

# ARSA POLİTİKASININ MALİ OLMAYAN AMAÇLARI VE ARAÇLARI

**Mehmet OĞUZBİR**  
İç Denetçi  
Ankara Büyükşehir Belediyesi

## I-GİRİŞ:

Kentleşme olgusuna bağlı olan kentleşme ve çevre sorunları, temelde toprak sorunlarından kaynaklanmaktadır. Toprağın bu denli önemli bir faktör olması, talebinin ve dolayısıyla da fiyatının devamlı olarak artmasına neden olmaktadır. Bu nedenle devletler, toprağı elinde bulundurma noktasında ortaya çıkan eşitsizlik durumunun yol açacağı olumsuzlukların önüne geçmek amacıyla birtakım politikalar geliştirmektedirler. Kamu yönetimleri bu politikalarla, kent toprağı üzerindeki bireysel mülkiyet ile toplum ve kamu yararını bağdaştırmaya, bireysel arsaların toplum yararına aykırı kullanımlarını önlemeye çalışmaktadırlar.

Devletin toprakla ilgili geliştireceğı politikalar, arsa üretimi(arazinin vasfının değiştirilmesi) ve kent planlaması yoluyla olmaktadır. Bu politikaların kentsel boyutu olan kentsel arsa üretimi, kamu yönetimlerinin planlama ve kentsel hizmetler götürmesi yoluyla, arsaların değer kazandırılması olayını ifade etmektedir. Bu açıdan bakıldığında, kentsel arsa üretiminden kastedilen,“tarımsal toprağın (arazinin) kentsel toprağı (arsaya) dönüştürülmesidir”.

Bu çalışmada, Dünyada Konut Politikaları, Kırsal Toprağın (arazinin) Kentsel Toprağı (arsaya) Dönüştürülmesi, Türkiye’de Arsa Politikasının Yasal Mevzuatı, Yönetsel ve Yargısal Sürecin Değerlendirilmesi, Arsa Politikasının Mali Olmayan Amacı ve bu Amacın Uygulanmasında Yararlanılan Araçlar ve Arsa Politikasında Rol Oynayan Aktörler (Kuruluşlar) ele alınacaktır.

## II-DÜNYA ‘DA KONUT POLİTİKALARI:

Konut politikaları ülkeden ülkeye değişmektedir. Farklı ülkelerde benzer problemlerin olduğu bilinen bir vakadır. Konut politikaları ülkelerin ekonomik sosyal ve kültürel politikalarından etkilenir ve oluşturulan politikalar konut piyasalarını, dolaylı olarak tüm ekonomik ve sosyal hayatı etkilerler.



Topraktaki bireyselliğin sağladığı rant, bir yandan tarımsal üretim ve kentleşme üzerinde olumsuz etkilerde bulunurken, bir yandan da nitel olarak gelişmeyi felce uğratmakta, ne köy nede kent kimliğindeki yöre kentleri yaratmaktadır. Bunun neticesi olarak, gecekondulaşma ve bol çelişkili anakentler ortaya çıkmaktadır.

Bu nedenledir ki, hükümet (kamu) müdahalesi, alt gelir gruplarının ve diğer mağdur insanların konut ihtiyacının karşılanmasında, piyasanın yatırım tercihleri etkili olduğundan dolayı zorunlu olmaktadır. Buna karşın bazı görüşler ise bu müdahalelerin haksız rekabete neden olduğu ve özel sektörün gelişimini engellediğini savunmaktadırlar. Yine de mevcut duruma baktığımızda, kamu sektörünün ihtiyaca göre sürece müdahil olduğunu görmekteyiz.

### III-TÜRKİYE'DE ARSA POLİTİKASININ YASAL MEVZUATI, YÖNETSEL VE YASAL SÜRECİN DEĞERLENDİRİLMESİ:

#### A-YASAL MEVZUAT

Ülkemizde kentsel arsa üretimini düzenleyen çok sayıda yasa ve yönetmelik bulunmaktadır.

Bu konudaki mevzuat şöyle sıralanabilir:

- 3194 sayılı İmar Kanunu, 2981 sayılı Kanun, Kentsel Dönüşümle ilgili Kanun (Özel Kanun), 775 sayılı Gecekondu Kanunu, Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun, Çevre Düzeni Planlarının Yapılması Esaslarına Dair Yönetmelik, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik, 2981 sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik, Gecekondu Kanunu Uygulama Yönetmeliği, 3194 sayılı İmar Kanununun 18 inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa, Düzenlemesi İle ilgili Esaslar Hakkında Yönetmelik, Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği, Tapu Planları Tüzüğü, Tescile Konu Harita ve Planlar Yönetmeliği, Arsa üretimiyle doğrudan ilgili yasa ve yönetmeliklerin yanı sıra aşağıda sayılan mevzuatlar da dolaylı olarak bu konu ile ilgilidir:
- Kıyı Kanunu, Boğaziçi Kanunu, Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde ve Turizm Merkezlerinde İmar, Planlarının Hazırlanması

ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmelik, Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik, Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ve Uygulama Yönetmeliği, Belediyelerin Arsa, Konut ve İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik

Mevzuattaki bu çeşitlilik arsa üretiminde yetki ve sorumluluğu olan kuruluşların da farklılaşmasına yol açmaktadır.

#### B-YÖNETSEL VE YASAL SÜRECİN DEĞERLENDİRİLMESİ:

1927 yılında nüfusun % 24'ü kentlerde yaşarken, 2000 yılı nüfus sayımlarına göre bu oran yaklaşık % 65'e ulaşmıştır. Bu sorunun en temel nedenini ise "göç" kavramıyla ilişkilendirmek mümkün olmaktadır. Bilindiği üzere, günümüzde Marmara, Ege ve Akdeniz bölgelerine göç artarak devam etmektedir. Büyük şehirlerde olan bu yoğun göçün kente geri yansımaları, sağlıksız kentleşme, konut ve barınma problemleri şeklinde olmaktadır. Dolayısıyla göçün beraberinde getirdiği konut sorunu, ekonomik sorunlar, sosyo-kültürel sorunlar, sosyal gerilimler ve çatışmalar yeni sorunların da artışına yol açmaktadır.

Cumhuriyet döneminde başlayan "modern, bilinçli, sistemli ve gayretli" olarak ifade edilebilecek kentleşme hareketlerinin, 1950'lere gelindiğinde yoğun göçlerle birlikte hızlanması ve mevcut kentsel donanımların bu hızı yakalamada son derece geri kalması, kuşkusuz ülkemizde sağlıksız kentleşmenin ilk tohumlarını atmıştır. Buna paralel olarak, konut sorunu da gündeme gelmiştir.

1960'larda gecekonduyunun biçim değiştirmeye başlaması, hisseli ifraz ve yasadışı yapılanma sonucu ortaya çıkan konut dokusu, 1970'lere gelindiğinde kentleri örgütlü bir yağmacılık sistemi ile tehdit eder hale gelmiştir. Ardı ardına çıkarılan imar afları sorunu daha da kötüye götürmüş, özellikle yoğun göç alan büyük kentlerimizde en üst düzeylere ulaşan plansızlık, sağlıksız kent dokularının hızla artmasına neden olmuştur.

1980'lerde, gecekondu bölgeleri, "örgütlü yağmacı ve vurguncuların denetimine girmiştir". Böylece bu bölgelerdeki mülkiyet dokusu da bu dönemde çok değişmiş ve bu değişiklik gecekonduyu, kentlerdeki yoksul halkın barınma sorununa kendince bulduğu bir çözüm olmanın çok ötesine taşımıştır. Bu dönemde çıkarılan imar affi yasaları uyarınca ruhsatsız yapılaşmış alanlara İslah İmar Planı yapılmıştır.

Barınma gereksinmesinin kısa dönemde çözümlenmesi amacıyla ortaya çıkan sağlıklı ve yasadışı konutlar, altyapı sorunları, tahrip edilen kültür mirası, düşük fiziksel standartlar konut alanlarına yönelik yeni bir yaklaşım ihtiyacını düşündürmektedir. Her ne kadar Beşer Yıllık Kalkınma Planları ile gecekondu sorununa çözüm getirilmeye çalışılmış ise de bu çözümlerin hiçbiri etkin, kalıcı ya da uygulanabilir olmamıştır.

**Şöyle ki;** planlı gelişmeyi sağlamak ve yasal çerçevede konut edinme gücü olmayan alt gelir grupları için ucuz arsa ve konut üretmek sorumluluğu olan merkezi ve yerel yönetimler, bu işlevi yerine getirememenin temel gerekçesi olarak kaynak sorunlarını gündeme getirmektedir. Halbuki, kamu arazileri üzerinde kaçak gelişen bölgelere yol, su, elektrik, kanalizasyon, eğitim ve sağlık hizmetlerinin götürülmesi de belirli bir kaynak aktararak gerçekleşmektedir. Bu itibarla, esas olan bu sürecin ve kaynak tahsisinin, baştan öngörülüp uygulanmasıdır. Sık sık çıkarılan imar affi yasalarıyla "ruhsat"a kavuşturularak meşrulaştırılan kaçak yapılar, bilimsel ve teknik anlamda güvenli, sağlıklı ve özellikle de depreme dayanıklı değildir. 1999 Marmara Depremi sonrasında ortaya çıkan hasar tablosu bu durumun en çarpıcı göstergesi olmuştur. Yerel yönetimlerin, özellikle 1985'ten sonraki spekülasyon imar kararları doğrultusunda oluşturdukları imar planları ile denetimsiz imar yetkileri, giderek kentlerimizde kaçak ya da yasal olarak arsa ve arazi rantını yükseltme adına oluşturulmuş bir konut dokusunun ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Yasalarla tanımlanan hususlara rağmen büyük kentlerdeki konut stokunun büyük kısmının imar mevzuatına aykırı yapılardan oluştuğu ve kaçak yapılaşmanın konut dışı sektörlerde de (ticaret, sanayi, turizm, tarım, vb.) yaygınlaştığı görülmektedir.

