

# 2017 şehircilik şûrası ve kentsel dönüşüm

Makbule KAYMAK<sup>1\*</sup>  
Fethi GÜRÜN<sup>2</sup>

**Geliş tarihi / Received:** 15.12.2017

**Düzeltilerek Geliş tarihi / Received in revised form:** 20.12.2017

**Kabul tarihi / Accepted:** 18.01.2018

## Öz

*Küreselleşen dünyada kentlerin sürdürülebilir bir şekilde değişim ve dönüşümü gerçekleştirerek kent kimliklerini kazanmaları gereği, “kentsel dönüşüm” olgusu gündeme gelmiştir. Ülkemizde 1999’da yaşanan Marmara Depremi ve 2011’de yaşanan Van Depremi ile kentlerimizin acil bir şekilde riskli yapılardan güvenli yaşam alanlarına dönüşmesi zorunluluğu doğmuştur. Bu yaklaşımlarla 2012 yılında 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir. Bu kanuna göre; afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde fen ve sanat norm ve standartlarına uygun sağlıklı ve güvenli yaşam çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasların belirlenmesi hedeflenmiştir.*

*Çalışmamızda 2017 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen “Şehircilik Şûrası” ve mevcut durum analizi yapılarak, bütünü kapsayan ve planlamaya dayalı ulusal bir politikanın henüz oluşturulmadığı tespit edilmiş ve kentsel dönüşüm konusunda Şûra’dan çıkan tavsiye kararlarına yer verilmiştir.*

**Anahtar Kelimeler:** kentsel dönüşüm, sürdürülebilirlik, 6306 sayılı Kanun, Şûra, deprem.

<sup>1</sup> İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul, Türkiye, makbule.kaymak@hotmail.com

<sup>2</sup> Dr. Öğr. Üyesi Üsküdar Üniversitesi, İstanbul, Türkiye, fethi.gurun@uskudar.edu.tr

## 2017 Urban Planning Meeting and Urban Transformation

### Abstract

*In the globalizing world, “urban transformation” phenomenon has come to the point that cities need to acquire urban identities by making change and transformation in a sustainable way. With the Marmara earthquake in 1999 and Van earthquake in 2011, it became urgently necessary for Turkish cities to be transformed from risky structures into safe habitats. With these approaches, Law No. 6306 on “Transforming Areas under Disaster Relief” entered into force in 2012. According to this, the principles and procedures for improvement, liquidation and renewal are to be determined in order to constitute healthy and safe living environments in accordance with the scientific and artistic norms and standards in the fields under the risk of disaster and the risky structures outside these areas.*

*In our work, we carried out the “City Planning” conducted by the Ministry of Environment and Urbanization in 2017 and analyzed the current situation and determined that a national policy based on the whole was not established and the recommendations of the Council about the urban transformation were given.*

**Keywords:** *urban transformation, sustainable, law number 6306, symposiums, earthquake.*

### Giriş

Küreselleşmenin ivme kazanmasıyla, artık şehirler üstlendikleri misyon ve fonksiyonlarla ülkelerin önüne geçmeye başlamışlardır ve siyasetten ekonomiye, kültürden yaşamsal kaliteye her alanda belirleyici nitelikler taşımaktadırlar. Öyle ki artık şehirler ait oldukları ülkelerin isimlerinden daha fazla tanınır bir halde bulunmaktadır ve birbirleri ile yarışmaktadırlar. Bizim de medeniyetimizin üzerinde yükseleceği kentlere olan ihtiyacımız artmaktadır.

Bu yaklaşımlara ek olarak; ülkemizin jeolojik konum gereği %96’lık bölümünün afet riski ile karşı karşıya kalması ve özellikle 1950’li yıllardan itibaren yaşanan hızlı ve kontrolsüz kentleşme ve yapılaşma

sürecinin de etkisi ile plansız, sağlıksız, can ve mal güvenliği bakımından riskli, kentsel imkânlardan yoksun, imar mevzuatına uymayan yapı stoku ve kentsel çevrelere sahip olması sebebi ile “kentsel dönüşüm” konusu ve dolayısıyla geleceğe bırakacağımız yaşam merkezlerine yapacağımız etkiler önem kazanmıştır.

Bu çalışmada; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın düzenlemiş olduğu 2017 Şehircilik Şûrası’na ağırlıklı olarak da kentsel dönüşüm konusuna yer verilerek ülkemizde mevcut durum analizi yapılmıştır.

### **2017 Şehircilik Şûrası’nın amacı ve önemi**

“İnsan demek, şehir demektir.” Shakespeare (Aşut, 2012). Ülkemizde; kurumsal örgütlenme ve yapılanma, mevzuatta yapılan yeni düzenlemeler, şehirleşme gündeminde yaşanan ulusal ve uluslararası gelişmeler ile belediyelerin hizmet kapasitelerinin geliştirilmesi kapsamında bir Şehircilik Şûrası düzenlenmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu maksatla 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 27’nci maddesine istinaden Şehircilik Şûrası yapılmasına karar verilmiştir.

