandırılması amacıyla yeniden inşa edilmesi olarak tanımlamıştır.

Kentsel yenileme kavramı, Rui' ye göre (2003) kentlerin sağlıklı yerleşim, yetersiz ulaşım, yoğun trafik, düşük sağlık kalitesi ve benzeri problemlerinin bir araya gelerek oluşturduğu karmaşık sorunlara karşı fiziksel, sosyal, ekonomik ve benzeri başlıklarda farklı müdahaleleri içeren geniş bir konudur.

1970'li yıllarda, kentin eski ve kullanılmayan kısımlarında özel sektör ve yerel yönetimlerin işbirliğinde yapı üretimine katkıda bulunulması ve ekonomik anlamda canlılık kazandırılarak kentin boş arazilerinin yapı stoku olarak değerlendirilmesi hedeflenmiştir. Çalışmalar kentin alt bölgeleri ölçeğinde yapısal ve alansal olarak gerçekleştirilmiştir. Kentsel yenileme çalışmalarında, kamu sektöründeki kaynak sıkıntılarının yerini özel sektörün kapital birikimi almıştır (Özden, 2016).

Özellikle fiziksel anlamda bir değişimi işaret eden kentsel yenileme uygulamalarında da kendi ölçeğinde bir takım sorunlar ve riskler ile karşılaşmıştır. Uygulamada karşılaşılan problemlerin ilki tek bir yapıdaki bozulmanın tüm bölgeyi etkileyebilmesidir. İkinci bir problem ise bu kapsamdaki faaliyetlerin geniş bir bölgeyi kapsamamasından ötürü uygulamaların öncesinde yasal-yönetmelik ve mali boyutların tamamen çözülmesi gerekliliğidir (İBB, 2005).

Ülkemizde imar mevzuatlarının sıklıkla değişime uğradığı göz önüne alındığında, mali açıdan bir sorun olmaması halinde dahi uygulamalar arasında mevzuat farklılıklarına dayalı uyumsuzluklar içermesi riski mevcuttur. Günümüzde, şehirlerimizdeki kentsel dönüşüm uygulamaları ile aralarında paralellik görülen kentsel yenileme faaliyetlerinin geçerlik süresi tamamlanmak üzere olup o dönemlerde yaşanan sıkıntıların bir 30-40 sene kadar daha şehirlerimize etki etmemesi için gerekli önlemlerin alınması önem arz etmektedir. Kentsel dönüşüm mevzuatıyla, mali açıdan pek çok teşvikin ve muafiyetin getirilmesi olumlu bir gelişmedir. Buna karşın imar mevzuatında, özellikle kentsel dönüşüme yönelik bölümlerde, sıklıkla yaşanan değişimler, sıklıkla değişen imar planları ve benzeri çeşitli sorunların sürmesi uygulamalar açısından risk oluşturmaktadır.

2.3.5 1980'ler dönemi

Yeniden geliştirme (redevelopment): Ekonomik ve yapısal özellikleri, iyileştirilmesine olanak vermeyecek ölçüde kötüleşmiş olan alt gelir gruplarının konutlarının yıkılması ve bunların oluşturduğu kent bölümlerinin yeni bir tasarlama düzeni içinde geliştirilmesidir (Keleş, 1998). Yeniden geliştirme mevcut durumdaki nüfus ve arazi kullanımlarının dağılımlarını uzun vadeli politikalar vasıtası ile değiştirme ve yeniden elden geçirerek alanda temizliğe ve yeniden yapılanmaya başlangıcı ifade eder (Çetiner, 1981). Başka bir çalışmada ise Keleş (2000) bu kavramı mevcut yapıların yıkılması ile başlayan ve devamında kazanılan arazilerin yeni kullanımlara ayrılması ile devam eden bir süreç olarak ele almaktadır.

1980 sonrası kentler küresel ekonomi düzeni liberalleşme politikaları ile yeni bir ivme kazanmıştır. Yeni ekonomi politikaları kentlerdeki yaşam şartlarının da yeni politikalar ve yasal-yönetmelik düzenlemeler ile değişmesine neden olmuştur. Çubuk (1992) bu gelişmeyi bir kentsel rönesans hareketi olarak tanımlanmıştır. Newman ise (2004) söz konusu zaman dilimindeki yeniden yapılanmayı yerel yönetimlerin kentsel dönüşümü yönlendirmeye başladığını ifade ederek zamanla sosyal amaçlardan ticari ve kar amaçlı yatırımlara yönelmeye başlanıldığını belirtmiştir.

Kentsel gelişim süreçlerinde 1980'li yıllara gelindiğinde bu modelin öne çıkmasında geçmiş zamandan kaynaklı çeşitli nedenler olduğu gibi, o günkü dinamikler kapsamında oluşan yeni gerekçeler de mevcuttur. Ekonomideki küreselleşme hareketleri bu açıdan güncel bir gerekçe iken geçmişten bugüne kentlerde yaşanan fiziksel bozulmalar geçmişe dayalı sebeplerden biridir. Ayrıca, orta gelirli sınıfın ortadan kalkma riski ile karşı karşıya gelinmemesi de ortaya konulan hedeflerden biridir (İBB, 2005). Nitekim orta gelir grubunun ortadan kalktığı bir toplumun gerek fiziki gerek ise sosyal yapısında onarılması zor ve maliyetli bir süreci beraberinde getireceği açıktır. Sınıflar arası gelir farkının artması özellikle yoksul kesimlerde sosyal patlama meydana getirme riskini taşır ve bu durum bütün toplum dinamikleri açısından göz ardı edilemeyecek derecede önemli bir risktir.

Yeniden geliştirme süreçleri, dönüşüme tabi alanların içinde veya dışında yer alan iş bölgeleri ile ikamet bölgelerinin semt ölçeğinde yeniden yerleşimini, sosyal ve teknik altyapıya yönelik yeni inşaat faaliyetlerini, fiziksel ve ekonomik anlamda bozulan alanlarda yeni yapı inşası gibi müdahaleleri kapsamaktadır. Uygulama esnasında

yaşanacak en temel iki sorun ise soylulaştırma yoluyla yer değişiminin gerçekleşmesi ve kamu desteğine yatırımın ölçeği kapsamında ihtiyaç duyulması olarak belirtilmektedir (İBB, 2005).

2.3.6 1990’lar dönemi

Dönüşüm (Regeneration)

Regeneration sözcüğü, ülkemizde dönüşüm ile sıklıkla bir arada kullanılmakta olan ve temelde yok olan bir varlığın yeniden üretimi anlamına gelen bir tanıma sahiptir ve bu tanım ile paralellik gösterecek şekilde yok olan, bozulan veya çöküntüye uğramış alanlarda yeni bir kentsel doku oluşumundan söz edilmektedir (Kurt, 2014).

1990’lı yılların gelişi ile beraber yerel kalkınma ajansları, özel sektör, kamu, uluslararası kuruluşlar, yatırımcılar ve benzeri farklı aktörlerin bir araya geldiği, işbirliği gerçekleştirmeye çalıştığı çeşitli modeller öne çıkmış (Davoudi ve diğ., 1998), ancak uygulama aşamasında bu kadar aktörün bir araya gelmesinden kaynaklı çeşitli zorluklar ve riskler de meydana gelmiştir.

Risklerden biri, kişilerin yaşantı ve ihtiyaçları dikkate alınmadan, bir yerdeki fiziksel özelliklerin geliştirilmesine (İBB, 2005) yöneliktir. Böyle bir durumda kapasiteyi aşan fiziki çevreler ile bu alanları kullanan insanların yapısal özellikleri arasında uyumsuzluk yaşanacak ve hayat tarzında beklenen gelişme sağlanamayacaktır.

İkinci bir durum ise bunun tam tersi şekilde fiziksel çevrenin karşısında bireysel gelişimin ve gelirlerinin daha çok ilerlemesini (İBB, 2005) ifade eder ki; bu durumda o bölgede yaşayan insanların başka yerlere taşınması, netice itibari ile çöküntü alanının yerinde kalması ile karşılaşılacaktır.

Üçüncü bir durumu ise Tekeli (2003) tanımlamıştır. Kent mekânında imar haklarının sınırlılığı olarak özetlenebilecek bu durum; kentsel yapıların uzun ömürlü olması ve kanunlardan gelen haklar itibari ile gayrimenkullerin mülkiyetleri üzerindeki anlaşmazlıkların dönüşüm sürecine olumsuz yönde etki etmesini ifade eder.

2.3.7 2000’ler dönemi

Dönüşüm ve Yeniden Yapılandırma: 2000 li yıllara değin kentsel kullanımlarda hayat kalitesinden önce temel barınma ihtiyacının karşılanması amacı güdülmüştür. Neticesinde belirli bir nizam ve plandan uzak, yaşam standartları düşük ancak

minimal ölçekte de olsa yaşamayı mümkün kılan ve bu durumu yeterli gören bir anlayış hâkim idi.

Bu kentsel dönüşüm modeli pazar ekonomisine dayanmakta ve yatırımların bölgeye çekilmesi amacı gütmekte olup; kentsel alt bölgeler ölçeğinde gerçekleştirilen bu faaliyetin temel gerekçeleri arasında toplumların geçirdiği sosyal değişimler öne çıkmaktadır. Yaşam kalitesi kavramının öne çıkması önemli bir değişikliktir (BİMTAŞ, 2006).

Katılım bağlamında ele alındığında işbirliği modeli 1990 lı yıllarda olduğu gibi yerini ve önemini korumaktadır. Kentsel ortamların rekabetçi ekonomilere karşı yanıt verebilecek konuma gelmesi ve kaliteli yaşam alanlarının artırılmasını içeren bu modelin karşılaştığı iki temel sorun vardır. Birincisi yaşanan gelir dengesizliğinin giderek artması ve bunun neticesinde konut ve işyeri kullanımlarının fiziksel durumlarında meydana gelen farklılıkların artması, kimi konutların çok iyi durumda iken kimi konutların nerede ise harabe konumunda ancak bir arada yaşamaya devam etmesidir. Diğer bir sorun ise toplumsal bilinçlilik konusundadır. Bilinç düzeyleri arasındaki farklılıklar toplumda bir arada yaşamanın gerektirdiği uyum ve anlayışın gelişimini yavaşlatmaktadır (İBB, 2005).

2.4 Bölüm Değerlendirmesi

Kentsel dönüşüm kavramı ve kentsel dönüşüm kavramının kapsadığı yapılanmaların incelenmesi neticesinde, kentsel dönüşüm kavramını kalıp bir cümle veya paragraf ile tanımlamanın mümkün olmadığı görülmüştür. Kentsel dönüşümü yalnızca fiziki bir dönüşüm olarak ele almak da mümkün değildir. 1940'lı yıllardan başlayıp bugünlere dek farklı zaman dilimlerinde farklı modlar vasıtası ile değişen ve gelişen Dünya'nın ihtiyaç ve isteklerini yanıtlamaya çalışan kentsel dönüşüm kavramı, uygulandığı alanları fiziki anlamda olduğu kadar sosyo-ekonomik anlamda da etkilemektedir.

Kronolojik açıdan ele alındığında 1950'ler sonrasında bugüne kentsel mekânın değişim ve dönüşüm süreçlerinin Avrupa'da İkinci Dünya Savaşı'nın maddi manevi yıkıcı etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik çalışmalar ile başladığı görülmektedir. 2000'li yıllara gelinene kadar hemen her kentsel dönüşüm çalışmasında temel gerekçenin yaşam kalitesini ve mekânın fiziksel standartlarını yükseltmek olduğu görülmektedir. Bununla beraber İkinci Dünya Savaşı sonrasında mekânın yalnızca

fiziki bir manaya sahip olmadığı; buna ilaveten tarihi ve sosyo-kültürel bir değere sahip olduğu görülmüştür. Bu değerlerin korunarak geleceğe aktarılmasına gayret edilmeye başlanılan 1945 sonrası yakın dönemde savaş sonrası ekonomilerin yaşadığı sıkıntılar, kapsamlı ve hedefini yakalamış bir kentsel dönüşümü zorlaştırmıştır. Eğitimsizlik ve yaşam standartlarının en kısa sürede yükseltilmesinin öncelikli olması da kentsel dönüşümün savaş sonrası tarihi değerleri koruma ve onarmaya yönelik politikaların kâğıt üzerinde kalmasına, fiziksel anlamda eski ve yeni yapının iç içe yer aldığı yeni bir kent kimliğinin meydana gelmesine neden olmuştur.

Özellikle 1945 sonrası ilk dönüşüm projelerinde merkezi hükümetlerin önemli rol oynadığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin yetkilerinin 1980li yıllarda liberal ekonomi politikalarının uygulanmaya konmasıyla paralellik göstermektedir. Her ne kadar 1980’li yıllar ile birlikte yerel yönetimlerin süreçlerdeki etkinliği artmış ise de, yerel yönetimler tarafından merkezi yönetimlerden bağımsız herhangi bir yasal-yönetmelik çerçeve ortaya konulmamış, yerel yönetimler kentsel dönüşüm çalışmalarını merkezi hükümetlerin kontrolünde sürdürülmüştür.

Tarihsel süreçte kentsel dönüşümün metotları, uygulama ölçeği, uygulama gerekçeleri ve sair alt birimleri farklılık göstermesine rağmen, bütün kentsel dönüşüm projelerinin karşılaştığı ortak bir sorun bulunmaktadır: finansman. Kentsel dönüşüm süreçlerinde finansman sorunları, uygulamada karşılaşılan en önemli problem başlıklarından biri olmuştur. Bu nedenle, gerçekleştirilecek bir kentsel dönüşüm uygulamasının hazırlık aşamasında, mali anlamda sıkıntının yaşanmaması için gerekli tedbirler alınmalıdır. Sınırlı kaynakların verimli kullanımını sağlayacak bir düzenin yerleştiği projelerin hazırlanması, gelecek dönemler için de örnek teşkil edebilecek bir kentsel dönüşüm sisteminin oluşmasını sağlamada önemli rol oynayacaktır.

Kentsel mekânların birbiri ile etkileşim süreçlerinde projelerin ölçeği, kullanılan kentsel dönüşüm metodu ile doğrudan alakalıdır. Örneğin 1960’lı yıllardaki kentsel sağlıklılaştırma (rehabilitation) projeleri bina ölçekli çalışmalar yürütmekte iken aynı dönem yeniden canlandırma (revitalization) projeleri kentsel alan ölçeğinde faaliyet göstermektedir.

Ülkemizde 6306 sayılı Kanun ile yürürlüğe giren mevzuat ise dönem, mekân, büyüklük ve benzeri ölçütleri doğrudan bir hesaba katmaksızın bina, ada, semt, şehir ölçekli kentsel dönüşüm projeleri oluşturmaya imkân vermektedir. Yapıların hangi yöntem ile dönüştürüleceği konusunda kamu ve özel sektöre çeşitli imkânlar verilmek ile beraber; 1980'ler sonrası liberal ekonomi anlayışının hala hüküm sürdüğü günümüzde dönüşüm genellikle özel sektörün finanse ettiği bir yapıya sahiptir. Bu finansman 1980'ler sonrası tüm dünyada ağırlığını ortaya koymuş ve kamuyu düzenleyici ve denetleyici konuma indirgemıştır. Bu noktada kentsel dönüşüm ve gelişim kavramlarının kamu ve özel sektör arası dengeleri gözeterek ilerlemesi bir gereklilik olmakla beraber liberal ekonomi etkisinde gerçekleştirilen kar payı odaklı kentsel dönüşüm projeleri; mevzuatın materyal karşılıklarının bu idea ile ne ölçüde uyumlu olduğunu tartışmaya açık hale getirmektedir.

İzleyen bölüm, kentsel dönüşüm kavramının tarihsel gelişimini irdelemenin ardından bazı Dünya örneklerini incelemektedir. Kentsel dönüşüm ile tanışan farklı coğrafyalar ve toplumlardaki uygulama süreçleri ele alınmış, uluslararası alanda gerçekleştirilen kentsel dönüşüm çalışmaları üzerine bir takım değerlendirmelerde bulunulmuştur.



3.DÜNYADA KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜREÇLERİ

3.1 Giriş

Bir önceki bölümde kentsel dönüşüm çalışmalarının kronolojik yapısı irdelenmiş ve zaman içerisindeki değişimler üzerine bir takım değerlendirmelerde bulunulmuştur. Çalışmanın bu bölümünde kentsel dönüşüm süreçleri örnekler üzerinden ele alınacaktır.

Çalışma kapsamında Avrupa kıtasından İngiltere, Almanya, İspanya ve İskoçya; Asya kıtasından Çin ve Japonya; Ortadoğu bölgesinden ise Lübnan örnekleri incelenerek kentsel dönüşüm ve gelişim süreçleri arasındaki farklılıklar ve benzerlikler analiz edilecektir.

3.2 İngiltere

Kentsel dönüşümün şehircilik tarihine girişi bu ülkede başlamıştır. Sanayi Devrimi sonrası büyükşehirlerde kırdan kente çok yoğun bir göç dalgası yaşanmış ve bunun neticesinde de yoğunluğu yüksek ancak yaşam koşulları standartlarının altında kitle konutları ile çözülmeye çalışılan yerleşim alanları üretilmiş olmasına karşın, sorun çözmek bir yana söz konusu alanlar çözümsüzlüğü artırmış ve kentsel dönüşüm için zemin hazırlamıştır.

Slum clearance olarak adlandırılan ve yıkıp yeniden inşa etmek olarak tanımlanan dönüşüm faaliyetleri ile kentsel dönüşüm süreçleri başlamıştır. Bununla birlikte söz konusu çalışmalar neticesinde yerinden edilenler, yeniden inşa edilen yapılar yerine eski yaşam alanlarına benzer sağlıklı yerlere yönlendirilmiş; bu nedenle de sürdürülebilir bir kentsel dönüşüm gerçekleşmemiştir.

2. Dünya Savaşı sonrasında kentsel dönüşüm faaliyetleri çöküntü alanı haline gelmiş mahallelerden başlatılmıştır. Önceki dönemlere karşın kamu doğrudan icracı konumunda bulunarak sağlık, eğitim vb. hizmetleri karşılamıştır. Hükümetin doğrudan düzenleyici ve planlayıcı olduğu bu dönemde yıkıp yeniden yapma anlayışı hüküm

sürmeye devam etmiş ancak halk katılımı öne çıkmadığından ötürü soylulaştırma olarak tanımlanan problemler açığa çıkmıştır.

1970lerdeki petrol krizi sonrasında yıkıp yeniden yapmak süreci mali açıdan zorluk oluşturmuş ve çevresel iyileştirmelere gidilmek sureti ile kentsel dönüşüm faaliyetleri merkezi hükümetlerce devam ettirilmiştir.

1980 lerde yayılan liberal akımların etkisi şehirciliğe de yansımıştır. Kamu yerine özel sektör ve liberal ekonomi çevreleri odaklı kentsel dönüşüm çalışmaları etkisini ilk defa bu dönemde göstermeye başlamıştır ve bu ekonomik düzen, yanında getirdiği gayrimenkul sektörü ile şehirciliğe etki etmiştir. Dönüşüm ortaklıkları ve uygulamalar yerel yönetimlerin elinden çıkıp kamu özel işbirliği şirketlerin eline verilmiştir. Bunun neticesinde toplumun her kesiminin ihtiyacını karşılamaktan uzak; ekseriyet ile gayrimenkul sektörünün özel paydaşları proje üreten ve kentsel dönüşüm kavramının doğma sebeplerini bir kenara koyan bir anlayış ile karşı karşıya kalınmıştır.

Kentsel dönüşüm bazında en bilinen örneklerden birisi Trafalgar Meydanı projesidir. Bu meydan Londra'daki en meşhur ve dinamik kamusal alanların başında gelmektedir. 1805 yılında yaşanan Trafalgar Savaşı anısına yapılmış meydan günümüzde her tür toplumsal aktivitenin odak noktası olarak bilinmektedir.

Kültür mirası bu bölgenin yayalaştırılmasının konu edildiği bir çalışmada (Atkins ve Earl, 2004) master plan ölçeğinden aydınlatma, otobüs durakları gibi alt ölçek detaylara dek alandaki kullanıcıların katılımları da göz önüne alınarak bir model geliştirilerek Dünya'daki diğer koruma altına alınan kültür miraslarının çevresinin olası dönüşümlerine örnek olmaya çalışılmıştır.

Mekânsal değerin artırılması için kentsel dönüşüm projesi hazırlanmış ve bu proje ile kamusal mekânın iyileştirilmesi ve etkin kullanımının sağlanması hedeflenmiştir.

Projenin örgütlenmesinde kamu-özel sektör-sivil toplum üçgeni bir araya gelmiş ve Westminster Şehir Konseyi ile Londra Otoritesinin 1996 yılında başlattığı çalışmalar; Kültür Medya ve Spor Bölümü-İngiliz Mirası-Londra Hükümet Ofisi üçlüsünün yer aldığı komite ile devam ettirilmiştir. Projenin finansmanı ise Londra Ulaşım İdaresi ve Kültürel Miras Fonu tarafından karşılanmıştır (Demirsoy, 2006).

Proje yarışma sonucu belirlenmiş ve halk-sivil toplum eleştirileri bu süreçlerde göz önüne alınmıştır (Şişman ve Kibaroglu, 2009). Toplumdan gelen eleştirilerin dikkate alınarak kentsel yenilemenin/sıhhiileştirmenin gerçekleştirilmiş olduğu Trafalgar Meydanının günümüzdeki popülerliği ise söz konusu yöntemin verimliliği açısından olumlu bir referanstır.

Londra Liman Bölgesinde (Docklands) gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projesi de İngiltere sınırları içerisinde gerçekleştirilen ve son derece başarılı olmuş bir kentsel dönüşüm örneğidir. Projenin başarısında yerel yönetimler ile merkezi hükümet arasındaki görev tanımlarının net bir şekilde ifade edilmesi ve kurumlar arası güçlü koordinasyon önemli rol oynamıştır (Özden, 2016).

3.3 Almanya

Almanya’da kentsel dönüşüm, Demokratik Almanya’nın Federal Almanya ile birleşmesinden sonra, özellikle doğu eyaletlerinin batıyla bütünleştirilmesi amacına yönelik görünmekte ve çalışmalar da bu alanda ön plana çıkmakta olsa bile, özünde tüm Almanya’yı kapsayan bir araç olarak değerlendirilmektedir. Zira sadece Doğu Almanya değil, eski eyaletlerin sayıları giderek artan bölgeleri, Alman toplumundaki yapısal ve demografik değişimle karşı karşıya gelmiştir. Sonuç olarak Almanya’daki tüm kentler, genel olarak nüfusun gelişmesiyle, göç hareketleriyle, konut stoğunun yaşlanmasıyla ve konut alanlarında azınlıkların sosyal dışlanması riski ile karşı karşıya gelmiş ve günümüzde yeni politikaların eşiğine ulaşmışlardır. Son 20 yılda Alman kentlerinin nüfusunun ¼ oranında küçüldüğü; doğum oranlarında sürekli bir azalma ve genç kuşakların göçü ile birlikte ortalama yaşın arttığı ve Almanya nüfusunun uzun vadede azalması ile neticelenecek bir süreçte olduğu görülmüş ve bu demografik gelişme “Küçülen Kent” sloganıyla özetlenmiştir. Bu süreçte temel problem, boş kalan konutların sayısının sürekli olarak artması ve teknik altyapılarda kapasite fazlalıkları ortaya çıkmasıdır. (Köktürk ve Köktürk, 2007).

Alman kentlerinde yaşananların sonucunda, aşırı yüksek konut sunumuna karşı aynı oranda bir talebin olmaması nedeniyle, 1990’lı yıllarda uygulanan kentsel yenileme duraklama evresine girmişti. 1999 yılına gelindiğinde, Konut Sektörü Derneği’nin bir çalışması, Doğu Almanya’nın yapısal olarak zayıf bölgelerindeki dramatik gelişmelere işaret ediyordu. Bu raporda özellikle konutların boş durmaları ve bunun Doğu Alman konut firmaları açısından sonuçları ele alınıyordu. 2000 yılında Federal

Hükümet, politik çözüm önerilerini ele almaları için bir uzmanlar komisyonu oluşturdu. Bu komisyon, 2000 yılının Kasım ayında “Yeni Eyaletlerde Konut Sektörünün Yapısal Değişimi” başlıklı sonuç raporunu hazırladı. Bu raporda birçok öneri yer aldı. Bu raporun yayınlanmasından sonra, bir Federal-Eyaletler Çalışma Grubu oluşturuldu. Bu grup, 2001 yılının ortalarında önerilerini sundu. Bu öneriler kısmen uzmanlar komisyonunun önerileriyle uyumluydu, kısmen de bunların gerisinde kalıyordu. 15.08.2001 tarihinde Federal Parlamento, Federal-Eyaletler Çalışma Grubu’nun önerileri temelinde 2002 yılında kesin olarak yürürlüğe giren Kentsel Dönüşüm Programı’nın uygulanmasına karar verdi. Konut Sektörü Derneği’nin 1999 yılında ilk resmi sinyalleri vermesiyle Kentsel Dönüşüm Programının kararlaştırıldığı zaman arasında geçen 3 yıl, politik açıdan zayıf bir dönem oldu. Bu üç yılda Doğu Almanya konut sektörünün durumu daha da kötüleşti. Boş duran konutların sayısı, bu zaman diliminde 1 milyondan 1,3 milyona yükseldi. Bu artış, yaklaşık olarak, Kentsel Dönüşüm Programı çerçevesinde yıkılması gereken konutların sayısına denk (Alıntılanan: Jung 2005; Köktürk ve Köktürk, 2007).

Doğu Almanya’nın konut sektörünün, kentleşmenin sonuçlarının üstesinden gelme durumunda olmadığı açıkça ortaya çıkmıştı ve bu nedenle Federal Hükümet, konut sektörünün yapısal değişimine tepki olarak, federal eyaletlerle uzlaşma içinde, Ağustos 2001’de 2 milyar Euro’nun üzerinde toplam hacimle “Kentsel Dönüşüm Doğu” programının başlamasına karar vermişti (Alıntılanan: Reuter, 2004; Köktürk ve Köktürk, 2007).

Almanya’da kentsel dönüşümün ağırlık noktası Doğu eyaletleri olmakla beraber, konutun yanı sıra, okullar, çocuklar için donatılar, ticaret, hizmetler, kamusal personel ulaşımı, teknik altyapı hizmetleri, atıklar ve benzeri hususlar her daim kentsel dönüşümün ilgi alanında kalmaktadır. İş bu sebeplerden ötürü Kentsel Dönüşüm Doğu Programının yanı sıra bir Kentsel Dönüşüm Batı Programı da uygulanmaktadır. Bu programın uygulandığı kentlerde kentsel dönüşümün amacı, “ekonomik ve demografik yapısal değişimin üstesinden gelinmesi” ve “sürdürülebilir kentleşmenin sağlanması” olarak konulmaktadır (Köktürk ve Köktürk, 2007).

Yasal süreçler incelendiğinde ise kentsel dönüşüm ve Almanya arasındaki ilişkiler üzerinde daha sağlıklı bir değerlendirme yapmak mümkün olacaktır.

23.09.2004 tarihinde AB müktesebatına uyarlanan ve en son 21.06.2005 tarihinde değiştirilen Alman İmar Yasası (Baugesetzbuch) Kentsel Dönüşümü dört maddesinde düzenlemektedir:

Alman İmar Yasası, Madde 171a

Kentsel Dönüşüm Önlemleri

Kentsel dönüşüm önlemleri, önemli kentsel işlev kayıplarının ortaya çıktığı alanlarda, kamu yararı amacıyla alınırlar. Önemli kentsel işlev kayıpları, özellikle de konut amaçlı kullanımlar için bir arz fazlalığının var olması ya da bunun beklenmesi durumunda gündeme gelir.

Amaçları;

1. Yerleşme yapısının, halkın ve ekonominin gelişme gereksinmelerine uyarlanması,
2. Oturma ve çalışma koşullarıyla çevrenin iyileştirilmesi,
3. Kent içindeki alanların güçlendirilmesi,
4. Artık gereksinme duyulmayan yapısal tesislerin yeni bir kullanıma kavuşturulması,
5. Başka bir kullanıma kavuşturulamayan yapısal tesislerin yıkılması,
6. Açılan alanların, sürdürülebilir bir kentsel gelişmeye ya da bu biçimde uyumlu bir ara kullanıma kavuşturulması,
7. Kentin içindeki eski yapı stoklarının korunması olarak özetlenebilir.

Alman İmar Yasası, Madde 171b

Kentsel Dönüşüm Bölgesi, Kentsel Gelişim Planı

Belediye, kentsel dönüşüm bölgesini ilan eder. Mekânsal sınırlara amacın dışına çıkılmasına mani olunması amacıyla dikkat edilir. Belediyece hazırlanan bir kentsel gelişim planına istinaden bu karar ilan edilir. Hedef ve önlemler bu planda yazılı olarak tanımlanır. Özel sektörün ve kamunun çıkarları bir denge çerçevesinde ele alınmalıdır.

Alman İmar Yasası, Madde 171c

Kentsel Dönüşüm Sözleşmesi

Belediyenin, eğer gerekirse, kentsel gelişme planının gerçekleştirilmesi amacıyla, kentsel dönüşüm önlemlerini, kentsel sözleşmelere dayalı olarak, özellikle de katılımcı maliklerle birlikte uygulama olanağını kullanması gerekir. Yapıların belli bir süre içinde yıkılması ve yıkım için gerekli masrafların hesaplanarak katılımcı malikler arasında yüklerin dengelenmesi bağlamında sosyal bir sözleşme ortaya konulur.

Alman İmar Yasası, Madde 171d

Uygulama Önlemlerinin Güvencelenmesi

Belediye belirlenmiş bir kentsel dönüşüm bölgesini ya da bunun bazı bölümlerini kapsayan bir bölgeyi tanımlayarak, bu bölgede kentsel dönüşüm önlemlerinin güvence altına alınması ve sosyal sözleşmeye dayanarak uygulanması için hazırlanan projeler ve sosyal sözleşmelere dair bir onaya ihtiyaç duyabilir. Bu onay yalnızca belediyenin hazırladığı kentsel gelişme planına ya da sosyal plana dayalı dönüşüm önlemlerinin, diğer kentsel ve sosyal çıkarları dikkate alan bir başka çıkarı engellemesi durumunda; bu çıkarları güvence altına almak için verilmeyebilir (Köktürk ve Köktürk, 2007). Bununla birlikte bu engel, özellikle ekonomik açıdan talep sıkıntılı bir durum oluşmasına neden olduğu takdirde, her ne kadar reddinde toplum yararı gözetilse de, projelere onay verilmesinin de önü açıktır. Bu noktada toplumsal çıkarlar ile mali çıkarların çatışmasından söz edilebilir. Bu iki unsur arasındaki dengenin net şekilde tanımlanmadığı görülmektedir.

Bu ülkedeki kentsel dönüşümün ilk ve en bilinen örneklerinden birisi ise Berlin Duvarının 1989 yılında yıkılması ile iki yakası birleşen Berlin kentinin yeniden başkent olması ve ülkenin yeniden kalkınması sürecinde yaşanmıştır. Birleşme sonrası başkentte büyük ölçekli yatırımlar yapılacağı varsayımı ile yola çıkılan süreçte Berlin senatosunun da etkisiyle, ilk kentsel dönüşüm atağı Berlin Duvarına ait izlerin ortadan kalkması amacıyla yıkım sonrası ortaya çıkan Leipziger ve Potsdam Meydanlarının birleştirilerek yeniden tasarlanması ve projelendirilmesi olmuştur.

Potsdam Meydanı Projesi, savaş öncesi meydan dokusuna uygun ve büyük ölçekli bir kentsel dönüşüm uygulamasıdır. Projede özel sektör yönetimli liderlik yöntemi belirlenmiş; proje çerçevesinde özel sektöre devredilen meydan arsası, açılan kentsel tasarım yarışmasının konseptine uygun olarak canlandırılmış, kamu; yönlendirme ve denetleme işlevi ile meslek odaları ve sivil toplum örgütleri ise halkın temsilcisi olarak projede aktif rol üstlenmiştir (Demirsoy M.S., 2006). Netice itibari ile Potsdam Meydanı şehre tekrar kazandırılmış; Leipziger ile uyum sağlanmış, Berlin Duvarının izlerinin silinmesi konusunda önemli bir adım atılmış ve savaş sonrası izlerin ortadan kaldırılarak yeni Almanya'nın gelişim sürecinde önemli bir vizyon projesi olmuştur.

3.4 İspanya

Demirtaş ve Esgin (2006)' in kentsel yenileme; Marshall' ın ise (2004) kentsel dönüşüm olarak tanımladığı Barcelona'daki dönüşüm incelenmiştir. Süreç olarak bakıldığında; Barcelona'nın tarih boyunca karşı karşıya kaldığı istila tehditlerine karşı yüzyıllar boyunca surların içine hapsediği ve bu surların zaman içinde çöküntü bölgesi haline gelmesi neticesinde kentsel dönüşüm / kentsel yenileme ile karşı karşıya geldiği görülmüştür. İlk olarak 1853 yılında Cerda' nın planlarıyla sur dışına taşınmaya başlayan Barcelona'da 1900' ler başında 500.000 i aşan, 1930' larda ise milyonu gören bir nüfus oluşmuştu. 1976 yılında 'Metropolitan Alan Planlama Çalışması ile kentsel dönüşüm çalışmaları başlatılmış, 1988 senesinde ise 14 yılsonunda feshedileceği taahhüt altına alınan özel bir şirket ile kentin eski kent merkezinden başlamak üzere kentsel dönüşüm / kentsel yenileme çalışmaları başlatılmıştır. Söz konusu proje ile

- Çok kötü durumdaki yapılar yıkılarak, bu yapılarda oturanlar için yeni konutlar inşa edilmiştir.
- Bölgenin “açık alan” eksiğini –yokluğunu- kapatmak için bazı yapılar bir daha inşa edilmemek üzere yıkılmıştır.
- “Meydan” kavramı önem kazanmış, kentsel tasarım konusunda ilerleme sağlanmıştır.
- Sosyal donatı alanları yaratılmıştır. Toplum merkezleri, sosyal mekânlar, yaşlılar evi, öğrenci yurtları, kütüphaneler, sağlık merkezleri vb. kurulmuştur.

- Otopark problemi yeraltı otoparkları yoluyla çözülmeye çalışılmıştır.
- Altyapı, tüm elektrik, su ve gaz tesisatları modernleştirilmiştir.
- Alanda yaşayan ve dönüşümden en çok etkilenecek, baskı altındaki yoksul ev sahiplerinin alanı terk edip; alanın el değiştirmesine engel olmak ve sınıfların bir arada yaşamasını sağlamak için “toplumsal rehabilitasyon birimi” kurulmuştur (Demirtaş ve Esgin, 2006) ki bu birimler aktörlerin katılımcılığının sağlanmasında ciddi anlamda katkı sağlamıştır. Ülkemizde sivil toplum kuruluşlarının ve dönüşümden doğrudan etkilenecek vatandaşların kentsel dönüşüm konusundaki tereddütlerinin giderilmesi ve katılımlarının sağlanmasında bu tarz birimler önemli rol oynamaktadır.