Bunun bir neticesi olarak, başta İmar Yasası olmak üzere diğer arazi kullanım kararlarını belirleyen, plan yapma, onama, izin verme ve denetleme konularını düzenleyen yasaların hem uygulanmasında hem de boşluklarının giderilmesinde yetersiz kaldığı görülmektedir.

"İmar affi" kavramı, genel bir ifadeyle imar mevzuatına aykırı olan yapıların, "imar affi" yasalarında belirtilen koşullarda bağışlanması ve kaçak yapılaşmanın yasallaştırılması anlamını taşımaktadır. 1948 yılında Ankara'da yaşanan sorunları çözmek için 5218 sayılı Yasa ile başlayan ve bugüne kadar sayıları on'dan fazla olan imar affi yasaları, süreç içerisinde içerik ve kapsam olarak değişmiştir. Bunun en önemli sebebi, "imar affi" olarak tanımlanan yasaların, imar mevzuatımızın ayrılmaz bir parçası haline getirilmesidir. İmar affi yasalarıyla "ruhsat"a kavuşturularak yasallaştırılan kaçak yapıların, bilimsel ve teknik anlamda güvenli, sağlıklı ve özellikle depreme dayanıklı olduğu da söylenemez. Bugüne kadar yürürlükte olan imar affi yasalarının hiçbiri konuya bir kent planlaması ve çağdaş şehircilik anlayışı içinde yaklaşmamış, adeta kaçak yapılaşmayı özendirmiştir. Bu durum kentsel altyapı hizmetlerinin maliyetini arttırmış, büyük kentlerimizde her yıl kentsel hizmetler için ayrılan bütçenin yarısına yakını kaçak yapılaşmış ve ıslah imar planları kapsamında yeni yapılaşan alanlara ayrılmıştır. Böylece, kentin imarlı kesimlerinde yasalara uyararak ve vergisini ödeyerek kaçak yapılaşmanın maliyetini üstlenen, ancak ulaşım, teknik, altyapı, sosyal donanım gibi hizmetler bakımından çevre kalitesi giderek kötüleşen kentlerde yaşamak zorunda kalan kesimlerin aleyhine bir durum gelişmiştir.

İmar affi yasaları olan 2981 ve 3290 sayılı Yasaların kapsadığı süreden sonra inşa edilmiş olan çok sayıda ruhsatsız yapının yasallaştırılması olanaklı değildir. 2981 ve 3290 sayılı Yasalar ruhsatsız inşa edilen konutlardan, özellikle gecekondu büyük miktarlarda spekülasyon kazanç elde etmeye olanak tanımış olduğu için, aynı yaklaşımla yeni bir af yasasının çıkarılması girişimlerinin karşısında büyük toplumsal tepkiler oluşmaktadır.

Esasen, kentsel arsa ve arazi yönetiminin özünü taşımayan mülkiyet hakkı oluşturmaktadır. Hazine arazisi ile belediye arazisi üzerine yapılan bu konutlar



(gecekondu) bakımından gerekli önlemleri alırken devletin ilk yapacağı iş, bu araziler üzerindeki kamusal mülkiyeti muhafaza etmek olmalıdır. Hâlbuki 1950'den beri yapılan gecekondu yasalarında bu temel ilkenin tam zıddı bir ilke benimsenmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin zilyetliğe ilişkin kararında ise "şüphesiz, kanun koyucu devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz yerlerin mutlaka kişiler tarafından işgal, ihya ve imar yollarıyla veya başka biçimde mal edinebilmesinin sebep ve şartlarını tesis etmek zorunluluğunda değildir. Hatta bir kanunla bu hükümlerin tümünü ilga ederek zilyetlik yoluyla bir hak doğamayacağını ilan edebilir" dediğinin altı çizilmektedir.

Siyasal iktidarlar zilyetlik yoluyla özel mülkiyet edinilemeyeceğini ilan etmeseler de Dördüncü Beş Yıllık Planda konut bölümüne "kazandırıcı zaman aşımı ve zilyetlik hükümleriyle, imar ve ihya yollarıyla devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazilerin özel mülkiyete geçirilmesi, yasal düzenlemeler yapılarak önlenecektir." hükmü konulmuştur. Ancak bu hüküm yok hükmünde olarak tarihe geçtiği için mülkiyet çekişmeleri sürmekten öte günümüzde devlet ve belediyeler mahkeme kararlarıyla "tazminatla" karşılaşır, büyük kamulaştırma bedelleri öder duruma düşürülmüştür. Bu da Türkiye'yi, kentsel arsa ve arazi yönetimini güçleştiren bir çizgiye doğru itmektedir.

Yine kamuya ait arazilerin envanteri tam olarak çıkarılamamış, kamu taşınmazları üzerindeki işgal oranına dair tespitler ülke, bölge ve kent bütününde belirlenememiştir. Kamuya ait arazilerin oluşturduğu, taşınmaz mal varlığının (tescilli veya tescilsiz araziler, hazine veya vakıf arazileri vb.) tespiti, izlenmesi ve korunması için envantere ihtiyaç vardır. Bina sayımlarında veri eksikliği nedeniyle kaçak yapı stoku hakkında bilgiler sınırlıdır. Planlamaya ilişkin nüfus, zemin, tapu, kadastro, orman, mera gibi veri ve bilgilerin tamamlanmamış bulunması, coğrafi bilgi sistemlerine dayalı ulusal veri bankasının oluşturulmamış olması, bu konuda yürütülen çabaların kurumlar ve belli yerleşmeler düzeyinde kalması sağlıklı ve hızlı karar almayı güçleştirmektedir.

İmar mevzuatının birçok yasa ve yönetmelikten oluşması, "yetki" bakımından da birçok kurum ve kuru-

luşun rol almasına yol açmıştır. Böylece mevzuat çok başlı-yetkili bir planlama yapısı sergilemektedir. Bugün gelinen noktada bölgeleme ve arazi kullanım kararlarının üretilmesinden yapı denetimi boyutuna kadar yaklaşık 33 kurum veya kuruluş plan yapma ve denetleme yetkisine sahiptir.

1990'lı yıllar küreselleşmenin kent mekânında meydana getirdiği dönüşümleri ihtiva etmektedir. Büyük ofis yapıları, plazalar, alışveriş merkezleri kent mekânında kapsamlı dönüşümlere yol açmıştır. 1990'ların sonlarıyla birlikte ve Marmara Depreminin de etkisiyle 2000'li yılların başlarında ise bugün yaşamakta olduğumuz son dönüşüm dalgası başlamıştır. Aslında, deprem trajedisinin kentsel politikaya olan etkisi sadece yavaş adımlarla netleşmeye başlamış bulunmaktadır.

#### IV-KIRSAL TOPRAĞIN (ARAZİ), KENTSEL TOPRAĞA(ARSA) DÖNÜŞTÜRÜLMESİ

Bilindiği gibi toprak, bir devletin kullanabileceği en temel zenginliğidir. Bunu kullanmada gösterilecek başarı, ülkenin diğer kaynaklarının da yönlendirilmesinde ve kullanılmasındaki etkinliğini artıracak mahiyettedir. Arsa herhangi bir toprak parçası değildir. Toprak olmasının ötesinde üç özelliğe sahiptir. Kent içinde bir yere sahiptir, altyapı ile donatılmıştır ve imar planı ile hakkında bir karar getirilerek üstünde ne tür kullanışların yer alacağı belirlenmiştir. Herhangi bir toprak parçasının kentsel arsa niteliğini kazanabilmesi için bu niteliklerle donatılması gerekir.

Mevzuatımızda arsa ve arazi ayrımı, imar mevzuatında net olarak yapılmamıştır. Bu durum sorunlara neden olmaktadır. Ülkemizde taşınmazların arsa mı, arazi mi olduğuna dair ayrımı, 319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1610 sayılı Kanunla değişik 12/2 ve 12/3 maddeleriyle yapılmaya çalışılmıştır.

Arsa kavramı ise yasanın 12. maddesinde; "Belediyeye sınırları içinde Belediyece parsellenmiş arazi arsa sayılır. Belediye sınırları içinde veya dışında bulunan parsellenmemiş araziden hangilerinin bu kanuna göre arsa sayılacağı Bakanlar Kurulu kararı ile belli edilir. Aksine hüküm olmadıkça bu kanunun diğer maddelerinde yer alan arazi tabiri arsaları da kapsar" biçiminde tanımlanmaktadır. Ancak, hangi arazilerin

arsa sayılacağı uzun süre tartışılmış ve bu alandaki karmaşa Bakanlar Kurulu'nun 28.02.1983 tarih ve 83/6122 nolu Arsa Sayılacak Parsellenmemiş Arazi Hakkında Karar'ı ile çözümlenme yoluna gidilmiştir. Ancak bu karar uygulamada farklı yorumlara neden olmuştur. Konu T.C. Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu'na taşınmış; Genel Kurul'un 17.04.1998 gün ve E.1996/3, K.1998/1 nolu kararıyla uygulamanın teknik ve hukuki ilkeleri belirlenerek uygulamada birliktelik sağlanmıştır.