Şûralar, fikir alışverişlerinin yapıldığı ve gelişime yön veren kararların alındığı toplantılardır. Devlet kurumlarının düzenlediği şûralar ise; yatırımların gerçekleştirilmesi, kurumların politikalarının belirlenmesi ve stratejik kararların alınmasında yol gösterici olarak kabul edilmiştir (Tuzcuoğlu, 2017).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Türkiye’nin yeni şehircilik vizyonunu, gelişen ve değişen koşullar çerçevesinde tüm ilgili taraflarla birlikte belirlemek amacıyla, yaklaşık 100 farklı kurum ve kuruluşan; alanında uzman 133 kişi halinde Şehircilik Şûrasını düzenlemiştir. Ana teması “Şehircilikte Yeni Vizyon” olan Şûra, 9 aylık bir süreçte 4 farklı komisyon oluşturarak Ankara ve Antalya’da toplantılar düzenleyerek raporlarını hazırlamışlardır. Bu komisyonlar şunlardır:

- Şehirlerimizde Kimlik, Planlama ve Tasarım
- Kentsel Dönüşüm
- Şehirleşme, Göç ve Uyum
- Şehirleşmenin Yeni Vizyonunda Yerel Yönetimlerin Rolü

### **2017 Şehircilik Şûrası'nın temel varsayımları**

2017 Şehircilik Şûrasında şu temel varsayımlar gündeme gelmiştir (URL, 1; Bilgili, 2012)

- Her kentin kendine özgü yönleri ya da ayırıcı vasıfları ona belirli bir kimlik kazandırır. Bir kentin kimliğini oluşturan onun kültür varlığı, kültürüne katkıda bulunan da kentin kimliğidir. Her ikisi arasında çok yakın bir etkileşimin bulunduğu yadsınamayacak bir gerçektir.
- Son dönemde gelişen ve dönüşen şehirlerde ortaya çıkan öncelikli konular olarak belirlenen “kimlikli şehirler”, “Türkiye'nin yeni kentsel dönüşüm yaklaşımı”, “toplumsal bütünleşme ve sosyal uyum”, “güçlü yerel yönetimler ve şehircilik uygulamaları” konularına yönelik tedbirler ve mevzuat önerileri ortaya konulacaktır. Teknoloji, bilişim ve iletişim alanlarında yaşanan gelişmeler giderek artan bu sürecin baş hızlandırıcıları olmuşlardır.
- Çalışmaları devam etmekte olan Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (KENTGES) revizyonu, Şûra Sonuçları dikkate alınarak tamamlanacaktır.
- Şehirleşme alanında yayımlanan ulusal ve uluslararası belgeler katılımcı bir süreçle değerlendirilerek ülkemizde şehirleşme stratejilerine ve uygulamalarına aktarılacaktır.

### **Şehirciliğe genel bir bakış**

Ülkemizde 1950'li yıllarda başlayan hızlı kentleşme ile şehirlerimizde yaşayan nüfusun oranı giderek artmış ve 2016 yılında %88'e ulaşmıştır. 2050 yılında ise dünya nüfusunun üçte ikisinin, ülkemiz nüfusunun ise %95'inin şehirlerde yaşayacağı tahmin edilmektedir. Bu nedenle en önemli uğraş alanlarımızdan biri şehircilik konuları ve şehirlerimiz olmalıdır. Kimlik sadece eski değerlerin taşınması

yolu ile değil eski ile yenin ahengi ile oluşmaktadır. İnsanların zamanla dönüşmesi aynı dönüşümü kentlerin de yaşamasına neden olmuştur (Armağan, 2014).

Bilindiği üzere planlama, çevre duyarlı yerleşme ve yapılaşma konularında faaliyet gösteren kurumlar ve yerel yönetimlerin yapacakları iş ve hizmetlerin yol haritası olarak, 2009 yılında düzenlenen Kentleşme Şûrası sonuçları kapsamında; 151 kurum ve kuruluştan 500 uzmanın katılımıyla hazırlanan “KENTGES Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010–2023)” hazırlanmış ve Yüksek Planlama Kurulu tarafından 2010 yılında kabul edilmiştir. 2011 yılında kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön verme, ülke ve bölge düzeyindeki mekânsal planları ilgili kurum ve kuruluşlarla iş birliği yaparak hazırlama, kentlerde ve kırsal alanlarda arazi kullanımına ilişkin temel ilke, strateji ve standartları belirleme, uygulanmasını sağlama ve denetleme görevleri verilmiştir. Buna ek olarak, hızlı büyümenin getirdiği sorunları çözmek ve afete dayanıklı şehirler oluşturmak amacıyla Kentsel Dönüşüm Yasası çıkarılmıştır. Son olarak 2014 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Büyükşehir Yasası ile büyükşehir belediyelerinin yetki alanları, il sınırlarına kadar genişletilmiş, planlama ve imar faaliyetleri ile hizmet sunumu açısından bütüncül, etkili ve verimli bir yönetsel yapı kurulmuştur (URL, 1).