Kentsel dönüşüm ve yenileme sürecinde, dolgu alanları vasıtası parçadan bütüne şeklinde bir yayılma politikası güdülmesi ve yerel yönetimlerin ısrarlı tutumu sürecin hızını olumlu yönde etkilemiştir. Toplumsal rehabilitasyon birimi ile kentsel dönüşümden doğrudan doğruya etkilenecek vatandaşlara projelerin tanıtımı, projelerin tartışılması, yenileme süreçlerinde bölge insanına maddi destekler verilmesi gibi kolaylıklar sağlanmıştır (Marshall, 2004). 1992 olimpiyatları için Barcelona’ nın seçilmesi ise şehrin kaderini adeta tamamlamıştır. Olimpiyatlar kapsamında yapılan yatırımlar ile şehir bugünkü turistik ve modern görünümüne kavuşmuştur. Gerek sur bölgesi gerek kıyılar gerek ise şehrin vadileri bu durumdan faydalanmıştır. Bugün Barcelona’nın ve tabii İspanya’nın kaderini yalnızca birkaç sene içerisinde şekillendiren bu kentsel dönüşüm; dünyaya kentsel dönüşümün verimliliği ve sürdürülebilirliği hakkında ne kadar başarılı olunabileceğine dair bir manifesto olarak dahi ele alınabilir. Tabii ki bu noktada Barcelona’ya verilen olimpiyatların bu dönüşüm sürecine olan katkısı ortadadır. Bununla beraber maddi anlamda bu ölçekte olmasa da elinde güçlü kaynaklara / kaynak oluşturmaya müsait pozisyonlara sahip olan özellikle de gelişmekte olan ülkelerin kentsel dönüşüm açısından referans alabileceği bir örnek olarak gösterilmesi mümkündür.

3.5 İskoçya

İskoçya’ da yaklaşık 50 senedir kentsel dönüşüm / yenileme süreci politikaları mevcuttur. Ekseriyet ile kent merkezlerinde gerçekleştirilen ve fiziksel-sosyal-ekonomik-kültürel problemlerin çözümünün amaçlandığı dönüşüm süreçlerinde

katılım kavramı çok fazla ön plana çıkmamıştır (Dundee Üniversitesi, 1998). Bu süreç zarfındaki politikaların özellikle 1980'lerden itibaren katılımdan uzak olması ve bu nedenle yoğun eleştiriler alması neticesinde İskoç hükümeti tarafından 1988 senesinde yeni bir kentsel dönüşüm politikası olarak "New Life for Urban Scotland" belgesi kabul edilmiştir. Bu belge ile kentsel dönüşümün kapsama alanı sadece kent içi bölgeler olmaktan çıkartılmış, kentin dışında yer alan bölgeler de dönüşüm sürecine dâhil edilmiştir. O güne kadar yalnızca hükümetin ve resmi kurumların rol oynadığı kentsel dönüşüm sürecine artık yerel yönetimler, yerel gönüllü birlikler ve özel sektörün de dâhil olduğu ortaklıkların kurulması ile gerçekleştirilmesi sağlanmıştır (Johnston, 2006). Zamanlama olarak ele alındığında 1980'ler sonrası liberal ekonomilerin ve sermaye piyasalarının imar alanındaki artan rolünün de bu eleştirilerin dikkate alınmasında pay sahibi olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim kamu kurumları ve hükümet kontrolündeki icra faaliyetlerinin yetersizliğine karşın 1980'ler sonrası gelişen ekonomi ve ticari faaliyet alanları kentsel dönüşüm ve yenilemenin aradığı dinamizmi karşılamada ciddi pay sahibidir.

New Life for Urban Scotland belgesi kapsamında ilk etapta şehir dışında bulunan dört bölgede dönüşüm sağlanması hedeflenmiş olup; Whitfield - Dundee örneği (Nüfus: 6000) (McCarthy, 2007) bu projelerden biridir.

Whitfield; "New Life for Urban Scotland" isimli belgenin getirdiği yeniliklere uygun olarak kentsel dönüşümün yapılması planlanan alanlardan biri olup kuzey doğu Dundee' de inşa edilen 4700 konutta yaklaşık on iki bin kişinin barınmasının planlandığı bir yaşam alanı olarak 1965'de kurulmuştur. 1970' lerle birlikte Whitfield' da yapılan konutların fiziksel özellikleri barınmak için yetersiz hale gelmeye başlamış, alanda gerçekleştirilen ticari faaliyetler azalmış, bölgede oturanların % 70'nin yıllık ortalama geliri 5 bin poundun altına gerilemiş, işsizlik oranları % 54'e kadar yükselmiş, ırkçılık ve suç oranları artmıştır. Tüm bu sorunların yol açtığı göçler dolayısıyla 1980'lerin ortalarına gelindiğinde Whitfield' ın nüfusu 6 bine kadar düşmüştür. 1985'de Whitfield' da bulunan toplumsal kesimler ve yerel otoriteler bölgenin kötü gidişini engelleyebilmek için "Whitfield Talks" isimli yerel girişimi başlatmışlardır. Girişim üyeleri, bölgede gerçekleştirilmesi gereken üç önemli eylem üzerinde anlaşmıştır.

Bunlar;

- a) Modern konutların inşası ve çevresel düzenlemeler için ayrıntılı planlar yapılması,
- b) İstihdamı arttırmak için yerel kurulların oluşturulması,
- c) Sosyal hizmetlerin arttırılması.

Bu eylem planı 1988’de yeni kentsel dönüşüm politikalarını uygulama hazırlığı içinde olan merkezi hükümete sunulmuş ve bu eş zamanlılık Whitfield’ ın merkezi hükümet tarafından kentsel dönüşüm yapılacak bölgelerden biri olarak kabul edilmesine yol açmıştır (Göz, 2008).

Merkezi hükümet Whitfield’ da ilk olarak “The Whitfield Partnership” isimli ortaklığı kurmuştur. Yeni anlayışa uygun şekilde bu ortaklığa merkezi hükümet ve resmi kuruluşlara ilaveten yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör katılımcıları da dâhil olmuş ve bu ortaklık üzerinden Whitfield’ daki kentsel dönüşüm çözülmeye çalışılmıştır. Kurumsal açıdan ele alındığında ise yönetim kurulunda çeşitli kesimlerden temsilciler yer almış ve bölge halkının temsilci sayısı on kişiye kadar çıkabilecek şekilde esnetilen bir yönetim kurulu –aslen 4 kişi- oluşturulmuştur. Yönetim kurulunda söz sahibi olan diğer paydaşlar ise İskoç Hükümeti, Dundee Mahalle Konseyi, Tayside Bölge Konseyi, İskoç Evleri, Tayside İskoç Girişimcileri, Tayside Polisi, İş Bulma Servisi, Dundee ve Tayside Ticaret Odası, Dundee Girişimcileri, Tayside Sağlık Müdürlüğü, İş Geliştirme Grubu’dur (McArthur ve diğ, 1994).

“The Whitfield Partnership” dört alt komite ile kentsel dönüşüm çalışmalarını sürdürmüştür.

-Konut ve çevre komitesi

-İstihdam ve eğitim komitesi

-Sosyal hizmetler komitesi

-İzleme ve değerlendirme komitesi (Morrison, 2000).

“The Whitefield Partnership” in temel amaçları beş ana başlıkta toplanmıştır.

1. Fiziksel açıdan yetersiz konutların yerine yüksek kalitede konutlar yapmak,

2. Alt yapı sorunlarını çözmek ve yeşil alanlar oluşturmak,
3. Bölgede istihdamı arttırmak ve bölgeye yatırım çekmek,
4. Bölgede mevcut sağlık hizmetlerinin niteliğini arttırmak,
5. Suç oranlarını düşürmek ve suç nedenlerini ortadan kaldırmaktı.

“The Whitefield Partnership” in 1989 dan 1995 yılına kadar geçen 6 yılda bu amaçlara yönelik faaliyetleri için;

- a) Konut ve çevre projelerine 47 milyon 654 bin pound,
- b) Sosyal hizmetler projelerine 4 milyon 297 bin pound,
- c) İstihdam ve eğitim projelerine ise 2 milyon 496 bin pound harcandı.

Bu harcamaların neticesinde 1995 senesine gelindiğinde varılan noktada;

- a) Bölgede barınmaya elverişli olmayan 2200 ev yıkıldı, 1500 ev güçlendirildi, 600 yeni ev inşa edildi.
- b) Bölgeye 7,3 milyon pound özel sektör yatırımı çekildi ve işsiz sayısı 1500’den (%54), 766’ya (%29) düşürüldü.
- c) Bölgede açılan kurslar vasıtasıyla 400 kişiye mesleki eğitim verildi.
- d) Bölgedeki sağlık kliniği, sağlık merkezine dönüştürüldü ve sağlık hizmeti geliştirildi.
- e) Bölgede anaokulları açıldı ve bölge sakinlerine hizmet veren bir sosyal merkez inşa edildi (Morrison, 2000).

Projenin uygulanması sonrasında Whitfield’den ayrılmak isteyenlerin oranı %65 civarında azalmıştır (Göz, 2008). Yapılan kentsel dönüşüm uygulamasının neticesinde görülmüştür ki; katılımcı dönüşüm modeli ile –düşük nüfuslu bir alan olması elde edilen başarının içinde hesaba katılmalıdır– başarılı bir kentsel dönüşüm gerçekleştirmek mümkündür.

3.6 Çin

Guangzhou kenti Çin'deki Pearl Nehri civarında yer alan ve hızlı bir endüstrileşme süreci yaşamıştır. Arazi kullanımı ve çevresel kaynak tüketimi açısından yakın zamanda ciddi problemler ile karşılaşmaması için Çin hükümeti bu alanda bir kentsel dönüşüm alanı belirlemiş ve nehir deltasındaki gelişimi kontrol altına almayı amaçlamıştır (Sasaki, 2002).

Projenin hedeflerini Epöztürk L. (2004) çalışmasında şu şekilde sıralamıştır.

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

Bu projede kamu önderliğinde bir kentsel dönüşüm gerçekleştirilmiştir. Söz konusu kentsel dönüşüm modelinde yeni gelişim bölgesi, turizm bölgeleri, tarım alanları, kültürel ve tarihi bölgeleri bağlayan yeşil akslar, metro, otobüs, feribot ve yeni endüstri alanları planlanmıştır (Demirsoy, 2006).

Çin örneğinde de görüldüğü üzere kentsel dönüşümde katılımcı yaklaşımlar ülkelerin yönetim sistemleri ile doğrudan ilişkilidir. Zira İngiltere, Almanya, İskoçya gibi ülkelerin halk katılımlı sistemlerine uygun yönetim modelleri ile merkezi yönetimin her alanda doğrudan uygulayıcı olduğu modellerin sosyal yaşantıda getirdiği bir takım farklılıklar doğal olarak kentsel dönüşüm süreçlerinde de etkisini göstermiştir.

Bu durumun Çin’de geliştirilen projenin verimliliği ve kullanılabilirliği açısından objektif bir değerlendirmenin yapılmasına olanak vermediği; ancak netice itibari ile gerçekleştirilen projenin kentsel dönüşüm kavramının içeriği ile ilintili bir neden-sonuç ilişkisine sahip olduğu ortadadır.

3.7 Japonya

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kentleşme kavramı ile ilk defa tanışan Japonya’da kentlerin inşasında Avrupa kıtasındaki savaş etmenine ilaveten deprem kavramı eklenmiş; bununla birlikte kısa zamanda şehirleşme ve yeniden yapılaşma sağlanmıştır (Kurokawa, 2001).

Kalkan ve diğerleri (2004) ise Japonya’da kentsel dönüşüm sürecini ikiye ayırmıştır. 1945-1980 evresi savaş sonrası izleri yok etmek ve arazilerin yeniden düzenlenme projeleri ile geliştirilen büyük çaplı kamu yatırımları savaş sonrası kalkınmada ciddi rol oynamıştır. 1980 sonrası kentsel dönüşüm çalışmalarında ise kamu-özel sektör ortaklıklı ve ekonomik verimi merkeze alan projeler öne çıkmış; küresel turizme yönelik adımlar atılmış, kent turizmi kavramı ile şehrin merkezindeki köhneleşmiş alanların rehabilitasyonu üzerine gidilmiştir.

Hiroşima-Danbara bölgesinde de kentsel dönüşüm faaliyetleri gerçekleştirilmiştir. 6 Ağustos 1945 günü atılan atom bombası neticesinde 140000 kişinin vefatı ve 13 km² lik bir alanın yeniden yapılanması söz konusu olmuştu. Hiroşima şehrinde yapılacak kentsel dönüşüm ile dünyadaki en güzel endüstriyel şehir yapılanması hedeflenmiş, doğal güzellikleri ve kültürü ile de dünya barışı adına örnek teşkil edecek bir düzenleme ve yerleşim yeri oluşturulmak istenilmiştir. Hiroşima şehrinin Danbara bölgesi bu proje için belirlenmiş olup yalnızca fiziksel ve çevresel bir gelişim değil; aynı zamanda sosyo-kültürel ve endüstriyel canlanma amacıyla planlanmıştır. Yeniden gelişim/kentsel dönüşüm projesi 1973 senesinde onaylanmış olmasına karşın ancak 1983 senesinde başlatılabilmektedir. 12 yıl içerisinde tamamlanması hedeflenmesine rağmen binaların yarısından biraz fazlası (%62) 12 yıllık proje sürecinde yenilenebilmiş, kamu-özel sektör-yerel halk katılımı üçgeninde çalışmalar yürütülmüştür. Dönüşüm alanındaki 461 bina özel sektörce inşa edilmiş olmakla birlikte 7-10 kat aralığında, ana yol üzerinde ve ticaret ve konut ihtiyacını karşılamak amaçlı inşa edilmiştir. Projenin toplam maliyeti 283,8 milyon dolardır ve maliyetin yalnızca %5’ i özel kaynaklardan elde edilmiş olup, %38 si yerel yönetimler %57 si

ise Hiroşima şehrinden temin edilmiştir. Projenin ihtiyaçları kapsamında Danbara bölgesinde büyüklüğü 1000 ile 2500 m2 arasında değişen 5 adet park alanı, 2 yeşil alan ve 13 çocuk oyun parkı bölgenin geleneksel dokusuna uygun şekilde 1995 senesine gelindiğinde tamamlanmıştır. Projede dikkat çeken diğer bir husus ise toplumsal katılım sürecidir. Yapım süreçlerinde kurulan 21 sivil toplum örgütünden 12 tanesi planlama ve proje yapım süreçlerinde doğrudan rol almıştır. Özellikle yoksul alanlarda yaşayan vatandaşların katılımları projenin estetiği açısından olumlu katkılar sağlanmasında rol oynamıştır (Şişman ve Kibaroglu, 2009).

3.8 Lübnan

Yaşanan savaş sonrası –Japonya kadar ağır yaralar alınmamış da olsa- Beyrut’un yenilenmesi için çalışmaların başlaması çok sürmemiştir. Öncelikli olarak Beyrut’un kent merkezinin elden geçirilmesi gerekmektedir. Zira bu nokta şehrin idari-ticari-kültürel merkezini oluşturmaktadır. Söz konusu çalışmaların gerçekleştirilmesi için Lübnan’da yatırımcılar ile bölgedeki mülk sahiplerinin ortaklığında SOLIDERE isimli bir anonim şirket kurulur (Tadmori, 2004).

Gerçekleştirilmesi planlanan yenileme projesi ile Lübnan’ın savaş sonrasında oluşan ve din temelinde ikiye ayrılan sosyo-kültürel yapısının birlik düzenine kavuşması ki bu durum savaş sonrası ulus devlet olma stratejisi ile de doğru orantılıdır, hedeflenmiştir. Kentin iki yakasını maddi ve manevi değerler bakımından bir araya getirmenin en iyi yolunun şehrin merkezinde yenilemeye gidilmesinden geçtiği fikri öne çıkmıştır (Eres, 2004).

Projenin temel amacı 15 yıl süren iç savaş sürecinde büyük oranda hasar görmüş Beyrut şehrinin kent merkezinin yeniden ihyası ve ticari anlamda tekrar güçlenerek ülkenin başkenti olarak bölgede Lübnan’ın varlığının yeniden oluşmasını sağlamaktır (Alıntılanan: Douaidy, 2003; Şişman, A. ve Kibaroglu, D., 2009).

Projenin temel hedefleri resmi sitesinde şöyle tanımlanmaktadır (Url-4)

- Tarihi binaların ve koruma alanlarının restore edilmesi,
- Yeni geliştirilecek alanlar için kentsel tasarım çerçevesinin çizilmesi,
- Deniz görünümünün maksimum seviyeye ulaştırılması,

- Denize açık bir kentsel alan oluşturulması,
- Modern altyapı sisteminin sağlanması,
- Kamusal alan üretimi, seyir terasları, gezi alanları ve yaya yollarının yapımı ve organizasyonu,
- İşyeri ve bu kurumlara ait yerleşkeler içinde çok fonksiyonlu kullanım imkânları yaratmak,
- Sağlam kalmış binaları ve şehir manzarasını korumak,
- Modern ve geleneksel mimari arasında harmoni yaratmak,
- Şehrin dokusunu onarmak ve komşuluk ilişkilerini yeniden kurmak,
- 24 saat yaşayan bir kentsel alan oluşturmak,
- Pazarlama ve gelişme olguları bütününde sürdürülebilir çevre oluşumunu teşvik etmek,
- Şehir merkezinin yenilenmesi için mıknatıs etkisi gösteren türlü cazibe olanakları yaratmak.

Yaklaşık 191 ha alan ve 4.69 milyon m² inşaat alanını içeren proje, iki fazdan oluşmaktadır. İlk faz 1994-2004 yıllarını, ikinci faz ise 2005-2020 yıllarını kapsamaktadır. Her iki fazın uygulama süreçleri ise yukarıda da sözü edilmiş olan Lübnan hükümeti tarafından kurulmuş, yarı özel ve özerk bir kuruluş olan SOLIDERE şirketi tarafından halen yürütülmektedir (Demirsoy, 2006).

İlk fazın ardından projenin temel hedeflerinin bazılarına ulaşılmıştır. Tarihi kent merkezi ile liman alanı arasındaki bütünleşme problemi çözülmüş, bu bağlantılar ekonomik anlamda Beyrut'a katkı sağlamıştır. Projenin kendi kendini finanse edebilme özelliği ile de ayrıca dönüşüm bağlamında başarılı bir örnektir (Şişman ve Kibaroglu, 2009).

Bununla beraber Beyrut'un Dünya çapında örnek olmasının asıl nedeni ise, maddi açılardan -bir önceki cümleye istinaden- her ne kadar kolay gözükse de, kaybolan kimlik değerlerinin şehirlere ne şekilde etki edebileceğinin ve bu kayıpların geri

getirilme süreçlerinde yaşanan güçlüklerin gösterilmesi bakımından önemli bir tecrübe olmasıdır.

3.9 Bölüm Değerlendirmesi

Avrupa’da ve Dünya’daki deneyimler göstermiştir ki; kentsel dönüşümün başarısı, ülkelerin ulusal stratejisi olarak ele alınmasına ve devlet politikası olarak benimsenmesi ile doğrudan ilişkilidir. Stratejik planlama ve kamu yararı ilkelerinden ödün vermeden yürütülmesi gereken uygulamalar, projeyi oluşturan taraflar arasında uzlaşma sağlanamaması ve merkezi hükümetin desteğini alamaması durumunda oldukça zor bir şekilde gerçekleşecektir. (Keskin ve diğ, 2003).

Her ne kadar kentsel dönüşüm uygulamalarında uluslararası bağlam günden güne önem kazanmakta ve farklı coğrafyalardaki çalışmalar birbirlerinden ilham alabilmekte ise de yerel koşullar kentsel dönüşüm süreçlerinde sahip olduğu kritik konumu aynen korumaktadır (Hyra, 2008).

Yukarıda sözü edilen şekilde gerçekleştirilmeye çalışılan örneklerin sürdürülebilir olmaması, hatta kısa-orta vadede çözüm getirmeye yönelik olsa bile uzun vadede daha büyük sorunlara yol açması riski mevcuttur ve ülkemiz için bu risk bugün itibari ile de geçerliğini korumaktadır.

Dünya örnekleri incelendiğinde yakın geçmişteki çalışmalar içinde, katılım kavramının Avrupa kıtasında gerçekleştirilmeye çalışılan dönüşüm uygulamalarının temel odaklarından biri olduğu net şekilde görülmektedir. Mekânsal dönüşüm, sosyal destek olmaksızın başarıya ulaşması imkânsız bir noktaya gelmiştir. Gerek işlemlerin hızlı yürümesi, gerek neticenin sürdürülebilirliği, gerek ekonomik faydaları vb. açılardan gerçek bir kentsel dönüşüm için “topluma rağmen dönüşüm” anlayışı yerine “toplumla birlikte dönüşüm” kavramı öne çıkmalıdır.

Yönetimsel açıdan devlet otoritesinin ekonomide doğrudan söz sahibi olduğu Çin örneği dışındaki çalışmalarda görülmüştür ki özel sektör, dönüşüm kavramı ile uygulama ölçeğinde birlikte hareket etmektedir. Kamu denetleyici, planlamacı, düzenleyici ve sair noktalarda yer alırken inşa maliyetleri konusunda özel sektör etkin rol oynamaktadır. Bu noktada gerçekleştirilen dönüşüm projelerinin özel sektör talep ve etkisinden uzak, tamamen kamu kontrolünde planlandığı ve düzenlendiği

söylenemez. Zira bir projede yatırımcının kar payı düşünülmeden yapılan bir planlamanın uygulamaya geçmesi pek de mümkün olmayacaktır.

Örneklemleri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler olarak ikiye ayırmak suretiyle incelemek gerekirse; G7 ülkeleri arasında yer alan İngiltere, Almanya ve Japonya’da kentsel dönüşüme esas iş ve işlemlerde toplumsal katılım ve kent mirası kavramları gelişmekte olan ülkelere kıyasla etkin rol oynamaktadır. 2.Dünya Savaşı sonrasında kentlerinde ağır hasarlar oluşan Almanya ve Japonya’da kentsel dönüşüm süreci salt fiziki çevre iyileştirmesine odaklanmamakta toplumsal katılım ve sosyal politikalar en az yapılaşmış çevre kadar dikkate alınarak başarılı sonuçlar elde edilmiştir.

Almanya’da federal hükümet tarafından üretilen programların yerel yönetimler tarafından uygulanması söz konusudur. Merkezi ve yerel yönetimler arasında oturmuş bir sistem görülmüş, yerel yönetimler, merkezi yönetimin koyduğu kuralların denetleyici-düzenleyici aktörleri arasında yer almıştır. Bununla beraber projelerin doğrudan kamu eliyle yürütülmediği, özel sektörün ağırlıklı rol aldığı anlaşılmıştır. İngiltere özelinde ise merkezi ve yerel otoritelerin yetki ve sorumluluklarının keskin hatlarla ayrıldığı bir düzende, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının katılımları ile yürütülmeye özen gösterilmiş başarılı kentsel dönüşüm uygulamaları yer almaktadır. Japonya ise Dünya’daki ekonomik gelişmeler ile paralellik gösterecek aktörler ile kentsel dönüşümü yürütmüştür. Yerel yönetimler ve merkezi kurumlar 1980’li dönemlere kadar yürütücü iken, 1980 sonrası özel sektör sürece dahil olmuştur. Oransal olarak ağırlıklı payı yerel yönetimler ve vatandaşların vergilerinin karşıladığı proje finansmanları temel olarak halkın aktörlüğünde ilerlemiştir.

G7 ülkeleri dışında yer alan Çin, Lübnan, İspanya ve İskoçya ülkeleri de çalışma kapsamında ele alınmıştır. Çin, tamamen hükümet kontrolünde bir şehircilik ve buna bağlı kentsel dönüşüm çalışmaları yürütürken, Lübnan ise hükümet merkezli kurulmasına rağmen yarı özel ve yarı özerk bir yapıya sahip olan ve bu özelliği ile toplumsal katılımcılığı öne çıkaran bir sistem oluşturmuştur. İspanya özelinde görülen olimpiyatlar ve buna bağlı kentsel dönüşüm atağı istisnai bir örnek olarak karşımıza çıkar. Bu örneklerde, genel olarak yerel yönetimlerin daha etkin rol aldığı süreç izlenmiştir. İskoçya uzun yıllar merkezi yönetim odaklı kentsel dönüşüm çalışmaları gerçekleştirmiş ancak başarı düzeyi düşük projeler meydana gelmiştir.

1980’li yılların sonlarına doğru merkeziyetçilik yerine yerelleşmeyi odağına alan ve merkezi hükümetin kurduğu ortaklıklar ile dahil olduğu bir sistem meydana getirilerek örnek kentsel dönüşüm projeleri faaliyete geçmiştir. Temel aktörleri yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve özel sektör olan İskoçya’nın ticaret odalarından kent konseylerine değin toplumun farklı kesimlerini kapsayan bir düzen kurulmuştur.

Çalışma kapsamında incelenen Dünya örneklerinin ardından ülkemizde kentsel dönüşümün tarihsel geçmişi ve imar mevzuatımızda bu kavramın kendisine edindiği konumu tartışılacak, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile ilgili diğer imar mevzuatları arasındaki kentsel dönüşüme işaret eden noktalar ele alınacaktır. Ülkemizdeki yasal ve yönetsel yapılanmanın ne şekilde bir dönüşüm süreci tasarladığı üzerine değerlendirmelerde bulunulacaktır.

4. TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM

4.1 Giriş ve Tarihsel Süreç

Çalışmanın bu bölümde ülkemizdeki kentsel dönüşümün kronolojik gelişimi incelenmiş; ayrıca kentsel dönüşümün ülkemizdeki yasal ve yönetsel çerçevesini oluşturan 6306 sayılı Kanun ve yönetmelikleri ele alınmıştır. 6306 sayılı Kanun ve bu Kanun ile birlikte çalışan diğer yasal düzenlemeler incelenerek; ülkemiz mevzuatının kuramsal ve kavramsal olarak nasıl bir kentsel dönüşüm tanımladığı üzerine değerlendirmeler yapılmıştır.

Ülkemizde kentsel dönüşüm süreçleri ekonomik gelişmeler özelinde kırılma noktaları yaşamıştır. Ülkemizde şehirleşme hareketleri 1950’lere kadar büyük bir değişim geçirmemiş olmakla beraber; 1950’ler sonrası yaşanan ani demografik değişimler sebebi ile özellikle büyükşehirlerimizde hızlı bir gecekondulaşma yaşanmıştır. Bu gecekondulaşma ile başlayan kentsel dönüşüm süreçlerini Ataöv ve Osmay (2007) üç zaman dilimine (1950-1980//1980-2000//2000-...) ayırmıştır.

4.1.1 1950-1980 dönemi

Ülkemizde 1950’lerde kırdan kente göçe bağlı olarak kentleşme oranları hızlanmıştır. Ani şekilde gerçekleşen göç hareketleri, bu duruma hazırlıksız yakalanan büyük şehirlerde sağlıklı kentleşmenin temellerini atmıştır. O yıllarda tarım sektöründe yaşanan makineleşmeye bağlı işgücü talebinin azalması ve sanayi sektöründeki ivme artışı, insanları kırdan kente göç etmeye yöneltmiştir (Şişman ve Kibaroglu, 2009).

Bu dönemde sanayileşme hızına paralel olarak yoğun göçlere maruz kalan İstanbul, Ankara ve İzmir gibi kentlerin kontrolsüz bir büyüme ile karşılaştığı ve konut sorunu ile karşı karşıya kaldığını ifade eden Şişman (2008); yaşanan bu göç sürecinde, konut sorununun vatandaşın kendi eli ile-gecekondulaşma- çözmeye çalıştığını belirtmiştir.

Gürler (2003), ülkemizdeki kentsel dönüşümün tarihsel sürecini irdelerken 1950-1980 yılları arasını da kendi içerisinde iki ayrı bölüme ayırmış (1950-1965 // 1965-1980) olmakla birlikte her iki dönemde de gecekondulaşmanın arttığından söz etmiştir. İlk dönemi “Endüstriyel modern imaj yönelimli kentsel yenileme” olarak tanımlayan Gürler, bu dönemin, çok partili rejimle gelen siyasi karışıklıklar ve liberal odaklı ekonomik gelişme modelinin etkisi altında olduğunu belirtmiştir. Hükümet ideolojilerinin ağırlığını ortaya koyduğu; tarihi mirası da dikkate almayan bir kentsel yenileme hareketi olarak tanımlar. Ayrıca, sanayileşmeye bağlı kentsel göçün getirdiği apartmanlaşma ve gecekondulaşmanın da etkisini hissettirmeye başladığını belirtir. İkinci dönemi ise “Kapitalist endüstri yönelimli kentsel canlandırma” olarak tanımlayan Gürler, bu evrede kentsel koruma ve sosyal şehircilik uygulamalarına yönelik çalışmaların önem kazandığını ve devletin endüstriye yönelmiş otoriter politikalar ile ekonomik kalkınmayı sağlamaya çalıştığını belirtmiştir.

Yenice (2014), bu dönemde gerçekleşen hızlı göç hareketleri karşısında, kent merkezlerindeki düşük yoğunluğa sahip bölgelerin yenilenmesini, kentsel dönüşüm eylemlerinin merkezine yerleştirmiştir.

Kırsaldan kent merkezine doğru yaşanan yoğun göç karşısında artan plansız yapılaşmanın önüne geçilmesi için bir takım yasal düzenlemeler getirilerek önlem alınmaya çalışılmıştır ancak pek başarılı olunamamıştır.

Yenice (2014), 16.07.1956 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan ve 16.01.1957 tarihinde yürürlüğe giren 6785 sayılı İmar Kanununun 42.Maddesi uyarınca gerçekleştirilen uygulamaların, dönemin kentsel dönüşüm perspektifini anlamada önemli rol oynadığını ifade etmiştir. Motorlu taşıt kullanımına öncelik vermesi ve özellikle İstanbul’da kentin tarihi dokusuna zarar vermesi bağlamında eleştirilen düzenlemelerin etkisi günümüze kadar ulaşmıştır.

4.1.2 1980-2000 dönemi

Ülkemizde 1980’lerde kent merkezleri ve gecekonduların dönüşüm kavramı gündeme gelmiştir. 1984 yılında yürürlüğe giren 2981 sayılı İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun, gecekonduların dönüşüm sürecinde önemli rol oynamıştır. 2981 sayılı Kanun ile gecekonduların

için ıslah imar planları yapma imkânı doğsa da gerçekleştirilen kentsel dönüşümler, fiziksel dönüşümün ötesine geçememiştir. (Şişman ve Kibaroglu, 2009).

Gürler (2003), 1980 ile 1990 yılları arasını tanımlarken ülkenin bütünleşme yönelimli, desantralize ve liberal politikası ile ihracata yoğunlaşmış ekonomisinin, post-modern harekete dayalı uygulamaları öne çıkardığını belirtmektedir. Yine 3194 sayılı İmar Kanunu ile planlama yetkilerinin yerel yönetimlere aktarılması neticesinde büyük kentlerde imar faaliyetlerinin hızlandığını, kent içi tarihi alanların korunmasının ve yeniden kullanılmasının da önem kazandığını ifade etmiştir. Bununla beraber, devletin ihtiyaç sahiplerine gerekli olan sosyal konutları temin edemediği ve bu açığı mevcut durumdaki yasal olmayan yapıları yasallaştırarak çözmeye çalıştığını da eklemiştir.

Birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de, özellikle 1980 sonrası büyük ölçekli ulusal ve uluslararası sermayenin kar güdüsünün ön planda olduğu konut projeleri uygulanmıştır. Neticede kentlerin gereksiz yayılmasına, kültürel, tarihi ve doğal zenginliklerin tahribine, ekonomik, toplumsal ve çevresel sürdürülebilirlik ilkesine karşı mekânlar türemiştir. Bu mekânlar kamu kaynaklarının verimsiz kullanımına, özgünlükten uzak, toplumsal eşitsizliği, dışlamayı ve kutuplaşmayı artırmıştır (Sekmen, 2007).

1980’li yıllara ilişkin, Ataöv ve Osmay (2007) gecekonduların pazarlanabilir olmasının getirdiği sosyo-ekonomik değişime vurgu yapmış; gecekonduların apartmanlaşma sürecine girdiğini ifade etmiştir. Girilen süreçler, çarpık kentleşmenin yasallaşarak vasıfsız şehir parçalarının bugünlere kadar ulaşmasına yol açmıştır.

Altaban ve Şenyapılı (2002) ise, kent içerisindeki küçük üretim alanlarında çalışan eğitimsiz, geliri düşük ve şehir hayatına adapte olamayan kesimin 1980 sonrasında da varlığını sürdürdüğünü ifade etmiştir. Kent merkezinde kalan küçük üretimler örgütlenerek şehir dışına çıkmış, sektörün işgücü ise şehrin dışındaki yaşam alanlarından temin edildiği belirtilmiştir. Neticesinde şehirlerin merkezlerinde çöküntü alanları olduğu gibi, şehrin çeperlerinde de kontrolsüz bir fiziki büyüme ile vasıfsız bir sosyo-ekonomik çevrenin oluşmasına yol açmıştır.

Yenice (2014), süreci yasal ve yönetsel bağlamdaki düzenlemeleri inceleyerek dönemin kentsel dönüşüm perspektifini tanımlamaya çalışmıştır. 1983 yılından 1988 yılına yürürlüğe konulan;

-(R.G. 21.03.1983/18001) 2805 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun,

-(R.G. 08.03.1984/18335) 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun,

-(R.G. 24.08.1986/12901) 3290 sayılı Kanun ile Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 sayılı Kanun Gereğince Kurulan Fonun Harcama Esaslarını Düzenleyen Yönetmelik,

-(R.G. 26.05.1987/19471) 3366 sayılı 22.05.1986 tarih ve 3290 sayılı Kanun ile Değişik 24.02.1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun,

-(R.G. 11.03.1988/19751) 3414 sayılı 775 sayılı Gecekondu Kanunun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında 03.05.1985 tarih ve 247 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bu Kanun Hükmünde Kararnamenin İki Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair 16.08.1985 tarih ve 250 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun,

dönemin kentsel dönüşüme bakış açısının daha net algılanmasına imkân tanıdığı belirtilmiştir. Yine bu dönemde yerel yönetimlere devredilen planlama yetkilerinin, yerel siyasetin kent ve planlama üzerindeki etkinliğini artırdığı belirtilmiştir.

4.1.3 2000 sonrası

2000’li yıllarda sosyo-ekonomik yapıda da değişimler yaşanmıştır ve yaşanmaya da devam etmektedir. Nitelikli işgücü talebi artmakta iken, becerili-yarı becerili ve düşük eğitimli kesimlerin iş bulma olanakları azalmaya başlamış; buna bağlı kent içi çöküntü alanlarındaki suç oranında artış yaşanmıştır. Ayrıca sosyal hizmetlere erişimdeki sıkıntılar ve eksiklikler artmıştır (Ataöv ve Osmay, 2007).

2000 sonrası dönemlerde özellikle metropoliten şehirlerimizin fiziksel yapılarının değişimi Tekeli'ye göre (2010) ulusal ekonomi politikalarının da etkisiyle, büyük parçalar halinde ve dönüşüm şeklinde gerçekleşmiştir. 2000'ler ile birlikte kent makro formunun ulusal ve uluslararası gayrimenkul sektörünün etkisinde yeniden yapılandırılması söz konusu olmuş; ulaşım bağlantıları, arazi kullanımları, altyapı hizmetleri gibi planlamanın merkezinde yer alan konu başlıkları gayrimenkul sektörü ile doğrudan ilişkili bir dönüşüm/yenilenme sürecine girmiştir.

Chaskin ve Joseph (2015), kentsel dönüşüm uygulamalarının gayrimenkul sektörüne ve gayrimenkul gelişme süreçlerine yaptığı katkıya vurgu yapmış ve yüksek riskli bir girişim metodu olmasına rağmen sektör paydaşlarının kaynaklardan ve büyük ölçekli fırsatlardan faydalandığına işaret etmiştir. Ülkemizdeki kentsel dönüşümün de sektöre önemli katkıları olduğu açıktır.