"Sağlıklı ve düzenli bir kentleşmeyi gerçekleştirmek, hızlı kentleşmenin gerektirdiği altyapı ve konut gereksinmesini karşılamak, gecekonduların arsa sorunlarını çözmek, ülkemizde, özellikle planlı dönemde gözetilen başlıca arsa politikası amaçlarıdır."

3194 sayılı Yasada ve bu yasaya ilişkin yönetmeliğin tanımlar bölümünde arsa tanımı yer almamıştır. Gelişme alanlarında ise parselasyon planlarının tasdik edilmiş bulunması, plana ve bulunduğu bölgenin şartlarına göre yollarının, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısının yapılmış olması şartları "Ancak" paragrafı ile ortadan kaldırılmıştır. (3194/23a-b) Günümüz Türkiye'sinde bir arazinin arsa niteliğine dönüşmesi için kadastral haritasının, hâlihazır haritasının, imar planının ve parselasyon planının yapılip ilgili idarelerince onaylanarak parsellere ayrılıp tapu kütüğüne kayıt edilmesi yeterli sayılmaktadır. Kadastro değer boyutuna kavuşturulmadığı için de haksız kazancın vergilendirilmesi söz konusu olmamaktadır. Böylece Kentsel arazi spekülasyonunun önü açılmaktadır.

Oysa kadastro tekniğinde henüz ekime, dikime elverişli olmayan toprağın cinsi "ham toprak" olarak tanımlanır. Yine bir tarlanın cinsi bağ, bahçe, zeytinlik olması için emek ve para sarf ederek o tarlanın bağ, bahçe, zeytinlik haline getirilmesi gerekir. Oysa kentsel arazinin uygulama imar planında belirtilen teknik ve sosyal alt yapıları yapılmadan, imar uygulaması ile arsaya dönüştürülmektedir.

#### V-ARSA POLİTİKASININ MALİ OLMAYAN AMAÇLARI VE BU AMAÇLARIN UYGULANMASINDA DİKKAT EDİLECEK HUSUSLAR:

Ülkemizin en önemli şehircilik sorunu, gecekondular ve izinsiz yapı problemidir. Bu problem hızlı nüfus artışı nedeniyle şehirlere olan akının bir sonucudur. Kentleşme olgusuna bağlı olan kentleşme (konut, gecekondular vs.) ve çevre sorunları temelde toprak sorunlarından kaynaklanmaktadır. Toprağın bu denli önemli bir faktör olması, talebinin ve dolayısıyla da fiyatının devamlı olarak artmasına neden olmaktadır. İnanılmaz boyutlara ulaşan kentleşme hızı, kentsel arsa ihtiyacını had safhaya ulaştırmıştır. Yol, su, elektrik, kanalizasyon, park, otopark, okul, hastane ve konut gibi yapılar, kentlerin büyümesine koşut olarak, geniş bir toprak istemini ortaya çıkarmakta ve sınırlı bulunan kent toprağının değerini sürekli olarak yükseltmektedir. Bu durum, arsa spekülasyonuna kaynaklık etmektedir. Ayrıca, geri kalmış ülkelerde yaşanan istikrarsız ekonomik büyüme, kentsel rantı, vazgeçilmez bir yatırım aracına dönüştürmektedir. Kentsel altyapı hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilebilmesi, kentlilerin kentsel haklarının bir sonucu olan kentsel yaşam kalitesinin en üst düzeyde sağlanabilmesi, doğru arsa politikalarının uygulanması ile mümkündür.

Bu nedenle devletler, toprağı elinde bulundurma noktasında ortaya çıkan eşitsizlik durumunun yol açacağı olumsuzlukların önüne geçmek amacıyla birtakım politikalar geliştirmektedirler. Devletin toprakla ilgili geliştireceği politikalar arsa üretimi ve kent planlaması yoluyla olmaktadır. Bu politikaların kentsel boyutu olan kentsel arsa üretimi, kamu yönetimlerinin planlama ve kentsel hizmetler götürmesi yoluyla arsaların değer kazandırılması olayını ifade etmektedir. Bu açıdan bakıldığında, arsa üretiminden kastedilen, "arazinin (tarımsal toprağın) arsaya (kentsel toprağa) dönüştürülmesidir"

Kamunun, fiyat dondurma ya da denetleme girişimlerinin başarısı, geniş ölçüde kamu yönetimlerinin elinde fazla miktarda arsa bulunmasına bağlıdır. Bu ise, vaktinde fazla miktarda arsa satın alarak, arsa stoklarını çoğaltarak ve aynı zamanda sahip olunan arsaları elden çıkarmamayı kural olarak benimsemekle olur. Devlet, belediyeler ve kamu ekonomik



girişimleri, ellerinde bulunan arsaları satmak yerine, uzun sürelerle kiraya vermeyi yeğ tutarlarsa, gerektiği takdirde arsa piyasasına etkili bir biçimde sokulmaları kolaylaşmaktadır.

Denilebilir ki, sağlıklı ve düzenli bir kentleşmeyi gerçekleştirmek, hızlı kentleşmenin gerektirdiği altyapı ve konut gereksinmesini karşılamak, gecekonduların arsa sorunlarını çözmek, ülkemizde, özellikle planlı dönemde gözetilen başlıca arsa politikası amaçlarıdır. Bu amaçla, kentsel gelişmenin denetlenmesi, tarım topraklarının kentsel amaçlarla kullanılmasının sınırlandırılması, arsa ve arazi fiyatlarındaki aşırı ve yapay artışların ve spekülasyonun önlenmesi, arsalardan sağlanan kazançların, bu kazançların doğmasına yol açan kamu yönetimlerine geri verilmesi, arsa politikasının temel amaçları arasında yer almaktadır.

Çağdaş kent toprakları politikası, kent toprağı üzerindeki bireysel mülkiyet ile toplum ve kamu yararını bağdaştırmaya, bireysel arsaların toplum yararına aykırı kullanışlarını önlemeğe çalışmaktadır. Bu genel amaç çerçevesinde, bir arsa politikasıyla, kent planlarının uygulanmasının kolaylaştırılmasına çalışılır. Arsa politikası ne ölçüde başarılı olursa, kent planlarının başarısı da o ölçüde artar. İkinci olarak, arsa arzının artırılması, dar gelirli geniş kitlelerin barınma sorunlarının çözümünün ön koşuludur. Arsa politikası, üçüncü olarak, emlak fiyatlarındaki enflasyonu önlemenin bir aracı olarak hizmet görür. Son olarak, planlama kararları sonucunda değerlendirilenlerden alınacak "değerleme payı" ile arsasının değeri düşenlere ödenecek tazminat konularını toplum yararı açısından bir dengeye kavuşturmak da arsa politikasının amaçlarındandır.

Özet olarak denilebilir ki, köylerden kentlere olan nüfus akınları, kent konutlarının sıkışıklığı, gecekonduculuk, spekülasyon, gelir düzeyi ile konut mal oluşu arasındaki dengesizlik, konut gereksinmelerinin, kent toprakları üzerinde büyük bir baskı yapmasına yol açmaktadır. Bundan dolayıdır ki, özellikle, gelişmekte olan ülkeler, kent topraklarının kullanılmasını yönlendirmek, istenmeyen biçimde kullanılmasını engellemek, kötüye kullanılmasını önlemek, hiç kullanılmamasını ya da boş bekletilmesini denetlemek, düzenli bir biçimde yeniden kullanılmasını sağlamak amacıyla arsa piyasasına karışmaktadır. Arsa politikası ne ölçüde

başarılı olursa, kent planlarının başarısı da o ölçüde artar.

Bu itibarla; arsa politikalarının mali olmayan amaçlarını gerçekleştirmede;

- İmar planlarının delinmemesi, noktasal uygulamalar yerine, "kim için, ne zaman, nerede, ne kadar, nasıl" konut yapılacağına belirlenmesi,
- İmar planı yapımı dolayısıyla arsaların değerinde meydana gelen artışların satış sırasında vergilendirilmesi ve arsa sahiplerinin altyapı ve kamu hizmetleri giderlerine katılmalarının sağlanması,
- Kentsel planlama, kentsel tasarım konularında kamu kuruluşları arasındaki yetki karışıklığının giderilmesi,
- Yerleşmelerde aşırı yoğunluklardan kaçınılması,
- Teknik altyapı kadar sosyal altyapıya da önem verilmesi,
- Doğal ve tarihsel çevrenin korunması, planlama ve uygulamada mimarlığın, mühendisliğin ön planda tutulması, bu anlayışta başta TOKİ olmak üzere bütün kamu kuruluşlarının özel kesime örnek oluşturması,
- Konut yerleşmelerinin korunaklı, ayrıcalıklı, kapalı birimler olmaktan çıkarılıp toplumsal mozaiğe uygun hale getirilmesi,
- Kamu arazileri üzerinde altyapısı hazır planlı arsa üretiminin gerçekleştirilmesi,
- Arsa temininde kamu kaynaklarının kullanılması, kamu yatırımları sonucu arsa ve konut değerlerindeki artıştan kamunun yararlanması,
- Şehirlerdeki arsaların boş bekletilmesi sorununun bu arsalardan alınacak ek vergilerle önlenmesi,

gibi hususlar kullanılabilir.

