



## Tarihi Çevrelerde Kentsel Koruma ve Kentsel Yenileme Eğilimleri: Yasal ve Yönetmelik Çerçeve

\*

Safa Avcioğlu  
Yıldız Teknik Üniversitesi

### Öz

Tarihi çevreler, buldukları yerleşimlerin merkezleri olduğu için tarihsel süreç içerisinde gelişmiş ve büyümüşlerdir. Bu alanların içerisinde yer alan kültür ve tabiat varlıkları olarak tanımlanan değerler her dönemde toplumların ilgisini çekmiştir. İnsanoğlu kendinden önceki dönemlerin toplumlarını, bu toplumların yaşam biçimlerini ve bu yaşam biçimlerinin mekâna yansımaları olan yapı ve yerleşmeleri öğrenmek, öğrenmek, ders çıkarmak ya da merakını tatmin etmek için çeşitli çabalar harcamıştır.

Toplumların geçmişten günümüze değin birikimlerinin toplandığı miras alanları olarak da tanımlayabileceğimiz tarihi çevreler, zaman içerisinde ağırlıklı olarak sosyal ve ekonomik etkenler sebebiyle cazibelerini kaybetmekte; buna bağlı olarak toplumsal (kolektif) bellekteki yeri ise zayıflamaktadır. Genel olarak kent merkezleri içinde kalan bu alanların korunması, kente ve kentlilere yeniden kazandırılmasına yönelik çabalar aynı zamanda geçmişten itibaren oluşan kent kimliğinin gelecek nesillere "anlamını kaybetmeden" aktarılması açısından önem arz etmektedir.

Uluslararası literatürde tanımlanan korumanın kavramsal yapısı ve korumanın uygulamada nasıl gerçekleştirileceğine dair yol haritaları bulunduğu ülkenin koşullarına göre uyarlanırlar. Koruma alanının sosyal, ekonomik, kültürel özelliklerinin ele alınması ve korumanın uygulama boyutları ise yasa yapıcılar tarafından düzenlenen yasal sistemle hayata geçmektedir. Ülkemizde korumaya yönelik algı ve anlayışı tartışabilmek için ülkemizde yer alan yasal düzenlemeleri incelemek gerekmektedir.

Bu çalışmada; kentsel koruma ve yenileme tanımlamalarının ülkemizde yapılan uygulamalardaki karşılığı değerlendirilerek; konuya ilişkin yasal mevzuat ve karar verme süreçlerinin değişimi tartışılacaktır. Tarihi çevreler ve bu alanlardaki yer alan kültür ve tabiat varlıklarına yönelik ülkemizde yaşanan süreçler, yasal çerçeve açısından ele alınarak gelinen aşamanın ve bu aşamaları etkileyen kırılma noktalarının ekonomik, siyasi ve yasal boyutları tartışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Koruma, Tarihi Çevre, Kentsel Yenileme, Kentsel Koruma, Yasal Çerçeve



# Urban Conservation and Urban Renewal Approach in Historic Sites: Legal and Administrative Framework

\*

Safa Avcioğlu  
Yıldız Technical University

## Abstract

*Historic sites have been developed and grown within historical timeline as they are the core of the settlements in which they have flourished. These areas which we define as cultural and natural assets have attracted the interest of society every time. Man has shown great effort in order to find out more about previous societies; how these societies have lived, and have also tried to find out about, learn from or just to satisfy his curiosity about buildings and settlements, which are reflections of these life styles.*

*Historic sites, which we can also define as heritage sites where accumulations of societies from past until today are collected, lose their attraction in time, especially due to social and economic factors. As a result of this, their place in the collective memory of the society weakens. Generally, protection of these sites which are left within city centres, efforts to recuperate them for the city and for citizens is also important for passing on the identity of the city, which has been formed starting from past without losing its meaning. According to international literature and regulations road maps of conceptual definition of conservation and applications are defined and adapted to the condition of each country. Concept of conservation which contains dimensions of social, economic, cultural and application procedures is defined by legal regulations. In order to understand and discuss the perception and mentality of conservation we need to criticise legal regulations in our country.*

*In this study, definitions of urban conservation and renewal will be discussed based on implementations in Turkey. In order to achieve this; changes on regulations and procedures will be criticized in order to follow the transformation. Processes and procedures which affect historic sites and cultural assets will be discussed in line of legal regulations as they have changed from past until today. According to this collection, breaking points and switches that affected from economic, political and legal dimensions will be defined.*

**Keywords:** Conservation, Historic Site, Urban Renewal, Urban Conservation, Legal Framework.

## 1.Tarihi Çevrede Koruma Sorunsalı

Tarihi çevreler, toplumların geçmişi ve bugünü arasında bağlantı kuran kültürel varlıklardır. Bu kültür varlıkları toplumların yaşadığı dönemlere ait ipuçlarını bünyesinde barındırarak geçmişin yaşanan zaman diliminde anlaşılmasını sağlamaktadır. Tarihi çevreler, geçmişten günümüze kadar varlıklarını sürdürmüş, bulunduğu dönemin tanıklığını yapmış, tarihi bir belge niteliğinde olan değerlerdir. Tarihi çevreler insan ölçüsüne göre düzenlenmiş mekânlar olarak geçmişte nasıl bir çevre içinde yaşandığını gösteren açık hava müzeleri olarak önem teşkil ederler (Ahunbay, 2004, s. 116). Sağsöz, Araz ve Tavsan (1993)'a göre toplumların geçmişlerine ait mimari, toplumsal, ekonomik, teknolojik, kültürel verilerini ve yapıldıkları devirlerin duygu, düşünce, eğitim, sosyal yaşam, deneyim ve birikimlerini bugüne aktararak kentlerin algılanabilirliğini artıran tarihi çevreler, kentin fiziksel ve sosyal yapısı içinde birer düğüm noktalarıdır (Sağsöz, Araz ve Tavsan, 1993, s. 209).

Toplumların geçmişten günümüze değin birikimlerinin toplandığı miras alanları olarak tanımlayabileceğimiz tarihi çevreler zaman içerisinde ağırlıklı sosyal ve ekonomik etkenlerin etkisiyle cazibelerini kaybetmekte; buna bağlı olarak toplumsal (*collective*) bellekteki yeri zayıflamaktadır. Çoğunlukla kent merkezleri içinde kalan bu alanların korunması, kente ve yaşayanlara yeniden kazandırılmasına yönelik çabalar, aynı zamanda geçmişten itibaren oluşan kent kimliğinin gelecek nesillere anlamını kaybetmeden aktarılması açısından önem arz etmektedir. Tarihi dokuların korunmasında ve yeniden canlandırılmasında kültürel mirasın gelecek nesillere anlamını kaybetmeden geliştirilerek aktarılması amaçlanarak bu alanların kentsel alan içerisinde korunması yeni oluşacak kentsel bölgelerle uyumunun sağlanması ile mümkün olmaktadır. Koruma ve kullanma arasında birbirini besleyen bir ilişki olduğu dikkate alındığında koruma kavramını "kullanmama" ya da "saklama" olarak değerlendirerek bu bakış ile kentleri ve genel anlamda koruma düşüncesini anlamaya çalışmak günümüz koşullarına ters bir bakış açısidir.