### **Ülkemizde kalkınma planlarında şehircilik**

Ülkemizde uygulanan Kalkınma Planlarının şehirciliğe olan katkılarına bakacak olursak kısaca şu sonuçları elde ederiz:

#### **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)**

2014-2018 yıllarını kapsayan, üst düzey ulusal politika belgelerinde (10. Kalkınma Planı, Hükümet Programları, Orta Vadeli Programlar, Sektör Strateji Belgeleri vb.) “Yaşanabilir Mekânlar, Sürdürülebilir Çevre” ilkesi altında, insanımızın şehirlerde ve kırsal alanlarda yaşam kalitesinin sürdürülebilir bir şekilde yükseltilmesi, çevreye duyarlı yaklaşımların artırılması noktasında hedef ve politikalara yer verilmiştir.

Onuncu Kalkınma Planında hedef ve politikalara ek olarak, “Öncelikli Dönüşüm Programları” adıyla kritik müdahale alanları ortaya konulmaktadır. Programlar; birden fazla sektörü kesen, planların uygulanması ve izlenmesini kolaylaştıran, öncelikli alanlara yönelik kamu politikalarından oluşmaktadır.

### **On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)**

Kalkınma Bakanlığının koordinasyonunda yürütülen; On Birinci Kalkınma Planının (2019-2023) hazırlıkları kapsamında Başbakanlık Genelgesi gereğince kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum temsilcileri ile akademik çevrelerin bir araya geldiği özel ihtisas komisyonlarının çalışmalarından elde edilen sonuç, değerlendirme ve öneriler plan hazırlıklarına katkı sağlayacaktır. On Birinci Kalkınma Planı hazırlık çalışmaları kapsamında kurulacak komisyonların yapacakları kapsamlı çalışmalar; Planda yer alacak politika, hedef ve stratejilerin belirlenmesine ışık tutacaktır.

Etkileşimli veya aşağıdan yukarıya planlama olarak nitelenen anlayışa uygun biçimde, temel kalkınma önceliklerinin tespitinde yerel ve merkezi düzeyler arasında bilgi ve görüş alışverişi, gerek politikaların isabetli şekilde belirlenmesi gerekse planın sahiplenilmesi açısından önemlidir. Pek çok Avrupa şehirlerinde de bu çalışmalar yapılmaktadır. Smart City Wien’in 2050 yılı için temel hedefi, tüm vatandaşlar için mümkün olan en yüksek kaynak önermesi ile birlikte en iyi yaşam kalitesini sunmaktır (Jilka, 2014).

### **Şehircilikte uluslararası yaklaşımlar**

Uluslararası çalışmalarda BM tarafından 20 yılda bir düzenlenen ve 1996 tarihinde İstanbul’da ikincisi, 2016 tarihinde Ekvator’un Kito Şehrinde üçüncüsü düzenlenen HABITAT “Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Konferansı” yer almaktadır. “Şehir ve insan yerleşmelerinin kapsayıcı, güvenli, dirençli ve sürdürülebilir olması” hedefinde, “Yeni Kentsel Gündem” belgesi kabul edilmiştir.

30 Mayıs 2016 tarihinde düzenlenen Avrupa Birliği Şehircilikten sorumlu Gayri Resmi Bakanlar Toplantısında “Amsterdam Paktı” kabul edilmiştir. Belgede Avrupa Birliği politikalarını planlarken ve uygularken şehir düzeyinde yapılacak çalışmaların önemli bir rol oynadığı ifade edilmektedir. AB Komisyonu, üye ülkeler ve Avrupa Şehirleri İletişim Ağı’nın ortak inisiyatifiyle kurulan Kent Gündeminin ilk aşamada çözülmesini hedeflediği öncelikli konular; etkin kentsel yönetim ve katılım, dengeli bölgesel gelişme için kentsel, kırsal ve sınır ötesi işbirlikleri, insan ve mekân temelli stratejik planlama, akıllı kentler, sosyal konular, kentsel dönüşümün sosyal ekonomik çevresel mekânsal ve kültürel yönleri, sanayi alanlarının dönüşümü, göç ve kamusal hizmetlerdir. Disiplinler arası çalışmalar artık her tür faaliyetin ekonomik, sosyal, ekolojik maliyetlerini hesaplayabilecek teknikleri elinde bulundurmaktadır. Kentin fonksiyonu ve şekillenmesini etkileyecek politik kararların çevresel etki değerlendirmesi süzgecinden geçmesi çağdaş demokrasilerde zorunlu bir rutin süreç haline gelmiştir (Yıldırım, 1993).

### **Kentsel dönüşüme genel bir bakış**

Her olgunun değişmesi ile kentlerimiz ve mimarimiz de değişerek yeni “kimliklerin sahibi olacaklardır. Olması gereken, bu kazanılan “kimliklerin” doğru oluşmasına katkıda bulunmaktır. “Kimlik” bir kentin veya mimarlık ürününün tek bir alt sisteme bağlı özelliği değil, çok boyutlu ve çeşitli alt sistemlerin bileşkesi olan bir olgudur (Tapan, 2014).