2000'li yıllar ülkemizde kentsel dönüşüm kavramının mevzuatta yer almaya başlaması bakımından oldukça önemlidir. İlk adımları 27 Ocak 2004 tarihinde hazırlanan “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu” tasarısı ile atılmış ve 3 ay kadar bir süre sonunda yalnızca sit alanlarını kapsayabilmiş olan “5366 sayılı Yıpranan Kent Dokularının Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun” (R.G 05.07.2005 / 25866) yürürlüğe girmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun (R.G. 13.07.2005 / 25874) 73. Maddesi kapsamında belediyelere meclis kararı ile kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan etme yetkisi verilmiştir. Yine büyükşehir belediyeleri sınırları içerisindeki ilçe belediyelerinin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan etmek için büyükşehir belediyesinden uygun görüş alması zorunluluğu söz konusu olmuştur.

6360 sayılı Kanun (R.G. 06.12.2012 - 28489) ile ise ülkemizde hem mevcut büyükşehir belediyelerinin –İstanbul ve Kocaeli hariç– idari sınırlarını yeniden tanımlamış, hem de yeni büyükşehir belediyeleri oluşturulmuştur. Tüm büyükşehir belediyelerindeki belde belediyeleri ve köyler kaldırılmış, büyükşehir belediyelerinin hâkimiyet alanları bulundukları il sınırları ile eşitlenmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunundan daha geniş bir coğrafyada faydalanılmasının da önü açılmıştır.

Ülkemizin, yalnızca sit alanları ve belediye kanunun 73. Maddesi ile sınırlandırılmamış; çok daha kapsayıcı ve kuşatıcı nitelikte bir kentsel dönüşüm

yasasının çıkması için yaklaşık 7 yıl kadar daha beklemesi gerekmiştir. 31 Mayıs 2012 tarih ve 28309 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun” ile ülkemizde 1950’lerden bugüne ulaşmış “kentsel dönüşüm” kavramı bir kanun metni olarak karşımıza çıkmıştır.

6306 sayılı Kanun ile evre ve şehircilik Bakanlığının kentsel dönüşüm üzerine gerçekleştirilen tüm planlama ve uygulama süreçlerinde her tür ve ölçekte planı resen yapma, yaptırma ve onaylama yetkisi açıkça belirtilmiştir. Her ne kadar 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 73. Maddesi kapsamında yerel yönetimlere kentsel dönüşüm hususunda yetki verilmiş olursa da; 6306 sayılı Kanun göstermektedir ki, istediği takdirde kentsel dönüşüm özelinde tüm planlama ve ilgili diğer iş ve işlemlere dair merkezi yönetim tek yetkili olabilmektedir. Burada ifade edilen durumu kronolojik bağlamda açıklamak, 2000’li yılları kendi içerisinde iki ayrı zaman diliminde ele alarak mümkün olabilir. 2000 sonrası dönemleri özetleyecek olursak, bu zaman diliminin kendi içerisinde yerelleşme ve merkezileşme eğilimlerine sahip ayrı dönemler bulunduğu -2010’lar öncesi yerelleşme; 2010’lar sonrası merkezileşme- söylenebilir.

2000 ile 2010’lu yılların başlangıcı arasında geçen süreçte yerel yönetimler 5393 ve 5104 sayılı Kanunlar ile kentsel dönüşüm ve planlama anlamında yetki ve sorumluluklarını artırma imkânı elde etmiştir. Bu dönemde yerel yönetimler imar planı yapma, kentsel dönüşüm alanı ilan etme ve ruhsat verme gibi önemli yetki ve sorumluluklara sahiptir. 2011 yılında çıkarılan 644 ve 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ve yine 2012 yılında çıkarılan 6306 ve 6360 sayılı Kanunların getirdiği yeni düzenlemeler sürecin merkezileşmesine dair önemli değişiklikler meydana getirmiştir.

Kentsel dönüşüm kavramının yasal ve yönetsel açılardan ele alındığı bir sonraki bölümde, 6306 sayılı Kanun ve diğer ilgili mevzuatın kentsel dönüşümü hangi bağlamda ele aldığı araştırılmakta ve yasal düzenlemeler özelinde değerlendirmeler yapılmaktadır.

4.2 Yasal ve Yönetmelik Çerçeve

4.2.1 Giriş

Türkiye’deki kentsel dönüşüm 31.05.2012 tarih ve 28309 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun” ile mevzuatta doğrudan doğruya tanımlanmıştır.

Çalışmanın bu bölümünde, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesine Dair Kanun ve Yönetmeliği incelenmiş ve 6306 sayılı Kanunun kentsel dönüşümü ne bağlamda ele aldığı ve kanunun olgusal karşılığı üzerine tartışılmıştır.

6306 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliği dışında, ülkemiz imar mevzuatının omurgasını oluşturan 3194 sayılı İmar Kanunu ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği çerçevesinde kentsel dönüşümün ne şekilde ele alındığı incelenmiştir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin yanı sıra geçerliğini koruyan Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği ve Plansız Alanlar Tip İmar Yönetmeliği de çalışma kapsamında incelenmiştir.

Uygulama alanları ve yetkiler bakımından aralarında doğal bir bağ bulunan 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2985 sayılı Toplu Konut İdaresi Kanunları da kentsel dönüşüm kavramı özelinde değerlendirilmiştir. Sonuç olarak, kapsamlı bir doküman analizi ile 6306 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde kentsel dönüşümün hangi bağlamda tanımlandığı ve olası olgusal karşılıkları üzerine değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Ülkemiz imar mevzuatını kentsel dönüşüm ve deprem riski çerçevesinde inceleyen Ünal’ın (2008), çalışması imar mevzuatımızın ne sıklıkla değişime uğradığına yönelik en somut örneklerden biridir. Üzerinden on yıl dahi geçmemiş olmasına karşın, çalışmada sözü edilen imar mevzuatımızın pek çok noktada değişime uğradığı görülmüş ve çalışmanın geçerliği neredeyse ortadan kalkmıştır. Geçen dokuz yıllık süre zarfında kentsel dönüşüm için özel olarak hazırlanan 6306 sayılı Kanun, planlama hiyerarşisini yeniden düzenleyen Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği, büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumluluklarını yeniden tanımlayan 6360 sayılı Kanun gibi ülkemiz imar ve şehircilik mevzuatına temelden etki eden düzenlemeler

gerçekleştirilmiştir. Her ne kadar imar mevzuatının sıklıkla değişmesi olumsuz anlamda eleştirilmekte ise de söz konusu düzenlemelerin birbiri ile uyumlu çalışan ve sistemi oturtmuş bir imar mevzuatı oluşturulması bağlamında yer yer olumlu katkılar verdiği söylenebilir. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği ile planlama hiyerarşisi yeniden tanımlanmış, yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları 6360 sayılı Kanun ile yeniden çizilmiş, 6306 sayılı Kanun ile kentsel dönüşüm faaliyetleri belirli bir düzen içinde yürütülmeye çalışılmıştır. Yine de istikrar tam olarak sağlanamamıştır. Sadece 6306 sayılı Kanunun uygulama yönetmeliğinin dahi yayımlandığı 2012 yılından 2017 yılına kadar geçen beş yıllık süreçte dört defa değişime uğraması, üzerinde düşünülmesi gereken ve şehirciliğimiz açısından da endişe verici bir durumdur.

4.2.2 6306 sayılı kanun

4.2.2.1 Amaç ve tanımlar

6306 sayılı Yasanın çıkarılma amacı “...*afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemek...*” şeklinde tanımlanmaktadır (Madde 1).

Yasanın çıkarılma amacı, aynı zamanda yasanın çalışma alanını da belirlemektedir. Yasa, afet riski altındaki alanlar dışındaki bölgelerin de uygulama alanı kapsamına girebileceğini ifade etmektedir. “...*Riskli yapıların bulunduğu arsa ve araziler...*” tanımı ile alansal olduğu kadar yapısal ölçekte de kentsel dönüşüm yasası üzerinden uygulama yapılması mümkün kılınmıştır.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun ile Rezerv Yapı Alanı, Riskli Alan ve Riskli Yapı kavramları ilk kez imar mevzuatına dâhil olmuştur. Bu kavramlar 6306 sayılı Kanunun temel yapıtaşları olup; mevzuatın yansımalarını doğrudan etkilemiştir ve etkilemeye devam etmektedirler.

Rezerv yapı alanı; kanun uyarınca yapılacak uygulamalarda; yeni yerleşim alanları olarak kullanılmak üzere Maliye Bakanlığı’ndan uygunluk görüşü alması koşuluyla Toplu Konut İdaresi Başkanlığının (TOKİ) veya İdarelerin [İdareler: 2.Madde 1.Fıkra (b) bendi, mücavir alan sınırları dâhilinde belediyeler; dışında il özel

idareleri, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri ve Bakanlıkça yetkilendirilmesi halinde büyükşehir belediyeleri içerisindeki ilçe belediyeleri] talebine bağlı olarak veya bizzat Bakanlığın resen belirlediği alanları tanımlamaktadır [2.Madde 1.Fıkra (c) bendi].

Riskli alan; zemin veya üzerindeki yapılaşma nedeni ile can ve mal kaybı riski taşıyan Bakanlık veya İdare tarafından Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının da görüşü alınarak belirlenen ve Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan alanı tanımlamaktadır (2.Madde 1.Fıkra (ç) bendi).

Riskli yapı; kentsel dönüşüm süreçlerinin, yetkilendirmedeki çeşitliliğe ve buna bağlı bütün olası karışıklıklara karşın, kentsel dönüşümü alansal bazda ve kapsamlı bir yöntemle ele alınması beklenirken yasa içerisinde yer alan bir diğer madde olan ve riskli alan içinde veya dışında olup ekonomik ömrünü tamamlayan ya da yıkılma ya da ağır hasar görme riski taşıdığı teknik veriler ile tespit edilen yapıları ifade etmektedir (2.Madde 1.Fıkra (d) bendi).

Tüm bu tanımlamalar ışığında, riskli yapı tanımı; 6306 sayılı Kanunun yalnızca alansal bir dönüşüm tanımlamadığını göstermektedir. Riskli alan içerisinde olma koşulu aranmaksızın, fiziksel açıdan yetersiz yapıların da bu yasa kapsamına alındığını göstermektedir. Bu noktada; kentsel dönüşümün alansal olduğu kadar parsel ölçekli olarak da tanımlanmış olması dikkat çekmektedir.

4.2.2.2 Planlama perspektifi ve planlama süreçlerine katılım

Çalışma kapsamında, 6306 sayılı Kanunda ve yönetmeliğinde tanımlanan planlama ve işlem süreçleri incelenmiştir. Planlama çalışmalarının hazırlık aşamalarında doğrudan doğruya toplumsal bir katılımı içeren yalnızca bir madde bulunduğu ve genel perspektiften bakıldığında ise kentsel dönüşüm mevzuatında kamunun doğrudan düzenleyici ve plan erki rolünde yer aldığı görülmektedir.

Planlama iş ve işlemlerinin ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca tamamlanmasının ardından, 6306 sayılı Kanunun “Uygulama İşlemleri” başlıklı 6. Maddesi ve Kanunun Uygulama Yönetmeliği rezerv yapı alanı, riskli alan ve riskli yapılar için değişik toplumsal katılım modları tanımlanmıştır.

Her ne kadar katılım ve uzlaşi kavramları üzerine yasal bir çerçeve oluşturulmak istenmiş ise de, ülkemizde tanımlanan katılım kavramı ile uluslararası alanda karşılaşılan katılım kavramı birbirinden pek çok noktada farklılaşmaktadır. Ülkemizde katılım kavramı, çoğunlukla kentsel dönüşüm süreçlerinin hazırlık ve planlama aşamalarında değil, onaylanan projelerin yürürlüğe gireceği noktada söz konusu olmaktadır. Çalışmanın bu noktasından itibaren ülkemiz kentsel dönüşüm mevzuatı çerçevesinde ifade edilen katılım ile uluslararası alanda kabul gören katılım kavramı birbirlerinden keskin bir çizgiyle ayrılmaktadırlar.

Bu durumun tek istisnası 6306 sayılı Yasanın Uygulama Yönetmeliğinin Rezerv Yapı Alanları ile ilgili 4.Maddesinin 2.Fıkrasında yer almaktadır. Burada planlama öncesi bir katılımdan söz etmek mümkündür. Nitekim bu maddede, rezerv yapı alanı belirlenmesi için gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerince de talepte bulunulabilmesinin önü açılmıştır.

Rezerv yapı talebinin gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerce gerçekleştirilebilmesi için ise rezerv alan talebine konu taşınmazların maliklerinin tamamının muvafakati aranmaktadır. Ayrıca bahse konu taşınmazların yüzölçümlerinin dörtte birinin mülkiyetinin kamu kurum veya kuruluşlarına devrine muvafakat edilme şartı mevcuttur.

Hem tam bir muvaffakiyeti hem de taşınmazların dörtte birinin devrini içeren şartlar, kimi yerlerde iki kapı komşusunun anlaşılamadığı toplumumuzda, katılımcılığı zora sokmuştur.

Rezerv yapı alanlarının belirlenmesine esas taleplerin kamu kurum ve kuruluşlarınca hazırlanması durumunda herhangi bir toplumsal katılım esası aranmamakta; yine riskli alan belirlenmesine esas süreçlerde de toplumun katılımına dair bir şart bulunmamaktadır. Rezerv alanın belirlenmesinde katılımcılığa dair tek istisnanın haricinde, 6306 sayılı Kanun ve yönetmelikleri toplumsal katılımcılığı planlama süreçleri yerine onaylanan planların uygulama sürecinde öne alan bir yaklaşım sergilemektedir. Mevzuat özelindeki uygulamalara esas hallerde üçte iki oranında katılımcılığın üzerine gidildiği görülmektedir. 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 15.Maddesinde de süreç detaylı bir şekilde tanımlanmıştır. Süreçte özetle şu durumlardan bahsedilmektedir.

Riskli alanlarda, rezerv alanlarda ve riskli yapıların bulunduğu parsellerde uygulamaya dair iş ve işlemlere geçilebilmesi için öncelikle hak sahiplerinin tümünün muvaffakiyeti aranılır. Anlaşma sağlanamadığı takdirde sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların 2/3 çoğunluğu ile karar alınarak yapılacak uygulamalara başlanılır. 2/3 orana erişilmeyen planlarda uygulamaya geçilemez. 2/3 veya üzeri oranda anlaşma sağlandığı ancak oybirliği bulunmayan durumlarda anlaşmaya dâhil olmak istemeyen diğer pay sahiplerinin hakları 6306 sayılı Kanunun yönetmeliğinin 15/A maddesi uyarınca anlaşma sağlayan paydaşlara açık artırma usulü ile satılır. Bu satış sağlanamadığı durumlarda rayiç bedeli Bakanlıkça ödenir ve ilgili paylar Hazine adına tescil edilir. Bu paylar TOKİ veya İdarelere de devredilebilir.

Alansal ölçekli kentsel dönüşüm projelerinin uygulama süreçlerinde de 2/3 oranında muvaffakiyet aranılmasının, yürütücüler tarafından uygulamaların hazırlık aşamalarında da pay sahiplerinin bilgilendirilmesine olanak sağladığı söylenebilir. Bununla beraber planlama süreçlerinde herhangi bir katılım ve fikir alma zorunluluğu da bulunmamaktadır. Sürecin katılım açısından verimli olması ise anlaşmazlıkların minimum seviyeye indirilerek iş ve işlemlerin hızlı şekilde yürütülebilmesi açısından önem taşınmaktadır. Örneğin İzmit Belediyesi Cedit Mahallesi kentsel dönüşüm projesinde imar planlama çalışmaları esnasında vatandaşlar bilgilendirilmekte ve anlaşma yoluna gidilmeye çalışılmaktadır (Url-5). Mevzuatta tanımlandığı sınırlar kapsamında planlama süreçleri incelendiğinde vatandaşların doğrudan katılımına ya da bilgilendirilmesine ilişkin bağlayıcı bir hüküm bulunmadığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin gösterdiği bu tip reaksiyonlar yasanın işletilmesinin tartışıldığı bölümlerde incelenecektir.

4.2.2.3 Yetkiler

6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 18. Maddesinde Bakanlığın yetkileri tanımlanmıştır.

Bakanlık her ölçekte planları yapmaya, yaptırmaya ve onaylamaya; kentsel dönüşüm alanlarında gerek görülmesi halinde her türlü özel standardı belirlemeye ve bu standartlara uygun planları hazırlayıp ya da hazırlatıp onaylamaya; kentsel tasarım projesi hazırlayıp onaylamaya yetkilidir.

Riskli yapı parsellerinde Bakanlıkça talep edilmesi halinde; riskli alan ve rezerv yapı alanlarında ise planlama sürecinde kentsel tasarım projesi ile birlikte plan tekliflerinin hazırlanması gerekmektedir. Planlama alanı ile yakın çevresinin meri planları, mevcut durumu gösteren bilgi ve belgeler ve ilgili kurum görüşleri ile beraber plan teklifi Bakanlığa iletilir. Bakanlıkça uygun görülen teklifler aynen veya değiştirilerek onaylanır.

Yine aynı madde kapsamında 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun (R.G. 07.05.2005 / 25866) kapsamında kalan alanlardan uygulama alanı içerisinde bulunması durumunda ise alanın sit statüsü de göz önüne alınarak Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınacağı belirtilmiştir.

Kentsel dönüşüm yasası ve uygulama yönetmeliği incelendiğinde 6306 sayılı Kanuna dair tüm iş ve işlemlerde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının uygulamalara resen katılma yetkisini saklı tuttuğu görülmektedir. Ayrıca diğer kamu kurumlarından TOKİ ve yerel idareler ile –ilgili kurumlarca istenilmesi halinde- özel sektöre de kanuna dair iş ve işlemlerin yürütülmesinde pek çok noktada yetki ve sorumluluk verildiği görülmektedir. Yetki ve sorumlulukların çeşitliliğine karşın kentsel dönüşümden doğrudan doğruya etkilenecek olan vatandaşların kentsel dönüşüm süreçlerine katılımları sürecin hazırlık dönemlerinden çok, alınan kararın uygulanacağı dönemlerde ön plana çıkmaktadır. Vatandaş ölçeğinde bir düzenleme getirilmemiş, planlama iş ve işlemlerinde kurumların hâkimiyeti öne çıkmıştır.

4.2.2.4 Uygulama süreçleri ve katılım

Rezerv Yapı Alanı ve Riskli Alanlar

6306 sayılı Yasaya göre Çevre ve Şehircilik Bakanlığının resen ilan yetkisinin haricinde hem TOKİ hem de yerel idareler rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde (6306 sayılı Kanun Uygulama Yönetmeliği, 4.Madde 2.Fıkra) bulunabilirler.

Rezerv alanın belirlenmesi talebine ilişkin dosyada, teklif edilecek alan için Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca talep edilen bilgi ve belgelerin (6306 sayılı Kanun Uygulama Yönetmeliği, 4.Madde 1.Fıkra) haricinde 27.10.2016 tarih ve 29870 sayılı Resmi Gazetede ilan edilerek yürürlüğe giren ek maddeler ile yerinde gözlemlere dayalı bir gerekçe raporunun da teklif dosyasına eklenmesi şartının konulduğu görülmektedir.

Bu düzenleme, kanunun yürürlüğe girdiği 2012 yılından 2016 senesine kadar rezerv yapı alanlarının yerinde gözlem yapılmadan belirlenmiş olabileceğini ifade etmektedir.

2016 yılında yapılan düzenlemeye değin, kentsel dönüşüm sonrası halkın ikamet edeceği yeni yerleşim alanları olması amaçlanan rezerv yapı alanlarının belirlenmesinde herhangi bir gözlem raporu bulunmasının şart koşulmadığı görülmektedir. 2012-2016 arası zaman diliminde yerinde gözlem dahi yapılmadan ilan edilmiş rezerv yapı alanları bulunması ihtimalinin kentsel dönüşüm ilke ve esasları ile çeliştiği düşünülmektedir.

Rezerv alanlarda, riskli alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet etmekte olan kimselerin nakledileceği rezerv konut ve işyerleri üretilebilmektedir. Bununla beraber söz konusu alanlarda riskli alan veya yapılarda “ikamet etmeyen” kişilere de satış yapılması mümkün olup gelir ve/veya hasılat kazancı sağlayacak her türlü uygulamanın yapılmasına olanak sağlanmaktadır (Uygulama Yönetmeliği 4.Madde 4.Fıkra).

Riskli alanlarda ikamet eden kimselere önerilen yeni yerleşim alanlarının mevcut ikamet noktalarına ne mesafede olacağına dair herhangi bir sınırlama –en çok x kilometre çapında mesafe gibi- da getirilmemektedir.

Kentsel dönüşüm uygulamasına tabi riskli alanlar ile uygulamaya esas belirlenen rezerv yapı alanlarının aynı il sınırları içerisinde olmasına dair bir şart dahi bulunmamaktadır. Bu ve benzeri tanımsız noktalar, çeşitli mağduriyetlere neden olabilir. Herhangi bir mağduriyette ise planlama ve uygulama sürecini yürütenlere karşı herhangi bir yaptırımdan söz edilmemektedir.

Nominal bir değer olmayan mağduriyetin kapsamı tartışmaya açık olabilir ancak yaşanılacak sorunların yetkililer açısından ne ölçüde bir sorumluluk doğuracağının net şekilde ifade edilmemesi hakkaniyetli ve sorunsuz bir dönüşüm gerçekleştirilebilmesini riske sokabilir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veyahut TOKİ veyahut İdareler 6306 sayılı Kanun ve bu Kanun ile irtibatlı diğer imar mevzuatı doğrultusunda özel sektör ile işbirliği yaparak rezerv yapı alanlarında istenilen yoğunlukta ve istenilen gelir grubuna hitap edebilecek yapılaşmalar inşa edebilirler.

Rezerv yapı alanlarının sosyal konut amaçlı kullanılmasına yönelik 6306 sayılı Kanun ve yönetmeliklerinde bağlayıcı bir hüküm bulunmamaktadır. Ayrıca planlamada rezerv yapı alanı olarak belirlenen bölgelerin yoğunluğunun civar adalardaki yoğunluklar ile uyumlu olmasına ya da belirlenmiş bir sınırın üstünde farklılık bulunmamasına dair de bağlayıcı bir hüküm bulunmamaktadır. Mevcut plan yoğunluklarından bağımsız, kendi içerisinde özel yoğunluk değerleri ile onaylanan ve inşa edilen yerleşimlerin; ilan öncesi mevcut planları o bölge adına kadük hale getirmesi ihtimali ise, şehircilik anlamında önemli bir risktir.

Riskli alanların talebine ilişkin dosyada teklif alan için istenilen teknik bilgi ve belgelerin dışında; getirilen ek düzenleme (R.G.27.10.2016 tarih / 29870 sayı) ile riskli alan tespitlerinde kamu düzeninin olağan yaşamı durduracak veya kesintiye uğratabilecek biçimde bozulduğu riskli alanlarda kentsel dönüşümün hızlı bir şekilde sağlanması amacıyla ilave maddeler konulmuştur (Uygulama Yönetmeliği 5.Madde, 2.Fıkra). Kentsel dönüşümüne esas alanlarda planlama veya altyapı hizmetlerinin yetersizliği, imar mevzuatına aykırı yapılaşmanın varlığı ile altyapı veya üstyapıda hasar meydana gelmiş olması sebeplerinden biri veya birkaçının bulunması riskli alan teklifi için yeterli olmaktadır. Aynı değişiklik kapsamında getirilen ek düzenleme (Uygulama Yönetmeliği 5.Madde 2.Fıkra) ile ise üzerindeki yapıların en az %65' inin imar mevzuatına aykırı olan veya başlangıçta yapı ruhsatı almayıp, sonradan ruhsatlandırılmış yapıların yer aldığı alanların da riskli alan olarak ilan edilmesi mümkün hale gelmiştir.

27.10.2016 tarihinde yapılan düzenleme ile imar mevzuatına mevcut durumda uygun gözüken ancak başlangıçta ruhsatsız olarak inşa edilen, imar affı ve türevi düzenlemeler ile mevzuata uygun hale getirilmiş gecekondularının yoğunlaştığı bölgelerin doğrudan riskli alan ilan edilmesi mümkün hale gelmiştir. Bina sahiplerinin riskli yapı süreçlerinde olduğu gibi tek tek itiraz etmesi ve sürecin uzatılması ihtimalinin önüne geçilmesi de mümkün hale gelmiştir.

6306 sayılı Kanunun eski yönetmeliklerde riskli alan ilanlarının, istisnai durumlar haricinde, en az 15.000 m² büyüklükte bir alanı kapsamaması zorunlu idi. Yönetmelikte yapılan son düzenleme (R.G.27.10.2016 tarih / 29870 sayı) ile bu şart kaldırılmıştır.

Böylece m² sınırı olmaksızın kentlerin her noktasının riskli alan ilan edilmesi mümkün hale gelmiştir. Yapılan değişiklik ile riskli alanların sayısının artması ve dönüşüm faaliyetlerinin hızlanması hedeflenmiştir.

Rezerv yapı alanının veya riskli alanların belirlenmesi sürecinde kamu kurum ve kuruluşlarının doğrudan yer aldığı görülmektedir. Buna karşın uygulama alanlardaki hak sahiplerinin, sivil toplum kuruluşlarının ve sair kişi ve kurumların planlama sürecine dâhil olamaması ciddi bir sorundur. Zira kentsel dönüşümün alan ölçeğinde gerçekleşebilmesi ancak yüksek oranda katılım ile gerçekleşebilir. Buna karşın; 6306 sayılı Yasanın riskli alanların ilan süreçlerinde, alan teklifini götüren ilgili kurum tarafından bölgede yaşayan vatandaşların bilgilendirilmesi yönünde alan teklifini götüren ilgili kuruma yönelik yaptırımın olmaması, ilan sürecinin ardından pek çok sıkıntıyla karşılaşılma riskini de beraberinde getirmektedir. Vatandaşlara bir yerde dönüşüm yapılacağını henüz planlama aşamasında ifade etmek ile bir yerin dönüşüm alanı ilan edilmesine müteakip “bu alan kentsel dönüşüme tabidir” denilmesi arasında ciddi fark bulunmaktadır.

Bir bölgenin riskli alan ilan edilmesinde bölgenin sosyo-ekonomik yapısına dair bilgi ve belgelerin teklif dosyasına eklenmesi ise zorunlu değildir. Oysa sosyo-ekonomik yapı dönüşüm kavramının asal boyutlarından biridir. Sosyo-ekonomik yapıya dair bilgi ve belgelerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından istenilmesi mümkündür. (Uygulama Yönetmeliği 5.Madde 1. Fıkra (f) bendi) Sosyo-ekonomik yapıya ilişkin politikaların belirlenmesinin bir nevi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın inisiyatifine kaldığını göstermektedir.

6306 sayılı Yasa katılım ve alansal dönüşüm bağlamında toplumsal mekanizmaları kamu kurum ve kuruluşları eli ile çalıştırmakta, hazırlık ve planlama aşamalarında toplumsal katılım yerine karar mercilerinin doğrudan söz sahibi olduğu bir kentsel dönüşümü tanımlamaktadır. Özellikle alan ölçekli dönüşümlerde toplumun kentsel dönüşüme katkısını, önceden hazırlanan planların uygulanmasına onay vermek ile sınırlayan bu yapı; uygulama yapacak ilgili kurum ve kuruluşları ön hazırlık aşamalarında muhatapları ile iletişimde olmayı zorunlu kılmayan; tepeden inme ve gayrimenkul sektörünün yönlendirmesine açık bir dönüşüm uygulaması yapısı göstermektedir.

Riskli Yapılar

Riskli yapılar, kavram olarak riskli alan ve rezerv yapı alanı ile birlikte ilk defa 6306 sayılı Kanun ile mevzuata dâhil olmuştur. Bu yapılarda dönüşüm, uygulama süreçleri incelendiğinde alansal bazlı dönüşümlere oranla çok daha kısa sürede sonuca ulaşılmasına olanak sağlamaktadır.

Riskli yapıların tespitinde görev yapabilecek kurum ve kuruluşlar 6306 sayılı yasanın ilgili yönetmeliğinde açıkça tanımlanmaktadır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve 6306 sayılı Kanunda tanımlanan diğer “idareler” riskli yapı tespitinde bulunabilirler.

Ayrıca, lisansı Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca verilmek koşuluyla diğer kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, sermayesinin en az %40’ı kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan şirketler, deprem odaklı sivil toplum kuruluşları ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığından izin belgesi almış yapı denetim firmaları ve laboratuvarlar, inşaat, jeofizik, jeoloji mühendisleri odasına kayıtlı kurum ve kuruluşların riskli yapı tespiti yapabilmesi mümkündür.

Özel sektörün bağımsız olarak veyahut kamu kurum ve kuruluşları ile ortaklık modeli ile riskli yapı tespitinde yer alabilmesi kamunun üzerindeki yükü özel sektöre aktarmış, aynı zamanda yeni istihdam alanları oluşmasına ortam hazırlanmıştır. Yeni istihdam alanları oluşması, teorik olarak başarılı bir uygulama olarak karşımıza çıkmakla birlikte; bu istihdamın neredeyse tamamının özel sektör eliyle gelişmesi ve özel sektörün kar payı odaklı yaklaşımları, riskli yapı tespitlerinin güvenilirliğine dair bir takım endişeleri de beraberinde getirmektedir.

Kentsel dönüşüm kanununda yapılan son düzenlemeler (R.G.27.10.2016 tarih / 29870 sayı) ile riskli yapı tespit sürecinde rol alan tüm aktörler için yeni standartlar geliştirilmiş ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 6306 sayılı Kanundaki denetleyici-düzenleyici rolünü ön plana çıkartmıştır.

Disiplin açısından yapılan düzenlemeler ve getirilen ek maddeler ile cezai yaptırımların kapsamı genişletilmiş, lisanslandırma sürecindeki kıstasların belirlenmesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkiyi doğrudan kendisinde toplamış, kurum ve kuruluşların lisanslarını kötüye kullanması veya işini özenli yapmaması sonucu doğabilecek sıkıntıların önüne geçmeye gayret göstermiştir (Uygulama Yönetmeliği 6.Madde).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, riskli yapı tespitinin öncelikli olarak yapı malikleri tarafından yaptırılmasını beklemektedir. Merkezi yönetim, riskli yapı tespit sonrası yıkım ve yapım işlemlerinde de öncelikle yapı maliklerinin işlem yapmasını amaçlamaktadır. Riskli yapı ölçeğinde dönüşümlerde pay sahipleri tarafından tam bir uzlaşa ve katılımı kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesi temel beklentidir.

Kamu eli ile riskli yapı tespiti yapılması öncelikli amaç olmasa dahi Bakanlıkça veya idare tarafından da bu tespitin yaptırılabilmesi belirtilmektedir. Bakanlık yetki konusunda öncelikli olarak özel sektöre yol açmakla beraber, dilediği takdirde de yetkilerini sonuna kadar kullanabilmektedir (Uygulama Yönetmeliği, 6.Madde).

İstisnai durumlar (Uygulama Yönetmeliği, 7.Madde 3.Fıkra) harici bir yapı için yalnızca bir adet riskli yapı tespit raporu düzenlenebileceği hükme bağlanmış, aynı yapı için tekrar tekrar işlem yapılarak sürecin yavaşlatılmasının önüne geçilmesi mümkün olmuştur.

Riskli yapıların tespit raporları, tespit tarihinden itibaren en fazla 10 gün içerisinde bahse konu yapıya ait ilin Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne veya Bakanlıkça yetkilendirilmiş ise belediyelerine iletilir. İnceleme sonrası eksiklik olmaması durumunda en geç on iş günü içerisinde ilgili tapu dairesine bu durum bildirilir (Uygulama Yönetmeliği 7.Madde, 4.Fıkra).

Riskli yapı tespitine tabi tutulan bir yapının riskli olarak belirlenmesi durumunda, evraklarında da bir eksiklik yok ise, en fazla bir ay içerisinde tapu kütüğüne güncel durum işlenmiş olacaktır. Süreler uygulama yönetmeliğinde detaylı bir şekilde tanımlanmıştır. Riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında ise bir süre kısıtlamasına değinilmemiştir. Parsel (yapı) bazlı dönüşümde ortaya konulan zaman dilimi, riskli yapıya yönelik çalışmaların hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesinde etkin rol oynamaktadır.

Tespitin tapu müdürlüğüne bildirilmesinin ardından tespit raporuna ilişkin ayni ve şahsi hak sahiplerine tebligat yapılır ve on beş günlük itiraz süreci başlar. İtiraz yapılmaması halinde İdare tarafından verilecek süre içerisinde, yapının hak sahiplerince yıktırılması istenilecektir.

Özetle; riskli yapı tespitine konu bir taşınmaz, itiraz gelmemesi halinde, en fazla bir buçuk aylık bir zaman sonunda yıkım kararı ile karşılaşacaktır.

Buna karşın riskli yapı tespit raporlarına itiraz edilmesi halinde ise Bakanlıkça gerekli görülen yerlerde teşkil edeceği teknik heyetler bu itirazları değerlendirerek karara bağlar. Teknik heyet tarafından nihai karara bağlanan riskli yapı tespit raporuna karşı başka bir malikçe yapılan itiraz üzerine yeniden inceleme yapılmaz.

Bir istisna olarak 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 7.Maddesinin 9. Fıkrasında 23.07.1983 tarih ve 18113 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamındaki yapılara ilişkin riskli yapı tespitinin, sadece yapı maliklerinin talebine istinaden yapılabileceği belirtilmiştir.

Riskli yapı tespiti gerçekleştirilen 2863 sayılı Kanun kapsamına giren yapılarda, bağlı olunan Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun kararına göre uygulama yapılacağı belirtilmiştir. Riskli yapı tespit raporunda yıkım gerektirecek bir sonuç dahi elde edilse nihai karar merciinin kurul olduğu görülmektedir. 6306 sayılı Kanun çerçevesinde gayrimenkul sektöründeki aktörlerin uygulamasına doğrudan müdahil olamadığı tek maddenin bu olduğu söylenebilir.

6306 sayılı Kanunun Yönetmeliğinde yapılan son değişiklikler (R.G.27.10.2016 tarih / 29870 sayı) ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı; riskli yapılarda mirasçılık belgesi çıkarmaya, kayyum atamaya veya yine tapuda son kayıtlı malik adına işlem yapmaya kendisini yetkili kılmıştır (Uygulama Yönetmeliği 7. Madde, 5.Fıkra).

Maliki ölmüş taşınmazlarda mahkemelerde yaşanan sorunlar bu madde ile çözülmüştür. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, üzerine aldığı kayyum atama yetkisi ile, kentsel dönüşümde pek çok yapı ve alanda bürokratik işlemler bakımından sıkıntıya sebep olan taşınmazlara yönelik sorunların çözülmesi ve dönüşüm iş ve işlemlerinin hızlanması adına önemli bir adım atmıştır.

Riskli yapıların yıktırılması hiyerarşisi Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünün İdarelere, İdarelerin de vatandaşlara yıkım talimatı vermesi şeklindedir. İdareler vatandaşlara yıkım için en az 60 günlük bir süre vermek ile yükümlüdür. Verilen süre dolduğu halde henüz yıkım işlemi gerçekleşmemiş ise yapı maliklerine 30 günden az olmamak üzere İdarece ilave mühlet verilir. Bütün bu zaman dilimlerinin tamamlanmasına karşın, yapı yıktırılmamış ise, yapıya verilen hizmetler durdurularak Mülki amirler tarafından sağlanacak kolluk kuvvetleri ile birlikte yıkım

işlemi gerçekleştirilir. Yıkım işleminin Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca veya İdarece gerçekleştirilmesi durumunda yıkım masraflarından malikleri hisseleri oranlarında sorumlu olmaktadır (Uygulama Yönetmeliği 8.Madde, 2.Fıkra).