Koruma kavramı; toplumun geçmişteki sosyal ve ekonomik koşullarını ve kültürel değerlerini yansıtan fiziksel yapısını günümüzde yaşanan değişim, gelişim ve ihtiyaçlar nedeniyle yok olmasını engellemek, kentsel dokuyu çağdaş yaşamla bütünleştirmek, kültürel varlıklarını topluma faydalı, ekonomik ve işlevsel koşullarla sağlıklılaştırmak şeklinde tanımlanmaktadır (Polat ve Dostoğlu, 2007, s. 63). Tarihi çevre içinde yer alan kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusu, 19. yüzyılın ikinci yarısına dayanmaktadır. Feilden (1982)'e

göre korumanın bozulmanın önlenmesine yönelik bir eylem olduğundan bahsetmiş, doğal ve kültürel çevrede geçmişten gelen mesajların geleceğe aktarılmasını sağlayan maddi ve manevi değerleri korumak olduğunu belirterek “koruma” ile tarihten süregelen yaşam biçimi ve kültürel birikimin yaşandığı zaman dilimi içinde ya da gelecek zaman dilimleri için sonraki nesillere hem soyut hem de somut değerleri ile aktarılmasının amaçlandığını belirtmiştir (Feilden, 1982, s. 10). Kuban ise koruma kavramını “kültürel mirasın özü” üzerinden tanımlayarak geçmişten günümüze kadar yaşamış toplumların yarattığı maddi ve manevi değerlerin, bu değerlerden istifade edilmesinin ve gelecek olan toplumlara da aktarılmasının önemini vurgulamıştır (Kuban, 1994, s. 75).

20. yüzyılın son çeyreğinde tarihi çevrelerin kimliğinin korunması, tarihi kentsel dokunun yeniden canlandırılması, sosyal/ekonomik ve fiziki mekânların bütüncül olarak ele alınması ve planlanması anlayışı çağdaş koruma anlayışının çerçevesini çizmiştir. Bu çerçevede planlamanın mekânsal ölçeğinin yanı sıra uygulama için finansal araçların oluşturulması, aktörlerin ortaya çıkarılması ve etaplara bölünmesi gündeme gelmiştir. Genel anlamda bakıldığında koruma politikaları; yerel ve ulusal politikalar içerisinde önemli bir araç durumuna gelmiştir. Ulusal düzeyde bakıldığında ise birçok ülke mevcut kent politikalarını gözden geçirerek yasal sistemlerdeki eksik ve sorunlu kısımları düzeltme yoluna gitmiştir. Bu kapsamda öncelikle yasal ve yönetsel çerçeve ele alınarak tarihi çevrelerde koruma sorunlarının çözümüne yönelik yeni düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan düzenlemelerde “koruma” olgusu mevcut tanımından çıkarılarak tarihi çevrelerin kente kazanımına yönelik yeni kavramlar gündeme gelmiştir.

Bu noktada ortaya çıkan kentsel yenileme / yeniden canlandırma vb. tanımlamalar, Ng, Cook ve Chui (2001)'a göre söz konusu alanlarda yapılan ve yapılacak olan çalışmalarda alanın özgün karakterinin ön plana çıkarılması ve bu karakterinin korunarak geliştirilmesini amaçlamakta; aynı zamanda sadece tek yapının fiziksel müdahaleler ile iyileştirilmesini değil, ekonomik kalkınma sağlayarak yaşayan halkın yaşam standartlarını iyileştirici etkiyi hedeflemektedir (Ng, Cook ve Chui, 2001, s. 172). Türkün (2014) kentsel dönüşümün uygulama niteliğine göre farklı biçimler alabildiğinden bahsederek bu biçimleri kentsel yenileme (*urban renewal*), sağlıklaştırma/iyileştirme/ishah (*rehabilitation/ improvement*), koruma (*preservation-conservation*) ve yeniden canlandırma (*regeneration*) olarak sınıflandırmakta ve her birinin uygulama alanı ve gerekçelerinin farklı olduğundan bahsetmektedir (Türkün, 2014, s. 5).

Tarihi çevrelerde koruma ve yeniden canlandırma faaliyetlerinin hayata geçirilmesinde en önemli araçlardan biri kentsel yenilemedir. Kentsel yenileme;

içerisinde barındırdığı fiziksel, sosyal ve ekonomik özelliklerin koruma ve kullanma dengesinde birleştirilerek bulunduğu mekâna, yakın çevresine ve kullanıcılara yönelik iyileştirmelerini içermektedir. Bu kavram; sadece bir yapının fiziksel müdahaleler ile iyileştirilmesi değil, aynı zamanda yakın çevresinin tarihi ve kültürel değerleri ile sosyal özelliklerini iyileştirmesinin yanı sıra ekonomik kalkınma sağlayarak yaşayan halkın yaşam standartlarını iyileştirici etkiyle de genel bir kavramdır. Tarihi alanlarda yapılan yenileme, koruma yaklaşımlarından farklı olduğu için tartışmaya açık bir konudur. Hasol (1998)'a göre, kentsel yenileme “mevcut şehirleri ve merkezleri düzeltmek ve günün gereklerine uydurmak amacıyla yeniden planlama ve bunu uygulama” olarak anlam bulurken, Roberts (2000)'e göre belirli bir kentsel alanda belirli bir zaman dilimindeki bozulmaya karşı bir cevap niteliği taşımasıdır. İki tanım arasındaki en önemli fark zaman kavramıdır. Bunun yanında Roberts (2000), kentlerin genel olarak aynı problemlere sahip olduklarını fakat bu aynılığın farklı çözüm yolları geliştirilerek farklı uygulamaları doğurması gerektiğini de savunmaktadır.

Yukarıdaki tanımlara bakıldığında, kentsel yenileme eyleminin değişim, dönüşüm, eskiyenin yerine yenisinin gelmesi, günün şartlarına göre düzenleme gibi anlamları barındıran özelliğinden bahsedilmekte ve tarihi çevrelerde kentsel yenilemeye yönelik müdahalelerin hem fiziki hem de ekonomik açıdan bütüncül bir iyileştirme sağlaması beklenmektedir. Günümüzde ihtiyaçlara cevap veremez duruma gelen koruma ve yenileme politikaları yerel yönetimler ve planlı alanlar önemli problemlerinden biridir. Bilimsel ve teknik açıdan müdahale edilmesi gereken konut stokları ve yasadışı gelişen gecekondu bölgeleri ile tarihi dokuyu barındıran doğal ve kentsel alanlar; ülkemiz özelinde çeşitli yasal araçlar ile farklı kurum ve kuruluşların yetkisi altına girerek karar alma ve uygulama süreçlerinde miras kaybının yaşandığı alanlar haline gelmiştir.

Her ne kadar uluslararası mevzuatın getirmiş olduğu tanımlar ve yaptırımlar doğrultusunda ulusal mevzuatta yapılan düzenlemeler ile ülkemizde kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına ve yenilenerek kente kazandırılmasına yönelik gelişmiş bir mevzuatın olduğu düşünülse de ülke genelinde gerçekleştirilen yenileme uygulamaları yasal-yönetmelik çerçevesinin tekrar tartışılması gerektiğini ortaya koymaktadır.