Küreselleşme ile birlikte, gelecek yüzyıla bakışta kentlerimizi yeniden ele alarak kentlere kimlik kazandırmanın bir gereklilik olduğunu görmekteyiz. Şehirlerde oluşan nüfus yoğunluğu ile birlikte, zenginliğin ve kültürün şehirlerde geliştiği dikkate alındığında, iyi bir yaşam kalitesine, toplumda aidiyet duygusunun sağlanmasına, çevresel, kentsel, tarihi korunmanın oluşmasına ve bir vizyonu olan tasarımlarla kentsel estetiğe yer verilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Kentsel dönüşüm; kent ölçeğinde her alanı içine alan, bütüncül bir yaklaşımdır. Yani üretim, ticaret, eğitim, yaşam, sağlık, spor alanlarının planlı ve orantılı bir durumda kente yayılmasıdır (Aşut, 2012). Kentliler artık yüksek kaliteli kentsel çevre, yeniden yapılanmış akıllı binalar ve aynı zamanda sosyal eşitlik, ekonomik canlılık sağlayan bir ortamı hızla talep eder hale gelmişlerdir. Ekonomik kalkınma sürecinin kentleşmeyle birlikte ilerlemesi tarihsel bir olgudur (Kılınçaslan, 2010). Aynı zamanda kentsel dönüşüm kavramı mülkiyet hakkı konusu ile ilişkili olması bakımından da hukuki bir boyuta sahiptir.

Günümüzde kentsel dönüşüm kavramı bilinçli dönüşüm esasında tanımlanmaktadır. Bu amaçla oluşturulacak projelerin, rant elde etme değil, bölge insanının sorunlarını çözme amaçlı uygulanması gerekmektedir (Aydın ve Çamur, 2016).

### **Kentsel dönüşümün tarihi gelişimi**

Dünya tarihinde sanayi devriminin sonuçları ile birlikte kırsaldan kente göçler başlamıştır. Yaşanan göçlerle birlikte oluşan çarpık kentleşmeler ve 1939 yılından 1945 yılına kadar süren İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, savaşın yol açtığı yıkımlar ve yenilenmeye duyulan ihtiyaçla birlikte kentlerde “dönüşüm” gibi bir kavram gündeme gelmiştir. İnsanlık tarihinde yaşanan değişim ve dönüşümlerin gerçekleşmesinde önemli etkenlerden birisinin de ekonomik etkenler olduğu tespit edilmiştir.

Ülkemiz kentleşme sürecini, gelişmelerini sanayileşmeleri sonrasında zamana yayarak gerçekleştiren ülkeler gibi değil, aksine gelişmekte olan pek çok ülke gibi kısa bir zaman içerisinde gerçekleştirmek durumunda kalmıştır (Tekşen, 2003). İlk çalışma 1999'da ve devam eden yıllarda birinci etap, ikinci etap, üçüncü etap olarak tamamlanan, Ankara'da Dikmen Vadisi Kentsel Gelişim Projesidir. Bu şekilde çarpık yapılaşma yerine, kamu kaynaklarından değil de kendi kendine finans yöntemiyle bir Kentsel Dönüşüm Projesi gerçekleşmiştir. Yıllara göre kentsel dönüşüm evrelerini analiz edecek olursak şu sonuçlara ulaşırız:



### **1. Birinci evre (1950-1980) hızlı kentleşme**

Büyük kentlerimizde planlı ve plansız gelişme alanlarında “apartman” ve “gecekondu” tipi yapıların yaygın olduğu dönemdir. Göç, hareketi ve teması artırır. Yeniliği yayar... Planı bozar, nüfusu çoğaltır; Marmara’da, Ege’de, Çukurova’da, bir de Ankara’da toplanır (Sey, 1999).

### **2. İkinci evre (1980-2000) büyük dönüşüm**

Büyük ve bazı orta ölçekli kentlerimizde oluşan gecekondu alanlarının dönüşümüne yönelik uygulamaların yapıldığı ve planlamaların merkezden yerele devredildiği, Toplu Konut Fonunun kurulması ile yeni kent parçalarının, kıyılarımızda da yazlıkların oluşmaya başladığı dönemdir. Kentin sunduğu fırsat ve olanaklardan kentte yaşayan kişilerin eşit, dengeli ve ihtiyaçları oranında faydalanması kentsel yaşamın göstergelerindedir (Bıçkı, 2015).

### **3. Üçüncü evre (2000-günümüz) afet riskli dönüşüm**

Türkiye üzerinde bulunduğu jeolojik konumu gereği tektonik, sismik, topoğrafik ve iklimsel olaylar sonucu meydana gelen afetlerle sıklıkla yüz yüze kalan bir ülkedir. Bu afetler kimi zaman su baskını, sel, çığ, heyelan olduğu gibi en yaygın ve hasar verici etkisi bakımından en önemlisi depremdir. Ülkemizde 1999’da yaşanan Marmara Depremi ve 2011’de yaşanan Van Depremi ile kentlerimizin acil bir şekilde riskli yapılardan güvenli yaşam alanlarına dönüşmesi zorunluluğu doğmuştur. 1999 Depremlerinde ülkenin uğradığı ağır can ve mal yitkilerinde yanlış kentleşme ve yapılaşma politikalarının çok büyük payı olduğu açıkça anlaşılmıştır (Keleş, 2012).