Mevcut tahliye süreleri sonunda yıktırılmayan binalar ile ilgili olarak maliklerin anlaşmalarının beklenmesi Yönetmelikte gerçekleştirilen son düzenleme ile (R.G.27.10.2016 tarih / 29870 sayı) tamamen kaldırılmıştır. Verilen süre sonunda yıktırılmayan binalar Afet Riski sebebiyle kolluk kuvveti desteği ile mülki amirlikçe yıktırılacaktır (Uygulama Yönetmeliği 8.Madde, 3.Fıkra).

Önceki yönetmeliklerde 2/3 oran ile anlaşma sağlanmadan yıkım işlemi tamamlanamamakta idi. Bu neden ile aylar, hatta yıllara varan uzamalar meydana geliyordu. 27 Ekim 2016 tarihli düzenleme ile bu uzamaların önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

Bu noktaya kadar geline süreç değerlendirildiğinde; riskli yapıların tespitinde doğrudan doğruya gayrimenkul sektöründeki önce tespit yaptıran, sonrasında ise riskli yapı yerine yenisini inşa edecek olan özel firmaların öne çıktığı; kamunun düzenleyici ve denetleyici olarak faaliyet gösterdiği görülmektedir. Tek bir malik talebi doğrultusunda (Uygulama Yönetmeliği 7.Madde 2. Fıkra) dahi riskli yapı tespiti mümkündür. Riskli yapı tespiti için söz konusu yapıda kaç kişinin payı olduğunun bir önemi yoktur. Tespit talebinde bulunan kişinin yapının hak sahiplerinden biri olması yeterlidir.

Riskli yapılarda ikamet eden vatandaşların önemli kısmı bina yıkımını yaptıracak ekonomik güce sahip değildir. Bu nedenle, yıkım iş ve işlemlerini doğrudan maliklere yüklemek, dönüşüm sürecinde maliklere ekonomik yük oluşturmaktadır. Yıkım işlemleri istisnai durumlar dışında girişimcilerin eli ile gerçekleştirilmekte; yapı malikleri riskli yapılarını yıktırmak ve yeniden inşa ettirmek sürecinde girişimci firmalar ile gönüllü ya da gönülsüz anlaşmak durumunda kalmaktadırlar.

Riskli yapı tespit raporlarına itiraz edilmesi söz konusu olduğunda ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca tespit edilen bölgelerde oluşturulan teknik heyetler itiraza konu raporu inceler ve nihai kararını itirazda bulunan yapı malikine iletir. İdari Mahkemelerde dava açma hakkı bulunmakla beraber söz konusu heyetin kararı

üzerine aynı yapıda başka bir malikin itirazı üzerine tekrar bir inceleme yapılamaz (Uygulama Yönetmeliği 10.Madde 7.Fıkra)

Riskli yapı olarak tespit edilen bir yapının bir maliki bu rapora itiraz ettiği ve itiraz da reddedildiği takdirde, aynı yapıdan ikinci bir malikin itiraz ederek süreci uzatmasının önüne geçilmiştir.

Değer tespitleri

6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 12. ve 13. Maddeleri ile değer tespiti konusuna detaylı bir şekilde değinilmiştir.

Uygulama alanlarındaki taşınmaz maliklerinin hakları ve tapu tescil işlemleri yapılırken; taşınmaz maliklerine öncelik verileceği ve uygulama alanında yapılacak konut ve işyerlerinden pay/hak verilmek üzere sözleşme hazırlanacağı belirtilmiştir (Uygulama Yönetmeliği 13.Madde, 1.Fıkra). 6306 sayılı Kanunun Uygulanma Yönetmeliğinde yer alan bu hüküm, yerinde dönüşümü işaret etmektedir.

Aynı yönetmelikte, uygulama alanındaki taşınmazın tespit edilen değerinin malike verilecek konut veya işyerinin inşaat maliyet bedelinden düşüleceği ifade edilmiştir (13.Madde, 2.Fıkra). Yönetmelik, hak sahiplerinin kentsel dönüşüm uygulamasını yapacak kurum karşısında alacaklı kaldığı durumlarda, kurumların ödeme seçeneklerini alternatiflerine kadar belirlemiştir. Hak sahibi karşısında borçlu duruma düşen kurumların, ödemelerini nakit ya da kamu hizmetine tahsis edilmemiş kurum taşınmazlardan veya imar hakkı aktarımı ile ödeyebilmesine olanak sağlanmıştır.

Yönetmeliğin 13. Maddesi, uygulama açısından kurumlara kolaylık sağlayan ve alternatif seçenekler içeren bir düzenlemedir. Düzenlemenin hak sahipleri açısından aynı oranda kolaylık içerdiği söylenemez. 13. Madde, yapının bedeli ile yeni projelerin bedelleri arasındaki farkın muhasebesi olarak özetlenebilir.

Uygulamalarda, yerinde dönüşümün gerçekleşmesini engelleyebilecek pek çok problem ile karşılaşılabilir. Dönüşüm sonrası yapı stokunun yenilenmesi ve mekân kalitesindeki artış gayrimenkul değerlerinde artış anlamına gelir. Buradaki kritik konu, alanda ikamet etmekte ya da çalışmakta olan vatandaşların gelir düzeylerinin, uygulamalar neticesinde oluşan yeni mekânların bedellerini karşılamaya yeterli olup olmadığı ve sosyal profillerinin de sosyal entegrasyonu olanaklı kılıp kılmadığıdır.

Dönüşüm nedeniyle vatandaşların altından kalkamayacakları bir borç yükünün altına girmesi veya paylarını alıp ekonomik olarak ödeyebilecekleri başka bir konut alanına taşınmak zorunda kalmaları söz konusu olabilmektedir. Böyle bir durum yaşanması halinde; vatandaş yoksul bir ortamdan yine yoksul olan başka bir ortama geçiş yapmış olacaktır. Bu, kentsel dönüşümün sosyal ve ekonomik boyutunun ihmal edildiği ve gerçek anlamda başarı sağlanamamış bir dönüşüm uygulaması anlamına gelir. Uzun vadede yeni kent sorunlarına neden olması da beklenebilir.

Yönetmelikte işyeri sahiplerine müstakil iş yeri yerine iş yeri hissesi de verilebileceği açıkça (13.Madde 4.Fıkra) belirtilmektedir.

Kentsel dönüşüm gerçekleştirilecek bölgelerdeki uygulamalarda, dönüşüm öncesinde müstakil işyeri bulunan herhangi bir hak sahibinin, uygulama sonrasında kendisine ait bir iş yeri olmasının garanti altına alınmadığı görülmektedir. Dönüşüme tabi tutulan alanda iş yeri bulunan diğer hak sahipleri ile ortak bir iş yeri hissesi verilmesi mümkün kılınmış, potansiyel mağduriyetlerin önü açılmıştır. Zira bu düzenleme ile aynı veya farklı iş kollarında müstakil işyerlerine sahip kimselerin -bakkal, berber, terzi, kasap, mobilyacı ve sair pek çok meslek bu kapsama girebilir- kentsel dönüşüm uygulamaları neticesinde hissedar olmaları mümkün hale gelmiştir. Özellikle farklı iş kollarında -bir bakkal ile bir mobilyacı gibi, örnekler çeşitlendirilebilir- kentsel dönüşüm uygulamaları neticesinde ortaklık hisseleri meydana getirilebilmesi, uygulama süreçleri adına risk teşkil etmektedir.

İlgili kurumların uygulama alanındaki taşınmaz maliklerini proje ortağı yapmak suretiyle kat veya hasılat karşılığı inşaat yapabilme veya yaptırabilme yetkisi (Yönetmelik 13.Madde, 5.Fıkra) de vardır.

Uygulama alanında önceden bir dükkân ya da ev sahibi olan herhangi bir yapsatçı müteahhittin doğrudan projenin yapım ve inşaa aşamasında yer alabilmesi mümkün kılınmıştır.

Uygulama süreçleri ve açık artırma

Kentsel dönüşüm yasasına tabi alanlarda yapılacak uygulamaların öncelikle maliklerin rızası doğrultusunda, malikler eli ile gerçekleştirilmesi beklenmektedir (Yönetmelik 15.Madde, 1.Fıkra).

Riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında uygulamaya esas etaplarda veya adada; riskli yapılarda ise bu yapıların bulunduğu parsellerde gerçekleştirilecek her türlü imar uygulamasında oybirliği ile karar alınması öncelikli beklentidir. Anlaşma sağlanamaması durumunda Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı değerlendirme kuruluşlarınca belirlenen değer dikkate alınarak tekrar oybirliği ile anlaşmaya gidilmeye çalışılacaktır. Yine anlaşma sağlanamadığı takdirde ise parsel üzerindeki yapıların yıktırılmış olup olmadığının önemi olmaksızın (R.G. 27.10.2016 / 29870 sayı) 2/3 oranında anlaşma sağlanması uygulamaları başlatmak için yeterli olacaktır (15.Madde 2.Fıkra).

Eski yönetmeliklerde üzerinde riskli yapı bulunan bir parselin üzerindeki yapı yıkılmadan ve arsa haline dönüşmeden anlaşmazlıklar giderilememekteydi. 27.10.2016 tarihinde getirilen yıkılmış olma şartının kaldırılması, kentsel dönüşüm yasasının uygulama sürecini hızlandıracak bir adımdır.

Bir parselde birden fazla mevcut yapı var ve bunların bir kısmı riskli yapı tespitine konu olmuş ise, riskli yapı tespitine girmeyen yapılar ayrılır. Uygulamalarda da riskli yapı tespit edilmiş yapılar üzerine şerh işlenecek olup yine uygulamada da parsel tamamı üzerinden değil riskli yapı tespit edilen yapı maliklerinin toplamının 2/3 çoğunluğu ile karar verilecektir (R.G.27.10.2016-29870).

15. Madde bağlamında yapılan incelemelerde; 2012 yılında çıkarılan yönetmeliğin geçirdiği her değişim sürecinde bu maddede düzenlemeye gidildiği görülmüştür. 2016 Ekim ayında yapılan son düzenlemede yapının yıktırılma şartı aranmaksızın ve yapının hak sahibi olup olmadıkları gözetilmeksizin şeklinde eklenen ibarelerin kentsel dönüşüm sürecinde parsel bağlamında gerçekleştirilmesi planlanan uygulamalarda sürecin hızlandırılması olarak değerlendirilebilir.

Uygulama alanlarında katılım anlamında ise oybirliği ile anlaşma sağlanamaması halinde sahip oldukları hisseleri oranında hak sahiplerinin en az üçte iki çoğunluk ile karar verilmesi 2012 yılından bugüne sürmektedir. Anlaşma sağlanamayan payların tespit edilen rayiç değerden az olmamak üzere anlaşılan diğer hak sahiplerine açık artırma usulü ile satışı, hak sahiplerine satış sağlanamadığı durumlarda ise rayiç bedeli Bakanlıkça ödenmek kaydı ile Hazine adına tescil edilmesi söz konusudur.

Açık artırma usulü satışa ilişkin olarak 2016 Ekim dönemine kadar söz konusu yapının yıkılması ve arsa haline gelmesi zorunlu idi. Son çıkartılan düzenleme ile bu zorunluluk ortadan kaldırılmış ve 2/3 çoğunluk ile anlaşma sağlanması halinde bina yıkılmadan da açık artırma işlemleri tamamlanabilir hale getirilmiştir.

Netice itibari ile her ne kadar oybirliği ile anlaşılması esas olursa da, bu durum her zaman mümkün olmayabilir. Bina yıkılmadan uygulamaya geçilebilmesine yönelik yapılan değişiklik ile birlikte (R.G.27.10.2016-29870), 2/3 ve üzeri çoğunluğun anlaşması durumunda anlaşmaya katılmak istemeyen maliklerin verebileceği olası zararları engellemek hedeflenmiştir.

Katılım bağlamında ele alınabilecek bir diğer konu 15.Maddenin 9.Fıkrasında tanımlanmaktadır. Üzerinde bulunan yapıların tümünün riskli yapı olarak tespit edilmesi şartı ile tevhibi mümkün olan birden fazla parselin taksim, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine yöneliktir. Her parselde ayrı ayrı hisseleri oranında maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile anlaşma sağlanabilir. Bununla beraber söz konusu parsellerin bitişiğinde veya aralarında bulunan ve boş parsellerin riskli yapıların bulunduğu parseller ile birleşebilmesi, ancak boş parsellerdeki pay sahiplerinin oybirliği ile karar alması durumunda gerçekleşebilir. Tevhit uygulaması için %100 muvafakat aranırken; tevhit işleminin gerçekleşmesine müteakip riskli yapılar üzerine gerçekleştirilecek dönüşüm uygulamasında, 2/3 çoğunluk oranı yeterli olacaktır.

Birleşmenin veya bütüncül yapılaşmanın teşviki açısından önemli bir düzenlemedir. Kentsel dönüşüm projelerinde ve uygulamalarda parsel ölçeğinin ada ölçeğine dönüşmesi açısından taraflara kolaylık sunulmaktadır.

Açık artırma usulü satış işlemlerine ilişkin olarak hisseleri oranında paydaşların en az 2/3 çoğunluğu ile alınan karara katılmayan maliklerin arsa payları satışa çıkartılır. Satış işleminin yapılabilmesi için, 2016 yılının Ekim ayında gerçekleştirilen düzenlemeye (R.G.27.10.2016-29870) dek yapının yıktırılmış ve parselin arsa haline gelmiş olması gerekmekte idi. 2016 yılının Ekim ayında yapılan düzenleme neticesinde bu zorunluluk ortadan kaldırılmıştır.

Düzenleme ile yıkım sürecindeki gecikmeleri ve anlaşmaya varan hak sahiplerinin mağdur olmasını ortadan kaldırmak hedeflenmiştir.

Anlaşmayan pay sahiplerinin pay bedelleri Bedel Tespit Komisyonunca belirlenir. Belirlenen rakam taban alınarak, bahse konu taşınmaz payının satışı, açık artırma usulü ile Satış Komisyonu tarafından gerçekleştirilir. Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri satış işlemi yapılacak yeri ve zamanı, arsa payı satılacak hak sahipleri ile 2/3 çoğunlukla anlaşılan paydaşlara veya 2/3 çoğunlukla anlaşılan paydaşların anlaştıkları yükleniciye bildirirler. Yüklenicinin bildirim alabilmesi için hak sahiplerinden biri olması şarttır. Satışa konu hisselerin üzerindeki ipotek, ihtiyatlı haciz, haciz ve intifa hakkı gibi hakların mevcudiyeti satış işlemine herhangi bir engel teşkil etmez. Belirtilen haklar satış bedeli üzerinde devam ederler. Satış işlemi sonrasında belirlenen bedel üzerinden ilgili ipotek, haciz vs. bedeli düşülür.

6306 sayılı Kanun, yapsatçı müteahhitlerin önünü açmaya yönelik düzenlemeleri beraberinde getirmektedir. Riskli yapı özelinde gerçekleştirilen dönüşümler bu bağlamda dikkat çekmektedir. 2016 yılında getirilen değişikliklere dek, yapsatçı müteahhitlerin hak sahiplerinin tümü ile anlaşmaya varmadan süreci başlatması oldukça riskli idi. Zira 2/3 çoğunluk elde edilse dahi, bina yıkılıp arsa haline gelene dek satış işlemleri yapılamamaktaydı.

Yeni düzenlemeler ile müteahhitlerin (R.G.27.10.2016 / 29870) 2/3 çoğunluğu elde ettiği anda işlemlerini hızlı bir şekilde sonuçlandırması mümkün hale gelmiştir. Fırsatçılık düşüncesi ile anlaşmaya yanaşmayan hak sahiplerinin bu düzenleme sonrası elinde fazla bir hareket kabiliyeti kalmamıştır. Bununla beraber, müteahhitlerin çoğunluk hissesi ile anlaştığı andan itibaren bu değişime katılmak isteyen diğer hak sahiplerinin taleplerini ne kadar dikkate alacağı ise belirsizdir.

Kira yardımları-tahliyeler

Anlaşmalı şekilde tahliye edilen uygulama alanındaki yap maliklerine tahliye tarihi itibarıyla Bakanlıkça kararlaştırılacak aylık kira yardımı yapılabilir.

6306 sayılı Kanun ve Yönetmeliklerinde kira yardımı yapılmasına yönelik bir zorunluluk ya da minimum kira yardımı yapılma süresi bulunmamakla birlikte riskli alan dışındaki riskli yapılarda yardım süresinin en fazla 18 ay; riskli ve rezerv yapı alanlarında ise en fazla 36 ay olarak üst sınır belirlenmiştir (Uygulama Yönetmeliği, 16. Madde, 1.Fıkra).

Malik, kiracı, sınırlı ayni hak sahibi bu kaynaklardan faydalanabilirler. Bununla birlikte, anlaşma ile tahliye edilen yapıların maliklerine mümkün olması halinde kira yardımı yerine tahliye tarihi baz alınarak geçici konut veya işyeri tahsis de yapılabilir. Sürecin hızlanması için kanun kapsamında kredi kullanacak kimselere faiz desteği verilebilmektedir. Dönüşüm Projeleri Hesabından hem kira yardımı hem de faiz desteği ise sağlanamamakta, küçük girişimciler için tercihte bulunmak zorlaşmaktadır.

Bu kanun uyarınca gerçekleştirilecek işlemlerdeki muafiyetler, kentsel dönüşüm kanununun hızla benimsenmesi ve gayrimenkul sektöründe karşılık görmesi bakımından önem taşımaktadır.

6306 sayılı Kanun ile ilgili kurum veya gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerince yapılacak olan sözleşme, devir, tescil ve uygulamalar; noter harcı, tapu harcı, belediyelerce alınan harçlar, damga vergisi, veraset ve intikal vergisi, döner sermaye ücreti ve diğer ücretlerden muaf tutulmuştur. Yine 6306 sayılı Kanun özelinde kullandırılan krediler banka ve sigorta muameleleri vergisinden muaftır.

Mali açıdan sağlanan kolaylıklara ilave olarak; yukarıda bahsi geçen alınmayacak ücretlere Otopark Yönetmeliği uyarınca alınanlar da dâhil olmak üzere belediye meclis kararı ile belirlenen ve alınan her türlü diğer ücretler de dâhil edilmiştir (R.G.27.10.2016-29870).

Gayrimenkul sektörü açısından maliyetlerin düşürüldüğü ve bürokratik işlemleri hızlandıran tedbirler alınarak hızlı bir kentsel(yapısal) dönüşüm gerçekleştirilmek istenmektedir.

4.2.2.5 Kentsel dönüşüm kanunu ve yönetmeliği üzerine genel bir değerlendirme

6306 sayılı Kanun hiç kuşkusuz ülkemiz şehircilik tarihinde kentsel dönüşüm ve gelişim üzerine imar mevzuatında en detaylı şekilde tanımlanan düzenlemedir. Düzenleme ismen afet riski altındaki alanları kapsar gibi görünmekle birlikte, detaya inildiğinde afet riski altında olsun ya da olmasın tüm alanların 6306 sayılı Kanun kapsamında ele alınabilmesini olanaklı kılmaktadır.

Toplumda kentsel dönüşüm yasası olarak bilinen 6306 sayılı Kanun, riskli alan, rezerv yapı alanı ve riskli yapı gibi kavramları mevzuatımıza teknik detayları ile

birlikte kazandırmış, uygulamaların baştan sona ne şekilde yürütüleceğine dair pek çok ayrıntıya yer vermiştir. Muafiyetler, krediler, yapı ve alan bazlı dönüşüm süreçleri, uygulayıcılar ve benzeri pek çok konu detaylandırılmıştır.

Kentsel dönüşüm yasası ve uygulama yönetmeliği incelendiğinde 6306 sayılı Kanuna dair tüm iş ve işlemlerde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının uygulamalara resen katılma yetkisini saklı tutmak ile beraber süreçleri genel anlamda yerel yönetimlere devrettiği anlaşılmaktadır.

Toplumsal katılım süreçlerinin planlama ön hazırlıkları kapsamında oldukça zayıf kaldığı ve neredeyse yok sayıldığı, 6306 sayılı Kanunun katılım konusunu 2/3 oranına sabitleyerek onaylı planların uygulama aşamalarında pay sahiplerine söz hakkı vermek suretiyle sınırladığı görülmektedir. Riskli yapı haricindeki rezerv yapı alanı ve riskli alanların belirlenmesinde ise toplumsal katılım neredeyse sıfır düzeyindedir.

6306 sayılı Yasa katılım ve alansal dönüşüm bağlamında toplumsal mekanizmaları kamu kurum ve kuruluşları eli ile çalıştırmaktadır. Daha önce de belirtildiği üzere, hazırlık ve planlama aşamalarında toplumsal katılım yerine karar mercilerinin doğrudan söz sahibi olduğu bir kentsel dönüşüm tanımlanmaktadır. Katılım ve planlama ilişkisinin ülkemiz ile uluslararası alanda farklılaştığı en temel nokta budur.

Zaman içerisinde yapılan düzenlemeler ile imar affı kapsamında yasallaştırılan şehir parçaları, doğrudan doğruya kentsel dönüşüm uygulamalarına dâhil edilmiştir. Kentin ruhsatlı ancak yapı ve çevre kalitesi düşük, deprem riski yüksek alanlarını tek tek düzenlemek yerine alansal bazda kentsel dönüşüm uygulamaları gerçekleştirilmesine kolaylık sağlanmıştır.

6306 sayılı Kanunun yıkım iş ve işlemlerini öncelikli olarak hak sahiplerine yüklemesi, dönüşüm sürecinde hak sahiplerine yük oluşturmaktadır. Yıkım işlemleri sırasında hak sahipleri riskli yapılarını yıktırmak ve yeniden inşa ettirmek sürecinde girişimci firmalar ile gönüllü ya da gönülsüz anlaşmak durumunda kalmaktadırlar.

Geçmişten bugüne yapılan değişiklikler; 6306 sayılı Kanunun uygulanmasında gayrimenkul sektörünün taleplerini dikkate alan ve piyasa süreçlerini hızlandıran bir kurguyu önemsediğini göstermektedir.

4.2.3 3194 sayılı imar kanunu

Amacı (Madde 1) yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak olan; belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıları kapsayan (Madde 2) 3194 sayılı İmar Kanunu (R.G. 09.05.1985 - 18749), ülkemiz şehircilik mevzuatının omurgasını oluşturmaktadır.

Yenice'ye göre (2014) 3194 sayılı İmar Kanunu, kentsel dönüşümü doğrudan yönlendiren yasal düzenlemelerden birisidir. Yerel yönetimlere verilen plan yapma yetkisinin ve yerel yönetimlerin kaynak anlamında güçlendirilmesinin sonucunda, kentin mekânsal gelişim ve dönüşümünde yerel yönetimlerin etkin rol oynayacağını ifade etmiştir.

Yenice'nin yaklaşımlarına tezat oluşturabilecek bir şekilde 3194 sayılı İmar Kanunu, geçirdiği pek çok değişime rağmen, kentsel dönüşüm kavramına yalnızca tek bir noktada referans vermektedir. 14.04.2016 tarihinde eklenen Geçici 15.Madde özetle, riskli alan, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı, yenileme alanı olarak belirlenen yerlerde bulunan ve yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni olmayan yapılara yöneliktir. Bu kapsamdaki yapılara, kullanıcılarının kentsel dönüşüm ve yenileme uygulamalarına muvafakat etmesi şartı ile 5 yıla kadar süreyle geçici elektrik, su, doğalgaz bağlantısı ve aboneliği verilmesine yönelik getirilen bu düzenleme, oldukça sınırlı ve planlama ile ilgisi bulunmayan bir duruma çözüm getirmek amaçlıdır.

4.2.4 Mekânsal planlar yapım yönetmeliği - plansız alanlar tip imar yönetmeliği - planlı alanlar tip imar yönetmeliği

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği (MPYY) (R.G. 14.06.2014 – 29030) fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerleri korumak ve geliştirmek, koruma ve kullanma dengesini sağlamak, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanan, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren mekânsal planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla (Madde 1) hazırlanmıştır. MPYY, her tür ve ölçekteki mekânsal planlar ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave, değişikliklerin yapılmasına ve incelenmesine, mekânsal planlar ile özel amaçlı plan ve projelere yönelik usul ve esasları kapsamaktadır (Madde 2).

MPYY, kentsel dönüşüm kavramına yalnızca mekânsal strateji planların hazırlanmasına yönelik süreci tanımlayan 17.Maddenin (c) bendinde son derece yüzeysel bir ifade ile yer vermektedir. MPYY eklerinde rezerv yapı alan-riskli alan-yenileme alanı-kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı gibi dönüşüm ve gelişime yönelik kavramların sınır gösterimleri detaylıca tanımlanmıştır. Buna karşın MPYY özelinde 6306 sayılı Kanundan ve ilgili diğer yasa ve yönetmeliklerden oldukça sınırlı bir şekilde söz edilmektedir.

Plansız Alanlar Tip İmar Yönetmeliği (R.G.02.11.1985 – 18916 Mükerrer) belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan ve plânı bulunmayan alanlardaki yapılaşmaların fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamayı amaçlayan (Madde 1) bir düzenlemedir. Ekseriyet ile düşük yoğunluklu ve plansız alanlarda yapılaşmayı daha sağlıklı bir hale getirme amacı taşıyan bu düzenleme, Kapsamı itibari ile kent dışı alanları işaret etse de – 6306 sayılı Kanunun yetki ve sınırları kapsamına girdiği görülmektedir.

Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği (R.G. 02.11.1985 – 18916 Mükerrer) 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine dayanılarak hazırlanmış; belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında, imar plânı bulunan alanlarda uygulanması amacıyla yürürlüğe konulmuştur (Madde 1).

Amaç ve kapsam bakımından 3194 sayılı Kanun ile doğrudan ilişki içerisinde olan bu yönetmelik, 2012 yılından bu yana gündemde kalan kentsel dönüşüm kavramına yönelik atıfları yalnızca iki noktada ifade etmektedir. Birisi 24. Maddede yer alan ve parsellere yapı ruhsatı düzenlenebilmesine yönelik düzenleme bölümündedir. Yapı ruhsatı düzenlenebilmesi için –kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerdeki yapılar hariç– teknik altyapının götürülmüş olması şartı ifade edilmiştir. Diğeri ise 59. Maddedeki afet riski altındaki alanların dönüştürülmesine ilişkin mevzuat kapsamında gerektiğinde kat mülkiyeti tesisi, tescili, imar hakkı transferi, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilmesi hususlarında Çevre ve Şehircilik Bakanlığının taşra teşkilatına yetki verilmesine yöneliktir.

Kapsam olarak, kentsel dönüşüm alanları, Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği yetki ve sorumluluk alanında bulunur.

İmar mevzuatında planlamaya ve uygulamaya ilişkin yönetmelikler incelendiğinde 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği kendi içerisinde pek çok detay vermiş olmasına karşın; kentsel dönüşüm kavramı imar kanunu ve ilgili diğer imar yönetmelikleri içerisinde zikredilmemektedir. Bu durum endişe vericidir. Zira kentsel dönüşüm kavramı, imar ve planlama kavramlarından ayrı değildir. Şehircilik ilke ve sistematğinde, kentsel dönüşüm kavramı kendi içerisinde bağımsız bir yapılanmayı da temsil etmemektedir. Bağımsız bir yapılanma temsil edilmek istenilmemiş olsa bile mevzuat bağlamında bir ortaklıktan söz edilememektedir. Uygulamalar ölçeğine inildiğinde ise farklı alanlarda farklı mevzuat hükümleri esas alınarak yapılabilecek plan ve projelerle; imar planları kadük hale gelebilir.

4.2.5 5393 sayılı belediye kanunu

5393 sayılı Belediye Kanununun “kentsel dönüşüm ve gelişim alanı” başlıklı 73.Maddesi (Değişiklik: 17.06.2010-5998/1 Md.) kentsel dönüşüm süreçlerinde belediyelere verilen yetki ve sorumlulukları tanımlamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu, kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamalarında belediyelere pek çok yetki vermiştir. Bu yetkiler ile 6306 sayılı Kanun kapsamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kendisinde topladığı kentsel dönüşüme esas yetkilerin pek çok noktada belediye yetkileri ile kesiştiği görülmektedir.

Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.

5393 sayılı Belediye Kanunu 73.Maddesi ile 6306 sayılı Kanunun 1.Maddesi kentsel dönüşüm bağlamında tanımlanan tüm alan ve yapı bazında dönüşüm uygulamalarını kapsamaktadır. Yetkileri bakımından 6306 sayılı Kanun ile aralarında temel bir fark bulunmamaktadır.

Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje

alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca bu yönde karar alınması şarttır.

6306 sayılı Kanun kapsamında herhangi bir idari sınır gözetilmeksizin kentsel dönüşüm uygulanabilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında ise kentsel dönüşüm ve gelişim alanının ilanı için belediyelere yetki tanınmakta, tanımlanan yetkinin sınırları da kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilecek alanın; üzerinde yapı olan veya olmayan imarlı veya imarsız alanlar olması, yapı yükseklik ve yoğunluğunun belirlenmesi, alanın büyüklüğünün en az 5 en çok 500 hektar arasında olması, etaplar halinde yapılabilmesi hususlarının takdiri münhasıran belediye meclisinin yetkisindedir. Toplamı 5 hektardan az olmamak kaydı ile proje alanı ile ilişkili birden fazla yer tek bir dönüşüm alanı olarak belirlenebilir.

27.10.2016 tarihinde yapılan düzenleme ile Riskli Alan ilanı için metrekare şartı ortadan kaldırılmıştır. 5393 sayılı Kanunda istisnai haller haricinde en az 5 hektarlık bir alanın belirlenmesi hususu hala geçerlidir.

Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi halinde ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.

6306 sayılı Kanun kapsamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı resen her tür ve ölçekte planı yapmaya yaptırmaya yetkili iken riskli alanların ilanı konusunda Bakanlar Kurulu'nun onayı şarttır. Bakanlar Kurulu kararı beklemeden şehrin kentsel dönüşümüne ihtiyaç duyulan alanlarında büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının yetkilerini sorgulatmaktadır. Riskli alan ile kentsel dönüşüm ve gelişim alanı kavramlarının çakışması ihtimalinde nasıl bir yol izleneceği üzerine yasada tanımlı bir husus bulunmamaktadır. Ayrıca büyükşehir belediyesinin uygun görüşü olmadan ilçe belediyelerinin kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulaması mümkün değildir. 3194 sayılı İmar Kanununda büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki ağırlığının, 5393 sayılı Belediye Kanununda da devam ettiği görülmektedir.

Büyükşehir belediyeleri tarafından yapılacak kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin her ölçekteki imar planı, parselasyon planı, bina inşaat ruhsatı, yapı kullanma izni ve benzeri tüm imar işlemleri ve 3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir.

Büyükşehir belediyelerinin yetki alanları dâhilinde her tür ve ölçekte plan ve proje yapabilme yetkisi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığının resen her tür ve ölçekte plan ve proje yapabilme yetkisi kesişmektedir. Yetki konusunda yasal düzenlemeler merkezi yönetime planlama ve gelişim süreçlerine doğrudan müdahil olma hakkı vermekle birlikte bu düzenleme ile yetki karmaşası karşımıza çıkmaktadır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan mülk sahipleri ve belediye tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır.

Dönüşüm süreçlerinin hızlı bir şekilde yürütülmesi amaçlanmaktadır. Anlaşma yoluna gidilmesinde 2/3 ve benzeri bir orandan ise söz edilmemektedir. Bu nokta, kentsel dönüşüm ile karşı karşıya kalınan yerlerde 5393 sayılı Kanun ile 6306 sayılı Kanun arasındaki katılım özelindeki farklılıklardan birini tanımlamaktadır.

5393 sayılı Kanunun katılım faktörüne ilişkin olarak Ataöv ve Osmay (2007) Kanunun 13. Maddesinde dolaylı olarak da olsa kentliye karar alma sürecinde katılma hakkının tanındığını ifade etmiştir. Bununla birlikte Kanun her ne kadar belediye meclis toplantılarının halkın katılımına açık olduğunu belirtmiş ise de gerek gündemin Belediye Başkanı tarafından belirlenmesinin gerek ise de halkın karar almada aşamasında söz sahibi olmamasının kentlinin kent üzerindeki söz hakkını kısıtladığını belirtmiştir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanları içinde yer alan eğitim ve sağlık alanları hariç kamuya ait gayrimenkuller harca esas değer üzerinden belediyelere devredilir. Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yıkılarak yeniden yapılacak münferit yapılarda ilgili vergi, resim ve harçların dörtte biri alınır.

6306 sayılı Kanun kapsamında herhangi bir harç bedeli alınmamakta; 5393 sayılı Kanunda ise dörtte bir oranında harç alınmaktadır. İki mevzuat metninde de aynı

kavram olan kentsel dönüşüm üzerine gerçekleştirilen uygulamaların kapsamı, maliyeti ve sair koşulların arasında görülen farklılık dikkat çekmektedir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarındaki gayrimenkul sahipleri ve 24.2.1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanuna istinaden, hak sahibi olmuş kimselerle anlaşmaları halinde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanında hakları verilir. (Ek cümle: 10.9.2014 - 6552/122 Md.) Anlaşma sonucu belediye mülkiyetine geçen gayrimenkuller haczedilemez. 2981 sayılı Kanun kapsamına girmeyen gecekondu sahiplerine enkaz ve ağaç bedelleri verilir veya belediye imkânları ölçüsünde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı dışında arsa veya konut satışı yapılabilir. Bu kapsamda bulunanlara Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ile işbirliği yapılmak suretiyle konut satışı da yapılabilir. Enkaz ve ağaç bedelleri arsa veya konut bedellerinden mahsup edilir.

Bu noktada 2981 sayılı Kanunun kapsamında hak sahibi olanları mağdur etmeyen ve 2981 sayılı Kanun kapsamına girmeyen diğer gecekondu sahiplerini ise imkânlar dâhilinde arsa veya konut sahibi yapmaya yönelik bir kentsel dönüşüm tanımlanmaktadır. Mağduriyeti minimize etmeye dayalı bir düzen oluşturma yönünde olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde belediyelere ait gayrimenkuller ile belediyelerin anlaşma sağladığı veya kamulaştırdıkları gayrimenkuller üzerindeki inşaatların tamamı belediyeler tarafından yapılır veya yaptırılır. Belediye ile anlaşma yapmayan veya belediyece kamulaştırılmasına gerek duyulmayan gayrimenkul sahiplerinden proje alanında kendilerine 3194 sayılı Kanunun 18 inci maddesine göre ayrı ada ve parselde imar hakkı verilmemiş olanlar kamulaştırmasız el atma davası açabilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yapılacak alt yapı ve rekreasyon harcamaları, proje ortak gideri sayılır. Belediyelere ait inşaatların proje ortak giderleri belediyeler tarafından karşılanır. Kendilerine ayrı ada veya parsel tahsis edilen gayrimenkul sahipleri ile kamulaştırma dışı kalan gayrimenkul sahipleri, sahip oldukları inşaatın toplam metrekaresi oranında proje ortak giderlerine katılmak zorundadır. Proje ortak gideri ödenmeden inşaat ruhsatı, yapılan binalara yapı kullanma izni verilemez; su, doğalgaz ve elektrik bağlanamaz.