#### VI- ARSA POLİTİKASININ UYGULAMA ARAÇLARI:

Tarım topraklarının kentsel amaçlarla kullanılmasının sınırlandırılması, arsa ve arazi fiyatlarındaki aşırı artışların ve spekülasyonun önlenmesi, arsalardan sağlanan kazançların gerçek sahibine geri verilmesi (kentsel toprak rantının kamuya kazandırılması) arsa politikasının temel amaçları arasında yer almaktadır. Hiç şüphesiz ki bu amaçlar mali politika araçları olarak yanında mali olmayan politika araçlarıdır. Bu amaçları gerçekleştirmek için bir takım araçlar kulla-

nılmaktadır. Bunlardan en etkin olanları; planlama, düzenleme ortaklık payı, kamulaştırma, vergilendirme, satma-satın alma- kiralama ve son zamanlarda yaygın olarak uygulanan kentsel dönüşüm projeleridir.

**A-Planlama:** Kentsel arsa veya araziler, imar planları sonucu değer kazanır ya da değer kaybederler. Arsa-dan beklenen rant ile planlama süreci, çift yönlü bir ilişkiye sahiptir. Kimi zaman rant beklentisi planlama kararını etkilemekte, kimi zaman ise yanlış planlama rant yaratmaktadır. Bu açıdan bakıldığında planlama hem arsa spekülasyonunu önleme aracı, hem de bizzat spekülasyona neden olup, ranta yol açan bir araç olabilmektedir. İmar planlarıyla geniş alanlar imara açılırken imar programlarına işlerlik kazandırılmadığı için yaygın kentsel gelişme ve altyapı sunumunda yetersizlikler veya etkinlik kayıpları ortaya çıkmaktadır. Bu durum Avrupa Kentsel Şartı'nın Mayıs 2008'de yenilenen metninde, sürdürülebilir kentsel gelişmenin sağlanabilmesi için yaygınlaşmayan kent (Compact Cities) formunun benimsenmesi gerektiği ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Kentsel alanlarda imar planı ve uygulamasını yapma yetkisinin özel kanunlarla farklı kurumlara verilmiş olması da çeşitli uygulama sorunlarının nedeni olmaktadır. Planlama ve imar mevzuatının Avrupa Kentsel Şartı-2008 ile uyumlandırılması ve yapılacak uygulamaların bu çerçevede yapılması önem kazanmaktadır.

İmar planlarının bazı uygulama araçları, arsa politikasında etkili bir denetim işlevini yerine getirmektedir. Bunlar; parsellemenin denetimi ve bölgeleme, yapı yasağı ve yapı yapmaya zorlama gibi araçlardır. Parsellemenin denetimi, plansız kentsel gelişmenin önüne geçilmesi amacıyla, kentsel toprakların aşırı ölçüde bölünmesini engellemek suretiyle özel mülkiyete getirilen sınırlamaları ifade etmektedir.

Bölgeleme, ya konut, sanayi ve ticaret alanlarının kentin belirli kesimlerinde yerleşmelerini düzenleyen kullanım bölgelemesi, ya bir semtteki kat yüksekliklerini belirleyen yükseklik bölgelemesi, ya da bir semtteki nüfus yoğunluğunu belirleyen yoğunluk bölgelemesi biçiminde uygulanabilir. Bölgeleme yapılarak inşaatlara kat sınırlaması getirilerek, arsaların değerlerinin artması engellenmektedir. Yine bölgeleme yoluyla, arsaların kullanım biçimi düzenlenmekte özel mülkiyetteki arsaların kentsel hizmetler için ayrılması

konusunda mülk sahipleri ile belediyeler arasında anlaşmazlıklar çıkmaktadır.

Özel mülkiyete getirilen sınırlamalar bazen de yapı yasakları ile olmaktadır. Kentsel alanların kamu hizmetine ayrılmış kısımlarına yapı yasağı getirilerek kamu yararının özel mülkiyet karşısında korunması amaçlanmaktadır. Ancak çarpık kentleşme olgusu yapı yasaklarına rağmen devam etmekte, bu da planlamanın kentleşme açısından ne denli önemli bir araç olduğunu ortaya koymaktadır.

İmar uygulamasına giren kadastral parsellerden yapılabilecek Düzenleme Ortaklık Payı (DOP) kesintisinin, yapılaşma yoğunluğu dikkate alınmadan yüzde 40 ile sınırlandırılması, yüksek yoğunlukta yapılaşma hakkı tanınan yerleşmelerde yeterli miktarda kentsel donatı sunumunda sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Diğer taraftan İmar Kanunu'nun 18. maddesinin uygulanmasında değer esasının dikkate alınmasına olanak verecek yasal düzenlemenin bulunmaması da hak çalılık ilkesiyle bağdaşmayan haksızlıklara yol açabilmektedir. İmar uygulamalarında sorun yaratan ve düzeltilmesi gereken çeşitli hususların yanı sıra imar durumu, mülkiyet ve doğal özelliklerle ilgili verilerin yerleşmelerin çoğu için sayısal ortamda ve bir arada elde edilememesi de uygulamada güçlüklerle neden olmaktadır.

Ülkemizde kent planları en başta 3194 sayılı İmar Kanunu ve bu anılan kanuna bağlı "Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik" hükümleri çerçevesinde yapılmaktadır. Gerek yasa gerekse yönetmelik planlama süreci için "plan dönemi", "nüfus tahmini" gibi planlamaya temel verileri ile ilgili net bir tanım ya da zorunluluk tarifi getirmemektedir. Özellikle planlama dönemi tanımlanmasının bir planlama gereksinimi olarak ortaya konulmuyor olması, bilimsel yöntemlerle elde edilecek nüfus tahmini gereksinimini de ortadan kaldırmaktadır.

Özel yasalarla kentsel arsa üretme yetkisine sahip kurumların arsa geliştirme uygulamaları ile yerel yönetimlerin plan ve uygulamalarının örtüşmemesi planlama mevzuatında farklı kurumlara özel yasalarla verilen yetkiler, arsa üretimi konusunda üst ölçek planların eksikliğini beraberinde getirmektedir. Ayrıca, farklı kurumların uygulamaları da yerel yönetim-



lerin uygulamaları ile örtüşmemekte, bu da kaynak ve zaman kaybına ve arsa üretimi konusundaki sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Arsa arzı, en başta kent planlaması ve planların uygulama süreci ile ilişkili olduğundan imar ve parseasyon planlarının yapımı konusundaki sorunlar belirlenmiştir. Bu sorunların başında,

- Bazı belediyelerde planlanan alanın büyüklüğü ile plan dönemi nüfus tahminleri arasında önemli uyumsuzlukların olması, bazı yerleşmelerde gereksinime göre oldukça fazla, bazı yerleşmelerde ise yeterli olmayan miktarda alanları kapsayan imar planlarının yürürlükte olması gelmektedir.

Gerek 3194 sayılı İmar Kanunu, gerekse kanuna bağlı "Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik" planlama süreci için "plan dönemi", "nüfus tahmini" gibi planlamaya temel verileri ile ilgili net bir tanım ya da zorunluluk tarifi getirmemektedir. Bu çerçevede gerçekçi nüfus artışları ya da planlama dönemlerine dayalı etaplaşmalarla oluşmuş planlama yaklaşımları pek nadir biçimde karşımıza çıkabilmektedir. Ülkemizde planlama faaliyetleri nüfus hareketlerine ilişkin öngörülerini yeterince dikkate almamaktadır. Planlama ve arsa üretiminde mülkiyet, kullanım türü ve/ya kısıtlara ilişkin verilerin eksikliğinden kaynaklanan sorunlarla karşılaşmaktadır. Nüfusa uygun arsa üretilmesi için mekânsal veri sisteminin Türkiye genelinde yaygınlaştırılması ve etkin biçimde kullanılması ve arsa üretiminin bu temelde yapılması gerekmektedir. -Belediyelerin imar uygulamasını 18. madde yerine kadastral mülk sahipleri veya onların yetki verdikleri konut yapımcılarıyla pazarlıkla 16. Maddeye göre yaptıkları kentlerde konut üretimi gereksinime göre oldukça düşük miktarda gerçekleşmektedir. Bu nedenle arsa üretimi 18. madde uyarınca imar programlarına göre geniş alanlarda parseasyon planları yapılarak gerçekleştirilmesi gerekliliği açıktır.

Planlama sürecinde arsalar, apartman yapımı için uygun büyüklükte oluşturulmakta, kendi konutunu inşa edebilecek dar gelirlilerin satın alabilecekleri küçük arsalar, ruhsatlı arsa piyasasında bulunmamaktadır. Bu nedenle dar gelirli ruhsatsız arsa piyasasına yönelmektedir.

**B-Düzenleme Ortaklık Payı:** İmar Planlarının uygulama araçlarından birisi de isteğe bağlı olmayan parselleme olarak adlandırılan düzenleyici birleştirmedir. Düzenleme Ortaklık Payı; 3194 sayılı imar kanununun 18. maddesinde "Belediyeler ve valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin **yüzde kırkını geçemez**" şeklinde düzenlenmiştir.

Alınan bu pay, belediyeler tarafından yapılan imar sınırları içerisindeki arsa ve arazilerin hak sahiplerinin rızası alınmaksızın birleştirilmesi işleminin sonucu olarak, götürülen kamu hizmeti karşılığında arsanın değerinde meydana gelen artışın kamuya kazandırılması anlamına gelmektedir.

Yasal düzenlemelerdeki eksiklikler ve boşluklar nedeniyle (özellikle İmar Kanunu'nun 16. ve 18. maddede uygulamalarında), Düzenleme Ortaklık Payı [DOP] alımlarında kesintilerinin yapılaşma (nüfus) yoğunluğu ile ilişkilendirilmesi ve kadastral mülklerin imar parsellerine dönüştürülmesinde) değer esasına geçilmesi gerekmektedir.