## 2. Yasal Ve Yönetmelik Çerçeve

Ülkemizde yer alan kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına ilişkin yasal-yönetmelik çerçevenin temelleri ilk kez 19'ncü yüzyılın ortalarında Tanzimat fermanının ilanı ve onu takip eden sürece uzanmaktadır (Gülersoy, 2002, s. 8). **Birinci Asar-ı Atika Nizamnamesi** ile başlayan bu çerçeve takip eden nizamnameler ile değişikliğe uğrayarak gelişmiştir. 23 Nisan 1906 tarihinde çıkarılan **IV. Asar-ı Atika Nizamnamesi**, 1912 tarihli **Muhafaza-i Abidat Kanunu** ve 13 Mart 1912 tarihli **"Esvar ve Kala-ı Atikadan Belediyelere, Vilayete Terk Olunacak Yerler Hakkında Kanun"** Cumhuriyet döneminde de kullanılmıştır (Ahunbay, 2004, s. 136). IV. Nizamname, 1972 yılına kadar koruma ve koruma uygulamaları konusunda yürürlükte kalan en uzun düzenleme olmuştur. Bu nizamnamede, köşk, yalı, konak ve evlerin korunması gerekliliği açıklanmış olmasına karşın, günümüz koruma anlayışından farklı olarak anıtsal nitelikli yapılar hariç sivil mimarlık örneği yapılar için aktif olarak kullanılmamıştır. Bununla birlikte 1950'li yıllardan itibaren yaşanan hızlı kentleşme, taşınmaz olan eski eserlerin mevcut sorunlarını ve bu eserlerin korunmasının denetlenmesi, yaşanan sorunların çözülmesi için özel bir kurumun oluşturulması gerçeğini ortaya çıkarmıştır (Ahunbay, 2004, s. 136).

1951 yılında yürürlüğe giren **5805 sayılı "Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu Teşkilî ve Vazifelerine Dair Kanun"**la yurtiçinde korunması gereken mimari ve tarihsel özelliklere sahip anıtların ve diğer taşınmaz eski eserlerin korunma, bakım, onarım ve restorasyon işlerinde uygulanacak ilkeleri ve programları saptamak, saptanan ilke ve programların uygulanmasını izlemek ve denetlemek, anıtlar ve taşınmaz eski eserlerle ilgili konularda bilimsel görüş bildirmek üzere **"Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu"** oluşturulmuştur (Gülersoy, 2002, s. 10).

1956 yılında yürürlüğe giren **6785 sayılı "İmar Kanunu"**, tarihi yapılarla ve arkeolojik sahalara yakın yapılacak binaların mesafelerinin hazırlanacak tüzüklerle belirlenmesine ilişkin hükmü ile planlama/koruma ilişkisini gündeme getiren ilk düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tarihe kadar yapılan düzenlemeler ve çıkarılan kanunların yerel yönetim ve merkezi yönetim arasındaki işbirliğini sağlamaması, mali ve teknik sebeplerden dolayı taşınmazların sahipsiz kalması ve koruma ölçeğinin yapı ölçeğinden alansal ölçeğe geçmesinin zorunluluğu gibi konuları çözümsüz bırakmasından dolayı yeni bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmuştur.

Türkiye’de tarihi çevreyi bir bütün olarak koruyabilmek için gerekli yasal çerçeve ancak 1970’li yılların başlarında yürürlüğe girmiştir. Avrupa’daki gelişmelerin Türk kamuoyuna aktarılması ve tarihi çevre koruma konusunda bilinçlenmenin artmasında üniversite öğretim üyelerinin yayınları, Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu’nun kararları, UNESCO, ICOMOS, Avrupa Konseyi gibi kuruluşların kampanyaları da etkili olmuştur. Bu gelişmelere bağlı olarak, 1973’de **1710 sayılı Eski Eserler Kanunu** çıkarılmış; Türkiye’de tarihi çevrelerin bir bütün olarak tescil edilip yasal koruma altına alınmaları ancak bu tarihten sonra mümkün olabilmektedir (Ahunbay, 2004, s. 136).

6 Mayıs 1973 tarihinde yürürlüğe giren **1710 sayılı “Eski Eserler Kanunu”** ile ülkemiz sınırları dâhilinde arkeolojik, doğal, tarihi ve kentsel sit alanları “koruma” kapsamı içerisine girmiştir. Bu yasa ile eski eser kavramı yenilenmiş, tek yapı ölçeğinde görülen koruma kavramı yapı adası ölçeğine genişleyerek anıt, külliye ve sit gibi tanımlar hayata geçirilmiştir. Söz konusu yasa ile tanımlanan sit alanları ve bu alanların ilanı günümüzde olduğu gibi kamuoyunda ve yerel halkın gözünde olumlu olarak karşılanmamış, politik baskılarla bu kararların kapsamlarının değiştirilmesi talep edilmiştir. Bu sebeple yasa 10 yıl yürürlükte kalmıştır.

1710 sayılı yasanın getirdiği yenilikler şu başlıklar altında özetlenebilir:

- Korunması gerekli eser tanımı tek yapı ölçeğinin dışına çıkarılmış ve "sit" kavramı getirilmiştir. Buna ek olarak, çevre ölçeğinde korumanın, planlama ile gerçekleştirilebileceği belirtilmiştir.

- Eski eser envanteri ve tescil ile başlayan koruma süreci netleşmiştir.

- Eski eserlerin bakım ve onarımından sorumlu, karar alıcı ve uygulayıcı kurum ve kuruluşlar belirlenmiştir.

- Eski eser sahiplerine vergi, harç ve benzeri vergi kalemlerinden muafiyetler tanınmıştır.

- Devletin çeşitli mekanizmalar oluşturarak, eski eser sahiplerine finansal, malzeme ve teknik yardım yapması öngörülmüştür.

1980 sonrası korumaya yönelik ilkelerin belirginleşmesi ve küresel açıdan dünyada yaşanan gelişmeler mevcut yasal zeminin bu konuda yeterli olmadığı gerçeğini ortaya koymuştur. 1979–1983 yılları arasında kapsayan **“Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı”**nda kültürel mirasın korunması ilkelerine önceki kalkınma planlarına oranla uluslararası girişimlerin de etkisiyle daha çok yer verilmiştir. Bu duruma ek olarak 1982 yılında yürürlüğe giren Yeni Anayasa ile kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusu belirtilmiş, 63. maddede ‘Devlet; tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar ve bu amaçla teşvik edici tedbirleri alır.’ hükmüne yer verilmiştir.

1983 yılına gelindiğinde koruma konusunda ikinci bir dđnüm noktası olarak yeni bir yasa çıkarılmıştır. 21 Temmuz 1983 yılında yürürlüğe giren **2863 sayılı “Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu”** ile başta Kültür ve Turizm Bakanlığı olmak üzere çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına ve özel kişilere önemli görev ve sorumluluklar verilmiştir. Bunun yanında kültür ve tabiat varlıklarının devlet malı niteliğinde olduğu kabul edilmiş, sit kavramı yeni bir tanıma kavuşturulmuştur. Kanun ile eski eser koruma politikası, taşınmaz kültür varlığı koruma politikası haline getirilerek bu alanda ağdaş koruma politikalarına bir adım daha yaklaşılmıştır. Bu yasa ile **“Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu”** kaldırılarak yerine merkez teşkilatı olarak **“Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu”** ve görev ve yetki alanları taşra teşkilatı olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından belirlenen **“Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları”** oluşturulmuştur.

Kanunda yer almayan kentsel sit tanımı, sit tanımlamalarında tarih şartının aranması, 19. yüzyıldan önceki eserlerin de eski eser kabul edilmesi yasayı kendinden önce yapılan düzenlemelerin gerisine dşrmştir. Başka bir deyişle, 20. yüzyıl başında yapılmış Art Nouveau yapılar, I. Ulusal Mimarlık Akımı rnleri ve Cumhuriyet Dönemi Mimarlığı zaman açısından koruma kapsamı dışına bırakılmıştır (Ahunbay, 2004, s. 137). Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında devletin imknları dâhilinde belirli sayıda kültür varlığının korunması şeklinde ifadenin yer alması da mevcut kanunun “koruma” konusuna bakış açısını sergilemektedir. 2863 sayılı yasa, evre ölçeğindeki korumanın bir planlama sorunu olduğundan bahsederek, ilk kez **‘Koruma İmar Planı’** tanımını getirmiş, 1951 yılından itibaren kullanılan merkezi denetim örgütünün yerel ölçeğe taşınmasını ve ikili bir denetim mekanizması oluşmasını sağlamıştır. Ayrıca yasa, koruma ölçütlerine kesin bir zaman sınırı getirerek yapılması gereken uygulamalara ivedilik kazandırmıştır.