İnşaat iş ve işlemlerinde 6306 sayılı Kanun gibi 5393 sayılı Kanunda da altyapı ve rekreasyon amaçlı masrafların özel sektöre devredilme seçeneği yer almaktadır. Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarındaki alt ve üstyapıya yönelik ortak giderlerin hak sahiplerince paylaşılması hususunda bağlayıcı hükümler yer almaktadır. Sözü edilen ortak giderlere katılımda yaşanabilecek olası itirazlar sonucu, yaptırım gücü yüksek – ruhsat vermeme, yapı kullanma izni vermeme, su bağlatmama ve sair- yöntemlere başvurulması mümkün, hatta şarttır. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde; ifraz, tevhit, sınırlı ayni hak tesisi ve terkini, cins değişikliği ve yapı ruhsatı verilmesine ilişkin işlemler belediyenin izni ile yapılır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın 6306 sayılı Kanun kapsamında bahsi geçen tüm iş ve işlemleri resen yaptırma yetkisine sahip olduğu net şekilde ifade edilmektedir.

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

2981 sayılı Toplu Konut İdaresi Kanununda da 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanununda da 5393 sayılı Belediye Kanununda da bu uygulamalara olanak sağlanmış; neticesinde gerek kendisi gerek iştirakleri gerek TOKİ gerek özel sektör olmak üzere hasılat paylaşımı esaslı uygulamalar yapılmasına imkân tanınmıştır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanması sırasında, tapu kayıtlarında mülkiyet hanesi açık olan veya ayni hakları davalı olan taşınmazlar doğrudan kamulaştırılarak bedelleri mahkemece tayin edilen bankaya belli olacak hak sahipleri adına bloke edilir. Belediye kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulama alanında bulunan taşınmazların kamulaştırılması sırasında veraset ilamı çıkarmaya veya tapudaki kayıt malikine göre işlem yapmaya yetkilidir.

5393 sayılı Kanunda sözü geçen bu yöntem 6306 sayılı Kanun kapsamındaki iş ve işlemlerde 27 Ekim 2016 tarihine kadar gerçekleşmemekte idi. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, belediyelerin 2010 yılından beri kullandığı bahse konu yetkiyi 2016 yılında kendisine de kazandırmıştır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamındaki işler, kamu idareleriyle 75 inci madde çerçevesinde ortak hizmet projeleri aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Bu Kanunun konusu ile ilgili hususlarda Başbakanlık Toplu Konut İdaresine 2985 sayılı Kanun ve diğer kanunlarla verilen yetkiler saklıdır.

Toplu Konut İdaresinin resmi sitesinde 5393 sayılı Kanunun 69 ve 73. Maddeleri uyarınca gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri kapsamında belediyelerin Toplu Konut İdaresine yetki devrine yönelik süreç adım adım izah edilmiştir. Belediye meclisi tarafından ilan edilen bir kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanında gerçekleştirilecek uygulamalardaki yetkilerin Toplu Konut İdaresine devri söz konusudur.

4.2.6 2985 sayılı toplu konut idaresi kanunu

2985 sayılı Kanun (R.G. 17.03.1984-18344) ülkemizdeki konut ihtiyacının karşılanması amacıyla gerçekleştirilecek eylemlerin kamu sektörü belirlemektedir. Ünal (2008), 2985 sayılı Kanunun zaman içerisinde geçirdiği çeşitli düzenlemelere karşın bir çerçeve kanun olma niteliğini kaybetmediğini ifade etmiştir. 2004 sonrası düzenlemelerle TOKİ, konut sektöründeki dönüşümler ağırlıklı olmak üzere hemen her kapsamda kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamasında yetki ve sorumluluk üstlenmiş durumdadır. 2985 sayılı TOKİ Kanunu ile 775 sayılı Gecekondu Kanunu arasında da yine yakın bir ilişki vardır. TOKİ'nin gecekondu alanlarına yönelik dönüşümlerde doğrudan yetki sahibi olduğu noktalar 2985 sayılı Kanunda (2.Madde (a) bendi; 4.Madde; Ek Madde-1 (1) bendi; Ek Madde 7) tanımlanmıştır.

Toplu Konut İdaresinin gecekondu dönüşüm çalışmaları ise 6306 sayılı Kanun ile aynı amaca hizmet etmekle beraber yetki ve sorumluluk alanlarında farklılıklar bulunmaktadır.

2985 sayılı TOKİ Kanunu ile 775 sayılı Gecekondu Kanunu arasındaki yakın ilişkiye rağmen, söz konusu iki yasal düzenlemenin çelişkiye düştüğü noktalar vardır. Bunlara bir örnek olarak Gecekondu Kanununun 19. Maddesi ile TOKİ Kanununun 4. Maddesi verilebilir. Aynı anda yürürlükte olan bu maddeler plan ve projelerin yapım ve onayı sürecinde hangi kurumun yetkili olduğunu tartışmaya açmaktadır. TOKİ doğrudan plan ve proje yapmaya dair yetkiye sahip olmaktadır. Bununla birlikte, planların onaylanması konusunda birinci derece yetkin kurum 2985 sayılı

Kanunun 4. Maddesi kapsamında yerel idareler iken; 775 sayılı Kanunun 19. Maddesinde bu durumun tersi görülmekte ve TOKİ'nin uygun bulmadığı hiçbir plan, proje, harita ve sair işlemin yürürlüğe giremeyeceği belirtilmektedir. Oysa 2985 sayılı Kanunun 4. Maddesinde planların aynen onaylanabileceği gibi değiştirilerek de onaylanabileceği hükmü vardır. Özet ile 775 sayılı Kanunda değiştirilerek onaylama yetkisi TOKİ'ye ait iken yürürlükte olan 2985 sayılı Kanunda ise bu yetki belediyelere verilmiştir.

Kuruluş amacı itibarıyla kentsel dönüşüm süreçlerine ismen olmasa da pratikte direkt olarak etki eden TOKİ, kentsel dönüşüm anlamında 2985 sayılı Kanunda Toplu Konut İdaresi Başkanlığının yetki ve sınırlarını 2010 yılında eklenen 16.Ek Madde ile genişletmiştir. Bu Maddede “Kanunlar ile verilmiş yetkiler çerçevesinde Başkanlığa devri talep edilen taşınmazların kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde kalması halinde, Başkanlığın devir talebi önceliklidir. Bu yerlerde Başkanlık mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ile devri talep edilen taşınmazlara ilişkin olarak Başkanlık, kanunlardan kaynaklanan tüm yetkilerini münhasıran kullanır.” şeklinde yer alan ifadeler ile açıkça belirtilmiştir.

Yetki ve sorumluluklar bağlamında 2985 sayılı Kanunda radikal değişikliklere gidilen 5162 sayılı Toplu Konut Kanununda ve Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Ait Bölümünde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (R.G. 12.05.2004-25460) ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, kentsel dönüşümün gecekondulara yönelik çalışmalarda her tür ve ölçekte planı yapmaya, yaptırmaya, tadil ettirmeye ve onaylamaya; gerçek ve tüzel kişilere ait arazi ve arsalar ile üstünde bulunanları kamulaştırmaya yetkin kılınarak kuvvetli bir merkezileşme yapısı getirmiştir.

4.2.7 5104 sayılı kuzey ankara girişi kentsel dönüşüm projesi kanunu

5104 sayılı Kanun (R.G. 12.03.2004-25400) ülkemizde 2000 sonrasında yerel yönetimlerin kentsel dönüşümüne esas olarak gerçekleştirdikleri çalışmalar arasında yasal yönetsel çerçevenin açık ve net bir şekilde tanımlandığı sayılı düzenlemelerden birisidir. 2000 sonrası dönemde merkezi yönetimin kentsel dönüşüm konusunda yeterince inisiyatif almadığı ve yasal yönetsel düzenlemeler bağlamında günümüze nazaran geri planda kaldığı bir dönemde Ankara özelinde çıkartılan bu kentsel dönüşüm yasası ile özellikle Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nın ve ikincil

olarak da çalışma alanına konu ilçelerden Altındağ ve Keçiören İlçe Belediye Başkanlıklarının geniş yetki ve sorumluluklara sahip olması mümkün kılınmıştır.

5104 sayılı Yasa, kentsel dönüşüm süreçlerinde yerel yönetimin gücünü son derece keskin bir şekilde ifade etmiş, yetki ve sorumluluklar bağlamında ise Ankara Büyükşehir Belediyesini günümüz merkezi yönetimler kadar etkin olmasına imkân veren çeşitli hükümleri yürürlüğe sokmuştur. Örneğin; 5104 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarih itibariyle kapsadığı alanlardaki tüm imar planlarının uygulanmasının durdurulmasına ve mevcut planların tamamen bu Yasa özelindeki hükümlere tabi olacağına işaret edilmiş; ayrıca son karar mercii olarak Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin yine yetkili kılındığı belirtilmiştir (Madde 4).

5104 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesi neticesinde ilan edilen kentsel dönüşüm alanında 2004 yılı Nisan ayında çekilen ve 2016 yılı Ağustos ayında çekilen uydu fotoğrafları Şekil 4.1 ve Şekil 4.2 ile gösterilmekte olup, bu çalışmada yerel yönetimlerin tüm süreci kendileri yürütmesi durumunda elde edilmiş bir kentsel dönüşüm projesi örneği olarak ele alınmaktadır.

4.3 Bölüm Değerlendirmesi

Ülkemiz kentsel dönüşüm süreçlerine bakıldığında hem dünya örneklerine benzeyen hem de farklılık gösteren gelişmeler yaşandığı görülmektedir. Toplumun kentsel dönüşüm ve değişim sürecine katılımı dünyadaki uygulamalara kıyasla farklılık göstermektedir. Çin örneği dışında, toplum doğrudan planlamanın ilk aşamalarından itibaren sürecin bir parçası olmakta iken, ülkemizde toplumsal katılım mevzuat bağlamında planlama çalışmaları süresinde açık bir şekilde MPYY içeriğinde tanımlanmakta olsa da; planlama yetki ve sorumlulukları kamu kurum ve kuruluşları arasında dağıtılmaktadır. Vatandaşların planlama sürecindeki katılımı imar planlarının onaylanmasından sonra söz konusu olmakta; imar planlarına itiraz sürecinde kendisini planlayıcı kurum ve kuruluşlar ile doğrudan temas halinde bulabilmektedir.

Yasalar ve alansal gözlemler üzerinden yapılan araştırmalar göstermiştir ki; kentsel dönüşümün yalnızca yıpranmış, sağlıklı, eski yapı stokunun yıkılarak yeniden modern teknikler ile yenilenmesi ile sınırlı kalması; gerçek manada bir dönüşüm yerine mevcut sorunları artırma riski taşımaktadır. Şehircilik açısından sözü edilen

bu ve benzeri risklere rağmen, eski ve sağlıklı yapı stokunun en hızlı şekilde yenilenmesi de ülkemiz için bir zarurettir. Nitekim gerek bilimsel araştırmalar, gerek merkezi yönetimce yapılan açıklamalar, ülkemizde çoğunluğu büyükşehirlerde olmak ve başta deprem olmak üzere doğal afetlere karşı riskli yapı stokunun bulunduğunu göstermektedir.



Şekil 4.1 : 25.04.2004 tarihli uydu fotoğrafı.



Şekil 4.2 : 01.08.2016 tarihli uydu fotoğrafı.

Bu bağlamda eski ve yıpranmış yapıların yıkılarak yeniden inşa edilmesi, felaket senaryolarının gerçekleşme ihtimalini ve başta deprem olmak üzere çeşitli doğa olayları neticesinde ortaya bir “afet” çıkması riskini azaltacaktır.

1950lerden bugüne, ekonomik ömrünü tamamlamış ya da tamamlamak üzere olan yapıların bulunduğu alanlar ciddi bir kentsel dönüşüm ihtiyacı ortaya çıkartmıştır. Çevre ve Şehircilik Bakanı Mehmet Özhaseki Ocak 2017’de yaptığı bir konuşmasında (Url-6) İstanbul’daki durumu özetlerken 1999 Marmara Depremi öncesinde inşa edilmiş ve kullanımda olan yaklaşık 15 milyonluk konut stokundan söz etmiş ve bunun en az yarısının riskli olduğuna ve olası büyük bir depremde ağır hasarlar görebileceğine değinmiştir.

Şehirlerimizde riskli yapılar yıkılırken; söz konusu yapıların yerine inşa edilecek yeni yapıların kentlerin gelecek 40-45 yıllık süredeki yapı stokunu oluşturacağı gözden kaçırılmamalıdır. Ülkemizde kentsel dönüşüm ve yenilenme süreçlerinde geçmiş dönemlerde yapılan hataların tekrarlanması; telafi maliyeti her geçen gün biraz daha artan sağlıksız şehirleşmenin önüne geçilememesi gibi riskler günümüzde de mevcuttur.

Gayrimenkul sektörü tarafından yakından takip edilen bir kanunun ve yönetmelik maddelerinin sıklıkla değiştirilmesi, planlama faaliyetlerinin düzen ve bütünlüğünü zedelemekte, şehircilik bağlamında sakıncalı bir durum oluşmasına neden olmaktadır.

Gayrimenkul sektörünün çıkarlarının gözetilmediği bir kentsel dönüşüm süreci, rasyonel bir ekonomik yaklaşım değildir. Bununla beraber süreçlerin denetlenmesi ve düzenlenmesinde mevzuat açıklıklarının giderilmesi ve kentsel dönüşümün yalnızca yapısal yenileme ile sınırlı kalmaması gerekmektedir. Aksi durumda sosyal kırılganın belirginleştiği, yapı stoku ve kentsel çevre kalitesi istenilen düzeye erişememiş ve bu nedenle gelecekte yeni ve daha geniş ölçekte kentsel dönüşüme ihtiyaç duyacak mekânlar oluşabilir.

Ülkemizin planlama ve imar düzeninin genel çerçevesini Türkiye Cumhuriyeti Anayasası çizmektedir. İmar iş ve işlemlerini bir bütün olarak ele alan ve 1985 yılında yürürlüğe girmiş olan 3194 sayılı İmar Kanunu’ndan önce, 1933 yılında 2290 sayılı “Belediye Yapı ve Yollar Kanunu”, 1956 yılında ise 6785 sayılı İmar Kanunu yürürlükte idi.

İmar mevzuatında 1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı Kanunu diğerlerinden ayıran en temel özelliği; o döneme dek belediyelere ve valiliklere verilmemiş olan

imar planlarını “onama” yetkisinin mülga Bayındırlık ve İskân Bakanlığında belediye sınırları içerisinde belediyelere, dışında ise valiliklere devredilmiş olmasıdır. Ünal (2003), bu yetki genişlemesine karşın sonradan çıkartılan özel yasalar ile planlamada merkezi yönetimin etkinliğinin yeniden artırıldığını ifade etmiştir.

Netice itibariyle şehirlerimize baktığımızda; ne merkezi yönetimlerin 1985 yılına kadar geçen süre zarfında yaşanan demografik hareketleri karşılayabilecek bir kent planlamasını ve uygulamasını gerçekleştirebildiği; ne de 1985 sonrası yerel yönetimlere devredilen yetkilerin ve yenilenen imar kanunun yerel yönetimlerce sağlıklı bir biçimde ele alınarak karakterli bir kent planlamasını gerçekleştirebildiği söylenebilir.

Kentsel dönüşüm özel hazırlanan ve 2012 yılından bu yana yürürlükte olan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun ile de bu riskler tam anlamı ile ortadan kaldırılabilmiş değildir. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun ile beraber kentsel dönüşüm süreçleri ilk defa ülkemizde kapsamlı bir yasal çerçeveye oturtulmuştur.

Kentsel dönüşüm yasasına ait uygulama yönetmeliği yürürlüğe girdiği 15.12.2012 tarihinden 27.10.2016 tarihine dek üç defa değiştirilmiştir. En son düzenleme ile birlikte ilk yönetmelik ortadan kaldırılmıştır. 27.10.2016 tarihi itibari ile 4 yılını doldurmamış bahse konu yönetmeliğin tamamen işlevsiz kalması ve hemen her maddesinde zaman içerisinde çeşitli ilaveler, çıkartmalar, değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu sonuçlara bakarak; kentsel dönüşüm kanununun ve ilgili yönetmeliklerinin kavramsal kurguya dayanılarak oluşturulduklarını söylemek zordur.

Yapılan değişiklikler incelendiğinde, sürecin başlamasına müteakip yaşanan sorunların birer geri bildirim olarak ele alınması neticesinde düzenlemelere gidildiği söylenebilir. Sürecin sahadaki olumsuz yansımalarını iyileştirmek amacıyla düzenleme yapılması, güncel ve çalışır durumda bir mevzuat oluşturmak açısından isabetli bir karar olarak ele alınabilir. Bununla beraber hali hazırda şehirlerimizdeki imar faaliyetleri yeterince karmaşık iken; kentsel dönüşüm mevzuatında sıklıkla değişime gidilmesi planlama ve uygulama süreçleri üzerindeki belirsizliği artırmaktadır. Belirli bir kurgu çerçevesinden uzak ve yalnızca uygulama süreçlerinin

hızlanmasını amaçlayan bu değişiklikler ile kentlerimizin sağlıklı bir kentsel dönüşüm yaşaması zora girmektedir.

Yapılan son düzenlemeler ile kentsel dönüşüm süreçlerinde geçmişten (2012) bugünlere (2017) yaşanan sorunların ele alınarak çözüme gidilmesi amacıyla yeni maddeler eklendiği, kimi maddelerin ise kapsamlı bir dönüşüme uğradıkları görülmektedir. 2012 yılında çıkartılan ilk yönetmelik 2016 yılı itibariyle tamamen yürürlükten kaldırılmıştır.

Mevzuat bağlamında dikkat çeken bir diğer husus ise yetkiler üzerinedir. 6306 sayılı Kanun kentsel dönüşüm faaliyetleri için başlı başına bir sistem ve nizam tanımlamakta iken, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile büyükşehir belediyelerinde ve diğer il belediyelerinde kentsel dönüşüm ve gelişim süreçleri ayrı bir yetkilendirmeye sahiptir. Yine 5393 sayılı Kanundaki kentsel dönüşüme esas 73.Maddede Toplu Konut İdaresine verilen yetkilerin saklı olduğundan söz edilmektedir.

Bir diğer deyiş ile 6306 sayılı Kanunda tanımlanan kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri ve süreçlerinin haricinde başka bir yasal çerçeve tanımlayan ve 6306 sayılı Kanuna tek bir atıfta bulunmayan 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesi, 2985 sayılı Kanuna atıfta bulunarak kentsel dönüşümde Toplu Konut İdaresine de verilecek yetkileri saklı tutmuştur. 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, ülkemizdeki kentsel dönüşüm süreçlerinin mevzuatta tanımlanması ve ilk uygulamaların gerçekleştirilmesi, sosyal konut uygulamalarının temel başlangıç noktası olması bakımından önemlidir. Burada ifade edilmek istenilen, kentsel dönüşüm için başlı başına bir yasal çerçeve tanımlandığı halde bu tanımın dışında başka yasa ve yönetmeliklerde aynı konuların farklı kurumlara farklı sınırlamalar getirildiği ve -5 ha minimum alan ilanı, Bakanlar Kurulu Riskli Alan ilanı, belediye meclisi kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilanı ve sair- bu durumun yetkiler ve sorumluluklar bağlamında soru işaretleri oluşturduğudur.

Yetki ve sorumluluklar anlamında yalnızca 2000 sonrası dönemde mevzuatlarında gerçekleşen bir takım değişiklikler bile üzerinde etraflıca düşünmeye iten bir yasal-yönetmeliksel dönüşüme işaret etmektedir. 2000’li yıllar ile birlikte küreselleşme ve yerelleşme iç içe geçmiş kavramlar olarak karşımıza çıkmaya başlamış ve günümüzde ki karşılığı yönetim olan bir anlayış gelişmiştir. Bu anlayış

doğrultusunda kent konseyleri, sivil toplum örgütleri, meslek odaları ve seçmenlerin karar alma süreçlerine daha aktif katılımına imkân verilmiştir. Hem demokrasi söylemini güçlendiren hem de yönetim sürecini şeffaflaştıran bir fırsat olarak kabul edilen bu anlayış, aynı zamanda özerklik tartışmalarını da yeniden merkez-yerel ilişkiler odağında konumlandırmıştır. Yerel yönetimlerin kentsel dönüşüme esas yetki ve sorumluluklarının 2011 yılında çıkarılan 644 ve 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’ler ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na da verilmesi; 2012 yılında çıkartılan 6306 ve 6360 sayılı kanunların getirdiği yeni düzenlemeler, kamu yönetimi anlayışının yerelleşmeden ziyade merkezileşme eğiliminde olduğunu ifade etmek için yeterlidir (Urkan, 2008).

Genel bir sonuç olarak ülkemizde kentsel dönüşüm ve gelişimin mevzuatlar bağlamında etraflıca tanımlandığı, pek çok farklı yöntem ve şekil ile uygulamaya geçilebilmesinin mümkün olduğu, planlama iş ve işlemlerini kamu kurum ve kuruluşlarının yürütmesine karşın uygulamaların özel sektör odaklı gerçekleştirildiği görülmektedir.

Bu bölümde, ülkemiz imar mevzuatındaki kentsel dönüşüme özel –ya da özel olarak yorumlanabilen- yasal düzenlemelerden söz edilmeye çalışılmıştır. Farklı kanunların işleyişinde farklı uygulamaların görüldüğünün, farklı kurum ve kuruluşların çeşitli yetkilere sahip olduğunun açıklanmasına; yetkiler arası kesişim ve boşlukların ifade edilmesine çalışılmıştır. Genel anlamda ülkemizde kentsel dönüşüm ve gelişim odaklı mevzuatların ne ifade ettiği, kavramsal ve kuramsal bağlamda ne tür bir söylem geliştirdiği veyahut geliştirilen bir söylem olup olmadığı tartışmaya açıktır.

İncelemeler göstermektedir ki mevzuatlarımız arasında bir ahenk bulunmamakta; kentsel dönüşüm ve gelişim süreçlerine yönelik sistematik bir yaklaşım yer almamaktadır. 2012 yılında çıkartılan ve ülkemiz şehircilik mevzuatında bugüne dek hiç olmadığı kadar detaylı bir kentsel dönüşüm ve yenileme düzeni ortaya koyan 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin dört yılda üç kere değişime uğraması endişe vericidir. Yine 2016 yılında yapılan son düzenleme ile ilk çıkartılan yönetmeliğin tamamen yürürlükten kaldırılmış olması, başlangıç temellerinin ne kadar sağlam atıldığını sorgulatmaktadır.

Belediyelere “kentsel dönüşüm ve gelişim alanı” ilan etme yetkisinin verilmesi 5393 sayılı Belediye Kanunun 73. Maddesinde açık bir biçimde tanımlanmıştı. 2012

yılında çıkartılan 6306 sayılı Kanuna istinaden ise bu maddede sadece tek bir değişikliğe gidilmesi dūřündürdr. Kaldı ki bu değişiklik yalnızca “16.5.2012 tarihli ve 6306 sayılı Kanunun 17nci maddesiyle, bu maddenin birinci fıkrasının nc cümlesinde yer alan “yapılabilmesi Bakanlar Kurulu kararına bağlıdır.” ibaresinin “yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve evre ve şehircilik Bakanlığının teklifi zerine Bakanlar Kurulunca bu yönde karar alınması şarttır.” şeklinde değiştirilerek metne işlenmesi olan ve kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesini ilgilendiren bir düzenlemeden ibarettir.

6306 sayılı Kanunun kentsel dönüşüm kavramını ne şekilde tanımladığı ve içerik olarak, uluslararası toplumda kabul gören kentsel dönüşüm kavramı ile ne ölçüde uyumlu olduğu, üzerinde düşünülmesi gereken bir durumdur.

Bir sonraki bölümde yerel yönetimlerin 6306 sayılı Kanuna gösterdiği reaksiyonlar, 6306 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuatın ülkemizde ne şekilde karşılık bulduğu örnekler üzerinden açıklanmaya çalışılarak değerlendirmelerde bulunulacaktır.

5. YEREL YÖNETİMLERİN KENTSEL DÖNÜŞÜM MEVZUATI UYGULAMALARINDA KURUMSAL KAPASİTE YARATMA EĞİLİMLERİ

5.1 Giriş

Çalışmanın bu bölümünde yerel yönetimlerin 6306 sayılı Kanun ve ilgili diğer yasal ve yönetsel çerçevede kentsel dönüşüme yönelik iş ve işlemleri ne şekilde yürütmekte olduğu incelenmiştir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kurumsal yapılanması haricinde, yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm amaçlı idari yapılanması mevzuatlarda tanımlanmamıştır. Araştırmanın bu bölümünde, kentsel dönüşüm mevzuatının yürütülmesinde kurumsal kapasite yaratmak amacıyla yerel yönetimlerin idari yapılanmalarında yaptıkları düzenlemeler ele alınmıştır. Bu araştırmanın sonunda hem kentsel dönüşüm mevzuatının yürütme sürecinde ne tür bir organizasyon yapısına ihtiyaç duyulduğunu ortaya koymak hem de bu organizasyon yapısının planlama iş ve işlemleriyle ilişkisini yansıtmak hedeflenmiştir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesindeki Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Müsteşar Yardımcısına bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (R.G. 04.07.2011 / 27984) ve 648 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname (R.G. 17.08.2011 / 28028) ile merkezi idaredeki yönetim şeması ile merkezi idarenin kentsel dönüşüme esas yetki ve sorumlulukları tanımlanmıştır. Bu tanımlara esas özelleşmiş birimler arasında yer alan ve merkezi yönetime resen kullanabileceği pek çok yetki ve sorumluluk veren, 6306 sayılı Kanun sonrası yapılan ilaveler sonrası ismi yeniden düzenlenerek Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü olan birimin görevleri 11.Maddede şu şekilde tanımlanmaktadır.

“MADDE 11 – (Değişik: 16/5/2012-6306/19 md.)

(1) Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) Mahallî idarelerin altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama, programlama, fizibilite, projelendirme, işletme, finansman ihtiyacı ve yatırım önceliklerine; teknik altyapı tesislerinin mekânsal strateji planları ile çevre düzeni ve imar planlarına uygun olarak planlanmasına, projelendirilmesine ve yapılmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu konulardaki her türlü etüt, proje, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine ilişkin usul ve esasları belirlemek.

b) Teknik altyapı tesisleri ve altyapı birlikleri kurulması konusunda mahallî idareler arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, rehberlikte bulunmak ve teknik altyapı tesislerine ilişkin envanteri tutmak.

c) 2 inci maddenin birinci fıkrasının (ğ) bendi kapsamındaki uygulamalara ilişkin her türlü altyapı, katlı ve köprülü kavşak gibi yapıların projelerini yapmak veya yaptırmak, bu alanlarda mülk sahiplerinden altyapı katılım bedellerinin tahsiline ilişkin düzenlemeler yapmak.

ç) Gecekondu alanları ile vasfının bozulmasından dolayı orman ve mera dışına çıkarılan alanlara ilişkin iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamaları ile afet riski altındaki alanların dönüştürülmesine ilişkin mevzuat ve 775 sayılı Kanun uyarınca ıslah, tasfiye, dönüşüm ve iyileştirme bölgelerinin tespitine, ilanına, program ve öncelik sırasına dair usul ve esasları belirlemek.

d) Dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının belirlenmesi, dönüşüm alanı ilan edilen alanlardaki yapıların tespiti ile arsa ve arazi düzenleme ve değerlendirme iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlamak; dönüşüm uygulamalarında hak sahipliği, uzlaşma, gerektiğinde acele kamulaştırma, paylı mülkiyete ayırma, birleştirme, finansman düzenlemelerinde bulunma, dönüşüm alanları içindeki gayrimenkullerin değer tespitlerini yapma ve Bakanlıkça belirlenen esaslar ve proje çerçevesinde hak sahipleri ile anlaşmalar sağlama, gerektiğinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme, kat mülkiyeti tesisi, tescili ve imar hakkı transferi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek.

e) 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 73 üncü maddesi kapsamındaki uygulamalara ilişkin dönüşüm alanı ilanı ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek.

f) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak.”

Araştırma kapsamında 1950’lerden günümüze uzun yıllar boyunca düzenli göç almış ve bu göçler esnasında kontrolsüz büyüyerek kentsel dönüşüme ihtiyaç duyan mekânlar oluşan, aynı zamanda İstanbul’a yaklaşık bir saat mesafede bulunan Kocaeli ve Bursa illeri ve bu illere ek olarak pek çok dönüşüm projesinin yürütüldüğü Ankara’ya yaklaşık bir saat mesafedeki Eskişehir ilinin kentsel dönüşüme esas kurumsal yapılanmaları, merkezi yönetimin ürettiği yasal düzenlemelerin yereldeki yansımaları ve ne şekilde ele alındığına dair incelemelerde bulunulmuştur.

Araştırma kapsamında Kocaeli, Bursa, Eskişehir illerinin Büyükşehir Belediyelerinin kentsel dönüşüm ile ilgili faaliyet gösteren birimlerinde çalışan yetkililer ile mülakatlar gerçekleştirilmiştir.

Görüşmelerde;

- 1) Yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm mevzuatı uygulamalarını yürütmek üzere nasıl bir idari yapılanma düzeni oluşturdukları,
- 2) Bu biriminin / birimlerinin yetki ve sorumluluklarının neler olduğu,
- 3) Bu birimin / birimlerin kurum içerisindeki imar ve şehircilik gibi planlama esaslı diğer birimler ile entegrasyonları, işbirlikleri
- 4) Bu birimlerin ne kadar süredir faaliyet gösterdikleri, bu süre içinde gerçekleştirdikleri faaliyetler, bu faaliyetlerin ölçek ve kapsamı ile bu süreçlerde rol alan paydaşlar,
- 5) Bu birimlere ait insan kaynakları kapasitesi hakkında bilgi edinilmiştir.

Görüşmeler sonunda 6306 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatların yerel yönetimlerin uygulama süreçlerinde idari yapılanma ve alan bazlı uygulamalarda nasıl karşılık bulduğu yansıtılmaya çalışılmıştır.

5.2 Yerel Yönetimlerde Kurumsal Kapasite Üzerine

Necmettin Erbakan Üniversitesi Rektör Yardımcısı Prof. Dr. Önder Kutlu, 2015 yılında yayımlanan yazısında yerel yönetimleri “yerel halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan demokratik kamu tüzel kişiler” olarak tanımlarken, belediyelerin üzerinde pek çok görev olduğunu ve bu görevlerin ifası esnasında mevcut kaynakların kullanımlarında verimliliğin tartışma konusu olabileceğini vurgulamıştır. Belediyelerin kaynakları efektif şekilde kullanabilmesi için kendi kurumsal kapasitelerini fark etmeleri ve bunu oluşturan bileşenler üzerine giderek kendilerini geliştirmelerinin mümkün olduğunu ifade etmiştir. Kutlu’ya göre, kurumsal kapasite bileşenleri kurumsal kaynaklar, yönetim yaklaşımı, kurum kültürü, ilişkiler ve mevzuat analizidir. Kurumsal kaynaklar olarak; insan, teknik, fiziki ve mali kaynaklar; yönetim yaklaşımı kurumun “iş yapma” biçimi –karar alma sürecinde yaşananlar–; kurum kültürü ile kurumun sahip olduğu tecrübe, teamül, maddi ve manevi bir takım birikimler; ilişkiler ile kurum içi ve dışı iletişimler; mevzuat analizi ile ise yasal yönetsel düzenlemelerin kuruma etkileri tanımlanmıştır (Url-7).

Kentsel dönüşüm bağlamında ise, ülkemiz yasal mevzuatında yukarıda sözü edilen türden bir kurumsal kapasite oluşturmaya yönelik, başka bir deyiş ile kurumsal yapılanmanın tanımına esas herhangi bir yapı tanımı veya yol haritasına rastlanılmamaktadır.

Yalnızca kurumsal kapasite anlamında değil, aynı zamanda kentsel dönüşümün aktörleri özelinde –merkezi yönetim, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, arazi sahipleri, kiracılar, özel sektördeki çeşitli iş dallarında yer alan yatırımcılar ve benzeri–de herhangi bir sistematığın yer aldığı söylenemez.

5.3 Kentsel Dönüşümde Yerel Yönetimlerin Kurumsal Yapılanmaları Üzerine

5.3.1 Kocaeli büyükşehir belediyesi

Ülkemizde İstanbul ve Kocaeli ili sınırları içerisindeki Büyükşehir Belediyelerinin yetki alanları 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda (R.G. 23.07.2004 / 25531) Geçici 2.Maddesi ile il mülki sınırları olarak belirlenmiştir.

2004 yılına dek 37 belde ve 6 ilçe belediyesi ile belediyeçilik hizmeti veren Kocaeli ilinde, bu değişiklik ile birlikte hizmet alanı yaklaşık 110 kat büyüyerek, 32 km² büyüklükten 3505 km² büyüklüğe yükselmiştir (Bingöl ve diğ, 2013).

Kentsel dönüşüm ve gelişim süreçlerine yönelik görüşmelerin ilki Kocaeli Büyükşehir Belediyesi ile 28 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Görüşme Kocaeli Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığına bağlı Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Planlama Şube Müdürlüğü yetkilileri ile yapılmıştır. Görüşmeler yaklaşık 1 saat 30 dakika sürmüştür. Gerçekleştirilen görüşmelerden elde edilen bulguların özeti aşağıda yer almaktadır.

Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Planlama Şube Müdürlüğü 5393 sayılı Belediye Kanunun 73.Maddesine dayanılarak kurulmuştur. Günümüzde, Kocaeli ilindeki 6306 sayılı Kanuna esas riskli alan, rezerv yapı alanı ve –kamu kurum ve kuruluşları ile sınırlı olmak kaydıyla– riskli yapılarına ilişkin iş ve işlemlerin ve 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesinde ilan edilen proje alanlarına ilişkin faaliyetlerin yürütülmesinde rol oynamaktadır.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin Resmi Web Sitesinde yer alan 14.02.2013 tarihli ve 61 sayılı Büyükşehir Belediye Meclisi Karar Eki olan İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin 10.Maddesinde Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Planlama Şube Müdürlüğünün görev, yetki ve sorumlulukları tanımlanmıştır (Url-8).

“Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Planlama Şube Müdürlüğü Görev, Yetki ve Sorumlulukları

MADDE 10-

- a) 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun hükümleri doğrultusunda, Riskli Alanları, Riskli Yapıları, Rezerv Alanları ve Kentsel Dönüşüm Gelişim Alanları tespit edilerek, projelerinin hazırlanması ve yürütülmesi,
- b) Kentsel Dönüşüm Gelişim alanlarında planlama çalışmalarının yapılması.
- c) Kocaeli Özel Planlama Bölgelerinde planlama çalışmalarının yapılması.

- d) *Belediye Meclisine sunulmuş olan İmar Planlarını etkileyen konulardan, ilgili Komisyona havale edilmiş olanlar hakkında, Komisyon toplantılarına katılım sağlanarak, Komisyonun konu hakkında bilgilenmesini sağlamak*
- e) *Belediye bünyesinde gerçekleştirilen ve Kentsel Dönüşüm Alanlarını ilgilendiren projelerin oluşum ve/veya yapım aşamalarında gerekli katkıda bulunmak,*
- f) *6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunda belirtilen Riskli Yapıların Belirlenmesine yönelik çalışmaların yapılması*
- g) *Afet Riski taşıyan ve farklı nedenlerden tehlike arz eden yapıların yıkım işlemlerini yürütmek,*
- h) *Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik uyarınca mevcut yapıların performans analizlerinin yapılması, değerlendirilmesi ve olası güçlendirme projelerinin hazırlanması işini yapmak,*
- i) *İlçe Belediyelerine 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun hükümleri doğrultusunda görüş bildirmek,*
- j) *Vatandaş şikâyetlerini yerinde inceleyerek ilgili mevzuat çerçevesinde cevaplandırmak ve mevzuatlar konusunda bilgilendirmek,*
- k) *Dairemizce üretilen veya ürettirilen mekânsal olarak sorgulaması yapılabilecek tüm verilerin İmar Bilgi Sistemi içerisinde depolanması, güncellenmesi ve kullanıcılara sunulması için gerekli çalışmaları yapmak, imar planı, hâlihazır harita, yerleşime uygunluk haritaları için teknolojik gelişmeleri ve mevzuat değişikliklerini takip ederek uygun üretim standartlarının hazırlanmasını sağlamak.*
- l) *Görev, yetki ve sorumluluk alanı içerisine giren konularda CBS (Coğrafi Bilgi Sistemi) veri tabanının oluşturulması, sayısallaştırmaların gerçekleştirilmesi amacıyla çalışmalar yapmak veya yaptırmak,*
- m) *Belediye birimlerinin temel coğrafi veri altlıklarından olan Kocaeli uydu fotoğrafını her yıl temin etmek*
- n) *6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait*

Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun” Kapsamında belirlenen 2B alanlarında planlama çalışmalarını yürütülmesi.