Bu yaklaşımlarla; afet tehlikesi altında bulunan alanlar ve bu alanların dışında bulunan riskli yapıları üzerinde taşıyan arsa ve arazilerin, fen ve sanat normları ile standartlara uygun, güvenli ve sağlığa elverişli yerleşim alanları oluşturmak için gerekli iyileştirmeler, tasfiye ve yenilemeleri kapsayan uygulamaların belirlenmesi amacıyla 2012 yılında “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” yani 6306 sayılı Kanun kabul edilmiştir (Turut, 2017).

6306 sayılı Kanun kapsamında sadece İstanbul'da 2017 sonu itibariyle riskli olarak tespit edilen yapı sayısı 61.488, yıkılan riskli bina sayısı 46.616'dır. Yine İstanbul'da 20 farklı ilçede 69 adet riskli alan ilan edilmiş olup ve/veya yürütme durdurma kararı bulunmayan 54 adet riskli alanın toplam büyüklüğü 1274,40 hektardır. İstanbul İl Müdürlüğü tarafından hak sahiplerine yapılan kira yardımı sadece 2017 için 6.334.875 TL, 2013'den 2017 sonuna kadar toplam 491.953.451 TL dir (Keflioğlu, 2018).

### **Kentsel dönüşümün temel boyutları**

Kentsel dönüşümün birçok boyutu vardır. Bu boyutların bazılarını şöyle sıralayabiliriz:

**Mekânsal (fiziksel) boyut:** İşlevini tamamlamış olan binaları yenileyerek mevcut çevrenin, konut koşullarının, ulaşım ve altyapının fiziksel olarak iyileştirilmesidir. Konu; imar planlarındaki değişiklikler, mevcut imar mevzuatı ve yönetmeliklerden kaynaklanan değişikliğe zorlayan etkenler, alandaki ticaret ve diğer sosyal teknik altyapı servis hizmetlerinin dağılımı, ulaşım ve erişilebilirlik boyutu, arazi kullanımı ve kararları, mimari ve kullanım anlamında gelişim-dönüşüm-değişim ile yapı durumlarının analizini kapsamaktadır.

Konut ve kültür birlikteliği tarihin her anında kendini göstermiştir. Tarihte konut kültürü denilen olgu, değişikliğe uğrayan hayat şartları ile farklılıklar arz etmiştir. Toplumların kültürü çeşitli kültür, teknoloji, eğitim gibi bir kısım etkenlerle değişikliğe uğrar. Fakat geçmiş kültürlerin izleri mutlaka etkisini hissettirir (Ulusoy ve Ulusoy, 2015).

**Sosyal boyut:** Kent mekânında “herkese sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının sağlanması” devletin Anayasal bir görevidir. Aynı zamanda konut hakkı; kişisel hak olan yerleşme özgürlüğünün en önemli boyutudur. Bu anlamda barınacak yeri olmayanlar için yerleşme özgürlüğü anlamsız bir hak niteliğinde bulunmaktadır. Nitekim bireyin refahı açısından son derece önemli olan bu hak, devlete önemli yükümlülükler yüklemekte ve bu hususta devletin müdahalesi belirleyici etkide bulunmaktadır (Gümüş, 2010).

58. Hükümet zamanında oluşturulan kanuni yenilikler ile kentsel dönüşüm uygulamalarında görev almak amacıyla TOKİ yetkilendirilmiştir. Böylece kentte yaşayan herkesi yeterli istihdam olanaklarına, ödenebilir konut ve kentsel altyapı hizmetlerine, eğitim ve sağlık hizmetlerine, sağlıklı ve dengeli çevreye kavuşturulması, kentin sürdürülebilirliğine katkı sağlayacaktır.

**Ekonomik boyut:** İşletmeler küresel ağ dünyasında birbirlerine, kendi genişletilmiş ağlarının içinde karşılıklı bağımlı hale gelmişlerdir. İşletmeler kamu, özel ve sosyal sektörler ölçeğinde, birbirlerine bağımlı ekosistemler dâhilinde işbirliğine dayalı inovasyon gücünü açığa çıkartarak, yönetim, altyapı, gelişim ve sürdürülebilirlik açısından beraber yaratma kapasiteleri inşa edebilirler (Ramaswamy ve Özcan, 2015).

Bir kentin yeniden inşası, özel girişim, devlet kurumları veya bu ikisinin ortaklığında oluşur. Birinci halde piyasa güçleri önemli iken, ikinci halde etkisiz hale düşer. İkisinin ortaklığında gelişme için uygun geniş alanlar ortaya çıkarmaktadır (Orhan, 2015).

**Yönetimsel boyut:** Ülkemizde kentsel dönüşümde iki güçlü aktör bulunmaktadır. Bunlardan ilki kamu, yani merkezi yönetim ve yerel yönetimler, diğeri ise özel sektördür. Merkezi yönetim; Bakanlık, Toplu Konut İdaresi, Özelleştirme İdaresi; Yerel Yönetimler ise, iştirakleri ile kentsel dönüşümün yatırımcısı olmuştur. Dönüşümde yapılan uygulamalarda, her durum için hazırlanan çözümlerin yerine mevcut olan durumlar için çözümlerin üretilmesi gerekmektedir ve bu uygulamalarda katılımı teşvik edici planlama yaklaşımları ile değişik etaplandırmalar içeren yöntemler uygulanmalıdır (Ataöv ve Osmay, 2007).