Koruma amaçlı imar planı; 2863 sayılı kanunda sit alanlarında alanın etki-leşim-geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla mekânsal, sosyo-ekonomik ve tarihi çevreye yönelik araştırmaları içeren, koruma esasları ve kullanma şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, sağlıklaştırma/yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, üstyapı ve altyapı sistemlerine yönelik çalışmalarını, katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek şekilde hazırlanan hedef/araç/strateji ve plan kararlarını içeren plan notları ve açıklama raporu ile bütün olan belirli lektteki planlar olarak tanımlanmıştır.

2863 sayılı yasanın bazı maddeleri, 1987 yılında **3386 sayılı yasa** ile değiştirilmiştir. Bu değişiklikler incelendiğinde daha çok biçime yönelik olduğu ilke



ve temel yaklaşımlar konusunda bir yenilik getirmediği anlaşılmaktadır. Bu düzenlemeler; yerel yönetimlerin koruma sürecine doğrudan katılması ve koruma konusunda karar alma ve denetlemenin merkezden yerel koruma kurumlarına devredilmesi şeklindedir.

1980'li yıllarda, korumayla dolaylı olarak ilgilenen yasal düzenlemeler de gerçekleştirilmiştir. 1982 yılında yürürlüğe giren "**Turizm Teşvik Yasası**", 1983 yılında yürürlüğe giren "**Çevre Yasası**" ve "**Milli Parklar Yasası**", 1985 yılında yürürlüğe giren "**İmar Kanunu**" ve 1990 yılında yürürlüğe giren "**Kıyı Yasası**" içerisinde doğal ve kültürel değerlerin korunmasına yönelik müdahaleler ve uyulması gereken ölçüleri ortaya koyan, yeni tanımları yasalaştıran düzenlemelerdir.

Bu düzenlemelere ek olarak 1982 yılında yürürlüğe giren **2634 sayılı Turizmi Teşvik Yasası** turizm sektörüne ilişkin gerçekleştirilen en kapsamlı düzenlemedir. Bu yasa turizm bölge, alan ve merkezlerinin belirlenmesi ve bunların geliştirilmesi, turizm yatırım ve işletmelerinin teşvik edilmesi ve düzenlenmesine ilişkin hükümleri kapsamaktadır. Söz konusu yasa ile doğal turizm kaynaklarının korunması ve kullanılması, imar planlarının İmar ve İskân Bakanlığı'nca onaylanması, turizm bölge, alan ve merkezlerinde bakanlığın talebi üzerine imar planları yapılmış ve turizme ayrılmış alanlardaki taşınmazlardan, hazine ve kamu kuruluşlarına ait yerler ile ormanların ilgili kuruluşlarca bakanlığa tahsis edilmesi gibi temel hükümler karara bağlanmış olsa da Türkiye'nin herhangi bir yerinde yer alan bir sit alanında turizm merkezi ilan edilebilmesinin önünü açmıştır. Bu durum sit alanlarının parçalanmasına, farklı planlar ve farklı kullanımlar ile mevcut dokunun bozulmasına ön ayak olmuştur. Bu durum ülkemizde yasalar yoluyla gerçekleştirilen *parçacıl planlama* anlayışına ilk örnek olarak değerlendirilmektedir.

1982 yılında kabul edilen "**Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşmeye Türkiye Cumhuriyetinin Katılmasına Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun ve Sözleşme**", 1989 yılında kabul edilen "**Avrupa Mimari Mirasının Korunması Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun ve Sözleşme**" ve 1999 yılında kabul edilen "**Arkeolojik Mirasın Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi'nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun**" evrensel tanım ve politikalar açısından ülkemiz koruma politikasına yön veren önemli belgelerdir. Koruma ve koruma mevzuatı ile en son değişiklikler 2000'li yılların başlarında gerçekleşmiştir.

2004 yılında yürürlüğe giren **5226 sayılı “Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”** ile koruma alanında mevcut olan örgüt yapısının güçlendirilerek, yürürlükteki mevzuatın uluslararası kıstaslara uygun hale getirilmesi amaçlanmıştır. Bu kanun ile 2863 sayılı kanundan farklı olarak ülkemizde koruma planlaması ve uygulamalarına ilişkin farklılıklar getirmiştir. Bu yasa ile Koruma Amaçlı İmar Planı, Yönetim Alanı, Yönetim Planı, Bağlantı Noktası, Katılımcı Alan Yönetimi gibi önemli araç ve kavramlar tanımlanmıştır. Anıt eserler ve müzeler için kurulların oluşturulmasının yanı sıra yukarıda tanımlanan araçlarla planlamanın uygulama araçları ile birlikte değerlendirilmesi gereken bir süreç olduğu ortaya konmuştur. Uluslararası düzenlemelerle tanımlanan korumanın bu kanun ile teşkilatlanmaya ilişkin yasanın getirdiği yeniliklerde olumlu olarak değerlendirilmektedir. Bu yasaya eklenen yeni kavramlar, yönetim ve uygulama alanındaki yenilikler koruma mevzuatının uluslararası düzenlemeleri yakalamasına yardımcı olmuştur. Son dönemde yaşanan gelişmeler ise bu yasanın getirdiği kazanımların kaybedilme aşamasında olduğunu göstermektedir. Bahsedilen kanun ile koruma eylemlerine yönelik yeni parasal kaynaklar yaratılması, koruma alanına para aktarmayı düşünen kurum ve kuruluşlar için teşvik getirmesi, mevcut örgütsel sistem dâhilinde yeni örgütlemeler getirmesi ve karar süreçlerini hızlandırmak için çözümler üretilmesi olumlu gelişmeler olarak değerlendirilse de yukarıda bahsedilen ve önceki kanunlarla tanımlama ve kriterlere yönelik devam eden belirsizlik ve eksiklikler giderilmemiştir.

2005 yılında ise, **5366 sayılı “Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması Ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun”** kabul edilmiştir. Söz konusu kanunun 1. Maddesinde

...yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş, ...bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasıdır.

olarak açıklanmıştır. Yukarıda belirtilen hedefler doğrultusunda belirlenecek yenileme alanlarının tespiti, teknik altyapı ve yapısal standartların belirlendiği projelerin oluşturulması ile denetim ve yönetim mekanizmasının detaylandırılması gibi esaslar kanunda belirtilmeden/açıklanmadan bu kanunun yürürlüğe girmesinden sonra yayımlanan yönetmelikte belirtilmiştir. Bu yasa ile yerel yönetimlerin tarihi çevrelerin korunmasına yönelik görev ve yetki çerçeveleri artırılarak genişletilmiştir.