- o) Riskli alanların belirlenmesinde gerekli olan her türlü zemin etüt raporlarının, deprem risk haritalarının sistem üzerinde sorgulanabilmesini sağlamak.*
- p) Görev alanı kapsamında yapılacak danışmanlık ve hizmet ihaleleri ile ilgili tüm evrakları hazırlayıp ihale birimine sunmak,*
- q) Görev alanına giren konular ile ilgili bilgilendirici eğitim (her türlü afiş, broşür, kitapçık vb.), sempozyum. vb. etkinlik ve organizasyonları yapmak, bu konu ile ilgili yurtiçi ve yurtdışı platformlara (sempozyum, seminer, panel, fuar, vs.) katılmak ve teknik incelemelerde bulunmak,*
- r) Faaliyet raporunu ve performans bilgilerini hazırlamak,*
- s) Stajyer öğrencilerin mevzuat ve teknik açıdan yetişmesine katkı sağlamak,*
- t) Müdürlük faaliyetleri ile ilgili proje üretmek amacıyla; araştırmalar yapmak ve bu amaçla ilgili kamu kurumları, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve özel şirketlerle irtibat sağlamak,*
- u) Gerekli görüldüğü takdirde üniversitelerden, diğer kurum ve kuruluşlardan ve özel sektörden eğitim veya danışmanlık hizmetleri almak,*
- v) Birimler arası koordinasyonu ve yönetimi geliştirici çalışmalar yapmak,*
- w) Üstü tarafından verilecek benzer nitelikte diğer görevleri yerine getirmek.”*

Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Planlama Şube Müdürlüğü, 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesi uyarınca hazırlanan dönüşüm alanlarına yönelik projeleri hazırladıktan sonra onay için üst mercilere iletmektedir. Büyükşehir belediyesi onayının ardından kentsel dönüşüme yönelik projeler yürürlüğe girerek çalışmalara başlanmaktadır. Müdürlüğün yetki ve sorumlulukları, hazırlanan plan ve projeleri üst makamlara göndermesi ile sonlanmaktadır.

Yukarıda ifade edilen ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin kentsel dönüşüme esas hizmetlerini ifade eden tanımların kentsel dönüşüm yasası ve ilgili diğer mevzuatlar

ile uyumlulukları incelenmiştir. Yapılan incelemeler neticesinde kentsel dönüşüm ve ilgili mevzuatlar kapsamında, söz konusu maddelerin çeşitli noktalarda ele alınmış olduğu ve hâlihazırdaki yasal düzenlemelerin belirlediği çerçeve içerisinde kalan bir takım düzenlemeler olduğu görülmektedir.

Bununla birlikte, Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin kentsel dönüşüm kanunu özelinde açıkça ifade edilmemiş olmasına karşın, coğrafi bilgi sistemleri tabanında bir kentsel dönüşüm altyapısı oluşturulmaya çalışılmasının geleceğe yönelik uzun vadeli ve sürdürülebilir bir yatırımın gerçekleştirilme gayreti olarak değerlendirilebilir. Yetki ve sorumlulukların (t) maddesi ile akademik çalışmalara atıfta bulunan Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, doğrudan planlama bağlamında bir çalışma yapmamakla beraber Kocaeli ilindeki üniversitelerle işbirliğine açık – Kocaeli Üniversitesi ve Gebze Teknik Üniversitesi – görünmektedir. Kentsel dönüşüm anlamında şehre ilerleyen dönemlerde epey katkı sağlayacağı düşünülen işbirliklerinden en kazançlı çıkacak kesimin Kocaeli halkı olacağı açıktır.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi içerisinde, Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Planlama Şube Müdürlüğünün ortak çalışma yürüttüğü bir birimin yer almadığı, görev tanımlarının ve sorumluluklarının birimler arasında çözümlendiği ifade edilmiş, herhangi bir uyumsuzluk ya da yetki karmaşası yaşanmadığı vurgulanmıştır. Yetki ve sorumluluklar bağlamında anlaşmazlık yaşanmamasına en önemli gerekçelerden birinin Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğü ile Şehir Planlama Şube Müdürlüğü'nün İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı çatısı altında kurulmuş ve faaliyetlerinin halen aynı çatı altında sürdürülüyor olması söylenebilir.

Belediye yetkilileri, aynı daireye bağlı olarak sürdürülen çalışmanın koordinasyon sıkıntısı yaşanmasının önüne geçtiğini belirtmiştir. Ayrıca, personel açısından gerektiği takdirde kurum içi yer değişimleri sağlanmasına imkân veren bir kurumsal düzenin bulunduğu gözlemlenmiştir.

Kurum yetkilileriyle yapılan mülakatlarda Kocaeli ili sınırları içerisinde ilan edilen Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanları, Riskli Alanlar, Rezerv Yapı Alanları ve Gecekondu Önleme Bölgelerinin teklif ve ilan süreçlerinin kronolojik gelişiminin gözlemlenmesine olanak veren Çizelge 5.1 içerisinde kentsel dönüşüm uygulamalarına yönelik Belediye Meclis Kararları, Bakanlar Kurulu Kararları ve bu kararların yayımlandığı Resmi Gazetelerin tarihlerini içeren bilgiler yer almaktadır.

Kocaeli’ de kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine yönelik ilk belediye meclis kararı 14.03.2008 tarihinde Sekbanlı-Sepetçi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı için alınmıştır. Bu teklif, 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı için alınmış meclis kararları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına iletilen bir talep niteliğindedir. Burada da Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na iletilmiş; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından uygun görülerek Bakanlar Kuruluna iletilen teklif ise, 06.12.2010 tarihli 2010/1153 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile onaylanarak Resmi Gazetede (R.G. 18.12.2010 / 27789) yayımlanmıştır. (Url-9).

Çizelge 5.1 : Kocaeli ili kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilmiş alanlar.

KOCAELİ İLİ KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM ALANI İLAN EDİLMİŞ ALANLAR				
İLÇELER	KENTSEL DÖNÜŞÜM ALANLARI	BELEDİYE MECLİS KARARI	BAKANLAR KURULU KARAR TARİHİ	RESMİ GAZETEDE YAYIMLANDIĞI TARİH
İZMİT	SEKBANLI-SEPETÇİ KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM PROJE ALANI	14.03.2008/133	06.12.2010/1153	18.12.2010
İZMİT	CEDİT-ERENLER-TOPÇULAR-28 HAZİRAN KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM PROJE ALANI	16.04.2010/215	10.10.2011/2316	23.10.2011
İZMİT	KARABAŞ MAHALLESİ KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM PROJE ALANI (FUAR ALANI)	12.01.2012/32	25.07.2012/3501	08.08.2012
İZMİT	YENİMAHALLE VE ARIZLI MAHALLELERİ KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM PROJE ALANI	15.09.2011/542	25.07.2012/3502	08.08.2012
İZMİT	ÇAYIRKÖY-YASSIBAĞ KENTSEL DÖNÜŞÜM ALANI	16.01.2009/47		
KARTEPE	KENT MERKEZİ KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM PROJE ALANI	11.10.2011/602	16.01.2012/2708	28.01.2012
DERİNCE	ÇINARLI MAHALLESİ KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM ALANI (GİŞELER MEVKİİ)	13.10.2011/573	25.07.2012/3508	08.08.2012
DERİNCE-KÖRFEZ	YENİKENT MAHALLESİ-YAVUZ SULTAN SELİM MAHALLESİ KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM PROJE ALANI	15.03.2012/144	25.07.2012/3509	08.08.2012
GEBZE	GÜZELLER MAHALLESİ KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM PROJE ALANI	11.08.2011/468	25.07.2012/3510	08.08.2012
	PAŞADAĞ KENTSEL DÖNÜŞÜM ALANI	15.08.2008/434		
	YUVACIK YAKAMOZ EVLERİ KENTSEL DÖNÜŞÜM ALANI	17.09.2010/493		
	YUVACIK BAĞÇEKENT KENTSEL DÖNÜŞÜM ALANI	18.09.2009/442		
RİSKLİ ALANLAR-REZERV ALANLAR				
KÖRFEZ	BARBAROS MAHALLESİ RİSKLİ ALAN		23.08.2013/5318	06.10.2013
GÖLCÜK	DUMLUPINAR MAHALLESİ RİSKLİ ALAN		11.02.2015/7279	21.03.2014
GÖLCÜK	DENİZEVLER MAHALLESİ RİSKLİ ALAN		20.04.2015/7608	01.06.2015/29373
GÖLCÜK	MERKEZ MAHALLESİ RİSKLİ ALAN		04.05.2015/7777	10.07.2015/29412
İZMİT	CEDİT MAHALLESİ RİSKLİ ALAN		15.06.2015/7858	10.07.2015/29412
GÖLCÜK	SARAYLI KÖYÜ SIVRİTEPE MEVKİİ REZERV ALAN	BAKANLIK OLURU: 17.06.2015 TARİH VE 5315 SAYILI OLUR		
GÖLCÜK	HİSAREYN MAHALLESİ REZERV ALAN	BAKANLIK OLURU: 21.07.2015 TARİH VE 6595 SAYILI OLUR		
GECEKONU ÖNLEME BÖLGESİ				
ÇAYIROVA		GECEKONU ÖNLEME BÖLGESİ		
GEBZE	GÜZELLER-SULTANORHAN MAHALLESİ	GECEKONU ÖNLEME BÖLGESİ		
GEBZE	HÜRRİYET-YAVUZSELİM MAHALLESİ	PROJE ALANI		

Çizelge 5.1 özelinde yapılan incelemelerde Kocaeli ili sınırları dâhilinde Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanlarının teklif edilme tarihlerinden itibaren yaklaşık

bir buçuk - iki sene süren zaman dilimleri sonucunda onaylanarak yürürlüğe girdiği görülmüştür. İstisnai bir durum olarak, sadece Kartepe Kent Merkezi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı teklifi birkaç aylık bir zaman dilimi içerisinde Resmi Gazetede yayımlanarak ilan edilmiştir.

Çizelgedeki ilan süreleri incelendiğinde, ülkemizde sıklıkla dile getirilen bürokratik işlemlerin uzun süreli olmasına yönelik tepkilerin yerinde bulunabileceği bir sonuç ortaya çıkmaktadır.

Bu bilgiler ışığında söylenebilir ki; Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 6306 sayılı Kanun yürürlüğe girene dek kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarına yönelik işlemleri 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesi uyarınca gerçekleştirmiştir. 6306 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 31.05.2012 tarihinden sonra 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesine istinaden hiçbir belediye meclis kararının alınmaması dikkat çekmektedir. Bu durumun oluşmasında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın 6306 sayılı Kanuna istinaden aralarında Kocaeli'nin de bulunduğu 5 büyükşehirdeki ilçe belediyelerine riskli alan belirlenmesine yönelik çalışmalarda bulunabilme yetkisinin verilmesinin etkili olduğu söylenebilir. Ayrıca hâlihazırda ilan edilmiş kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarındaki uygulamalar, henüz tam anlamıyla neticelendirilebilmiş değildir. Bu nedenle, Büyükşehir belediyesinin önceliklerini ilan edilmiş alanların dönüşümlerinin tamamlanmasına verdiği, mevcut projelerin tamamlanmadan yeni meclis kararları almak istemediği ihtimali de söz konusu olabilir.

Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Planlama Şube Müdürlüğü yetkilileri, faaliyetlerini kentsel dönüşüm ve gelişim alanları olarak ilan edilen bölgelerdeki çalışmalarını “Bu bölgelerde nasıl gayrimenkul projeleri geliştirilebilir?” sorusuna yanıt arayarak ilerleten bir birim olduklarını; planlama iş ve işlemlerinin çalışmalar arasındaki payının yaklaşık %20-%30 civarında kaldığını ifade etmişlerdir.

Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Planlama Şube Müdürlüğünce gerçekleştirilen çalışmalar coğrafi bilgi sistemleri tabanında yürütülmektedir. Görüşmeler esnasında taslak aşamasında olduğu için doğrudan elde edilemeyen ancak inceleme imkânı verilen Kocaeli ili güncel kentsel dönüşüm ve gelişim master plan sunum taslağında da, coğrafi bilgi sistemlerinden etkin şekilde faydalandığı gözlemlenmiştir. Sunum taslağında, Kocaeli ilindeki tüm yerleşimlerin zemin, yapı, donatı ve benzeri özelliklerinin bir araya getirildiği ve tüm bu özellikler üzerinden coğrafi bilgi

sistemleri tabanlı bir overlay analizi yapıldığı ifade edilmiştir. Analiz sonucunda ise Kocaeli ilinde kentsel dönüşüme ihtiyaç duyulan alanların önem sırasına göre derecelendirildiği ve haritalandırıldığı görülmüştür. Örneğin; Kocaeli ili kent merkezinin il genelinde hem zemin hem de yapı kalitesi anlamında sorunlu olduğu ve öncelikli dönüşüm yapılması gereken yerlerden olduğu; bu analiz sonucunda elde edilen bulgulardan birisidir.

Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Planlama Şube Müdürlüğü, faaliyetlerini alan ölçekli gerçekleştirmekte olup; yapı ölçeğindeki kentsel dönüşüme katkısını kamu kurum ve kuruluşlarına ait ve riskli yapı olduğu kesinleşen binaların yıkımı için teknik destek göndermek ile sınırlı tuttuğunu belirtmiştir.

Kentsel dönüşüm ilan süreçleri ve sonrasında, ilan edilen bölgelerdeki vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşları ile yerinde birebir görüşmeler ve toplantılar düzenlendiğine de değinilmektedir. Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin resmi web sitesinde bulunan eski kentsel dönüşüm ve gelişim master planı sunumunda –yukarıda sözü edilen güncel sunum henüz taslak aşamasında–, bahse konu toplantıların bir kısmı görülmektedir (Url-10).

Yapılan görüşmelerde 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesi uyarınca ilan edilen dönüşüm alanlarındaki projelerin yürütülmesinin büyükşehir belediyesince gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Kentsel dönüşüm uygulamalarında ana paydaş büyükşehir belediyesi iştiraki olan Kent Konut A.Ş. olup, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilen bölgelerdeki inşaa süreçlerini gerçekleştirmektedir. İkincil bir paydaş ise TOKİ olmakla beraber TOKİ'nin 5393 sayılı Kanuna esas ilan edilen noktalardan çok, Gecekondü Önleme Bölgesi Proje Alanlarında faaliyetlerini sürdürdüğü belirtilmiştir. Özetleyecek olursak kentsel dönüşüm projelerinde Kocaeli Büyükşehir Belediyesi projelerin inşaat süreçlerini genellikle kendi iştiraki üzerinden yürütmektedir.

Mülakatta, Gebze ili Güzeller Mahallesinde gerçekleştirilmeye çalışılan kentsel dönüşüm projesinin karşılaştığı sorunlara da değinilmiştir. Farklı bir çözüm yoluna gidilmeye çalışılmış ise de bugüne dek çözüm önerisine yönelik Çevre ve Şehircilik Bakanlığından, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne olumlu bir yanıt verilmediği ifade edilmiştir. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı teklifinin Bakanlar Kurulunun 25.07.2012 tarih ve 3510 sayılı Kararı ile onaylanması ve 08.08.2012 tarihli Resmi

Gazetede yayımlanarak ilan edilmesi sürecinde alandaki arazi değerleri, yetkilerin ifadesine göre 2-3 kat kadar artarak projenin fizibilite anlamında özelliğini yitirmesine neden olmuştur. Bunun üzerine Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, artan maliyetler nedeniyle uygulanabilirliğinin kalmadığı gerekçesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile temasa geçerek, alınan Bakanlar Kurulu kararının iptalini istemiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ise bu talebi reddetmiş, yaşanan sıkıntıların alanda dönüşüm yapılmasına mani bir gerekçe olmadığına yönelik bir yanıt verdiği ifade edilmiştir. Günümüz itibari ile ise alanda gerçekleştirilen herhangi bir uygulama bulunmamaktadır.

Büyükşehir Belediyesi ile yapılan görüşmelerde 6306 sayılı Kanun sonrası ilçe belediyelerinin de kentsel dönüşüme yönelik faaliyetlerini artırdığı belirtilmiştir. İzmit Belediyesi Cedit Mahallesi Riskli Alanı ve Gölcük Belediyesi Denizevler-Dumlupınar-Merkez Mahallelerindeki Riskli Alanlarına yönelik proje çalışmalarının ilçe belediyelerince devam ettirildiğine dair bilgilerinin bulunduğu ancak çalışmaların hangi aşamada olduğuna yönelik detaylı bilgilerinin bulunmadığı ifade edilmiştir.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Planlama Şube Müdürlüğü toplamda 17 personel ve 3 alt birim şefliği ile hizmet vermektedir.

1. Planlama Şefliği: 5 şehir plancısı, 1 harita teknikeri, 1 harita mühendisi,
2. Arsa ve Arazi Değerlendirme Şefliği: 1 şehir plancısı, 1 harita teknikeri, 1 fizikçi,
3. Yapı Değerlendirme Şefliği: 2 inşaat mühendisi, 1 jeofizik mühendisi, 1 inşaat tekniker, 1 teknisyen, 1 siyaset bilimci, 1 memur.

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu) 2016 verilerine göre nüfusu 1.830.772 kişi olan ve yüzölçümü 3505 km² büyüklükte olan Kocaeli ilinde Büyükşehir Belediyesinde kentsel dönüşüm ve gelişim alanları şubesinde personel başına yaklaşık 100.000 nüfusluk bir iş yükü düşmektedir. Bu rakam, meslekler özeline indirgenmesi halinde kapsadığı nüfus ve alan yüzölçümü de artacaktır. Bu bilgiler ve kentsel dönüşüm ile planlama arasındaki yakın ilişki ele alındığında şehir plancısı başına yaklaşık 300.000 nüfusluk ve 584 km² büyüklüğünde bir alanın iş yükünün düşme ihtimalinin söz konusu olduğu söylenebilir.

5.3.2 Bursa büyükşehir belediyesi

Kentsel dönüşüm ve gelişim süreçlerine yönelik görüşmelerin ikincisi Bursa Büyükşehir Belediyesi ile 29 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Çalışma kapsamında Bursa Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığına bağlı Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğü yetkilileri ile görüşme yapılmıştır. Görüşme yaklaşık 1 saat 45 dakika sürmüştür. Gerçekleştirilen görüşmelerden elde edilen bulguların özeti aşağıda yer almaktadır.

Bursa ilinde gerçekleştirilen görüşmelerde Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğü'nün 2008 yılında, 5393 sayılı Kanuna dayanılarak kurulduğu ifade edilmiştir. Görüşmeler kapsamında kentsel dönüşüm şube müdürlüğü'nün faaliyetlerini ne şekilde sürdürdüğüne yönelik bilgiler edinilmiştir.

Bursa Büyükşehir Belediyesinin Resmi Web Sitesinde kentsel dönüşümle dair verilen hizmetler aşağıda tanımlanmıştır (Url-11).

- *“Bursa Büyükşehir Belediyesi sınırları ve yetki alanı içinde dönüşüm alanı olarak belirlenen alanlarda Hazine, il özel idareleri, kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler ve vakıflar tarafından idare edilenler özel mülkiyette bulunanlarda dâhil her türlü arsa ve arazilerin ve bunların üzerinde bulunan bütün yapıların Kanun uyarınca hazırlanan dönüşüm amaçlı imar planına uygun olarak iyileştirilmesini sağlamak için uygulama programları yapar.*
- *Kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore edilmesi; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturulması, deprem riskine karşı tedbirlerin alınması veya kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini uygulanabilir hale getirilmesini sağlar.*
- *Çöküntü ya da çarpık yapılaşmış alanların, Nazım Plan kararlarıyla uyumlu rehabilitasyonunu sağlar.*
- *Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolunun bulunmasını sağlar.*
- *Dönüşüm ve gelişim alanında yapılan mülkiyet analizi ve kamulaştırmaya esas detay alımlarının analiz ve sentezinin yapılarak alanın dönüşümü*

sonucunda ortaya çıkacak projenin iktisadi değerinin belirlenmesi ve matematiksel paylaşım modelinin hazırlanmasını sağlar.

- *Müdürlük alanına giren yenilenmesi-geliştirilmesi gereken çöküntü alanlarında büyük projeler, kentsel yenileme, kentsel dönüşüm, kentsel geliştirme, kentsel koruma ve kentsel estetik projeleriyle kent vizyonunu belirler ve geliştirir”.*

Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğü bünyesinde, vatandaşlar ve diğer kurumlar ile yazışmaların sağlanması, bürokratik iş ve işlemlerin takibi ve benzer iş ve işlemler ise, şube müdürlüğünün diğer faaliyetlerini oluşturmaktadır.

Yukarıda ifade edilen ve Bursa Büyükşehir Belediyesinin kentsel dönüşümüne esas hizmetlerini ifade eden tanımların kentsel dönüşüm yasası ve ilgili diğer mevzuatlar ile uyumlulukları incelenmiştir. Yapılan incelemeler neticesinde kentsel dönüşüm ile ilgili kanunlar kapsamında hazırlanan planların arazideki uygulanma aşamalarının yürütülmesine yönelik programların hazırlanmasında pay sahibi olunduğu; ilan edilen kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanabilirliğini sağlayacak düzenlemelerin oluşturulması ile görevlendirildiği ve kentsel rehabilitasyon ve iyileştirme çalışmalarına yönelik faaliyetlerin yürütülmesinde yetkili kılındıkları görülmektedir. Bu maddelerin, kentsel dönüşüm yasasında ve ilgili mevzuatlarda çeşitli noktalarda ele alınmış olduğu ve hâlihazırdaki yasal düzenlemelerin belirlediği çerçeve içerisinde kalan bir takım düzenlemeler olduğu görülmektedir.

Bununla birlikte, Bursa Büyükşehir Belediyesinin kentsel dönüşüm kanunu özelinde açıkça ifade edilmemiş olmasına karşın, kanunun getirdiği mülkiyet odaklı dönüşüm süreçlerinin neticesinde, uygulamalar esnasında karşılaşılmaması öngörülen mülkiyet odaklı problemler karşısında önlem almaya çalıştığı düşünülebilir. Bursa Büyükşehir Belediyesinin hak sahipleri ile uzlaşma süreçlerini yürütmesi ve hazırlanacak dönüşüm projelerinin iktisadi değerlerinin belirlenerek matematiksel paylaşım modellerinin hazırlanmasında doğrudan rol oynaması gibi maddelerin bu önlemlerin bir parçası olduğu kanaatine varılmaktadır.

Kentsel dönüşümüne yönelik çalışmalarda kurum içerisinde herhangi bir uyuşmazlık veya anlaşmazlığın söz konusu olmadığı, herhangi bir yetki karışıklığı yaşanmadığı belirtilmiştir. Buna karşın kentsel dönüşüm konularında vatandaşlar ile sıklıkla karşı karşıya gelindiğine değinilmiştir. Sıklıkla hak sahipleri ile kamulaştırma bedelleri

üzerinde anlaşmazlıklar yaşandığı vurgulanmış olup, projenin yürütülmesi sürecinde anlaşılan kişilerin payları belediye tarafından satın alınarak veya yeni bir pay tahsis edilerek, anlaşmaya gidilemeyenler ile ise doğrudan 2942 sayılı Kanun çerçevesinde netice elde edilmeye çalışıldığı belirtilmiştir.

Mülakatlarda, Bursa Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğünün faaliyetlerini 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesi uyarınca gerçekleştirdiği belirtilmiştir. Bursa Büyükşehir Belediyesi bünyesinde 6306 sayılı Kanuna esas herhangi bir çalışma gerçekleştirilmemektedir. Her ne kadar büyükşehir belediyesinin kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan ettiği birden fazla alan olsa da; günümüzde faaliyete geçmiş tek projenin Emir Sultan Kentsel Dönüşüm projesi olduğu belirtilmiştir. Projenin nasıl uygulandığına dair bilgi veren yetkililer, Emir Sultan Kentsel Dönüşüm projesinde doğrudan bir kamulaştırma uygulamasının söz konusu olduğunu belirtmiştir. Proje kapsamında; hak sahiplerinin paylarının kamulaştırma yöntemi ile satın alındığı ve Emir Sultan Camii ve çevresinde meydan düzenlemesi yapılarak kamusal bir alan meydana getirildiği ifade edilmiştir.

Yapılan mülakatlarda edinilen bilgilere göre, Bursa’da kentsel dönüşüm uygulamalarında 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu üzerinden hak sahipleri ile anlaşma yoluna gidilmektedir. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanlarında devam eden çalışmalarda da aynı yöntem ile kentsel dönüşüm süreçleri devam ettirilmektedir.

Gerçekleştirilen projeler üzerine yapılan görüşmelerde kentsel dönüşüm ile ilgili ülkemiz literatürüne giren Doğanbey TOKİ projesine sözü getiren yetkililer, bu projenin hak sahipliği açısından başarılı bir proje olduğuna ve birebir – bire bir buçuk gibi oranlarda hak sahiplikleri oluşturularak yerinde ikamet eden vatandaşların mağdur edilmediğine değinmişlerdir. Ancak, belirtilen oranda hak sahipliğinin sağlanması amacıyla yüksek emsale dayanan bu kentsel dönüşüm uygulamasının ve bunun gibi benzerlerinin özellikle Bursa’nın teknik altyapısına getirdiği yüklerin kent için ciddi bir risk oluşturduğunun altını çizmişlerdir. Bir başka deyiş ile Bursa Büyükşehir Belediyesi yetkilileri de kentsel dönüşüm ile gelen yoğun yapılaşmanın kentin sınırlarını zorlamaya başladığını ifade etmektedirler.

Yukarıdaki paragrafta dikkati çeken hususlardan birisi de Doğanbey projesinin, mülakat muhatabı olan yerel yönetim tarafından değil; merkezi yönetim tarafından

gerçekleştirilmiş olmasıdır. Bu proje kapsamında on yıllardır planlama bağlamında ana aktör konumunda olan yerel yönetimlerin karşısında, kentsel dönüşümde yetki ve sorumlulukları kullanma anlamında merkezi yönetimin yeniden ön plana çıkmaya başladığı söylenebilir.

Yetkililer, kentsel dönüşüm şubesinin insan kaynağının artırılması gerektiğini vurgulamıştır. Vurgulandığı üzere; her biri mesleki anlamda önemli bir donanım ve tecrübeye sahip olmasına rağmen yalnızca 10 kişilik bir çalışma kadrosunun –3’ü yüksek toplam 5 şehir plancısının ki 2 yüksek plancının gayrimenkul değerlendirme alanında lisansları mevcut– yaklaşık 3.000.000 nüfuslu ve hızla gelişen bir kente hizmet verebilmesi olanaklı ve sürdürülebilir değildir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi yapı ölçekli dönüşüm iş ve işlemleri ile ilgilenmemektedir. Görüşmeler esnasında bir vatandaş riskli yapı tespiti için belediyeyi aramış, ilgili birim yetkilisi ise belediye olarak yetkilendirilmiş kurumlardan biri olduklarını ancak bu yetkiyi aktif olarak kullanmadıklarını ifade etmiştir. Buna bağlı olarak söylenebilir ki; riskli yapı tespiti hizmetinin belediyelerce gerçekleştirilebileceği 6306 sayılı Kanunda ifade edilmiş olmasına karşın; hiçbir belediyenin bu hizmeti vermesine yönelik bir zorunluluk bulunmamaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarında gerçekleştirilen görüşmelerin tümünde riskli yapı tespitinin kamu kurum veya kuruluşlarınca yapılmadığı ifade edilmiş; iş ve işlemlerin özel sektör eliyle yürütüldüğü gözlemlenmiştir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi yetkilileri ile yapılan görüşmede, belediyenin kendi bütçesine gelir sağlayabileceği herhangi bir iştiraki kentsel dönüşüm süreçlerinde aktif olarak kullanmadığı belirtilmiştir. Bursa Büyükşehir Belediyesi kentsel dönüşümüne yönelik inşaat faaliyetlerini genellikle ihale usulü hasılat paylaşımı ile yüklenici firmalara vermektedir. Büyükşehir belediyesinin hasılat payı ile alandaki hak sahipleri ile kamulaştırma işlemlerini yürüttüğü, özel sektörün ise anlaşmaların sağlanmasının ardından alandaki inşaat faaliyetlerini gerçekleştirdiğini belirtilmiştir.

Yetkililer tarafından gerek vatandaşlar ile gerek mahkemeler ile yaşanan anlaşmazlıklar neticesinde kentsel dönüşüm faaliyetlerinin sürdürülmesinin zora girdiği ifade edilmiştir. Bu noktada kentsel dönüşümde Bursa’nın adeta 1 adım ileri 2 adım geri gittiği söylenebilir. Mülakatlar esnasında yakın zamanlı bir de mahkeme örneği verilmiştir. Bursa ilinde ilan edilen bir Riskli Alana itiraz eden bir vatandaşın,

mahkeme tarafından itirazının kabul edildiği ancak kabul edilen itirazın tüm Riskli Alanı değil, yalnızca itiraz eden vatandaşın parsellerini kapsadığı; netice olarak Riskli Alanın içerisinde, uygulama alanı dışına çıkartılan ayrı bir bölge olduğu belirtilmiştir. Riskli Alanda gerçekleştirilmesi planlanan dönüşümü doğrudan olumsuz şekilde etkileyen gelişme sonrasında Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin çözüm için konuyu Çevre ve Şehircilik Bakanlığına ileterek koordineli bir çözüm oluşturulmaya çalışıldığı belirtilmiştir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi'nde, kentsel dönüşüm uygulamalarında, gayrimenkul değerlendirme bölümü ağırlıklı iş yükünü oluştururken, planlama işlemleri düşük hacimli kalmaktadır. Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğü'nün ortak çalışma yürüttüğü bir birimin olmadığı, görev tanımlarının ve sorumluluklarının birimler arasında çözümlendiği ifade edilmiş, herhangi bir uyumsuzluk ya da yetki karmaşası yaşanmadığı vurgulanmıştır. Yetki ve sorumluluklar bağlamında anlaşmazlık yaşanmamasına en önemli gerekçelerden birinin Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğü ile Şehir Planlama Şube Müdürlüğü'nün İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı çatısı altında kurulmuş olması ve faaliyetlerinin halen aynı çatı altında sürdürülüyor olması söylenebilir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Şubesindeki mülakatlar esnasında yetkililer mevcut durumun iyileştirilmesi amacıyla bir de öneride bulunmuştur. Bu öneri imar ve şehircilik alanındaki idari yapılanmaya yönelik olması bakımından önem arz etmektedir.

Personel yapısının nasıl olması gerektiğine dair öneri ulaşım ve gayrimenkul değerlendirme üzerinden örneklendirilmiştir. Ulaşım planlamasında inşaat mühendislerinin rol aldığından söz eden Bursa Büyükşehir Belediyesi yetkilileri, şehir plancılarının bir kısmının bu konuda uzmanlaşması gerektiğinin altını çizmiştir. Yine gayrimenkul değerlendirme lisansı bulunan personelin hem değer tespitleri hem de planlama işlemleri ile ilgilenmesinin yerine aynı çatı altında ancak farklı birimlerde, yüksek verimli yeni bir sistem kurulmasının gerektiğini ifade etmişler. Özet ile ihtisaslaşmanın bugüne dek gerek eğitim gerek mesleki hayatta keskin çizgiler ile yeterince gelişmediğinden söz edilmiş; ihtisaslaşmanın şehirciliğin doğası gereği bir tür zorunluluk olması gerekirken ülkemiz genelinde bu yapılanmaya uygun bir kurumsal altyapı oluşturulamadığı ifade edilmiştir. Çözüm olarak şehircilik

eğitiminde ihtisaslaşmanın çeşitlerinin artırılması ve ardından bu ihtisas dallarına esas birimlerin yerel ve merkezi yönetimlerin içerisinde kurulması önerilmektedir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğü toplamda 10 personel – 1 Müdür, 1 Mimar, 5 Şehir Plancısı, 2 Harita Teknikeri, 1 İnşaat Teknikeri – ile hizmet vermektedir.

TUİK 2016 verilerine göre nüfusu 2.901.396 kişi olan ve yüzölçümü 10882 km² büyüklükte olan Bursa ilinde Büyükşehir Belediyesinde kentsel dönüşüm ve gelişim alanları şubesinde personel başına yaklaşık 290.000 nüfusluk bir iş yükü düşmektedir. Bu rakam, tıpkı Kocaeli ilinde olduğu gibi, meslekler özeline indirgenmesi halinde kapsadığı nüfus ve alan yüzölçümü de artacaktır. Bu bilgiler göstermektedir ki; kentsel dönüşüm ile planlama arasındaki yakın ilişki ele alındığında şehir plancısı başına yaklaşık 580.000 nüfusluk ve 2176 km² büyüklüğünde alanın iş yükünün düşme ihtimalinin söz konusu olduğu söylenebilir.

5.3.3 Eskişehir büyükşehir belediyesi

Kentsel dönüşüm ve gelişim süreçlerine yönelik görüşmelerin üçüncüsü Eskişehir Büyükşehir Belediyesi ile 18 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Çalışma kapsamında Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı yetkilileri ile görüşme yapılmıştır. Görüşme yaklaşık 1 saat 45 dakika sürmüştür. Gerçekleştirilen görüşmeden elde edilen bulguların özeti aşağıda yer almaktadır.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı 2014 yılına değin, İmar ve Planlama Daire Başkanlığı bünyesinde faaliyet gösteren bir Şube Müdürlüğü iken, 2014 yılında Daire Başkanlığı statüsüne sahip ayrı bir birim olarak Eskişehir Büyükşehir Belediyesi bünyesinde faaliyetlerini sürdürmektedir.

Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı, öncelikle Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğü olarak 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesi uyarınca kurulmuştur. 2014 yılında yapılan kurumsal değişiklik neticesinde, bağlı bulunduğu İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı'ndan ayrılmıştır. Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesi ve 6306 sayılı Kanun uyarınca gerçekleştirilen ve/veya planlanmakta olan iş ve işlemleri yürüten ana birimdir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Dairesi Başkanlığı Görev ve Çalışma Yönergesi 8.Maddesi Daire Başkanlığının görevlerini şu şekilde tanımlamaktadır (Url-12) .

“Madde 8-(1) Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı’nın görevleri şunlardır.

- 6306 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliği uyarınca Riskli Alan ve Rezerv Alan çalışmalarını yürütmek.
- 5393 sayılı Kanun’un 5998 sayılı Kanun ile değişen 73. Maddesi doğrultusunda Kentsel Dönüşüm çalışmalarını yürütmek.
- Üst Yönetim tarafından verilen diğer görevleri yerine getirmek.”