Kentsel dönüşüm projelerinde alt gelir gruplarının yaşadığı bölgelerde, kullanıcıları yerinden etmeyen, dışlamayan, kent yaşamının fiziki ve sosyo-ekonomik imkânlarından faydalanmasını sağlayacak bir şekilde, toplumsal yaşama bilinci içinde, ülke ekonomisine katkı sağlayacak planlamalar yapılarak dönüşüm uygulamaları dengeli bir yapıda uygulanmalıdır (Artuç, 2016).

### **Kentsel dönüşümde öne çıkan sorun alanları**

Kentsel Dönüşüm Komisyonu beş farklı başlıkta sorun alanları belirlemiş ve bunlara yönelik tavsiye kararlarına ulaşmıştır. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz (URL, 1):

- Sorun Alanı 1. Planlama tasarım ve süreç yönetimindeki eksiklikler.
- Sorun Alanı 2. Parçacıl planlama yaklaşımının meydana getirdiği kopukluklar.
- Sorun Alanı 3. Tek odaklı olmanın geniş kapsamlı bakışa engel olması.
- Sorun Alanı 4. Kentsel dönüşümün imar artışına sebep olması.
- Sorun Alanı 5. Planlama ve kentsel tasarım bütünlüğünün sağlanamaması.

Bu yaklaşımlarda öne çıkan konuları da şöyle sıralayabiliriz (URL, 1):

- Ülkemizde kent, kentleşme, planlama, yönetim ve mevzuat bakımından olan değişimi hatırlayarak, tekrardan ele almak
- Kentsel dönüşüm olgusuna, uluslararası uygulamalar, kuram pratik ilişkisi ve yeni yöntemler çerçevesinde yaklaşımlarda bulunmak
- Mevcutta yürürlükte bulunan 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun” ve uygulamalarını analiz etmek şeklinde sıralanarak tavsiye kararlarına yer verilmiştir.

### **Sonuç**

Komisyon tarafından yapılan çalışmalarda önemli konularda tespitler yapılmıştır. Bu tespitler şunlardır:

- Ülkemizde kentsel dönüşüm çalışmalarında; küresel ölçekte izlenen yaklaşımlardan, kavramsal ve kuramsal gelişmelerden, deneyimlerden yeterince faydalanılmadığı,
- Şehircilik hayatında sürdürülebilirlik, yaşanabilirlik, insan odaklı olma konularında kentsel dönüşümde gerekli hassasiyetlerin gösterilmesinde eksiklikler olduğu tespit edilmiştir. Bu manada; sadece güçlü aktörlerin değil, tüm aktörlerin ortaklığı ya da katılım,

planlama, programlama, stratejiler ve tasarım gibi konular ile kavramların birlikte ele alınması kavramına ulaşılmıştır.

- En önemlisi de bütünsel ve planlamaya dayalı ulusal bir politikanın mevcutta henüz uygulanamadığı anlaşılmıştır.

Ayrıca kavramlar ve deneyimler doğrultusunda kentsel dönüşümün, ülkemizde çoğunlukla “riskli bina” ölçeğinde ele alındığı, bu yaklaşımlarla mekânsal dönüşümlerde başarılı olunduğu, buna rağmen dönüşümün “kentsel ölçekte” bir etkileşim ağı ile birlikte ele alınması gerekliliği görülmüş ve çözüme yönelik stratejiler geliştirmek adına önerilere yer verilmiştir.

### **Kentsel dönüşüm için tavsiye kararları**

Tarihi ve kültürel kimliğin yaşandığı sit alanlarında koruma ve yenileme uygulamaları birlikte ele alınmalı, gerekirse bu alanlar açık hava müzesi olarak kullanılmalıdır. Riskli olan ve yoğunluğun azaltılması gereken alanlarda 6306 sayılı Kanunda yer alan rezerv yapı alanlarına geçişte hakların transferi gerçekleştirilmelidir.

İmar hakları ile sağlanan mülkiyet haklarının tapu/tapu sicili gibi alanlarda güvence altına alınması gerekmektedir. İmar Hakkı Transferi amacıyla yeniden kurulan Emlak Bankası'nın Takasbank gibi imar transferi haklarının alınıp satılmasını sağlayacak bir sistemle çalışması sağlanmalıdır. Kentsel dönüşümün sosyal etkileri ve ekonomik alanda oluşturduğu etkiler bir bütün olarak kent alanında analiz edilerek çıkan sonuçlar projelerde kullanılarak mevzuata da eklenmelidir.

İlan edilecek kentsel dönüşüm alanları öncelik ve özgünlük yaklaşımları ile mevzuatta yer almalı, alan sınırları ve proje süreleri bu çerçevelerde düzenlenmelidir.