5366 sayılı yasa ile getirilen en önemli farklılık; koruma alanları için getirilen 'yenileme alanı' tanımlamasıdır. Bu alanı belirleyen yetkili idareler, İl Özel İdareleri'nde İl Genel Meclisi, Belediyelerde ise, Belediye Meclisi'dir. Son onay ise, Bakanlar Kurulu tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu onay sürecinde ilgili Koruma Bölge Kurulları'na danışma veya karar alma konusunda yetki verilmiştir. Yapılacak olan projeler ve uygulamalar için Belediyeler veya İl Özel İdareleri yetkili kılınmıştır. Kanunu farklı kılan diğer bir özellik ise Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın bu alanlarda proje ve uygulama yapabilecek olmasıdır.

Tarihi çevrelerde yenileme kavramı 05 Temmuz 2005 tarihli **5366 sayılı yasa** ile gündeme girmiştir. Kanunda koruma-yenileme ikilisinden ziyade yenilemeye yer verilerek koruma olgusu arka planda bırakılmıştır. 2863 sayılı Koruma Kanunu'nda belirtilen plan hiyerarşisini göz ardı ederek plansız olarak gerçekleştirilecek projelere yasal zemin oluşturmuştur. Kanundaki düzenlemelere dayalı olarak uygulanan yenileme projelerine örnek olarak Sulukule Yenileme Projesi, Tarlaşahı Yenileme Projesi ve Süleymaniye Yenileme Projesi örnek olarak gösterilebilir. Kanunda tarihi alanlar için sadece yenilemeden bahsedilerek kentsel yenileme ve kentsel korumanın birbirlerinden farklı iki olgu olduğu kabul edilmiştir. Koruma kavramı her müdahalenin üstünde yer alırken yasaya baktığımızda kent içerisinde ve özellikle tarihi çevreler yer alan sit alanlarında belirlenecek alanlara ilişkin bilimsel kriterler ortaya konmamıştır. Hangi alanların yenileme alanı olabileceği ve hangi alanların olamayacağı gibi ölçütlerin aksine mevcut harita ve kadastro verileri gibi bilgi ve belgelerin derlenerek karar altına alındıktan sonra uygulamaya geçilmesi şeklinde tanımlamalar yer almıştır. Bu düzenlemeye ek olarak yenileme alanlarında uygulanacak projelere finansman sağlamak amacıyla 2005 yılında "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik" çıkarılarak kültür varlıklarının korunmasına katkı payının il özel idareleri tarafından açılacak hesaba aktarılmasıyla yönetmelikte belirlenen şartlar dâhilinde proje ve uygulamalar için kullanılmasının yolu açılmıştır.

5366 sayılı kanun ile sit ve koruma alanlarında Belediyeler ve İl Özel İdareleri 'kentsel yenileme' uygulaması yapma hakkına sahip olmuştur. Kanun ile yetkili idarelere verilen katkı payından kullanıma olanağı ile yenileme alanlarında yapılacak projeler, uygulamalar ve kamulaştırma işlemleri için finansman sorunu ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını koruma Kanunu'na tabi sit alanlarında planlama çalışmaları hayata geçirilmiş iken 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun kapsamına alınan ve sit alanları içerisinde parçacıl

olarak belirlenen bu alanlarda planlama ve uygulama açısından aksaklıkların ortaya çıkması doğan yetki karmaşasından dolayı sit alanı ve içerisinde bulunan kültür ve tabiat varlıklarının korunarak yaşatılması için uygulama ölçeğindeki kararların alınması gecikmeye uğramıştır. 5366 sayılı yasa ve uygulama yönetmeliğinde yer alan kavramlar planlama literatürü açısından değerlendirildiğinde, projelendirme süreci içerisinde önemli bir dönüm noktası olan “avan proje” ve “uygulama projesi” kavramlarının mevcut literatürde yer almadığı aksine yürürlükte yer alan mevzuat içerisinde bile kısıtlı bir anlama sahip olduğu görülmektedir. Bu duruma ek olarak 5366 sayılı yasada planlama hiyerarşisine yönelik hiçbir atıfta bulunulmadığı, Koruma Bölge Kurulları’nda değerlendirilecek avan ve uygulama projelerinin hangi üst ölçekli plan kararına uyması gerektiği şaşırtıcı bir şekilde yer almamaktadır. Bahsedilen yasanın yönetmeliğinin içerisinde geçen “katılım ve kamuoyunun bilgilendirilmesi”, “anlaşma, satın alma ve kamulaştırma uygulamaları” ve “kamulaştırma” konusundaki hükümlerin mevcut yasalarda tanımlanan süreçlerden farklı olarak yorumlanmış olması bu getirilen yeniliklerin bilimsel kriterlere dayanmadığını göz önüne sunarak kamu yararına uygun olmadığı tezini güçlendirmektedir. Kanunda tanımlanmayan hususlar 5366 sayılı yasanın 17.11.2005 tarihinde yayımlanan Uygulama Yönetmeliği’nde açıklanmıştır. Bu durum ise hukuki hiyerarşi içerisinde olumlu görülmeyen yaklaşımlardandır. Bu yönetmeliğin ilk halinde yer alan acele kamulaştırmaya yönelik hükümler kamuoyunda endişe ile yaklaşılacak hükümlerden biri olup bu madde Danıştay’ın 11.10.2012 tarih E.:2008/1791 ve K:2012/1531 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Ülkemizde Türkün (2014)’ün sınıflandırdığı kentsel dönüşüm, uygulama biçimlerine göre bu süreçlerin temeli 13 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu’na dayanmaktadır (Türkün, 2014, s. 5). Belediye Kanunu’nun “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı” başlıklı 73. Maddesinde dönüşüm adı altında yeni düzenlemeler yer almaktadır. Bu kapsamda yasal düzenleme 5998 sayılı “**Belediye Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun**” adı ile 24.06.2010 tarihinde yürürlüğe girerek ülkemiz yasal mevzuatında yetki ve yönetime ilişkin değişiklikler getirmiştir. Bu düzenlemeye yönelik en büyük eleştiri büyükşehir belediyelerine verilen geniş yetkililerdir. Kanunda yer aldığı üzere büyükşehir belediyelerine “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı” belirleme yetkisinin yanında bu alanlarda plan ölçeğinden başlayarak ruhsat aşamasına kadar çok geniş yetkilerin verilmiş olması ilçe belediyelerinin yetkilerinin azaltılması eleştirilerinin sebebidir. Bu duruma ek olarak ilçe belediyelerinin kendi yetki sınırları içerisinde bahsedilen kanun

kapsamında proje uygulayabilmesi de büyükşehir belediye meclislerinin yetkisine bırakılmıştır. Bu durum yönetsel açıdan bir idari vesayet denetimi olarak değerlendirilmektedir.