Yukarıda ifade edilen ve Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin kentsel dönüşümüne esas hizmetlerini ifade eden tanımların kentsel dönüşüm yasası ve ilgili diğer mevzuatlar ile uyumlulukları incelenmiştir. Yapılan incelemeler neticesinde, sözü edilen maddelerin hâlihazırdaki yasal düzenlemelerin belirlediği çerçeve içerisinde kalan bir takım düzenlemeler olduğu görülmektedir. Kaldı ki belediyenin detaylandırmayı yasaların verdiği ile sınırlı tuttuğu, kendi içerisinden ilave olarak değerlendirilebilecek herhangi bir görevlendirme yapmadığı görülmüştür.

Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı’nın, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi bünyesindeki herhangi başka bir birim ile ortak bir çalışma yürütmediği ve kentsel dönüşümüne yönelik çalışmalarda kurum içerisinde herhangi bir uyuşmazlık veya anlaşmazlığın veya bir yetki karışıklığının yaşanmadığı belirtilmiştir.

Kurum yetkilileriyle yapılan mülakatlarda Eskişehir İlinde mevcut durumda 6306 sayılı Kanuna esas ilan edilen rezerv yapı alanı ve riskli alanlar ile 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesine esas kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak belirlenen Gündoğdu Mahallesiindeki proje sınırlarının Google Earth üzerinde işlenmiş hali gösterilmiştir. Google Earth programı üzerinden Eskişehir ili Kocakır Mevkiinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca rezerv yapı alanı olarak ilan edilen 770 ha. Büyüklüğe sahip alan, Gündoğdu Mahallesi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alan Etapları ve Odunpazarı İlçesinin Bakanlar Kurulunca Riskli Alan ilan edilen kesimi gözlemlenmiştir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığının gerçekleştirdiği iş ve işlemler tamamen alan ölçekli kentsel dönüşüm projelerine yöneliktir.

6306 sayılı Kanuna esas riskli alan ilan edilen ve İstanbul Teknik Üniversitesi (İTÜ) ile ortaklaşa yürütülen projede planlama ve tasarıma yönelik iş ve işlemlerinin İTÜ tarafından gerçekleştirildiği belirtilmiştir. Planların Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca onaylanması halinde ise, hak sahipleri ile uzlaşma aşamasına geçileceği ve uzlaşma sürecinin doğrudan daire tarafından yürütüleceği ifade edilmiştir.

Bu bilgiler ışığında söylenebilir ki; Kentsel dönüşümde esas planlama süreçlerinde akademik birimler ile ortaklaşa faaliyetlerin yürütülmesi, Eskişehir ilini diğer büyükşehir belediyelerinden ayıran en önemli noktadır. Planlama sürecine ilişkin çeşitli modellemelerin olduğu günümüz şehirciliğinde, yerel yönetimler tarafından üniversite gibi akademik kurumlarla iş birliği yapılmasının, yerel yönetimlerce bahse konu kurumların gerek bilgi birikiminden gerek ise profesyonel insan kaynağı kapasitesinden doğrudan faydalanabilmesine olanak sağladığı açıkça görülmektedir.

Mevcut yetki ve sorumlulukları içeren yönergeye ek olarak kentsel dönüşüm dairesi yetkilileri kendilerini aynı zamanda bir tür denge mekanizması olarak da tanımlamaktadır. Denge mekanizması örneği İTÜ ile ortaklaşa gerçekleştirilen riskli alan projesi üzerinden verilmiştir. Riskli alan projesinde planlama işlemleri İTÜ tarafından, plan onay işlemleri Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından, plana esas inşaat işlemleri ise gayrimenkul sektöründeki aktörler tarafından gerçekleştirilecektir.

Bilindiği üzere, akademik çalışmaların neticeleri ile özel sektörün beklentileri ortaklaşa yürütülen çalışmalarda sıklıkla ters düşmektedir. Tamamen yatırımcı odaklı projeler yapılmasının sakıncalarına vurgu yapan büyükşehir belediyesi yetkilileri, akademik çalışmalar neticesinde oluşan planların ise sıklıkla yatırımcılar tarafından kabul görmediğini üzümlere ifade etmiştir. Bu noktada büyükşehir belediyesi yetkilileri, akademinin ve özel sektörün amaç ve hedeflerinin arasında ortak bir nokta oluşturmaya çalıştıklarını ifade etmiştir.

Yine gözlemler neticesinde Eskişehir Büyükşehir Belediyesi bünyesinde kurulan daire başkanlığının planlamadan ziyade hak sahiplikleri ile uğraşmakla sınırlandırılmış bir idari birime dönüşme ihtimali bulunduğu söylenebilir.

6306 sayılı Kanun kapsamında, Odunpazarı Riskli Alanında İTÜ ile büyükşehir belediyesinin ortaklaşa gerçekleştirmekte olduğu projede dört etaptan oluşan bir kentsel dönüşümden söz edilmektedir. İlk olarak Porsuk Çayı bölgesinden başlatılması hedeflenen projede mevcut emsalin 4 çıktığı adalar olması ve buna karşın yerinde dönüşüm yapılması talebi karşısında oluşturulmaya çalışılan yeni yoğunlukların ciddi bir problem olarak mevcudiyetini koruduğu ifade edilmiştir.

Yoğunluklar konusunda büyükşehir belediyesi yetkilisi bir kent plancısı yapı itibarıyla Eskişehir kent merkezinin küçük ve bitişik nizam parsellerde yüksek katlı 1+1, 2+1 gibi küçük metrekareli konutlar ile çevrelendiğini belirtmiştir. Bu bilgiler ışığında söylenebilir ki; bu konutlar genellikle öğrencilerin yoğun olarak yaşadığı bölgeleri oluşturmaktadır. Bununla birlikte yerel halkın geniş metrekarelerde ikamet ettiği görülmektedir.

5393 sayılı Kanunun 73. Maddesine dayanılarak ilan edilen Gündoğdu Mahallesi kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanında ise tüm iş ve işlemler Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Dairesi merkezli yürütülmektedir.

Gündoğdu Mahallesinde gerçekleştirilmesi amaçlanan kentsel dönüşüm projesine ait imar planları, üç boyutlu tasarımlar ve sair iş ve işlemler ise doğrudan belediyenin Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı teknik personelleri tarafından hazırlanmakta ve yürütülmektedir. Daire Başkanlığı bünyesinde, jeolojik-jeoteknik etütlere ve gayrimenkul değerlendirme iş ve işlemlerine yönelik faaliyetlerde çalışacak yeterli personel bulunmadığı belirtilmiş; Gündoğdu Mahallesindeki kentsel dönüşüme esas faaliyetlerdeki bu açıkların özel sektör ile yapılacak işbirlikleri vasıtasıyla çözümleneceği ifade edilmiştir.

Bu bilgiler ışığında; mevcut personel planlama ve tasarım faaliyetlerini hazırlamak için yeterli teknik donanımına sahiptir. Genç ve dinamik bir ekiple çalışmalar sürdürülmektedir. Bununla birlikte sayılarının azlığına bağlı olarak iş yoğunluğu fazladır. Birimde jeoloji ve jeofizik mühendisi bulunmaması şu aşamada büyük bir kayıp değildir. Kaldı ki bugün, imar planlarına esas jeolojik ve jeoteknik etüt

raporlarını belediyeler değil, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri kontrol etmekte ve onaylamaktadır. Buna karşın birimde gayrimenkul değerleme iş ve işlemlerini yürütebilecek yetkin personelin bulunmaması Eskişehir için olumsuz bir duruma işaret etmektedir. Nitekim Kocaeli ve Bursa Büyükşehir Belediyelerinin gayrimenkul değerleme lisansına sahip tecrübeli personellere sahip olması kentsel dönüşüm süreçlerinde kolaylık sağlamaktadır. Eskişehir ilinde doğrudan özel sektör eliyle çözümlenmesi düşünülen gayrimenkul değerleme işlemlerinin, kentsel dönüşüm süreçleri boyunca nasıl bir yol izleyeceği ise şu an için belirsizdir.

Belediye yalnızca akademi ve özel sektör arasındaki sorunları çözümlemeye çalışmamakta; aynı zamanda projelerin hak sahipleri arasındaki pay dağıtımında da doğrudan muhatap alınacak olan kurum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı alansal ölçekteki kentsel dönüşüm projelerinde henüz bir uygulama gerçekleştirilmemiştir. Büyükşehir Belediyesi bünyesinde Kent Dizayn A.Ş. isimli bir şirket kurulmuş olmasına karşın bu şirketin çok yeni olduğu ve bu nedenle süreçlerde ne tür bir rol alacağının henüz kestirilemediği ifade edilmiştir. Mevcut projeler için Büyükşehir Belediyesinin ihaleye çıkacağı ve gayrimenkul sektöründe faaliyet gösteren inşaat firmalarına işlerin teslim edileceği öngörülmektedir.

Çalışma kapsamındaki diğer illerden farklı olarak Eskişehir ilinde kentsel dönüşüm iş ve işlemleri ayrı bir Daire Başkanlığı altında faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu durumun başta planlama olmak üzere kurum içerisindeki diğer birimler ile kentsel dönüşüm daire başkanlığı arasında bir yetki ve sorumluluk anlamında anlaşmazlıklara yol açabileceği ihtimali üzerinde durulmuştur. Gerçekleştirilen görüşmelerde ise bugüne kadar bir sorun veya anlaşmazlık yaşanmadığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte İmar ve Planlama Daire Başkanlığı ile Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı arasında ilerleyen dönemlerde anlaşmazlıkların çıkma ihtimali de yüksektir. Zira 6306 sayılı Kanuna istinaden İTÜ ile ortaklaşa hazırlanan riskli alan dönüşüm planında, İmar ve Planlama Dairesinin herhangi bir rol üstlenmediği ve yetkinin Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığında olduğu ifade edilmiştir. Bu projede çevre imar planları ile uyumlu bir düzenleme yapılmaya çalışılmış olmakla birlikte, başka bir projede yalnızca riskli alan ya da kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilerek imar ve planlama dairesinden tamamen bağımsız bir imar planlaması ve

imar uygulaması yapılabilmesinin önü açıktır. Şehircilik açısından çeşitli riskler içerdiği düşünülen bu yapılanmanın sorunsuz bir şekilde çalışması durumunda ise imar ve planlama dairesinden bağımsız olarak sadece kentsel dönüşüme yönelik ihtisaslaşan bir daire başkanlığının, kentsel dönüşüm iş ve işlemlerini çok daha hızlı ve verimli bir biçimde sürdürmesi ihtimali mevcuttur.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı toplamda 2'si evrak kayıt işlemleri ile ilgilenen memur ve 3'ü kentsel dönüşüm projelerinde uzlaşma görevlisi olarak çalışmak üzere taşeron şirket elemanı olmak üzere 10 personel ile faaliyetlerini sürdürmektedir. 1 harita mühendisi, 1 inşaat mühendisi, 1 mimar ve 2 şehir plancısı büyükşehir belediyesinin teknik personel ihtiyacını sağladığı kadroyu oluşturmaktadır. TÜİK 2016 verilerine göre nüfusu 844.842 kişi olan Eskişehir ilinde, Büyükşehir Belediyesinde kentsel dönüşüm daire başkanlığında teknik personel başına yaklaşık 170000 nüfusluk bir iş yükü düşmektedir.

TÜİK 2016 verilerine göre nüfusu 2.901.396 kişi olan ve yüzölçümü 10882 km² büyüklükte olan Bursa ilinde Büyükşehir Belediyesinde kentsel dönüşüm ve gelişim alanları şubesinde personel başına yaklaşık 290.000 nüfusluk bir iş yükü düşmektedir. Bu rakam, tıpkı Kocaeli ilinde olduğu gibi, meslekler özeline indirgenmesi halinde kapsadığı nüfus ve alan yüzölçümü de artacaktır. Bu bilgiler ışığında söylenebilir ki; kentsel dönüşüm ile planlama arasındaki yakın ilişki ele alındığında şehir plancısı başına yaklaşık 580.000 nüfusluk ve 2176 km² büyüklüğünde alanın iş yükünün düşme ihtimalinin söz konusu olduğu söylenebilir.

5.4 Bölüm Değerlendirmesi

Çalışma kapsamında yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm faaliyetlerinde imar mevzuatının hangi Kanun ve maddelerini ne şekilde işlettikleri üzerine sorular sorulmuştur. Verilen yanıtlar incelendiğinde, her ne kadar 5393 sayılı Kanunun 69. Maddesinin de öne çıkması beklenilmiş ise de, yapılan mülakatlar neticesinde yerel yönetimlerin kentsel dönüşüme esas faaliyetlerini, temel olarak 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesi ile 6306 sayılı Kanun özelinde sürdürmekte olduğu görülmüştür.

Yerel yönetimler ile ilgili değerlendirmeler öncesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının tanımladığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel

Müdürlüğünün görevleri incelenmiştir. İnceleme sonrası belediyelerin hemen her maddeden kendisine belirli paylar çıkarttığı, gerçekleştirilen veya gerçekleştirilmeye çalışılan eylemlerin temelinin bu maddeler ile paralellik gösteren düzenlemelerden aldığı gözlemlenmektedir.

Kocaeli ve Bursa Büyükşehir Belediyelerinde kentsel dönüşümüne yönelik iş ve işlemler, İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı çatısı altında, şube müdürlüğü ölçeğinde yürütülmektedir. Kocaeli ili Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Planlama Şube Müdürlüğü, Eskişehir Büyükşehir Belediyesinde idari yapılanma bu iki belediyeye göre biraz daha farklılaşmaktadır. Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanlığında kentsel dönüşümüne dair iş ve işlemler İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı'ndan 2014 yılında ayrılarak daire başkanlığı statüsünü elde etmiş Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı çatısı altında sürdürülmektedir.

Çalışma kapsamında gerçekleştirilen mülakatlarda mevcut durumda hiçbir belediyenin kentsel dönüşüm faaliyetlerinde bulunduğu kurum içerisindeki diğer birimler ile –başta planlama şubesi olmak üzere– herhangi bir anlaşmazlık veya yetki karmaşasının yaşanmadığı açıkça ifade edilmiştir. Kocaeli ve Bursa illerinde doğrudan İmar ve Planlama Daire Başkanlığı bünyesinde iki ayrı şube müdürlüğü olarak faaliyet gösterilmesinin bu neticenin oluşmasında payı olduğu kanaatine varılmıştır. Belediye yetkilileri de mevcut idari yapılanmanın getirdiği koordinasyon avantajlarından söz etmişlerdir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nde kentsel dönüşümüne özel olarak faaliyetlerini sürdüren -imar ve şehircilik daire başkanlığından bağımsız- bir daire başkanlığı bulunmasının büyükşehir bünyesinde yer alan diğer birimler ile aralarında yetki ve / veya sorumluluklar bağlamında herhangi bir sorun oluşturup oluşturmadığı merak edilmiştir. Yapılan mülakatlarda, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi içinde de bir anlaşmazlık veya sorun yaşanmadığı, yetki ve sorumlulukların kurumsal yapılanmada açık şekilde birbirinden ayrıldığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte; Eskişehir'de İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı ile Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı arasındaki yetkilerin dağılımı incelendiğinde, bugün nazım ve uygulama imar planları konusunda herhangi bir problem yer almasa da ilerleyen dönemlerde çeşitli anlaşmazlıkların yaşanması ihtimali söz konusudur denilebilir. Yetki ve sorumlulukların birbirinden ayrılması sonucunda kentsel dönüşüm gerçekleştirilmesi

planlanan alanlardaki imar planlarının hazırlamasında yetkili birim Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı iken, Eskişehir genelindeki diğer bölgelerin imar planlarının hazırlanmasında yetkili İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı'dır. Mevcut çalışmalar incelendiğinde 6306 sayılı Kanuna esas hazırlanan taslak planların, alan çevresindeki mevcut planlar ile bağlantılı olduğu ve bu planlar ile yerinde bir dönüşüm oluşturulmaya çalışıldığı gözlemlenmiştir. Buna karşın, mevcut yetki ve sorumluluklar incelendiğinde, gelecek dönemlerde çevresindeki imar planları ile uyumlu olma zorunluluğu bulunmayan, tamamen kendi iç dinamiklerini oluşturmuş yeni planların hazırlanıp onaylanmasının önünde herhangi bir engel bulunmadığı düşünülmektedir.

Büyükşehir Belediyelerinin kentsel dönüşüm ile ilgili kurulan birimlerinin faaliyetleri irdelendiğinde, Kocaeli ve Bursa illerinde planlamaya yönelik iş ve işlemlerin toplam faaliyetlerin yaklaşık dörtte birini oluşturduğu belirtilmiştir. Aynı daire başkanlığı içerisinde bulunulmasından ötürü kentsel dönüşüm ile planlama şube müdürlüklerinin herhangi bir koordinasyon sorunu yaşamadığı vurgulanmıştır. Dörtte birini oluşturan kısmın, planların çizim tekniklerine göre hazırlanmasından ziyade; onaylı planların tasarım ölçeğinde nasıl bir proje olacağı / nasıl projeler oluşturacağı üzerine yoğunlaştığı ifade edilmiştir.

Eskişehir'de ise 5393 sayılı Kanun ile ilan edilmiş kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanına ilişkin –Gündoğdu– planlama iş ve işlemlerinin Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı çatısında sürdürüldüğü, Odunpazarı Riskli Alanına ait planlama çalışmalarının ise İTÜ ile iş birliği yapılarak hazırlanmakta olduğu ifade edilmiştir.

Kentsel dönüşüm çalışmalarına Eskişehir'den daha erken başlamış ve geçen süre zarfında çeşitli tecrübeler edinmiş Kocaeli ve Bursa Büyükşehir Belediyelerinde, kentsel dönüşüm şube müdürlüklerinin faaliyetlerinin ağırlıklı olarak kentsel dönüşüm yapılacak alanlardaki planların projelendirme ve tasarımlarının hazırlanmasına yönelik olduğu gözlemlenmiştir. Ayrıca, şube müdürlüğünün çalışmalarında, kentsel dönüşüm projelerindeki hak sahipliklerinin düzenlenmesine esas iş ve işlemlerin önemli bir yer tuttuğu görülmüştür. Şube müdürlüklerinin, kentsel dönüşümün planlarının hazırlanmasından ziyade, planların nasıl hayata geçirilebileceği, ikna ve uzlaşma süreçlerinin ne şekilde çözümlenebileceği üzerine çalışmakta olduğu gözlemlenmiştir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesinde henüz uzlaşa aşamasına geçilmiş onaylı bir plan bulunmadığı görülmüştür. Planlama çalışmalarının tamamlanması ile birlikte, riskli alandaki uzlaşa iş ve işlemleri için hizmet alımı yolu ile çalıştırılacak 3 personelin ne ölçüde verimli olacağı şu an için belirsizdir. 5393 sayılı Kanuna esas belirlenen dönüşüm alanındaki uzlaşa işlemleri içinse doğrudan büyükşehir belediyesinin devreye girmesinin tahmin edildiği ifade edilmiştir. Önceki bölümlerde de ifade edildiği üzere Eskişehir Büyükşehir Belediyesi bünyesinde kurulan daire başkanlığının, planların onaylanmasına müteakip yoğunlukla hak sahiplikleri ile uğraşmakla sınırlandırılmış bir idari birime dönüşme riski bulunduğu söylenebilir.

Gerçekleştirilen mülakatlarda tüm belediyelerin yalnızca alan ölçekli dönüşüme yönelik faaliyetler yürüttüğü, yapı ölçekli dönüşüm ile ilgili olarak yalnızca Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin kamusal yapıların yıkımına yönelik teçhizat desteği verdiği, bunun dışındaki riskli yapı tespiti ve yıkımına dair yetkilerini kullanmadıkları gözlemlenmiştir. 6306 sayılı Kanunda riskli yapıların tespit ve yıkımına dair yetkilerin belediyelere de verilmesine karşılık; bu yetkilerin kullanılmasının tercih edilmediği durumlarda uygulanabilecek herhangi bir yasal yaptırım bulunmamaktadır. Belediyelerin hâlihazırdaki iş yoğunlukları ele alındığında, riskli yapılar ile ilgilenilmemesinin tercih edilmesinin çok da yanlış bir karar olmadığı düşünülmektedir. Kaldı ki büyükşehir belediyelerinin, her vatandaşın riskli yapısını teker teker tespit etmesi ve yıkması ihtimalini; belediyelerin kentsel dönüşüm süreçlerindeki rolünü alansal ölçekten yapı ölçeğine çekebilecek gerçek bir risk olarak ele almak mümkündür.

Kentsel dönüşüme esas projelerde paydaşlar TOKİ, belediye iştirakleri ve özel sektördeki görece büyük inşaat firmaları oluşturmaktadır. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, iştiraki Kent Konut A.Ş. ile kentsel dönüşüme yönelik inşaa işlemlerini sürdürmekte iken, Bursa Büyükşehir Belediyesi ise özel sektördeki diğer firmalar ile ihale yöntemi kullanılarak yapım işlemlerini sürdürmektedir. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi henüz onaylı bir kentsel dönüşüm planı bulunmadığından nasıl bir süreç yürütüleceğini belirtmemiş olmakla birlikte, Bursa Büyükşehir Belediyesi ile aynı yolu izleyebileceği düşünülmektedir. TOKİ'nin ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile birlikte, her ölçekteki kentsel dönüşüm iş ve işlemlerinde yer alma seçeneğini saklı tuttuğu söylenebilir.

Ziyaret edilen tüm kurumlardaki kentsel dönüşüm birimlerinde faaliyet gösteren personelin donanım anlamında yetkin olduğu görülmüştür. Gerçekleştirilen çalışmaların özenli ve çeşitli meslek gruplarının bir araya gelerek hazırlandığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte yapılan çalışmaların sayısının ve niteliğinin artırılabilmesinin mümkün olduğu, bu noktada ise teknik personelin nicelik anlamında daha da iyileştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.





6. SONUÇ, DEĞERLENDİRMELER VE ÖNERİLER

Çalışma kapsamında öncelikle kentsel dönüşümün kavram olarak literatürde ne şekilde tanımlandığı araştırılmış, devamında Dünya’da kentsel dönüşüm kronolojisi ve uygulanma şekilleri irdelenmiştir. Dünya’nın çeşitli noktalarında gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projeleri ele alınarak, kentsel dönüşümün ne şekilde gerçekleştirildiği üzerine incelemeler yapılmıştır. Devamında ülkemizdeki kentsel dönüşümün tarihsel gelişimi ele alınmış ve toplum arasında kentsel dönüşüm kanunu olarak da bilinen 6306 sayılı Kanun ve bu kanun ile ilintili mevzuatlar kentsel dönüşüm bağlamında değerlendirilmiştir. Devamında, kentsel dönüşüm mevzuatının yerel ölçekte nasıl karşılık bulduğunun araştırıldığı bu çalışmada Kocaeli Bursa ve Eskişehir illerinin büyükşehir belediyeleri yetkilileri ile görüşmeler yapılmış ve kentsel dönüşüme esas iş ve işlemlerin ne şekilde sürdürüldüğü araştırılmıştır.

Kurumların çalışma metotları, uygulama süreçleri, personel birimleri ve teknik özellikleri arasında uyumlu bir sistematik bulunmadığı görülmüştür. Yasanın planlama, idari yapılanmalar, katılım gibi konularda ortaya net bir dönüşüm modeli / modelleri koymadığı düşünülmektedir. Bu nedenle her yerel yönetimin kurumsal kapasitesi doğrultusunda bir düzen oluşturmaya çalıştığı gözlemlenmiştir.

Çalışma kapsamında ele alınan kurumsal yapılanmaların kentsel dönüşüme esas birimlerinin kendi içerisinde uyumlu bir düzende faaliyetlerini sürdürdüğü, kurum içerisindeki diğer birimler ile ortaklaşa bir faaliyet yürütmemek ile beraber bir yetki karmaşasının yaşanmadığı görülmüştür. Şehircilik disiplini içinde bir konu olarak değerlendirilen kentsel dönüşümün idari birimlerinin Kocaeli ve Bursa Büyükşehir Belediyelerinde İmar ve Şehircilik Daire Başkanlıkları çatısı altında, Şube Müdürlüğü ölçeğinde faaliyet gösterdiği görülmüştür. Bu durumun şehircilik ilke ve esasları açısından ele alındığında uyumlu bir idari yapılanmayı temsil etmekte olduğu söylenebilir. Eskişehir ilinde ise Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğü, 2014 yılında Daire Başkanlığı statüsüne geçmiş ve İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı bünyesinden ayrıldığı belirtilmiştir.

Eskişehir büyükşehir belediyesi yetkililerince kentsel dönüşüm ile ilgili alanlardaki planlama çalışmalarının kentsel dönüşüm birimince gerçekleştirildiği önceki bölümlerde ifade edilmişti. Bir başka deyiş ile şehrin mevcut imar planlarının içerisinde kentsel dönüşüm alanı ilan edilmiş bir bölgenin imar planlarının, mevcut imar planlarını hazırlayan birimlerden –imar ve şehircilik daire başkanlığı– bağımsız başka bir birim tarafından –kentsel dönüşüm daire başkanlığı– hazırlanıldığı ifade edilmiştir. Bu durumun, kentsel dönüşüm alan sınırları ile bu sınırlar dışındaki imar planları arasında birbiri ile farklı dinamiklere sahip, uyumsuz kent planlarının hazırlanarak yürürlüğe girmesini mümkün kıldığı söylenebilir. Gerek 6306 sayılı Kanunun, gerek 5393 sayılı Kanun 73. Maddesi, gerekse kentsel dönüşüm ile ilgili diğer mevzuatın planlama bağlamında ele alındığında, mevcut planların üstünde yeni bir çalışmaya / çalışmalara imkan veren ve çevresindeki diğer planlar ile uyumlu olmak zorunda kalmayan bir düzenin hazırlanmasını mümkün kılmaktadır. Zira mevzuatlarda, şehirlerin mevcut imar planlarını geçersiz kılabilecek bu duruma engel olabilecek, dönüşüm alanlarının kent bütünü yanı sıra mevcut plan ilkeleri ve kararları bağlamında değerlendirilmesi, uygulamalarla mevcut yapılanmalar arasındaki imar farklılıklarının dikkate alınması gerektiği yönünde bir hüküm / hükümler yoktur. Ülkemiz kentsel dönüşüm mevzuatının planlama disiplini ile ilişkisini zayıflatan en önemli eksiğinin bu olduğu söylenebilir.

Kentsel dönüşüm ile ilgili faaliyet gösteren birimlerin, ister daire başkanlığı ister şube müdürlüğü olsun, şehirleri mevcut kapasiteleri ve kentsel dönüşüm ihtiyaçları göz önüne alındığında varlıklarının önemli bir ihtiyaç, hatta zorunluluk olduğu düşünülmektedir. Mevzuatlarda böyle bir birim / yapılanma herhangi bir şekilde tanımlanmamış; görev dağılımı ve yetkileri belirlenmemiş olmasına karşın, belediyelerin idari yapılanmaları içinde bu birimleri oluşturmaları önemlerini yansıtmaktadır. Bununla birlikte söz konusu birimlerin ülkemizdeki faaliyetlerinin ve hizmet verdiği kitlenin büyüklükleri incelendiğinde mevcut iş yükü ve nüfus karşısında kurumsal kapasite yaratmakta yetersiz kaldıkları görülmektedir. Özellikle Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca kentsel dönüşüm iş ve işlemlerini gerçekleştirmek üzere yetki devri yapılmış ilçe belediyelerinin kentsel dönüşüm projelerine özel birimlerin de –imar ve planlama çatısı altında olması tercihen– faaliyetlerin takibi ve yürütülmesi bağlamında kurulması faydalı olabilir. Nitekim mevcut ilçe belediyelerinin böyle bir yapılanmaya gitmeden, mevcut teknik personel ve

imkânları -ayrı bir birim kurulmadan- kullanmak suretiyle kentsel dönüşümü gerçekleştirmeye çalıştığı gözlemlenmiştir. Birimlerin kurulması halinde ise kentsel dönüşüme yönelik ihtisaslaşmış personelin –Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin yaklaşımı ile benzerlik gösterecek şekilde– yalnızca büyükşehir belediyeleri ölçeğinde kalmayıp tüm kademe belediyelerde yaygınlık kazanacağı beklenebilir.

Yapılan mülakatlar esnasında, Bursa Büyükşehir Belediyesi yetkilileri, temelde 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesine esas alarak kentsel dönüşüm iş ve işlemlerini yürütmekte olduklarını ifade etmişlerdir. Bununla beraber, 6306 sayılı Kanunun kira yardımları detayına kadar inmiş olmasına atıfta bulunarak, 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesinde pek çok noktanın tanımsız kaldığına da değinilmiştir. Yine Kocaeli Büyükşehir Belediyesinin 6306 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesi uyarınca herhangi bir kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilanına yönelik meclis kararı almamış olması dikkat çekicidir. Büyükşehir belediyelerinin de 6306 sayılı Kanuna esas iş ve işlemleri yürütebilme hakkı saklı olmakla beraber, 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesinin günümüz kentsel dönüşüm uygulamalarında ne ölçüde kullanılabildiği tartışmaya açıktır. Ayrıca 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesi uyarınca Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı ilan edilen bir bölgede, hak sahiplerinin muvafakatine yönelik çalışmalar yapılırken nasıl bir yol izleneceği, vatandaşlara herhangi bir kira yardımı ve benzeri destekte bulunup bulunulmayacağı, 2/3 oranında muvaffakiyetin geçerli olup olmayacağı gibi hususlar belirsizliğini korumaktadır. Hem 6306 sayılı Kanun hem de 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesi kentsel dönüşüm ile ilgilenmesine karşın 5393 sayılı Kanunun 73. Maddesinin orta ve uzun vadede işlerliğini yitireceği öngörülmektedir.

Geçmiş bölümlerde Eskişehir Büyükşehir Belediyesi bünyesinde kurulan daire başkanlığının çoğunlukla hak sahiplikleri ile uğraşmakla sınırlandırılmış bir idari birime dönüşme riski bulunduğu ifade edilmişti. Nitekim Kocaeli ve Bursa Büyükşehir Belediyelerinde hak sahiplikleri iş ve işlemlerinin, şube müdürlüğünde gerçekleştirilen faaliyetler arasında önemli bir payı olduğu söylenebilir. Mevcut mevzuatın doğrudan mülkiyete odaklanması nedeniyle -2/3 oranında uzlaşma şartı gibi- kentsel dönüşüm birimlerinin vatandaş ile uzlaşma öncelikli davranan ancak bunu yaparken planlama ilke ve esaslarını vatandaşların taleplerinin gerisinde bırakan, diğer bir deyişle ihmal eden, kentsel dönüşüm uygulamaları yapan birimlere dönüşme riski olduğu algısı oluşmuştur. Ortaya çıkan bir diğer risk ise şehircilik ve

planlama disiplinlerini neredeyse tamamen yok sayan; sadece hak sahiplikleri ve bedel tespitleri ile uzlaşmaya yönelik faaliyetleri yürütmekle sınırlı kentsel dönüşüm birimlerinin oluşması ihtimalidir.

Bursa’ da kentsel dönüşüm uygulamalarında kamulaştırma yönteminin sıklıkla kullanılması hak sahipliği odaklı bir dönüşüm mevzuatının etkilerinin gözlemlenebilmesi açısından önemlidir. Eskişehir’ de ise kentsel dönüşümün planlama süreçlerinde akademik çevrelerden destek alınması, bu şehri diğer yerel idarelerden ayrı bir yerde konumlandırmaktadır. Nitekim akademi destekli yürütülen planlama iş ve işlemleri şehircilik ve planlama disiplini ile kentsel dönüşümü eş zamanlı ele alan uygulama örneği olarak önemlidir. Aynı zamanda Eskişehir’de gerçekleştirilen ve akademi-yerel yönetim-yatırımcı üçgenli bir sistem olarak ifade edilebilecek bu kentsel dönüşüm süreci, Türkiye’deki kentsel dönüşüm faaliyetlerinin içerisindeki sayılı örneklerden biridir. Kocaeli’de ise tüm ili kapsayan ve coğrafi veri tabanında analizlerin hazırlandığı görülmüştür. Bu analizler vasıtası ile şehrin sınırlarında kentsel dönüşüm uygulanması gerekli alanların öncelik sırasına göre gruplandırabilmesi mümkün kılınmıştır. Kocaeli ilinde gerçekleştirilen bu yöntemin tüm kentlerimizde gerçekleştirilebilmesi halinde kentsel dönüşüm uygulamalarında verimliliğin artacağı düşünülmektedir.

Hak sahipleri ile uzlaşma süreçlerine yönelik işlemlerde her yerel yönetim benzer sorunlardan bahsetmiştir. Mülkiyet hakları üzerinden gerçekleştirilmeye çalışılan kentsel dönüşüm projelerinin oldukça sıkıntılı bir süreci de beraberinde getirdiğine vurgu yapan yetkililer, anlaşmazlıklar sebebiyle projelerin sıklıkla yarıda kaldığından ve beklenen hızda gerçekleşemediğinden bahsetmektedirler.

Yerel yönetimler bu konuda çok da haksız değildir. Kentsel dönüşümü çevresel bir gelişim ve dönüşümden ziyade maddi bir kazanç fırsatı olarak yorumlayan kimi hak sahiplerinin de, kentsel dönüşümde uzlaşmaya varma konusunda ağırdan aldığı ve süreçleri bilinçli olarak yavaşlattığı örnekler bulunmaktadır. Bu durum nicel veriler ile ifade edilememek ile birlikte uzlaşmalar esnasında hak sahiplerinin, yerel yönetimlerce kendilerine teklif edilen yeni koşulların çok üstünde taleplerde bulundukları örnekler bulunmaktadır. Bununla birlikte uzlaşmalar esnasında teklif edilen yeni koşulların her zaman hak sahibini korumaya yönelik olmadığı da göz ardı edilmemelidir. Bu paragrafta sözü edilen esas husus, kentsel dönüşüm kelimesinin

geçmesine mukabil aniden gerçekleşen gayrimenkul bedel artışları ve sürecin tıkanmasına yol açan kimselerin, kentsel dönüşüm için bir tür tehdit oluşturmasıdır. Bu noktada da yasal düzenlemelerin en kısa sürede yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Zira 6306 sayılı Kanun ile genel hatlarıyla mülkiyet haklarını korumaya yönelik bir çerçeve çizilmiş olmasına rağmen, belirtilen problemlere yönelik yeterli önlem alınamamış olması nedeniyle, planlama, uzlaşma ve sahaya iniş aşamasında sıkıntılı süreçler meydana gelebilmektedir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın özellikle 3194 sayılı İmar Kanunu sonrası yerel yönetimlere bıraktığı planlamaya yönelik iş ve işlemleri, 6306 sayılı Kanun ve Yönetmeliği kapsamında da sürdürme eğiliminde olduğu görülmektedir. Uygulamalar bağlamında karşılaşılabilecek en önemli tezat mevzuatın merkezi yönetim tarafından hazırlanmasına karşın uygulamayı yerel yönetimlerin yürütmesidir. Yaşanılan bu tezat duruma karşın, kentsel dönüşüm işlemlerinin yerel yönetim tarafından yürütülmesinin, projelerin sağlıklı şekilde ilerleyebilmesi açısından hayati önem taşıdığı gerçekleştirilen tüm görüşmelerde yetkililer tarafından vurgulanmıştır. Bu bağlamda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın çeşitli noktalarda yerel yönetimlere yetki devri gerçekleştirmesini de son derece olumlu karşılamaktadırlar. Ancak dönüşüm mevzuatının tanımlamadığı veya eksik olarak tanımladığı çok sayıda noktanın bulunduğu değinen yetkililer, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Kadir Topbaş'ın İstanbul için özel bir imar yasası talebinde bulunmasını (Url-13) yerinde bir istek olarak değerlendirmektedirler. Yerel yönetimlerin eleştirileri doğrultusunda geline nokta, çerçeve mevzuat dışında, yerel yönetimlerin kendi dönüşüm yönetmeliklerini oluşturabileceği, bunun uygulama süreçlerini daha rasyonel yönetmek bakımından önemli olacaktır. Buradaki temel konu bu yerel yönetimlerin hangileri olacağı ya da hangi kriterlere göre belirlenecekleri, ayrıca yerel yönetimlerin dönüşüm yönetmeliklerinin çerçeve yasa diyebileceğimiz 6306 ve ilgili diğer kanun ve yönetmeliklerin belirlediği dönüşüm mevzuatı ile uyum ve entegrasyonun prensipler bağlamında nasıl sağlanacağıdır.