Kentsel dönüşümle oluşacak yeni iş imkânları, gelecekteki nesillerin yaşam kalitesinin iyileştirilmesi bunun da imar hakkı artışından vaz geçmekle mümkün olduğunun, halkın bilinçlenmesinin gereklerinin akademik ve profesyonel bir kurumsal yapı ile olacağı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Kanunda bulunan kentsel dönüşüm uygulamasındaki 2/3 kararı, uzlaşmayanların mülk satışı, muafiyetler gibi zorda bırakan ve teşvik eden araçlar bakımından yetersiz ve etkisiz kalmaktadır. Dolayısıyla kentsel dönüşüm için mevcutta bulunan kanunların tek çatı altında birleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca ekolojik alanların, koruma alanlarının, havza alanlarının hassasiyetle korunarak çöküntü alanlarının iyileştirilerek değerlendirilmesi sağlanmalıdır.

Anayasa Mahkemesi'nin gerekçesi ile 6306 sayılı Kanun'un 3.3 maddesine özel bir düzenleme getirilerek hazine dışındaki diğer kamu kurumlarının taşınmazları ve mülklerinin kentsel dönüşüm alanına ve projesine dâhil edilmesi mümkün olacaktır.

Kentsel dönüşüm uygulama alanları ile küçük hisselerin yol açtığı teknik ve hukuksal sorunlar giderilerek, küçük oranlı hisseli imar parselleri oluşmasına engel olacak ve bu tarz taşınmazlarda müstakilleştirme yaklaşımına katkısı olacaktır.

Özel mülkiyet sahipliğinde bulunan rezerv yapı alanlarını kapsayacak halde, plan değişiklikleri ile imar artışları olacak taşınmazlarda imar artışlarının belirli bir yüzdesinin ayni veya nakdi olarak dönüşüm alanlarında kullanılmak için Kentsel Dönüşüm Hesabına aktarılması ve böylece uygulayıcı idarelere finansal katkının sağlanması mümkün olacaktır.

Kentsel dönüşüm alanları Tebligat Kanunu'nda yabancı ülkelerde yaşayanlar için değişiklik yapılmalıdır. Ek olarak Belediye Kanunu'nun 73. Maddesine istinaden yapılan uygulamalarda 1. Derece mirasçının bulunmaması durumunda diğer mirasçılara mahalle muhtarları aracılığı ile tebliğ yapılması faydalı olacaktır.

İhale sürelerinin kısalması maksadıyla, Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesine ve Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin son fıkrasına "kentsel dönüşüm projeleriyle sınırlı olmak koşuluyla yapım işlerinde kullanım hakkının kamuya devredilmesi ile ihaleye çıkabilir ilavesinin yapılması gerekmektedir.

Hisseli mülkiyet problemlerinin çözümüne katkıda bulunmak için; dönüşüm alanı kapsamında bulunan, müşterek mülkiyete konu sadece hissedarları kapsayıcı harici bir taksim sözleşmesi ve özel bir parselasyon planı veya fiili kullanma şeklinin söz konusu olduğu parsellerde, başka bir kurala bakılmaksızın kentsel dönüşümle yapılan bağımsız bölümlerin hissedarlar arasında bir tür paylaşırma yapmak yoluyla bireyselleştirme sağlanacaktır.

2B arazilerinin riskli alan veya rezerv yapı alanı ilan edilerek kullanılması, hak sahiplerine yaşam standartları yüksek, afetlere dayanıklı projelerden kat mülkiyeti tapusu verilmesi, gerektiğinde Düzenleme Ortaklık Payı (DOP) kesintisi yapılarak bir kısmının kamu tarafından kullanılması mümkün olacaktır.

Kamusal alanlarda kalan taşınmaz sahiplerine kamulaştırmada verilmek için gayrimenkullere/bağımsız birimlere yönelik kıymet takdir bedelleri olarak sertifika, senet, bono vb. gibi bankalarda da bir değeri olan menkul değer araçları sağlanmalıdır. İlçe belediyelerinin kentsel dönüşüm planlama ve uygulama işlemleri Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Büyükşehir Belediyeleri ve İl Belediyeleri aracılığı ile denetlenmelidir. 5366 sayılı Kanun'da sit ve koruma alanlarının yok olmasına sebep olan kısımlarının kaldırılması ve bu Kanun'la 2863 sayılı Kanun arasındaki uyumsuzlukların giderilmesi gerekmektedir.

“İhtisas Mahkemesi” kurularak uygulamalarda ve imar/planlama konularındaki uyumsuzluklara çözümler getirilmeli ve “ivedi yargılama usulü” kullanılmalıdır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, kentsel dönüşüm sürecini Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü, imar planlamasını da Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü olarak ayrı ayrı değil tek bir birim üzerinden yürütmelidir.

Kentsel dönüşümüne 3194/18 veya 2981 10b/c maddelerince düzenleme görmüş parsellerden; bölge için hesaplanacak DOP kesintisi altında kalan oranları mevcut ise, yeni çıkarılan 6745 sayılı Kanununun 58. Maddesinde olduğu şekliyle tamamlayan miktarda DOP alınmasıyla

kamunun sağladığı değer artışının büyük bir kısmının aynı (toprak) kesintisi şeklinde kamuya dönüşü sağlanacak, kamu idarelerinin kamulaştırma maliyetinden kaçınmaları ve hak sahiplerinin arasında DOP eşitliği mümkün olacaktır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarında sağlanan finansal yardımlarda belirlenen kira yardımı tutarlarının iller için ayrı ayrı değil, nüfus dağılımına göre illerin gruplanarak belirlenmesi mağduriyetlere sebep olmaktadır. Kamu kaynaklarının etkin biçimde kullanılması için her ilde ve hatta ilçelerde belirlenmesi gerekmektedir.