17.09.2011 gün tarihinde yürürlüğe giren **648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname** ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları yeniden düzenlenerek Kültür ve Turizm Bakanlığı'nun bünyesinde Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nun bünyesinde ise Tabiat Varlıkları Komisyonları oluşturulmuştur. Ayrıca söz konusu kararname ile 2863 sayılı yasada da Koruma Planları'nın hazırlanmasına ilişkin yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bu düzenleme ile 2863 sayılı yasada tanımlanan "Kültür ve Tabiat Varlıkları" ikiye ayrılarak Kültür Varlıklarına ilişkin yetki Koruma Bölge Kurulları'na Tabiat Varlıklarına ilişkin yetki ise Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonlarına devredilmiştir. Bu kararname ile taşınır tabiat varlıkları hariç tabiat varlıkları, doğal sit alanları ile bu alan ve varlıklara ilişkin konular hakkında iş, işlem ve karar alma yetkisi bütünüyle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na devredilmiştir. Bu kapsamda Kültür ve Turizm Bakanlığının yetki ve sorumluluğunda olan doğal mirasın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na devredilmesinden dolayı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile Bölge Kurulları adından Tabiat kelimesi çıkarılmıştır. Bu düzenleme neticesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde görev ve yetki alanları Bakanlıkça belirlenen "Tabiat Komisyonları" oluşturulmuştur. Uluslararası düzenlemeler de dikkate alındığında, 648 sayılı KHK ile yapılan bu düzenlemelerin ülkemizde yer alan korunması gerekli doğal alanlar, tabiat varlıkları ve bunlara bağlı özel çevre koruma bölgeleri gibi alanların mevcut denetim ve yönetim yapısının bozularak yeni bir yapının oluşturulmasının koruma faaliyetlerini zayıflatacağı, denetimi zorlaştıracığı ve geri dönülemez hasarlara sebep olacak uygulamaların ortaya çıkmasına sebep olacağı düşünülmektedir. Uluslararası düzenlemelerin ortak olarak savunduğu bütüncül yaklaşıma tamamen aykırı olan bu durum ulusal mevzuat içerisinde bir açıklık olarak karşımıza çıkmaktadır. 648 sayılı KHK ile merkezin yönetimin koruma sürecinde yerel yönetimleri süreç dışı bırakan bir yaklaşım mevzuata hakim olmuştur.

648 sayılı KHK ile Koruma Amaçlı İmar Planının hazırlanması için 5226 sayılı yasayla 2 yıl olarak belirlenmiş olan süre 3 yıla çıkarılmış, değişiklik öncesi zorunlu hallerde koruma amaçlı imar planlarının hazırlanamadığı durumlarda sürenin 1 yıl uzatılabileceği ifadesi kaldırılarak koruma bölge kurullarına bu süreyi sınırsız biçimde uzatma yetkisi tanınmıştır. Bu durum Koruma Amaçlı İmar Planlarının üretim, onay ve uygulama aşamaların sekteye uğramasına sebep olacağı gibi sit alanlarının bütüncül planlama anlayışından uzak

bir şekilde yönetilmesine sebep olacaktır. 5226 sayılı yasada yer alan bütünleşik koruma ve koruma sürecine halkın katılımı bu kararname ile değiştirilerek bütünleşik koruma yaklaşımından uzaklaşan proje esaslı yaklaşımlar (*as built*) ile geliştirilen parçacıl planların gelişmesinin önü açılmıştır. Söz konusu kararname ile koruma amaçlı imar planı hazırlama sürecinde ön araştırma, halkın katılımı ve STK'nın katılımı gibi planlama yaklaşımları terkedilmiş ve yerel halka rağmen plan hazırlaması süreci aktif hale getirilmiştir.

Büyük bölümü deprem kuşağında yer alan ülkemizde depremin olası zararlarını önleme amacıyla 31 Mayıs 2012 tarihinde **6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun** yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile başta deprem olmak üzere tabii afetler sebebiyle meydana gelmesi muhtemel can ve mal kayıplarının önüne geçilerek sosyal devlet anlayışı çerçevesine kaynakların sağlıklı ve verimli kullanılması hedeflenmiştir. Bahsedilen bu gerekçe korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının da maruz kalabileceği tehditlerin başında gelmektedir. Kanunun yürürlüğe girmesinin ardından 04.08.2012 tarihinde Uygulama Yönetmeliği yayımlanmış, 15.12.2012 tarihinde ise bu yönetmeliğin tamamına yakını yeni Uygulama Yönetmeliği ile değiştirilmiştir. Bu gerekçe dikkate alındığında kanunun aslında bütüncül bir yaklaşım ile hareket ettiği varsayılmaktadır. Yasa koyucunun mülk sahiplerinin hazırlanacak projelere katılımını artırmak için özellikle zorlayıcı idari tedbirler ortaya koyması, dönüşüm kelimesini kullanmak yerine afet riskini ön plana çıkararak mülkiyeti kısıtlayıcı uygulama araçları tanımlaması ise kamuoyunca samimi bulunmamaktadır. Bu kanunla ortaya atılan Riskli Alan ve Riskli Yapı tanımlarının ve yapılacak olan düzenlemelerin açık ve ayrıntılı olarak düzenlenmemesi sebebiyle keyfi müdahale riski oluşturmaktadır. Kanunda can ve mal kaybı riski ağırlık kazanarak mevcut yapı stokunun öncelikli olarak bu risk üzerinden değerlendirmeye alınacağı belirtilmektedir. Kanun düzenlemesinde sadece can ve mal riski değerlendirmesinin yapılmayacağı bununla birlikte ekonomik ömrün de dikkate alınacağı vurgulanmaktadır.

Bir yapının ekonomik ömrünün ne olduğu konusu göreceli bir kavram olup, yapıda kullanılan malzemeye, yapım tekniğine, iklim koşullarına ve kullanım şekli gibi unsurlara bağlı olarak değişebilmektedir. Kaldı ki korunması gerekli kültür varlıkları açısından bu durum daha farklıdır. Çünkü bu yapıların miras değeri vardır. Kanunda riskli yapı tanımının genel ifadeler kullanılarak bilimsel ve teknik kriterler esas alınmadan istisnai durumların tanımlanmadan açıklanması, ulusal sınırlar içerisinde bu tanımın içerisindeki şartları sağlayan her yapının bu kanun kapsamında riskli olarak değerlendirilebileceği gerçeğini

göz önüne çıkarmaktadır. Kanunun bu değerlendirmesi kültür varlığı yapı stokunun ekonomik ömür veya teknik gerekçelerle yıktırılabilmesinin ve yapıların özgün halinin ortadan kaldırılarak yeniden yapım/rekonstrüksiyon süreçlerinin önünü açmaktadır. Bu mevcut kültür varlığı yapı stoku için büyük bir tehlikedir. Kanunun riskli yapı statüsüne alınmış yapılarda muafiyetler sağlamış olması (bazı harç ve vergilerin alınmaması) uygulama aşamasını daha cazip hale getirmektedir. Bu kapsamda 6306 sayılı kanun, doğal afet risklerinin azaltılması çerçevesinde bütüncül mevzuat eksikliğini giderilmesine yönelik atılan önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir (Genç, 2014, s. 29).

6306 sayılı kanunun riskli alan tanımı içerisinde genel ibarelerin kullanılması ülke ölçeğinde herhangi bir sit alanının -ki bu alanlara tarihi çevreler de dâhil olmak üzere- anılan kanun kapsamında Riskli Alan ilan edilmesinin sağlanması kanunun 9. maddesinde belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin iptalinden önceki metinde 6831 sayılı Orman Kanunu, 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarının Koruma Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 4342 sayılı Mera Kanunu, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun gibi belirleyici özel kanunların bu kanuna aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin 1/3/2014 tarihli ve 27/2/2014 tarihli E.: 2012/87 ve K.:2014/41 sayılı kararı ile bu hüküm ortadan kaldırılmış ve korunması gerekli kültür varlıkları yapı stokuna yönelik büyük tehdit içeren bu düzenleme ortadan kaldırılmıştır. Koruma faaliyetlerine sekte vurabilecek riskli yapı tanımı ise kanunda ilk düzenleme yapıldığı haliyle yürürlükte olduğu için halen bir tehdit olarak karşımıza çıkmakta olup uygulama bütünlüğü bakımından riskli yapılar dışında kalan yapılardan Bakanlıkça gerekli görüldüğü takdirde herhangi bir yapının bu kanun hükümlerine göre değerlendirebilecek olması kültür varlığı stoku için tehdit olarak yer almaktadır. Buna ek olarak 6306 sayılı Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı otuz gün içinde İdari Yargılama Usulü Kanunu'nca dava açılacağı ancak bu davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. İdarenin denetim yollarından olan yargısal denetimin devre dışı bırakılmasına sebep olan bu hüküm Anayasa Mahkemesi'nin 1/3/2014 tarihli ve 27/2/2014 tarihli E.: 2012/87 ve K.:2014/41 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

## Sonuç

Tarihi çevreler sürdürülebilir olduğu ve kentin gelişimi – değişimi ile uyumlu bir bütünleşmeyi sağlayabildikleri ölçüde kentsel çevreye önemli katkıları olan özel alanlardır. Bu alanlara yapılan müdahaleler ya fiziki değeri öne çıkararak geri dönüşü olmayan fiziki müdahaleyle kullanımın kısıtlanması ya da kullanımı öne çıkararak geri dönüşü olmayan fiziki müdahaleyle kullanım çeşitlerinin yönlendirilmesi biçimlerini almaktadır (Bademli, 2005, s. 20).