Bir diğer önemli husus ise 3194 sayılı İmar Kanunu ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin kentsel dönüşüme esas iş ve işlemlere yönelik neredeyse hiçbir atıfta bulunmaması ile ilgilidir. Ülkemiz imar mevzuatının temeli olan 3194 sayılı Kanun ile Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin, günümüze doğrudan etki eden ve gelecek dönemlerde de bu etkisini sürdüreceği açıkça ortada olan kentsel dönüşüme

esas mevzuatlar ile aralarındaki bağı güçlenmesi en önemli ve öncelikli konudur. Ancak bu yolla kentsel dönüşüm şehircilik ve planlama disiplini bağlamında uygulama sürecine dâhil edilebilir görülmektedir.

Dikkati çeken bir diğer husus ise riskli yapılar ile ilgilidir. 6306 sayılı Kanun kapsamında mevzuatımıza dâhil olan bir kavram olan riskli yapıların kentsel dönüşümün yenileme alt başlığında değerlendirilebilecek bir süreçte tanımlandığı görülmektedir. Parsel ölçekli yenileme olarak ifade edebileceğimiz riskli yapı dönüşümünün gerçekleşme yöntemleri şehirlerimizin çeşitli noktalarında gözlemlenebilmektedir. Özetlenecek olursa riskli yapılar, meskûn alanlarda yer alan ve çoğunluğu eski inşa tekniklerine göre yapılmış olan, mevcut hali ile içinde yaşayan ve çevresinde ikamet eden diğer kimseler için risk oluşturan yapılardır. Ülkemizdeki riskli yapıların kentsel dönüşüme dâhil olma süreci, riskli yapının yıkılması ile başlamaktadır. Ardından, yapının bulunduğu parselde yeni bir inşaatın yapılması ile süreç sonlandırılır. 6306 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelikleri mali anlamda müteahhit üzerinden önemli yükleri kaldırmış, kira yardımları, çeşitli muafiyetler ve benzeri bir takım kolaylıklar getirmiştir.

Belediyeler ile gerçekleştirilen mülakatlarda kimi hak sahiplerinin riskli yapı tespit ve yıkımlarını gerçekleştirmek için belediyelere başvurdukları gözlemlenmiştir. Büyükşehir belediyeleri ise vatandaşları özel sektöre yönlendirmekte; riskli yapı tespiti ve yıkma yetkisini kullanmamaktadır. Özel sektöre iş ve buna bağlı istihdam anlamında katkı sağlayan, kamunun ise mevcut iş yükünü hafifleten bu uygulama isabetsiz değildir. Bununla beraber ekonomik durumu elverişli olmayan vatandaşların da riskli yapı tespit talebinde bulunabilmesinin önünün açılabilmesi için bu tür hak sahiplerinin riskli yapı tespitlerinin kamu tarafından sağlanabilmesi önemlidir. Vatandaşların kamu kurumları ile anlaşabilmesine olanak sağlayan ve vatandaşların kendi konutlarını yapabilmesine imkân veren Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Yönetmeliği (R.G. 25.02.2017 / 29990) gibi teşviklerin artırılması sosyal devlet anlayışının bir parçası olarak ele alınarak iyileştirilebilecek koşullar olarak düşünülmektedir.

Afet riski altındaki alanlarda yıpranmış yapı stokunun güçlendirilmesi hiç kuşkusuz hayati önem arz etmektedir. Bu bağlamda riskli yapı kavramı özelinde hayata geçirilen uygulamalar önemlidir. Ancak bu uygulamaların çoğu kez kentin

mevcuttaki sosyal ve teknik altyapı alanlarına katkı sağlamadığı görülmektedir. Riskli yapı ölçeğinde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamalarında, yeni inşaatların mevcut teknik ve sosyal altyapıya da katkıda bulunmasının zorlanması gerekmektedir. Özellikle yapsatçı müteahhitlerin yürüttüğü bu uygulamalarda, inşa edilecek yeni yapıların otoparklar hususunda parseli içinde çözümlemesini zorunlu kılacak bir düzenleme / düzenlemeler getirilmesinin kentin otopark sorununu hafifleteceği yazılabilecek örneklerden yalnızca birisidir. Yaptırım örneği olarak ruhsatlandırma aşamasında mimari projesinde, daire başına bir araçlık otopark koyma zorunluluğu mevzuatlara eklenilebilir. Örnekler geliştirilmeye ve çeşitlendirilmeye açık olup, bu noktada yalnızca otopark ile ilgili bir bölüme değinilmiştir.

Katılım kavramı, çalışma kapsamında ele alınan bir diğer konu başlığını oluşturmaktadır. Dünya’da gerçekleştirilen kentsel dönüşüm çalışmalarında, özellikle konut alanlarında yerinde dönüşüm uygulanan örneklerde (bkz. İskoçya vb.) katılım ve kentsel dönüşüm arasındaki koordinasyonun, ülkemiz mevzuatı ve uygulama süreçleri incelendiğinde oldukça farklı olduğu görülmektedir. Bir başka ifadeyle uluslararası arenada gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamalarında katılım kavramının materyal karşılığı ile ülkemizdeki katılımın materyal karşılığı arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Dünya’da kentsel dönüşüm ve katılım ikilisi, bir bölgedeki kentsel dönüşümün henüz etüt ve fikir aşamasındadır. Proje yürütücüleri tarafından dönüşüm yapılması düşünülen alandaki yaşayanlara danışılarak nasıl bir dönüşüm sorusu birlikte tartışmalarla cevaplanmaktadır. Projenin kapsamına göre yaşayanlar ile doğrudan temas kurulabileceği gibi yaşayanların temsilci olarak belirledikleri kişi / kişilerin diğer yetkililer ile temas kurarak sürecin yürütülmesini sağlamaları mümkündür. Bu sayede yerel halk hem kentsel dönüşüm müdahalesine hazırlıksız yakalanma ihtimalini ortadan kaldırmakta, hem de planlama öncesinde halkın talepleri ile uzlaşılmış olunacağından hızlı bir şekilde uygulamaya geçilerek verimli kentsel dönüşüm projelerinin yürürlüğe girmesi söz konusu olabilmektedir. Ülkemizde ise kentsel dönüşüm kavramı, mevzuatlarda açık bir şekilde belirli prensipler ve / veya planlama esasları getirmemekte, kentsel dönüşüme dönük herhangi bir modelleme çalışması önermemektedir. Ülkemizde dönüşüm sürecine katılım planlama çalışmalarının tamamlanmasının ardından bölgede yaşayan insanlara hazırlanmış olan dönüşüm projesine dâhil olup olmayacaklarının sorulması

olarak tezahür etmektedir. Bu durumu tersine döndürecek ve süreci katılımlı hale getirecek yaptırımın ya da önermenin kentsel dönüşüm mevzuatı içerisinde bulunmadığı açık bir şekilde söylenebilir.

Bugüne kadar çarpık kentleşmenin ve gecekondulaşma süreçlerinin en temel nedeni mülkiyet odaklı imar aflarıdır. Kentsel dönüşüm mevzuatı da benzer bir durum yaratmaktadır: mevzuat mülkiyet önceliklidir, sürece katılımı 2/3'lük bir anlaşma dilimine ve planlama sürecinin son evresine sığdıran bir düzenleme ile kentsel dönüşüm gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Kentsel dönüşümün idealde tanımladığı alan ölçekli, yerinde dönüşüm temelli, sosyo-ekonomik durumun iyileştirilerek bölgesel bir kalkınmayı sağlayan yapıda olması gerektiği literatür tanımları ve dünya örneklerinden görülmektedir.

Genel anlamda ülkemizde kentsel dönüşümün, projeleri mülkiyet hakları bağlamında yürütülmesinden ötürü çeşitli problemler yaşayan; riskli yapı ölçeğinde ise yapsatçı müteahhitlerin elinde eski bina stokunu herhangi bir sosyal ve teknik altyapı artışı olmaksızın yeniden inşa edildiği süreçlere sahip olduğu söylenebilir. Bu noktada ülkemizdeki kentsel dönüşüm kavramının, planlama ilke ve esasları doğrultusunda nasıl bir yere konumlandığı, üzerinde düşünülerek tartışılması gereken bir durumdur.

Kentsel dönüşümün alan ölçeğinde bütüncül yaklaşımlarla ele alındığını gösteren Dünya örneklerinin incelenmesinin ardından ülkemizde gelinen noktanın; kentsel dönüşümüne ihtiyaç duyan yapıların, hiçbir ilave donatı veya sosyal ve teknik altyapı ihtiyacı karşılanmaksızın yeniden yerinde inşa edilmesi olduğudur. Ancak bunu kentsel dönüşüm olarak ifade etmek olanaksızdır ve bu durumun şehirlerimizin geleceği açısından önemli riskler taşıdığı ortadadır. Bununla birlikte, 6306 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklerinin dönüşüm iş ve işlemlerinde otoparklar başta olmak üzere, donatı alanlarına yönelik herhangi bir düzenlemeyi kapsamadığı görülmektedir.

Riskli yapı ölçeğindeki kentsel dönüşüm / yenilemeye odaklanılması –ki günümüz itibarıyla en kısa sürede gerçekleşen ve gerek yapsatçı müteahhitlerin gerekse vatandaşların sıklıkla tercih ettiği dönüşüm / yenileme modeli olduğu söylenebilir– gerekli önlemler alınmadığı takdirde; mevcutta pek çok probleme sahip yerleşmelerin bu süreci aşmak yerine gelecek 50 yıl daha ertelenmesidir. Zira riskli yapılar güncel mevzuata uygun, teknik ve sosyal altyapı alanları ayrılmış, düzenli bir

kentsel dokunun yıpranmış veya ömrünü tamamlamış birimleri olmaktan ziyade, geçmiş dönemlerde yasallaştırılmış gecekonduların oluşturduğunu alanlardır. Meri imar planlarının, mevcut yerleşim durumuna göre şekillendirmek zorunda kaldığı bu sorunlu kentsel dokunun içerisinde, mevcut çarpık dokunun neredeyse tamamen korunduğu bir yenilemenin, şehircilik ve planlama bağlamında kentsel yapı stokunu yenilemek dışında hiçbir olumlu katkı sağlaması mümkün değildir.

Mevzuatın yerel yönetimler tarafından yorumlanması konusunda yaşanan farklılıkların alan ve parsel ölçekli bütün dönüşüm süreçlerine etki ettiği söylenebilir. Bu birimlerin kentsel dönüşümün planlama iş ve işlemlerinden ziyade hak sahipliklerine yönelik bir tür çözüm bürosuna dönüşme riski taşıdığına gözlemlendiği önceki bölümlerde ifade edilmişti. Ülkemiz kentsel dönüşüm mevzuatının mülkiyet odaklı olduğu ve planlama disiplinini gözetan bütüncül bir kentsel dönüşüm çerçevesi barındırmadığı düşünülmektedir. Katılım kavramının uluslararası alandaki yansımalarını kendi içerisine yeterince aktaramadığı kanaatine varılan kentsel dönüşüm mevzuatımızın katılım-hak sahipliği-kentsel dönüşüm başlıklarında eksik kalınan noktalara ilişkin çözümler üretmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, kentsel dönüşüm mevzuatı ve ilgili diğer yasal düzenlemelerin, yerel yönetimler tarafından değişik şekillerde yorumlandığını, yerel yönetimlerin uygulama süreçlerini yönetmek amacıyla farklı idari ya da yönetim organizasyonu şemaları geliştirdiklerini ve uygulama süreçlerinde farklılaşan yöntemler kullandıkları görülmüştür. Mevcut yasal çerçevenin aynı şekilde kalması halinde planlama disiplini ile bütünleşmiş, katılım yaklaşımını öncelikli kılan kentsel büyüme süreçlerini gözetan, kentsel alanda çevre-tarih ve kültür varlıklarını dikkate alan, geniş kapsamlı ve sürdürülebilir kentsel dönüşümden söz etmek mümkün değildir.



KAYNAKLAR

- Ağan, H. ve Arkon, C.** (2003). Investigating the Changing Prospects to Manage Urban Regeneration of Inner Urban Lands, In A. Karaman, (Ed.), *Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu Bildirisi, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım Sempozyum Kitabı*, (ss.251-258). İstanbul : Mimar Sinan Üniversitesi Yayınları, Mayıs 28-30.
- Akkar, Z.M.** (2006). Kentsel Dönüşüm Üzerine, Batıdaki Kavramlar, Tanımlar, Süreçler ve Türkiye, *Planlama Dergisi*, 2016/2, 29-38.
- Altaban, Ö. ve Şenyapılı, T.** (2002). Konut Politikası Geliştirme Çalışması: Ruhsatsız Yapılaşmanın Dönüşüm ve İyileştirme Sorunları, Bulguları, Öneriler, In P. P. Özden, (Ed.), *TMMOB Şehir Plancıları Odası Konut Kurultayı*, İstanbul : Mayıs 22-24.
- Andersen, H.S.** (1999). Housing Rehabilitation and Urban Renewal in Europe: A Cross National Analysis of Problems and Policies. In H.S. Andersen & P. Leather (Eds.), *Housing Renewal in Europe*. (Vol. 1, ss.241-277) Great Britain : The Policy Press.
- Arabulan, S.** (2015). *Kentsel Dönüşüm Kapsamında Kimliğin Yeniden Kazanımı: Edirne - Karaağaç Örneği* (Doktora Tezi). Trakya Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Edirne.
- Atalık, G., Çetiner, A., Göçer, O., Keskin, A., Özdeş, G. ve Suher H.** (1985). *Şehircilik*. İstanbul: İTÜ Matbaası.
- Ataöv, A. ve Osmay, S.** (2007). Türkiye’de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım. *METU JFA*, 2007/2 (24:2), 57-82.
- Atkins, F. K. ve Earl, T.** (2004). The Pedestrianization of Trafalgar Square: How Do We Deliver A Sustainable Scheme At A World Heritage Site?. www.aetransport.org Retrieved May 01, 2017, from <https://abstracts.aetransport.org/paper/download/id/2040>
- Atkinson, R.** (2004). Urban Regeneration, Partnerships and Community Participation: Lessons from the UK, In D. Özdemir, P. Özden, S. Turgut, (Eds.), *Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Bildiri Özetleri Kitabı*, (ss.12-18). İstanbul : İstanbul Büyükşehir Belediyesi.
- Batey, P.** (2000). Urban Regeneration in Britain: Progress, Principles and Prospects, *Regeneration of City Downtown: Lessons from the Sustainability and Private Sector Initiatives of the EU Congress*, Nihon University, Tokyo, Japonya : Ekim 1-3.
- BİMTAŞ A.Ş.** (2006). *Mahalle Ölçeğinde Kentsel Dönüşüm Modeli - Küçükbakkalköy Örneği*, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.

- Bingöl, Y., Yazıcı, E. ve Büyükakın, T.** (2013). *İl Sınırında Büyükşehir Belediye Modeli: Kocaeli Deneyimi*. Kocaeli: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları.
- Buissink, J. D.** (1985). *Aspects of Urban Renewal: Report of an Enquiry by Questionnaire Concerning the Relation Between Urban Renewal and Economic Development*. Hague: International Federation for Housing and Planning
- Bursa Büyükşehir Belediyesi.** (2017). Kişisel görüşme. 29 Mart, Bursa.
- Cameron, S., Davoudi, S., Graham, S., Healey, P. ve Madanipour, A.** (1995). *Managing Cities: The New Urban Context*. Chichester: Wiley.
- Cantacuzino, S.** (1990). A Policy for Architectural Conservation. A. H. Imamuddin, K. R. Longeteig, (Eds.), *Architectural & Urban Conservation in the Islamic World*. The Aga Khan Trust for Culture, Geneva. ss.12-24.
- Chaskin, R.J. ve Joseph, M.** (2015). *Integrating the Inner City: The Promise and Perils of Mixed-Income Public Housing Transformation*. London: The University of Chicago Press.
- Conway, B. D. ve Arnold, A. L.** (2003). Historic Preservation and Land Use. www.michiganlanduse.org. Retrieved March 20, 2017, from <http://www.michiganlanduse.org/resources/councilresources/Historic-Preservation.pdf>
- Çubuk, M.** (1992). Şehircilik Ders Notları (yayınlanmamış). Mimar Sinan Üniversitesi. ss. 26-32.
- Demirsoy, M.S.** (2006). *Kentsel Dönüşüm Projelerinin Kent Kimliği Üzerindeki Etkisi* (Yüksek Lisans Tezi), Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Demirtaş, Y. ve Esgin, İ.** (2006). Bir Kentsel Yenileme Deneyimi: Barcelona. *Planlama Dergisi*, 2006/2
- Diñer, İ.** (2008). Kentsel Koruma-Yenileme Kavram ve Uygulamalarının Gelişim Süreci Worksheet Slides. -Ders Notları- (Yayınlanmamış), Yıldız Teknik Üniversitesi, ss.2-8
- Domicelj, S.** (1994). Kent Bazlı Bölgecilik, In M. Çubuk, (Ed.), *Kentsel Koruma ve Yenileme Uygulamalar Kolokyumu*, İstanbul.
- Dostoğlu, N. T.** (1986). Architectural Deterministic Thinking in the Development of Urban Utopias, <http://jfa.arch.metu.edu.tr>. Retrieved March 16, 2017, from http://jfa.arch.metu.edu.tr/archive/0258-5316/1988/cilt08/sayi_2/143-152.pdf.
- Douaidy, M.** (2003). Recontraction of Beirut City Center. Solidere Experience, Journalist Seminar İn Amman. (Alıntı: **Şişman, A. ve Kibaroglu, D.** (2009). *Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları*)
- Epöztürk, L.** (2004). Pearl Nehri Kentsel Tasarım Projesi, Kentsel Tasarım Yöntem Teknikleri, Mimar Sinan Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Kentsel Tasarım Yüksek Lisans Ders Programı, İstanbul.
- Eres., Z.** (2004). Savaş Sonrası Beyrut Tarihi Kent Merkezinin Yenilenmesi. In D. İncedayı, (Ed.), *Yaşanılır Kentler/Yaşanılır İstanbul* (ss. 48-58), İstanbul : TMMOB Mimarlar Odası Teknik Kongre, Şubat 13.
- Eskişehir Büyükşehir Belediyesi.** (2017). Kişisel görüşme. 18 Nisan, Eskişehir.
- Friescke, F.** (2007). The Role of Partnerships in Urban Regeneration– Similarities and Differences between Germany and United Kingdom. www.fig.net. Retrieved March 12, 2017, from

https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2007/papers/ts_8b/ts08b_02_friesecke_1336.pdf

- Gibson, M. ve Kocabaş, A.** (2000). London: Sustainable Regeneration-Challenge and Response, *Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler*, (pp.177-228). İstanbul: Mimar Sinan Üniversitesi Yayınları.
- Goldschmidt, J.** (2004). Jürgen, Umlegung im Stadtumbau, Bodenordnung, www.staedtebau-recht.de, 2004 (Alıntı: **Köktürk, E. ve Köktürk, E.** (2007). *Türkiye’de Kentsel Dönüşüm ve Almanya Deneyimi*)
- Göz, A.C.,** (2008). Kentsel Dönüşümün Esasları ve İskoçya Whitfield Örneği. *Yerel Siyaset Dergisi*, 31 (3): 8-12.
- Gülersoy, N. Z.** (2013). Urban Conservation Worksheet Slides. -Ders Notları- (Yayınlanmamış), İstanbul Teknik Üniversitesi, ss.16-25
- Gürler, E.** (2003). Kentsel Yeniden Üretim Süreci Üzerine Karşılaştırmalı Çalışma: İstanbul Örneği, In P. Özden, (Ed.), *Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, (ss.113-158). İstanbul : Yıldız Teknik Üniversitesi, Haziran 11-13.
- Hasol, D.** (1998). *Ansiklopedik Mimari Sözlüğü*. İstanbul: YEM Yayınları.
- Hyra, D.** (2008). *The New Urban Renewal: The Economic Transformation of Harlem and Bronzeville*. London: The University of Chigago Press.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi.** (2003). *İstanbul İçin Deprem Master Planı*, İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Planlama ve İmar Dairesi Zemin ve Deprem İnceleme Müdürlüğü.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi.** (2005). *İstanbul Eylem Planına Yönelik Mekansal Geliştirme Stratejileri Araştırma ve Model Geliştirme İşİ*, İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Planlama ve İmar Daire Başkanlığı Şehir Planlama Müdürlüğü.
- Johnson, N. ve Tashman, J.** (2002). *Urban Renewal in Oregon History, Case Studies, Policy Issues and Latest Developments*. Portland Development Commission.
- Johnston, C.** (2006). *Regeneration Partnerships and Communities*, Sydney: Shelter NSW Publications.
- Jung, D.** (2005). Dietmar, Stadtumbau: Aufgaben-Ziele-Geschichte-Probleme, Kommunal-Info, Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V., Heft 3 (Alıntı: **Köktürk, E. ve Köktürk, E.** (2007). *Türkiye’de Kentsel Dönüşüm ve Almanya Deneyimi*)
- Kalağan, G. ve Çiftçi, S.** (2012). Kamu-Özel Sektör İşbirliğinin Kentsel Mekana Yansıması: Kentsel Dönüşüm Örneği ve Yeni Aktörler. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi* 4 (2), 2012, Retieved April 16, 2017, from http://www.sobiad.org/ejournals/dergi_sbd/arsiv/2012_2/gokhan_kalagan.pdf
- Kalkan, S., Çetiz, S. ve Akay, Z.** (2004). İstanbul Metropolen Alanı ve Bu Alanda Yaşanan Yapısal Değişim, 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 28. *Kolokyumu Bildiriler Kitabı*, (2), (ss. 795-811). Ankara : TMMOB Şehir Plancıları Odası ve ODTÜ Mimarlık Fakültesi 8-10 Kasım
- Keleş, R.** (1980). *Kent Bilimleri Terimleri Sözlüğü*. Ankara: TDK Yayınları
- Keleş, R.** (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Keleş, R.** (2000). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R.** (2004). Kentsel Dönüşümün Tüzel Altyapısı, Dosya: Kentsel Dönüşüm ve Katılım, *Mimarist Dergisi*, 4 (12), 73-75.

- Keskin, D., Sürat, Ö. & Özge, Y.** (2003). Londra'nın Sürdürülebilir Kentsel Yenileşme Deneyiminden, Türkiye ve İstanbul Özelinde Yenileşme Çalışmalarında Nasıl Faydalanılabilir? *Kentsel Dönüşüm Sempozyumu*, (ss.398-413). İstanbul: TMMOB Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi, Haziran 11-13.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi.** (2017). Kişisel görüşme. 28 Mart, Kocaeli.
- Köktürk, E. & Köktürk, E.** (2007). *Türkiye'de Kentsel Dönüşüm ve Almanya Deneyimi*. www.erolkokturk.net Retrieved March 08, 2017, from http://www.erolkokturk.net/FileUpload/ks85423/File/2007-04-2__6_turkiye_de_kentsel_donusum_ve_almanya_deneyimi.pdf
- Kurokawa, T.** (2001). Japanese Experience in Urbanization, World Bank Seminar, Tokyo, July 28. (Alıntı: **Şişman, A. & Kibaroglu, D.** (2009). *Dünyada ve Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları*.)
- Kurt, G.** (2014). *Yerinde ve Katılımcı Dönüşüm İçin Ada Bazlı Uygulamalar: Kağıthane Örneği* (Yüksek Lisans Tezi). Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi, Mühendislik ve Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Marshall, T.** (2004). *Transforming Barcelona*. London: Routledge.
- McArthur, A., Hastings, A. & McGregor, A.** (1994). *An Evaluation of Community Involvement in The Whitfield Partnership*. London: The Stationery Office Books.
- McCarthy, J.** (2007). *Partnership, Collaborative Planning and Urban Regeneration*, Hampshire: Ashgate Publishing.
- Morrison, D.** (2000). The Whitfield Partnership, *Convergence in Urban Regeneration and Housing in Europe*, Paris: Kasım 4-5.
- Newman, P.** (2004). Culture and Tourism-Led Regeneration, In D. Özdemir, P. Özden, S. Turgut, (Eds.), *Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Bildiri Özetleri Kitabı*, (ss.43-47). İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Kasım 27-30.
- Özden, P., P.** (2016). *Kentsel Yenileme*. İstanbul: İmge Kitabevi.
- Reuter, F.** (2004). Bodenordnung bei Stadtumbau und Stadtrückbau, www.gigeoturdresden.de/bo/Hauptseite/veroeffentlichung/stadtumbau.pdf (Alıntı: **Köktürk, E. & Köktürk, E.** (2007). *Türkiye'de Kentsel Dönüşüm ve Almanya Deneyimi*)
- Roberts, P.W. & Sykes, H.** (2000). *Urban Regeneration*. Londra: Sage.
- Rui, L.** (2003). *Urban Renewal at Neighborhood Level: A case study of Huangjiadun Neighborhood in Wuhan City* (Yüksek Lisans Tezi). International Institute for Geo-Information Science And Earth Observation Enschede, The Netherlands.
- Rypkema, D. D.** (2005). Celebrating Our Urban Heritage Globalization, Urban Heritage, and 21st Century Economy, *Global Urban Development*, 1 (1): 1-8.
- Sasaki Interdisciplinary Design** (2002). Pearl River Urban Design, Gongzhou, China, Tasarım Magazine, 125, (ss.107-111).
- Sekmen, S.** (2007). *Kentsel Dönüşüm Üzerine Bir Model Önerisi: İzmir - Ferahlı Mahallesi Örneği* (Yüksek Lisans Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir.
- Shubart, E. ve Makarewicz, C.** (2002). *Historic Preservation: Old Buildings as New Tools for Sensible Growth*, Chigago: Campaign for Sensible Growth.

- Social inclusion for urban regeneration in Scotland.* (1998). Retrieved March 03, 2017, from <http://www.trp.dundee.ac.uk/research/geddes/research/sips.htm>
- Şahin, S. Z.** (2003). İmar Planı Değişiklikleri ve İmar Hakları Aracılığıyla Yanıltıcı (Pseudo) Kentsel Dönüşüm Senaryoları: Ankara Altındağ İlçesi Örneği, In P. Özden, (Ed.), *Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, (ss.89-101). İstanbul : Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi, Haziran 11-13.
- Şehir Plancıları Odası.** (2008). *Kentsel Dönüşüm ve Bursa Raporu*. Bursa: Şehir Plancıları Odası.
- Şişman, A. & Kibaroglu, D.** (2009). Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları. *kentseldonusum.bagcilar.bel.tr*. Retrieved 24 February, 2017, from <http://kentseldonusum.bagcilar.bel.tr/images/Dokuman/Duyuru/TMMOB%20D%C3%BCnyada%20ve%20T%C3%BCrkiyede%20Kentsel%20D%C3%B6n%C5%9F%C3%BCm%20Uygulamalar%C4%B1.pdf>
- Şişman, A.** (2008). Kentsel Dönüşüm Uygulamaları. *www.emo.org.tr*. Retrieved 17 February, 2017 from http://www.emo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=67145&tipi=2&ube=9#.WQZI1dLyjIV
- Tadmari, K.** (2004). *Lübnan –Trablus Kentsel Sit Alanının Koruma Sorunsalı Ve Koruma Planlaması İçin Yönlendirici Kavramsal Çerçeve* (Doktora Tezi). Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Tekeli, İ.** (2003). Kentleri Dönüşüm Mekanı Olarak Düşünmek, In P. Özden, (Ed.), *Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildirileri*, (ss.2-7). İstanbul: TMMOB Şehir Plancıları Odası, Haziran 11-13.
- Tekeli, İ.** (2010). A Turkish Triangle Ankara, Istanbul, and Izmir at the Gates of Europe, In Hashim Sarkis, (Ed.), *An Exploratory Approach to Urban Historiography Through a New Paradigm: The Case of Turkey*, Boston: Harvard Üniversitesi.
- Thomas, S.** (2003). *A Glossary of Regeneration and Local Economic Development*. Manchester, UK.: Local Economic Strategy Center.
- Tiesdell, S., Oc, T., & Heath, T.** (1996). *Revitalizing Historic Urban Quarters*. Londra: Routledge.
- Tuğba Tuncer, Koruma Politikaları ve Uygulamaları, Yıldız Teknik Üniversitesi.** (2016). *Kentsel Koruma Politikalarının Türkiye ve İngiltere Üzerinden Karşılaştırmalı İncelenmesi*. [Powerpoint Slides]. Retrieved from <https://www.slideshare.net/tubatuncer359/kentsel-koruma-politikalarinn-trkiye-ve-ngiltere-zerinden-karlatrml-ncelenmesi>
- TUİK.** (2016). *Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi*. http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1059
- Turok, I.** (2004). Urban Regeneration: What Can Be Done and What Should Be Avoided?, In D. Özdemir, P. Özden, S. Turgut, (Eds.), *Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Bildiri Özetleri Kitabı*, (pp.63-82). İstanbul : İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Kasım 27-30.
- Urkan, V.F.** (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*, 70: 85-101.

- Ünal, Y. (2003). *Türk Şehir Planlama Hukuku*. Ankara: Yetkin Basımevi.
- Ünal, Y. (2008). *Türk Şehir Planlama ve İmar Mevzuatının Kentsel Dönüşüm ve Deprem Ağırlıklı İncelenmesi*. Ankara: Yetkin Basımevi.
- Yenice, M. S. (2014). Türkiye'nin Kentsel Dönüşüm Deneyiminin Tarihsel Analizi. *BAÜ Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 16 (1): 76-88.
- Yıldırım, A.E. (2006). Güncel Bir Kent Sorunu: Kentsel Dönüşüm. *Planlama Dergisi*, 2006/1, 7-24.
- Url-1 <<http://www.csb.gov.tr>>, erişim tarihi 31.03.2017.
- Url-2 <<http://www.tdk.gov.tr>>, erişim tarihi 13.04.2017.
- Url-3 <<http://www.angelfire.com>>, erişim tarihi 13.04.2017.
- Url-4 <<http://www.solidere.com>>, erişim tarihi 30.04.2017.
- Url-5 <<http://www.izmit.bel.tr>>, erişim tarihi 31.03.2017.
- Url-6 <<http://www.haberturk.com>>, erişim tarihi 31.03.2017.
- Url-7 <<http://www.yenihaberden.com>>, erişim tarihi 29.04.2017.
- Url-8 <<http://www.kocaeli.bel.tr>>, erişim tarihi 27.04.2017.
- Url-9 <<http://www.resmigazete.gov.tr>>, erişim tarihi 12.04.2017.
- Url-10 <<http://www.kocaeli.bel.tr>>, erişim tarihi 12.04.2017.
- Url-11 <<http://www.bursa.bel.tr>>, erişim tarihi 07.04.2017.
- Url-12 <<https://kms.kaysis.gov.tr>>, erişim tarihi 20.04.2017.
- Url-13 <<http://www.mynet.com>>, erişim tarihi 28.04.2017.
- 2805 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun.** (1983). *T.C. Resmi Gazete*, 18001, 21 Mart 1983.
- 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun.** (1984). *T.C. Resmi Gazete*, 18335, 08 Mart 1984.
- 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu.** (1984). *T.C. Resmi Gazete*, 18344, 17 Mart 1984.
- 3194 sayılı İmar Kanunu.** (1985). *T.C. Resmi Gazete*, 18749, 09 Mayıs 1985.
- Plansız Alanlar Tip İmar Yönetmeliği.** (1985). *T.C. Resmi Gazete (Mükerrer)*, 18916, 02 Kasım 1985.
- Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği.** (1985). *T.C. Resmi Gazete (Mükerrer)*, 18916, 02 Kasım 1985.
- 3290 sayılı Kanun ile Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 sayılı Kanun Gereğince Kurulan Fonun Harcama Esaslarını Düzenleyen Yönetmelik.** (1986). *T.C. Resmi Gazete*, 19201, 24 Ağustos 1986.
- 3366 sayılı 22.05.1986 tarih ve 3290 sayılı Kanun ile Değişik 24.02.1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun.** (1987). *T.C. Resmi Gazete*, 19471, 26 Mayıs 1987.
- 3414 sayılı 775 sayılı Gecekondu Kanunun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında 03.05.1985 tarih ve 247 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bu Kanun Hükmünde Kararnamenin İki Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair 16.08.1985 tarih ve 250 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.** (1988). *T.C. Resmi Gazete*, 19751, 11 Mart 1988.
- Otopark Yönetmeliği.** (1993). *T.C. Resmi Gazete*, 21624, 01 Temmuz 1993.

- 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu.** (2004). *T.C. Resmi Gazete*, 25400, 12.03.2004
- 5162 sayılı Toplu Konut Kanununda ve Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Ait Bölümünde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.** (2004). *T.C. Resmi Gazete*, 25460, 12.05.2004.
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.** (2004). *T.C. Resmi Gazete*, 25531, 23.07.2004.
- 5366 sayılı Yıpranan Kent Dokularının Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun.** (2005). *T.C. Resmi Gazete*, 25866, 05 Temmuz 2005.
- 5393 sayılı Belediye Kanunu.** (2005). *T.C. Resmi Gazete*, 25874, 13 Temmuz 2005.
- 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.** (2011). *T.C. Resmi Gazete*, 27984, 04 Temmuz 2011.
- 648 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname.** (2011). *T.C. Resmi Gazete*, 28028, 17 Ağustos 2011.
- 6360 sayılı Ondört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.** (2012). *T.C. Resmi Gazete*, 28489, 06 Aralık 2012.
- 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun.** (2012). *T.C. Resmi Gazete*, 28309, 31 Mayıs 2012.
- 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği.** (2012). *T.C. Resmi Gazete*, 28498, 15 Aralık 2012.
- Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği.** (2014). *T.C. Resmi Gazete*, 29030, 14 Haziran 2014.
- 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik.** (2016). *T.C. Resmi Gazete*, 29870, 27 Ekim 2016.
- Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Yönetmeliği.** (2017). *T.C. Resmi Gazete*, 29990, 25 Şubat 2017.



ÖZGEÇMİŞ



Ad-Soyad : Yavuzalp TÜFEKÇİ
Doğum Tarihi ve Yeri : 08.06.1992 Kocaeli
E-posta : tufekciy@itu.edu.tr, yavuzalp.tufekci@csb.gov.tr

ÖĞRENİM DURUMU:

- **Lisans** : 2014, İstanbul Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü (ING)
- **Lisans** : 2016, Anadolu Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
- **Lisans** : 2016-Günümüz, Anadolu Üniversitesi, İşletme Fakültesi, Uluslararası Ticaret ve Lojistik Yönetimi

MESLEKİ DENEYİM:

- 2015-Günümüz: **Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (Kocaeli)**
Şehir Plancısı
- 2013-2014: **BMY Events Teknik Şube**
Yarı Zamanlı
- 2013-2014: **BMY Events Halkla İlişkiler Birimi**
Yarı Zamanlı
- 2012-2013: **Ramoğlu Planlama Mim.Müh.Ltd.Şti.**
Yaz Dönem Stajı
- 2011-2012: **Kocaeli Büyükşehir Belediyesi**
Yaz Dönem Stajı