**C-Vergilendirme:** Arsa değerlerindeki artışın kamuya kazandırılmasının bir diğer yolu ise, vergilendirme. "Vergi, boş duran ya da planda öngörülen biçimde kullanılmayan topraklar üzerinde yapı yapılmasını zorlayıcı nitelikte olabilir. Öte yandan yapıya özendirici nitelikteki vergi bağnazlıkları ile toprak üstünde yapı yapmayı özendirme yoluna da gidilmektedir. Buna göre, boş bekletilen arsalar üzerinde, arsaların alım-satım sürecinde, mülkiyetin miras yoluyla el değiştirmesinin yol açtığı değer artışlarında vergilendirilmeye gidilmektedir. Bunun dışında kent içinde rantın yüksek olduğu alanlarda yüksek, düşük olduğu alanlarda düşük oranlı vergi uygulanarak rantın yönlendirilmesi söz konusu olabilmektedir. Emlak vergisi, veraset ve intikal vergisi bu kapsamda uygulanan vergi türleridir.

Özel kanunlarla tanımlananların dışında taşınmaz satışlarında süreye bağlı vergi muafiyeti tanınmış ol-



ması kamu yatırımlarının katkısıyla oluşan taşınmaz değer artışlarından kamunun pay elde etmesini olanaksız kılması taşınmazların tapunun elde edildiği tarihten dört yıl veya daha geç satılması halinde gelir vergisine tabi olmaması, kentsel değer artışından kamunun pay almasını olanaksız hale getirmekte ve arsaların spekülâtif amaçla bekletilmesini teşvik etmektedir.

Enflasyon endekslemesi de yaparak taşınmaz alım satımında elde edilen kazançların vergilendirilmesi gerekmektedir.

**D-Kamulaştırma:** Devlet veya kamu tüzel kişilerince, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılığını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamına veya bir kısmına el konulması veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilmesi işlemidir. Kamulaştırma yetkisi, devlete, kamu menfaatlerinin korunması ve kamu hizmetlerinin görülmesi için tanınmış yetkilerdendir. Kamulaştırma, taşınmaz mülkiyeti üzerine konulmuş sınırlamalardan biri olup, ancak kanunların kendilerine bu yetkiyi tanıdığı kamu idare ve kurumları tarafından kanunlarda belirlenen şartlar, usul ve prosedür (izlek) dairesinde kullanılır.

İdari bir işlem ve eylem olan kamulaştırmanın dayanağı ise, idarenin kamu yararı açısından sahip olduğu güç ve yetkidir. Özel mülkiyete konu olan taşınmazların, sahiplerinin rızası aranmaksızın, tek taraflı irade beyanıyla kazanılmasını sağlayan bu yetkinin idareye tanınmış olması, kamu yararının özel kişilerin çıkarlarına üstünlüğü anlayışından kaynaklanmaktadır.

Anayasalarımız, özel mülkiyetin korunması ve ona saygı ilkesi gereği kamulaştırmaya ilişkin esas ve usullerin tespitini özel kanunlara bırakmıştır.

1924 Anayasasının 74'üncü maddesi, *"Kamu faydasına gerekli olduğu usulüne göre anlaşılmadıkça ve özel kanunları gereğince değer pahası peşin verilmedikçe hiç kimsenin malı mülkü kamulaştırılmaz"* hükmünü taşımaktaydı.

1961 Anayasası, mülkiyet hakkına temel haklar bölümünde yer vermiş ve 36'ncı maddesinde *"Herkes mülkiyet ve miras hakkına sahiptir. Bu haklar ancak kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilir."* Demişti 1982

Anayasasının 35'inci maddesinde de aynı hüküm getirilmiş, 46'ncı maddesiyle de kamulaştırmaya ilişkin hükümleri düzenlemiştir. *"Kamulaştırma bedelinin hesaplanma tarz ve usulleri kanunla belirlenir. Kanun kamulaştırma bedelinin tespitinde vergi beyanını, kamulaştırma tarihindeki resmi makamlarca yapılmış kıymet takdirini, taşınmaz malın birim fiyatlarını ve yapı maliyet hesaplarını ve diğer objektif ölçüleri dikkate alır. Bu bedel ile vergi beyanındaki farkın nasıl vergilendirileceği kanunla gösterilir."*

"Kamulaştırma bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler peşin olarak ödenir ve peşin ödenmeyen kısım devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddine bağlanır."

"Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleyen küçük çiftçiye ait olanların bedeli, herhalde peşin ödenir." denmektedir.

Görülüyor ki Anayasa, özel mülkiyete ait taşınmazın kamulaştırılması ve bu yolla özel mülkiyete devletin el atması karşılığında, hakkaniyete uygun adil ölçüleme dayalı bir bedelin ödenmesine ve böylece mülkiyet hakkının korunmasına özen göstermiş bulunmaktadır.

1. Kamulaştırma, kamu yararı amacı ile devlet ve kamu tüzel kişileri tarafından yapılabilir. Kamulaştırma yapacak idarenin, öncelikle kamu yararı kararı alması gerekir. Çünkü kamulaştırma mülkiyet hakkını sınırlayan bir işlemdir. Taşınmazın, malikin elinden zorla alınmasıdır. Bu nedenle yetkili idarenin, taşınmaz mala, hizmeti yürütülmesi için kesin ihtiyacı olmalıdır.

Kamu yararı kararının alınması ve onaylanması idari bir işlem olduğundan, idari yargının denetimine tabidir. Eğer kamu yararı yoksa taşınmaz maliki yetkili idare mahkemesinde iptal davası açabilir.



2. Kamulaştırma bedeli peşin ve nakden ödenmelidir. Bu şart Anayasada da emredilmektedir. Bedel ödenmeden kamulaştırma yapılamaz. Bu husus kamulaştırmanın en önemli şartıdır. Aksi hal, mülkiyet hak ve özgürlüğünü kısıtlama sonucunu doğurur.
3. Kamulaştırılacak taşınmaz, gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait olmalıdır. Devlete, bir kamu tüzel kişisine ya da kamu kurumuna ait taşınmaz kamulaştırılmaz.

Nesnel bedelle yapılan kamulaştırmalar. Kamu yönetimine, kentlerin içinde ve gelişme alanlarında çok miktarda arsa ve araziye ucuz fiyatlarla elde etme olanağını verir. Özellikle az gelişmiş ülkelerin yoksul belediyeleri için, nesnel bedel ölçütü, bir can simidi gibidir.

Kamulaştırma özel mülkiyete sınırlama getirilmesinde en yaygın kullanılan araçlardan biridir. İdare kamulaştırma yapmadan önce kamu yararı almak zorundadır. Ancak imar planlarının uygulanması amacıyla kamulaştırma yapılıyorsa kamu yararı almaya gerek yoktur. Bu husus Kamulaştırma Kanununun 6. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir.

*“Onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur. Bu durumlarda yetkili icra organınca kamulaştırma işlemine başlanıldığını gösteren bir karar alınır”.* Belediyeler başta olmak üzere kamu yönetimleri arsa ihtiyaçlarını genellikle bu yoldan sağlamaktadırlar.

Her şeyden önce belediyeler sahip oldukları imar yetkileri ile hem kentsel konut alanlarının oluşumuna hem de kentsel rantın yaratılmasında önemli bir yere sahiptir. Belediyelerce kentin gelişme alanlarında yapılacak geniş ölçekli kamulaştırmalar, kentsel gelişme alanlarının imar planlarına göre şekillendirilmesine yardımcı olacak, plansız gelişmelere kaynaklık eden hisselsi satışların önüne geçecek, konut üretimi için konut kooperatiflerine ucuz arsa sağlayacaktır. Böylelikle, imar planları arsa spekülasyonunun yönlendirmesinden kurtarıldığı gibi, birkaç spekülátöre büyük miktarda rant sağlayacak bu alanlar, sabit gelirlielerin konut edinmesinde kullanılacak, toplumca yaratılan

rant yine topluma geri dönecektir. Sağlıklı, altyapılı, yeşil ile dost kentsel alanlar yaratılacak, alt ve orta sınıfların konut edinmesinin önündeki en önemli engellerden birisi olan kentsel rantın önüne geçilecek, konut fiyatlarının makul bir düzeye çekilmesi ile rant asıl sahibi olan halka geri döndürülecektir.

**E-Satın Alma – Satma, Kiralama:** Düzenli kentsel gelişmeyi sağlamak, planlama kararlarını uygulamak ve yine özellikle yoksul ve dar gelirli kitlelerin barınma sorunlarını çözebilmek için kamu yönetimlerinin serbest piyasa koşulları çerçevesinde özel mülkiyetteki arsaları sürüm değer üzerinden karşılığını ödeyerek kamu mülkiyetine geçirmeleridir. Kamu yönetimleri ellerindeki arsa stokunu arttırmak amacıyla bu yönetime başvururlar. Satın alma pahalı bir araç olmasına rağmen, imar planlarının hazırlayıcısı ve uygulayıcısı olan belediyelerin, planları uygularken sorun yaşamaması ve arsa spekülasyonunu önleyebilmeleri açısından önemlidir. Kamu yönetimlerinin özellikle de belediyelerin ellerindeki arsaları satmaları; kaynak sıkıntısı çekmeleri, özelleştirme politikaları vb. sebeplerden ötürü günümüzde çok sık rastlanan bir durumdur.