Koruma kavramının ülkemizdeki uygulama boyutunda çok yetkililiğin neden olduğu sorunlar gelecek için geri dönülemez kayıplara sebep olacaktır. Uygulamada görülen parçacıl ve proje esaslı anlayışın neticesinde tarihi çevrelerde geri dönülemez kayıplar yaşanmaktadır. Bu durum ise ülkemizde yer alan koruma esaslı yasal mevzuatın birçok farklı kurum ve kuruluşu yetkili kılması, diğer kurum ve kuruluşların hangi aşamada koruma sürecine dâhil olacağını açıkça belirtmemesinin sonucudur. Yetki, sorumluluk ve yaptırımların açık olarak tariflendiği güçlü bir koruma mevzuatının oluşturulmaması koruma-kullanma dengesi ile planlama ve uygulama süreçleri açısından bir risk taşımaktadır. 2863 sayılı yasa kapsamı ve 5226 sayılı yasa ile geçirdiği değişiklikler açısından başarılı koruma çalışmaları gerçekleştirebilecek niteliktedir. Barındırdığı araçların doğru ve etkin kullanılması ülkemizde var olan başarılı örneklerde de olduğu gibi çağdaşı kanunlar ile uyumludur. Bu yasa 2005 yılına kadar geçirdiği değişiklikler ile çağdaşı uluslararası düzenlemelerle paralel bir gelişme göstermiş fakat 5366 sayılı yasa, 648 sayılı KHK ve 6306 sayılı yasa ile bu kazanımlarını yitirerek korumanın güncel sorun ve sistematiiğinden uzaklaşmıştır. Bu yasaların soylulaştırma ve dar gelirli grupların yerinden edilmesi için bir bahane olmaması ve rant amacı taşıyan projelerin hayata geçirilmesi için bir araç olarak kullanılmaması kamuoyunun beklentileri arasındadır.

Koruma alanında yapılan bu değişiklikler incelendiğinde; 2004 yılına kadar gelinen süreçte koruma ve planlama alanında kazanımlardan bahsedilirken ve 2005 ve sonrası dönemde bu kazanımların çıkarılan özel kanunlarla zamanla kaybedildiği, gelinen noktanın ise parçacıl planlama anlayışının egemen olmasına sebep olduğu görülmektedir. 2863 sayılı yasa ile başlayan süreçte koruma altına alınacak varlıkların taşıdığı “değer” üzerinden vurgu yapılırken 5366 sayılı yasa ve sonrasındaki düzenlemelerde bu varlıkların kullanım değerinin “kaynak” ve “risk” açısından değerlendirilmesi ön plana çıkmıştır.

Toplumların geçmişı ve bugünü arasında bağlantı kuran tarihi çevrelerin kente yeniden kazandırılması ve bu kapsamda eskiyen dokulara müdahale edilmesi bir ihtiyaç olup tarihi eserler ile korunması gerekli yapı stokunun –



anıt eserler ve sivil mimarlık örnekleri- korunarak geliştirilmesi, muhtemel afet risklerine karşı güçlendirilmesi gerekmektedir. Ancak bu gerekliliğin farklı bir kanun içerisinde zikredilerek gerçekleştirilmesinden önce bu yapılara yönelik özel kanun düzenlemeleri yapılmalıdır. Ayrıca bütünlük planlamanın faydalarını göz önüne aldığımızda bütünlük bir yasal sisteme her zaman için ihtiyaç duyulmaktadır.

Günümüze kadar yapılan uygulamalar ve bu uygulamalara zemin teşkil eden yasal düzenlemeler değerlendirildiğinde; uygulamaların/projelerin merkezi yönetimin önderliğinde/işbirliğinde yerel yönetimler tarafından gerçekleştirildiği fakat kent parçalarına yönelik noktasal olan bu uygulamaların doğal ve tarihi çevreler için geri dönülemez hasarlara sebebiyet verdiği aşikârdır. Oysaki yapıları koruyacak ve yaşatacak olanların öncelikle bireyler olduğu düşünüldüğünde; yapılacak her düzenlemenin ve alınacak her kararın doğru okunabilmesi gerekmektedir.



## Extended Abstract

# Urban Conservation and Urban Renewal Approach in Historic Sites: Legal and Administrative Framework

\*

Safa Avcıoğlu<sup>1</sup>

Historic settlements are cultural assets which bind the past and present of societies. These cultural assets keep clues of the past societies within themselves, thus maintaining that the past can be comprehended today. Historic settlements have historical document value, which have witnessed the time that they have existed in.

Historic settlements, which we can define as heritage sites where all that a society has possessed has accumulated in until present, have lost their attraction in time, especially as a result of social and economic factors. Preserving, sustaining and providing their continuation for the coming generations is very important for transmission of heritage, but harmonization of these areas with the newly established urban areas is also of utmost importance. When considering the concept of “preservation”; giving this concept the meanings; “not using” or “conservation”, and even trying to understand cities and concept of preservation with this point of view, is a perspective which is incoherent with contemporary planning practices.

Conceptual structure of preservation and roadmaps on how preservation will be achieved during implementation which are defined in national and international literature; are redefined in accordance to conditions of the country where they will be applied. Social, economic and cultural properties of the protected site and the implementation stage of preservation is realized with a legal system which is designed by decision makers. In order to be able to discuss how preservation is perceived in Turkey, national legal framework for preservation should be analyzed.

---

<sup>1</sup> Yıldız Technical University, Department of Urban and Regional Planning, Ph. D. Candidate

Within this concept, the main framework of the paper which is; urban conservation and urban renewal approach in historic sites is studied in connection with valid legal framework in Turkey. In the first part of this paper, the conceptual dimension of preservation is discussed and definitions in academic literature are studied. In the last quarter of 20th century, contemporary understanding of preservation for revitalizing and sustaining historic settlements have started to take its place in local and national policies. This issue has been discussed and some implementations which are done under the main heading of “transformation” are explained.

In the second part of the paper; the transformations of legal and administrative framework in Turkey are studied based on laws came into effect until today. Subjects and approaches of the legal system which has developed in the process are defined, and developments which have caused these changes are explained. Also global developments are given, explaining their reflections on national legislation. In this section, main emphasis is on the time span between 1980 and 2000, and on the period after the year 2000, as these are the two periods where we observe most radical changes in national legislation. National and global developments during these two periods have been studied. The most criticized sections of the legislation which came into effect between years 1980 and 2000 is the extremes of bureaucratic procedures that it causes and its inefficiency. This criticism has especially been evaluated as the starting point of the legislation which has come into effect after 2000’s, radical changes in the legislation which have started in 2004 have been studied with regard to positive and negative aspects of its effects on projects concerning historic settlements.

In this section, first of all changes made in law no 2863 in 2004 are studied. This law is known as the Law of Preservation of Cultural and Natural assets and these changes have been looked on as positive. Then Law no 5366 which came into effect in 2005, and which is known as Law of Regeneration have been studied especially with its structure which directs projects to be implemented in historic settlements. New definitions and implementation tools that this law possesses have been discussed and studied.

During the ongoing process, changes that are made in the decision making process concerning cultural and natural assets with Decree no 648 dated 2011 have been studied and possible effects of these new arrangements on historic settlements have been discussed. Effects of the changes that are made with some of the articles of this new arrangement on the changes that are made in 2004 on Law no 2863 on present legislation system have especially been studied.

At the end of the section, Law no 6306 which came into effect in 2013, and which is known as the Law of Disaster have been studied, with regard to new definitions and arrangements that it brought in our legislative system. This study considers the pressure of the expected economic value which will be created through these new arrangements on the building stock which should be preserved. Articles of the Law that gives scientific and technical criteria for risked sites and risked structures are mentioned, and especially the fact that the heritage value of cultural heritage are not mentioned has been emphasized. The articles of this Law which have been cancelled by jurisdiction have been studied, thus articulating the probable risk that the decision maker has created for cultural assets in historic settlements, while handling risks of structures causing life and economical loss. Articles which took place in the first text of the Law and which have been cancelled by the Supreme Court have been studied in terms of their place in legal hierarchy, while articulating the risk that it still poses on cultural assets because there is still no new arrangement for the definitions within the text of the Law.

In the last section, legislation for historic sites have been evaluated over concepts and legislation which have been explained in previous sections, and the positive and negative aspects of the system have been commented on. The fact that historic sites are sustainable, and that they are private zones which have important contributions to urban sites, provided that they can be integrated in harmony with the development – transformation of the city has been stressed on, and the legislation of Turkey has been criticized. The fact that in the existing legal system there is no efficient preservation legislation where authority, responsibility and sanctions are defined clearly has been discussed, however the fact that there are successful examples where tools within existing legislation have been used correctly and efficiently is also stressed.

## Kaynakça/Bibliyografya

- Ahunbay, Z. (2014). *Tarihi çevre koruma ve restorasyon*, İstanbul: YEM Yayınları.
- Bademli, R. (2005). *Doğal, Tarihi ve Kültürel Değerlerin Korunması*, Ankara: ODTÜ Yayınları.
- Ng, M. K., Cook, A., ve Chui, E. W. T. (2001). *The road not travelled: A sustainable urban regeneration strategy for Hong Kong*. *Planning Practice and Research*, 16(2), 171-183.
- Feilden, B. M. (1982). *Conservation of historic buildings*. London: Butterworth and Co.
- Genç, F. N. (2014). *Gecekonduyla mücadeleden kentsel dönüşüme Türkiye’de kentleşme politikaları*. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1 (1), 15-30.
- Gülensoy, N. Z. (2002). *Sit koruma ders notları*, İstanbul: İTÜ Matbaası.
- Hasol, D. (1998). *Ansiklopedik mimarlık sözlüğü*. İstanbul: YEM Yayınları.
- Kuban, D. (1994). *Türkiye’de tarihi çevre korumanın kültürel boyutları, tarihi kentlerde planlama/düzenleme sorunları*. Ankara: Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Matbaası.
- Polat, S. ve Dostoğlu, N. (2007). *Kentsel dönüşüm kavramı üzerine: Bursa’da kü-kürtlü ve Mudanya örnekleri*. *Uludağ Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 12 (1), 61-76.
- Roberts, P. (2000). *The evolution, definition and purpose of urban regeneration, Urban Regeneration a Handbook*. London: Sage Publications.
- Sağsöz, A., Araz, U. A. ve Tavşan, F. (1993). *Koruma olgusu içinde mimari tasarım süreci: Kavramsal, Kuramsal, felsefi yaklaşımlar*. Çubuk, M. (Der.), 1. *Kentsel Koruma ve Yenileme-Uygulamalar Kolokyumu, Koruma Planlaması: Yöntemler-Politikalar-Teknikler ve Uygulama Amaçları*, (208-216). İstanbul: Mimar Sinan Üniversitesi Yayınları.
- Türkün, A. (2014). *Kentsel ayrışmanın son aşaması olarak kentsel dönüşüm*. Türkün, A. (Editör). *Mülk, mahal, insan: İstanbul’da kentsel dönüşüm*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- 5805 sayılı Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu Teşkilî ve Vazifelerine Dair Kanun, (1951). T.C. Resmi Gazete, 7853, 09 Temmuz 1951.
- 6785 sayılı İmar Kanunu, (1956). T.C. Resmi Gazete, 9359, 16 Temmuz 1956.
- 1710 sayılı Eski Eserler Kanunu, (1973). T.C. Resmi Gazete, 14527, 06 Mayıs 1973.
- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1978). T.C. Resmi Gazete, 16393, 12 Aralık 1978.
- 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, (1983). T.C. Resmi Gazete, 18113, 23 Temmuz 1983.
- 2634 sayılı Turizm Teşvik Yasası, (1982). T.C. Resmi Gazete, 17635, 16 Mart 1982.
- 3194 Sayılı İmar Kanunu, (1985). T.C. Resmi Gazete, 18749, 09 Mayıs 1985.
- 5226 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, (2004). T.C. Resmi Gazete, 25535, 27 Temmuz 2004.

- 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların 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.
- 5998 Sayılı Belediye Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, (2010). T.C. Resmi Gazete, 27621, 24 Haziran 2010.
- 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, (2011). T.C. Resmi Gazete, 28028, 17 Ağustos 2011.
- 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, (2012). T.C. Resmi Gazete, 28309, 31 Mayıs 2012.
- 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, (2012). T.C. Resmi Gazete, 28498, 15 Aralık 2012.

**Safa Avcıoğlu,**

İstanbul Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü mezunu olan yazar, Tarihi Çevrelerde Kentsel Yenileme Eğilimleri: Tuzla Köyü Örneği başlıklı tez ile Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Yüksek Lisans Programından mezun olmuştur. Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı'nda Doktora Tezine devam etmektedir. Kültür ve Turizm Bakanlığı İstanbul I Numaralı Yenileme Alanları Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü'nde Kültür ve Turizm Uzmanı olarak görev yapan yazar iyi derecede İngilizce bilmektedir. Coğrafi bilgi sistemlerine ilişkin yazılımlar, Microsoft Office programları ile tasarım programlarına profesyonel düzeyde hakimdir.

- The author is graduated from Istanbul Technical University Faculty of Architecture Urban and Regional Planning department. He has had MSc degree from Gebze High Technology Institute Graduate School of Natural and Applied Sciences Institute City & Regional Planning Master Programme according to master thesis based on Urban Renewal and Conservation named Urban Renewable Approach in Historic Sites: Tuzla Intravillage Case Study. Author is still PhD scholar of Yıldız Technical University Graduate School of Natural and Applied Sciences Institute City & Regional Planning Doctorate Programme and working on PhD thesis. Author has been working as Culture and Tourism Expert at Ministry of Culture and Tourism İstanbul 1st Urban Renewal Areas Regional Conservation Board for Culture Heritage and speaks English fluently. Author is good at GIS programmes, MS Office programmes and design programmes.

**E-mail:** safaavcioglu@gmail.com