Arsa politikasının amaçlarından birisi kamunun elindeki arsa stokunu çoğaltmaktır. Ancak kamu yönetimlerinin anılan sebeplerden ötürü ellerindeki arsaları satmaları sebebiyle bu amaç gerçekleştirilememektedir. Bugün hemen hemen hiçbir belediyenin elinde, kendi planlı gelişmesini sağlamayı kolaylaştıracak ölçüde toprak kalmamıştır.

Kamunun elindeki arsaların elden çıkmaması, arsa stoklarının azalmaması için uygulanan bir araçtır. Kentsel toprakların mülkiyetinin kamunun elinde olması plan kararlarının uygulanmasında kamu yönetimlerinin baskı altında olmamasını sağlayacak, aynı zamanda da kiralamadan gelir elde edilecektir.

#### **F-Kentsel Dönüşüm Projeleri:**

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

### 1-Kentsel Dönüşüm Sürecinin Ortaya Çıkma Nedenleri

Kentsel dönüşüm sürecinin ortaya çıkmasına sebep olan faktörleri kategorize etmek suretiyle sıralamak mümkündür. Buna göre bu faktörleri;

- Temelde toplumsal bozulmanın nedenlerinin araştırılarak, bunun ortadan kaldırılmasıyla kentsel alanların çöküntü haline gelmesini önlemek,
- Kent dokusunu oluşturan birçok öğenin fiziksel olarak sürekli değişim ihtiyacına cevap vermek, Kentsel refah ve yaşam kalitesini artırıcı başarılı bir ekonomik kalkınma modeli ortaya koymak,
- Kentsel alanların en etkin biçimde kullanımına ve gereksiz kentsel yayılmadan kaçınmaya yönelik stratejiler belirlemek,
- Toplumsal koşullar ve politik güçlerin ürünü olarak kentsel politikaların şekillendirilme ihtiyacını karşılamak üzere sivil toplum örgütleri ve toplumun farklı kesimlerinin planlamaya katılımını sağlamak, olarak sıralayabiliriz.

### 2-Kentsel Dönüşüm Sürecine İvme Kazandıran Etkenler

Bu etkenler;

- Kırdan kente göçün yavaşlaması nedeniyle yeni gecekonduların yerine mevcut gecekonduların ve diğer ruhsatsız inşa edilmiş yapıların dönüşümünün daha fazla gündeme gelmesi,
- Kentlerin depreme dayanıklı biçimde yeniden planlanarak yapılandırılması gereğini trajik bir biçimde vurgulayan 1999 Marmara Depremi deneyimi,
- 1999 yılı itibari ile başlayan ülkenin AB adaylık süreci kapsamında yasal / yönetsel çerçevede yapılan radikal değişimler üzerinden uygulamayı etkileyen uyum sürecinin varlığı,
- İstanbul gibi hızlı büyüyen kentlerde yükselen arsa fiyatları nedeniyle sermaye/arsa oranının yükseltilmesi yönünde baskıların oluşması, bunun sonucu işlevini kaybetmiş veya kent dışına taşınan sanayi ve depolama gibi faaliyetlerin alanları için yeni işlevlerle ve yüksek yoğunluklu yapılaşma talebi,
- Çok sayıda niteliğini kaybetmiş ruhsatlı veya ruhsatsız inşa edilmiş konut yerleşmeleri için daha uygun yapılaşma taleplerinin ortaya çıkması,

- Küreselleşme sürecinde sermayeyi çekme yarışındaki kentlerin rekabetçi konumlarını arttırmak amacıyla yerel yönetimlerin dönüşüm ve kentsel iyileştirme projelerini desteklemeleri, bu kapsamda tarihi değeri olan yerleşmelerin ve konut stokunun korunması ve sağlıklılaştırılmasının da gündeme gelmesi, **şeklinde** özetlenebilir.

### 3-Kentsel Dönüşüm Projelerinin Amaçları ve Sonuçları

Kentsel dönüşüm kendiliğinden bir süreç değildir. Toplumsal, ekonomik, kültürel ve hatta siyasal amaçlarla kent parçalarının kullanım biçimine dışarıdan bir karışma sonucunda gerçekleşir. Dönüştürme etkinliklerine konu yapılan alanlar, gecekondu bölgeleri, yüksek yoğunluklu kaçak apartmanların bulunduğu alanlar, doğal yıkım riski yüksek alanlar, kent özele- rindeki (merkezlerdeki) çöküntü alanlarıyla, tarihsel kent çekirdekleri ve ekonomik ömrünü doldurmuş görünen kent bölümleridir.

---

"Kentsel dönüşüm, salt gecekondu bölgelerindeki derme çatma yapıların temizlenmesinden ibaret değildir. Buna ek olarak, koruma, canlandırma, iyileştirme, yeni işlevler kazandırma, yeniden imar etme, hem yapıları, hem de buldukları kent kesimlerini, yitirmiş buldukları ekonomik ve toplumsal değerlerine ve fiziksel ölçülerine yeniden kavuşturmak da kentsel dönüşüm çalışmalarının amaçları arasındadır."

---

Kentlerin karşılayamayacağı oranda nüfus artışı ve göç, düzensiz, çarpık kentleşmeyi, teknik altyapı ve sosyal donatı alanlarının yetersizliğini, trafik sorununun büyümesini ve tüm bunlara bağlı olarak kamu asayişinin bozulmasını beraberinde getirdiği için, çözüm olarak, kentsel dönüşüm projelerinin başlatılmasına karar verilmiş ve uygulamaya konulmuştur.



Kentsel dönüşüm, salt gecekondu bölgelerindeki derme çatma yapıların temizlenmesinden ibaret değildir. Buna ek olarak, koruma, canlandırma, iyileştirme, yeni işlevler kazandırma, yeniden imar etme, hem yapıları, hem de buldukları kent kesimlerini, yitirmiş buldukları ekonomik ve toplumsal değerlerine ve fiziksel ölçünlerine yeniden kavuşturmak da kentsel dönüşüm çalışmalarının amaçları arasındadır.

Kentsel dönüşüm projelerinin amaçları, kentin yapılaşma ve imar bakımından sıkıntılı bölgelerine çözüm bulmak, kaçak yapılaşmanın önüne geçmek ve teknik sosyal altyapısı tamamlanmış sağlıklı konutlar üretmektir.

Kentsel Dönüşümün gerçekleşmesi sonucunda;

1. Hazine ve vakıf arazilerinin, Tapu Tahsis Belgesi sahiplerince bedelsiz yere işgali engellenmiş olur.
2. Gecekondu, kentin merkezi yerlerinden kaldırılmış ve arındırılmış olur.
3. Tapusu devlete, Tapu Tahsis Belgesi ile vatandaş verilmiş yerlerin, mülkiyet sorunları çözülmüş olur.
4. Çöküntü alanları ortadan kaldırılarak, Olası deprem durumunda can ve mal kaybının en aza indirilmesi sağlanmış olur.
5. Daha da Önemlisi, İstanbul Gibi Metropol Şehirlerde Kaliteli Ve Merkezi Lokasyonda (alanda) Yaşanan Arsa Sıkıntısına, Kentsel Dönüşüm Uygulamaları İle Kaliteli Arsalar Üretilerek Katkıda Bulunulmuş Olur.
6. Kurumlar, Özel Sektör ve Meslek Odalarının Katılımı İle yapılacak uygulamalarla kent kimliklerinin Korunması sağlanır.

2000'li yıllardan bu yana geçen süreç içinde ülkemizde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamalarının "yumuşak karnı", sosyal boyuta ve katılıma ilişkin eksiklikleridir. Mevcut uygulamalar ülkemizde katılım modelleri yeterince geliştirilmediği için dönüşüm projelerinde karar vericileri ve uygulamacıları toplumsal tepki ile karşı karşıya bırakmaktadır. Katılımın, kentsel sit alanları için hazırlanan plan ve projelerin dışında yasal tanımlı bir süreç haline gelmemiş olması yer yer dönüşüm alanlarında yaşayanların yerinden olmalarına neden olabilmektedir. Sürecin diğer söz sahipleri olan meslek odaları, ilgili STK'lar ve üniver-

siteler gerçek anlamda katılım sağlamamaktadır. Mutenalaştırmayı en aza indirgeyecek katılımcı yaklaşımın sağlanması gerekmektedir.

Kentsel dönüşüm, fiziksel mekanın dönüşümünün yanı sıra, sosyal gelişim, ekonomik kalkınma, ekolojik ve doğal dengenin korunması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması ile birlikte kapsamlı ve bütünlük bir yaklaşımla ele alınırsa başarıya ulaşma olanağından söz edilebilir.

Kentsel dönüşümde sosyal boyuta ilişkin olarak sürdürülebilir kentsel dönüşüm kavramı dikkate alınabilir. Sürdürülebilir kentsel dönüşüm kavramı tarihi dokunun korunmasını, yerleşim alanlarının deprem sakınlı olmasını ve çevre üzerindeki olumsuz etkilerin azaltılmasını kapsamaktadır.

## VII-ARSA POLİTİKASINDA ROL OYNAYAN AKTÖRLER:

Planlı dönem sonrasında konut ihtiyacının karşılanmasında etkili bir arsa politikası uygulanması gerektiği, bunun içinde merkezi bir teşkilatın kurulmasının zorunlu olduğu vurgulanmıştır. Bu amaçla kurulan Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, bunun dışında ise belediyeler (imar planlarının hazırlayıcısı ve uygulayıcısı olmaları nedeniyle) arsa politikasında doğrudan rol oynayan kuruluşlardır. 1984 yılında kurulan Toplu Konut İdaresi ise Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün 2004 yılında kaldırılmasıyla bütün yetkileri devralması açısından önemli bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır.

### A-Arsa Ofisi

Arsa Ofisi arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek amacıyla 1969 yılında tanzim alışı satışları yapmak, konut, sanayi ve turizm bölgeleri ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamak üzere, İmar ve İskân Bakanlığına bağlı olarak kurulmuş kamu tüzel kişiliğine sahip ve döner sermayeli bir kuruluştur. 1989 yılında Maliye Bakanlığına bağlanan Arsa Ofisi, arsa alım satımından kar elde etme konusunda daha etkin bir konuma getirilmiştir.

Yıllar itibarıyla Arsa Ofisi kanununda çeşitli değişiklikler yapılmıştır. 1164 sayılı kanunun birinci maddesinde 2004 yılında yapılan değişiklikle, "Bu kanunda

yazılı görevler Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yürütülür. Bu Kanunda, diğer kanunlarda ve ilgili mevzuatta, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğüne yapılan atıflar Toplu Konut İdaresi Başkanlığına yapılmış sayılır” hükmü getirilmiştir.

## B-Belediyeler

Arsa politikasında rol oynayan bir diğer önemli kurum belediyelerdir. 5393 sayılı belediye kanunu, 775 sayılı gecekondu kanunu, 3194 sayılı imar kanununda belediyelerin kentsel arsa üretimine ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. 5393 sayılı belediye kanununun 69. maddesinde arsa ve konut üretimi başlığı altında, *belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir*, hükmü getirilerek belediyelerin arsa politikasında daha etkili olmaları sağlanmıştır.

775 sayılı Gecekondu Kanununda ise, “... Hazine, özel idarelerin ve Vakıflar İdaresi dışındaki katma bütçeli idarelerin mülkiyetindeki arazi ve arsalar belediye sınırları içerisinde olanlar bedelsiz olarak belediyelere devredilecektir” denilerek belediyelerin arsa temin etmesini kolaylaştırıcı düzenlemeye gidilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanununda ise, “... Hazineye ve İl Özel İdaresine ait arazi ve arsalar belediye veya valiliğin teklifi, Maliye ve Gümrük Bakanlığının onayı il belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye bu alanların dışında il özel idaresine bedelsiz terk edilir. Bu amaçla edinilen arsa ve araziler satılamaz ve başka amaç için kullanılamaz” denilerek belediyenin arsa edinmesi sağlanmıştır.

Belediyelerin Arsa, Konut ve İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik hükümleri ile edinilen arsaların nasıl tahsis edileceğine ilişkin kriterler belirlenmiştir. Arsa, konut ve işyerlerinin

üretiminde ihtiyaç duyulacak arsa ve araziler 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre temin edilir. Temin edilen arsa ve arazilerin satış ve tahsisinde önce imar planları tamamlanır. Konut yapılmak amacıyla arsa tahsis edilecekler ile sosyal konut tahsis edileceklerde Dar gelirli olmak, Kendisinin, eşinin veya on sekiz yaşından küçük çocuklarının o belediye sınırı içinde konutu veya konut yapmaya müsait arsası bulunmamak, Sanayi bölgelerinden nakledileceklerden olmak, Afete maruz kalmış olmak, En az bir yıldan beri o belediye sınırları içinde ikamet ediyor olmak 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu uygulamaları kapsamında hak sahibi olup, gecekondu ıslahı ve tasfiyesi sebebiyle açıkta kalacak olmak şartlarının bir kısmı veya birkaç tanesi bir arada aranır. Tahsis edilecek arsa miktarından fazla müracaat olması halinde uygulanacak puanlama kriterleri belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Aile nüfusu, dul, engelli, evde yatalak hasta bulunması, çocukların gelir getirici bir işte çalışıp çalışmaması, aile bireylerinin sahip olduğu araç ve diğer varlıklar, gazi, şehit eş ve çocukları ile diğer hususlar puanlama kriterleri olarak dikkate alınır.

Belediyelerin de arsa politikasında etkin olamamaları, mevcut yasal düzenlemelere rağmen uygulamada planlı kentleşmeyi sağlayacak düzeyde politika üretmemeleri temelde Arsa Ofisiyle benzer sorunlardan kaynaklanmaktadır.

Bu bağlamda, belediyelerin arsa stoklarını çoğaltmak yerine satışı tercih etmeleri, kimi zaman arsa spekülasyonunda yapsatçılığa göz yumarak müteahhitlerle işbirliği içine girmeleri belediyelerin kentsel topraklar üzerindeki denetiminin olmaması ve özel yararın kamu yararının önüne geçtiğini göstermektedir.

## C-Toplu Konut İdaresi (TOKİ)

TOKİ gecekondu dönüşüm projesi uygulayacağı alanlarda veya mülkiyeti kendisine ait arsa ve arazilerden konut uygulama alanı olarak belirlediği alanlarda veya valiliklerce toplu konut iskân sahası olarak belirlenen alanlarda her türlü ölçekteki imar planlarını yapmaya, yaptırma veya tadil ettirmeye yetkilidir.

Toplu Konut İdaresinin arsa politikasına ilişkin yetkileri 1984 yılında kabul edilen 6385 sayılı Toplu Konut



Kanununda düzenlenmiştir. 8.12.2004 tarihinde 5273 sayılı "Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda Değişiklik yapılması ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün Kaldırılması Hakkında Kanununla birlikte Arsa Ofisinin bütün yetkileri TOKİ'ye devredilmiştir. Buna göre TOKİ'nin arsa üretiminden elde ettiği gelir, hazine arsaları üzerine yapılan konut ve işyerlerinin arsa maliyet bedellerinin en çok % 25'ine kadar alınacak bir katılım payı olarak belirlenmiş; TOKİ kaynakların ayrıca toplu konut alanlarına arsa temin edilmesinde kullanılması öngörülmüş ve kanunla birlikte TOKİ arsa politikasında daha etkin bir konuma getirilmiştir.

Konut yapımında TOKİ genelde iki yöntem uygulamaktadır.

1. Kamu arsalarında, orta ve alt gelir grupları için geliştirdiği projelerle ihaleler açılması ve yükleniciler tarafından yapılan konutları uzun vadeli ödeme planlarıyla satılması,
2. Hâsılat (gelir) paylaşımı yoluyla konut üretimi. TOKİ bu işi kendisi doğrudan ya da yine kendi kuruluşu olan Emlak Konut GYO A.Ş. aracılığıyla, arsalar kendisine ait olmak üzere yapmaktadır.

DPT ve TÜİK verilerine göre Türkiye'nin ivedi konut gereksinmesi 2,5 milyon birim. TOKİ bunun yüzde 5-10'unu karşılamayı tasarlamaktadır. TOKİ yıllık gereksinimin yüzde 10'u kadar konut üretirken konut edinmek için desteğe ihtiyacı olan dar gelirli hane halklarının oranı en az yüzde 40 düzeyindedir. Bazı kentlerde bu oran yüzde 50'nin çok üzerindedir. Nüfusun ancak yüzde 10'u için uygun ödeme koşullarında konut üretilirken devletin desteğine gereksinim duyan kesimlerin mülk veya kiralık konut edinmeleri için sağlanan herhangi bir katkıdan söz etmek olanaklı değildir.

Piyasa koşullarında üretilen konut fiyatları mevcut gelir dağılımı ve ihtiyaç sahipleri açısından yüksektir. TOKİ'nin kooperatiflere kredi vermeyi durdurması, birçok kentte yeterli miktarda arsa üretilmemesi ve hazine arsalarının TOKİ'ye devredilirken, TOKİ'nin yıllık gereksinimin ancak yüzde 10'u kadar konut üretebiliyor olması, konut piyasasında düşük ve orta gelir grubuna ait kişilerin büyük bölümünün konut edinmek için desteğe olan gereksinimleri sürmektedir.

Piyasanın egemeni olarak TOKİ belirleyici ve yönlendirici konumunda olup bir bakıma gereksinmenin yüzde doksanını karşılaması beklenen özel kesimle de rekabet halindedir. TOKİ ülke genelinde devlet eliyle konut üretimi yoluyla konut sektörünün en önemli ve tek aktörü haline gelirken, TOKİ uygulamaları sektörü belirler hale gelmiştir. TOKİ'ye tanınan ayrıcalıklar, özel kuruluşlar karşısındaki haksız rekabet üstünlüğü göz ardı edilse bile kentsel planların delinmesi ve ilkerin çiğnenmesi açısından eleştirilebilir.

TOKİ burada bazı ayrıcalıklara sahiptir. Örneğin, kamu arsalarından yararlanarak bu arsalarda, belediyelerin iznini almadan plan yapma yetkisine sahiptir. İnşaat yoğunluklarını (emsali) dilediğince artırabilir. Yürürlükteki bir plana karşın, yapılaşma yoğunluğunun artırılması ve bunun belediye yetkileri aşılarak, belediyeler dışlanarak yapılması olağan bir durum değildir ve sakıncalıdır. Bu yoldan belki konut maliyetleri düşürülebilir. Ancak kentsel bütünlük ve denge açısından düşünüldüğünde, ortada bir tutarsızlık olduğu açıktır. Şu anda TOKİ'nin hedefi, olabildiğince çok sayıda konut üretmektir; ancak bu yapılırken, bilimsel kentsel planlama, kentsel tasarım, mimarlık ve estetik sorunlarının yeterince göz önünde tutulmadığı da görülmektedir.

Türkiye'deki kentsel dönüşüm uygulamaları ile ilgili en temel sorunlardan biri, dönüşüm alanlarının bilimsel ölçütler dikkate alınmadan, arsa rantı ölçütü ile saptanmasıdır. Oysaki belirli bir alanın dönüşüm alanı olarak ilan olabilmesi için, eski konut dokusu, konfor koşullarının noksanlığı, onarım ve mevcudu sürdürme durumu, genel görünümünün sefilliği, çok kullanıcılık ve yüksek oranda kiracılık durumları, çöp dolu sokaklar, kirlilik, sanayi ve konut karışımı yerleşme dokusu, işlevsiz hale gelmeye başlamış, az işleyen okullar gibi çok çeşitli ölçütlerin ve bileşenlerin bulunması gerekmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediye meclislerine dönüşüm alanı saptama ve ilan etme yetkisi vermiş, ancak sınır saptama ve ilan etmenin hangi fiziksel, sosyal, ekonomik ve idari kriterlere göre yapılacağını tanımlamamıştır. Kanuna göre bir yerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilân edilebilmesi için; yalnızca o yerin belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması ve en az elli bin metrekare olması şartı aranmaktadır.

Bazı kentlerin imar planlarının sürdürülebilirlik ilkesiyle, çevresel değerleri koruyan ve Avrupa Kentsel Şartının (2008) öngördüğü yaygınlaşmayan kent (Compact cities) yaklaşımıyla bağdaşmayan özellikler taşıması sürdürülebilirliği tehdit etmektedir. Bazı kentlerde nüfus tahminlerine göre çok geniş alanların imara açılması ve imar programlarının uygulanmamasının yanı sıra TOKİ'nin kamu arsası mevcudiyetini esas alarak, planlı alanların oldukça dışında konut üretmesi bu sorunun başlıca nedenleridir. TOKİ'nin baş aktör olarak bu süreçte oynadığı rol, her ne kadar bir ölçüde çağdaş yaşam mekânları yaratma konusunda bir çaba içermekte ise de, kuruma karşı ilgili tüm taraflardan gelen eleştiriler, TOKİ'nin uygulamalarının bir yandan tek tipleşmeye yol açması, yöreye özgü karakteristiği ve geleneksel yaşam ve mekân biçimlerini göz ardı etmesi, diğer yandan da düşük gelirliler ve yoksullar için ürettiği yeni konutların gereksinime göre sayıca yeterli olmaması şeklinde özetlenebilir.

Son yıllarda TOKİ'nin gerçekleştirdiği dönüşüm uygulamalarının bir bölümü mevcut yapıların yıkılıp yerlerine yeni konutların inşa edilmesini kapsayan projelerdir. Bu yerleşmelerden ruhsatsız inşa edilmiş olanlarından bazıları yasalastırıldıkları halde ıslah imar planları uyarınca dönüşmemiş, bazıları için ise Kuzey Ankara Kent Girişi Projesi'nde olduğu gibi yasalastırılmaları için özel kanun çıkarılmıştır.

Kentsel dönüşüm projelerine ilişkin finansman boyutu programlama ve uygulama aşamalarında farklı modellerin geliştirilmesini gerektirmektedir. Proje bazında kamu ve özel sektörün dönüşüm uygulamasındaki rolleri ve ağırlıkları, ortaklık modellerinin kurgulanması başarılı bir dönüşüm uygulamasının temel kabulleri arasındadır.

Ortaklıklar, kentsel dönüşümün en önemli unsurları arasındadır. Kentsel dönüşüm projelerinin uygulama öncesi ve sonrası da dâhil olmak üzere, programlarının finansmanı, aynı zamanda, süreçte arazi değer artışı ile bağlantılı ve orantılı olarak girişimciden talep edilen katkı payının kullanımının yönetimini de kapsamaktadır. Türkiye'deki kentsel dönüşüm uygulamalarının ortaklık modelleri, ağırlıklı olarak kamu işbirliğine dayalı olarak işlemektedir. Bu anlamda TOKİ-Belediye uygulamaları en sıklıkla izlenen modellerin başında gelmektedir.

Mevcut uygulamaların bir bölümünün ekonomik modeli, TOKİ tarafından yüksek oranda üst gelir grubu için konut üretilerek, bu süreçle oluşturulan kaynağın, sınırlı sayıdaki düşük gelir grubuna yönelik olarak üretilen konutların yapımında kullanılması esasına dayanmaktadır.

#### **D-Kooperatifler**

Arsa politikalarının uygulanmasında rol alan aktörlerden biri olan Kooperatifler de, dayanışma ve ortak ihtiyaçların birlikte giderilmesi gibi sosyal faydaları yanında toplu üretimin sağladığı maliyeti düşürücü ekonomik faydaları da içinde barındırmaktadır.

Belediyeler ile işbirliği içinde olan kooperatiflere halkın güveni daha fazladır. Kooperatiflerin kendileri gibi kar amacı gütmeyen belediyeler ile işbirliği yapması hem konutların daha ucuza mal olmasını sağlayacak hem de halk katılımını arttıracaktır. Ancak son yıllarda kooperatiflerin arsa politikalarının uygulanmasındaki rolü azalmıştır.

#### **VIII-SONUÇ**

Çağdaş kent toprakları politikası, kent toprağı üzerindeki bireysel mülkiyet ile toplum ve kamu yararını bağdaştırmaya, bireysel arsaların toplum yararına aykırı kullanışlarını önlemeğe çalışmaktadır. Bu genel amaç çerçevesinde, bir arsa politikasıyla, kent planlarının uygulanmasının kolaylaştırılmasına çalışılır.

Denilebilir ki, sağlıklı ve düzenli bir kentleşmeyi gerçekleştirmek, hızlı kentleşmenin gerektirdiği altyapı ve konut gereksinmesini karşılamak, gecekonduların arsa sorunlarını çözmek, ülkemizde, özellikle planlı dönemde gözetilen başlıca arsa politikası amaçlarıdır. Bu amaçla, kentsel gelişmenin denetlenmesi, tarım topraklarının kentsel amaçlarla kullanılmasının sınırlandırılması, arsa ve arazi fiyatlarındaki aşırı ve yapay artışların ve spekülasyonun önlenmesi, arsalardan sağlanan kazançların, bu kazançların doğmasına yol açan kamu yönetimlerine geri verilmesi, arsa politikasının temel amaçları arasında yer almaktadır.

Kentsel işlevlerin kent toprakları üzerinde gerçekleşmesi iyi bir arsa politikasını ve iyi bir kent planlama sürecini gerektirmektedir. Kentsel toprakların kamu-



nun elinde bulunması işte bu noktada önem arz etmektedir.

Kamu yönetimleri arsa spekülasyonunu ancak ve ancak arsa stokunu genişleterek engelleyebilirler. Aksi halde kentsel toprakların çoğunluğunun özel mülkiyette olduğu bir durumda, ne konut sorunu çözülebilir ne de planlı gelişme sağlanabilir.

"Çağdaş kent toprakları politikası, kent toprağı üzerindeki bireysel mülkiyet ile toplum ve kamu yararını bağdaştırmaya, bireysel arsaların toplum yararına aykırı kullanışlarını önlemeğe çalışmaktadır."

Özetle; Kamunun elindeki arsa stoklarının yeteri ölçüde olmayışı, arsa politikasında etkinliğini yitirmesine, planlama sürecinde ise bir takım baskılara maruz kalınmasına sebep olmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti coğrafi ve jeopolitik konumu nedeniyle çok değerli bir arsa üzerinde kurulmuştur. Bu nedenle kamu yönetimleri mevcut uygulama araçlarını kamu yararına kullanmalı, arsa stokunu arttırmalı, arsaların satışından mümkün olduğunca kaçınmalı bunun yerine uzun dönemli kiralama sistemi uygulanmalıdır.

#### Kaynaklar:

TEZSEZEN, Cumhur, AĞAÇLI, Ömer, Türkiye'de Kentsel Arsa Üretim Politikaları Uygulamalar, Bizim Büro Basımevi, 1993

KELEŞ, Ruşen, Kentleşme Politikası, 8.Baskı, İmge Yayınevi,

KELEŞ, Ruşen, GERAY, Cevat, EMRE, Cahit, MENGİ, Ayşegül, Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılması, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği, Ankara, 1999

GERAY, Cevat, 2000'li Yılların Eşiğinde Toplumsal Konut, Arsa ve Kentsel Gelişme, Yöneltilerimize Toplu Bakış, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 32, Sayı 4, Aralık 1999

GÖKSU, Faruk, Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yeni Yaklaşımlar, TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler, 11-13 Haziran, İstanbul

KARAMAN TOPRAK, Zerrin, Kent Planlama Çalışmalarında Arsa Faktörü ve Arsa Ofisinin Etkinliği, Türk idare Dergisi, Sayı 402, Mart 1994

KIVIRCIK, Nilgün, Planlama ve Rant İlişkisi, www.mimdap.org/w/?p=466, erişim tarihi:20.03.08, Çok Katlı Yapılar ve

Kentsel Toprak Siyasamız, AÜSBF Dergisi, No 1-2, 1991

YİLDİZ Nazmı , Türkiye'de Arsa Politikası

PARADOKS Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi (e-dergi), <http://www.paradoks.org> Yıl:2 Sayı:2, ISSN 1305-7979

AVCI Mehmet Araş.Gör Muğla Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü TÜRKİYE'DE KALKINMADA ÖNCELİKLİ YÖRELER VE SAĞLANAN VERGİSEL AVANTAJLAR Ali ÇİMAT Yrd.Doç. Dr., Muğla Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü..,