Kaçak, ruhsatsız veya iskânsız yapıların İdare tarafından resen riskli yapı olarak tespit edilmesi şeklinde 6306 sayılı Kanun düzenlenmelidir.

Özel sektör ve kamu kurumları arasında yapılacak uzlaşma görüşmelerinde ilgili kamu kurumu vatandaşın lehinde doğrudan sorumlu veya garantör olarak durmalıdır.

Sosyal içerikli projeler hazırlanarak yerel halkın adaptasyonu, kent bütünlüğü ile entegrasyonu ve bu şekilde kentsel donatıların etkin kullanımı sağlanmalıdır. Kamu kurumlarının mali yönden desteklenmesi ve yerel yönetimlerin Başta İller Bankası (İLBANK) olmak üzere benzer kurumlardan kullanacakları kredilerin borçlanma limitlerinden bağımsız bir şekilde tahsisi sağlanmalıdır.

5393 sayılı Belediyeler Kanunu 68. Maddede açıklandığı şekliyle belediye, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri sağlamak için sadece belediyenin yatırım programında bulunan projelerinin finansmanı için tahvil ihracı yapması teşvik edilmelidir.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)'nin kaynaklarını daha etkin bir şekilde kullanarak yoksulluk ve yoksunluk eksenli dönüşümlerle mevcut konut alanlarının yenilenmesi ve sağlıklılaştırılması sağlanmalıdır.



Konut kredilerinde faiz desteği yaygınlaştırılmalı ve özellikle alan ölçekli dönüşümlerde proje geliştirici kurumlara da finansal destek sağlanmalıdır. İLBANK'ın bu süreçte daha etkin olması beklenmelidir. İl ölçeğinde avantajlı ve dezavantajlı çevreler arasında dengeler oluşturulmalıdır.

Afet durumlarında oluşacak hasarların karşılanması için kurulan Zorunlu Deprem Sigortası (DASK)'ın kentsel dönüşüm sürecinde Kentsel Özel Dönüşüm Hesabı (KDÖH)'e kaynak aktarması gerekmektedir. Aynı zamanda DASK gibi fonlara sahip bulunan kurumların dönüşüm projelerinin finansmanında yatırımcı olarak yer alması beklenmelidir.

Belediyelere KDÖH'den karşılanan kaynak aktarımında; belediyelerin kentsel dönüşüm uygulamalarına ayırması gereken pay takas/mahsup edilmelidir. TOKİ vb. kamu kuruluşları aracılığı ile oluşturulan hasılat paylaşımı, gelir paylaşımı, arsa payı paylaşımı gibi yöntemlerin uygulandığı projelerden sağlanan gelirin Bakanlıkça tespit edilecek bir kısmının KDÖH'e aktarılması gerçekleştirilmelidir.

İmar planları ile meydana gelen değer artışlarının hesaplanması, oluşan ek değerlerin bir miktarının ve özel kişi ve kuruluşların sahip olduğu aralarda rezerv yapı alanı ilanı ile oluşan değerlerin bir miktarı kamuya aktarılmalıdır. Bu yaklaşımlarla şehircilik konseptine uygun altyapı, park, meydan, okul, sağlık ocağı, rezerv yapı ve rezerv yapı alanı, altyapılı arsa üretimi inşa edilmelidir.

Kent ölçeğinde bütünlüğün sağlanması amacıyla farklı kurumlar tarafından yapılan planlama çalışmalarının onama yetkisi tek elde toplanmalıdır. Buna özel amaçlı planlar da dâhildir.

Büyükşehir Belediyelerine ait olan fakat aktif olarak kullanılmayan Altyapı Koordinasyon Merkezi'nin işlevselliğinin sağlanarak standartlar oluşturması ve denetimlerini gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

## Kaynaklar

- [1] Armağan, V., (2014). Toplum Mekân İlişkisi Açısından Kentsel Dönüşüm: Yeni Mamak Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi Örneği, *Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi*, Gazi Üniversitesi, Ankara.
- [2] Artuç, D., (2016). Kentsel Dönüşümün Sosyal Mekânsal Etkileri: Fikirtepe Dönüşüm Alanı, *Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi*, Maltepe Üniversitesi, İstanbul.
- [3] Aşut, Ş., (2012). *21.Yüzyılla Büyük Yüzleşme Önce İnsan Sonra Ekonomi-2*, Asut Fiberglass Kültür Yayınları.
- [4] Ataöv, A., ve Osmay, S., (2007). Türkiye’de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım, Ankara: METU JFA (*ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*), Sayı: 24(2), Ankara.
- [5] Aydın, A.H., ve Çamur, Ö., (2016). Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Başarılı Dünya Örnekleri: Donbara, Solidera, Rio De Janeiro. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 6(1), 53-68.
- [6] Bıçkı, D., (2015). *Kent(te) Yoksulluk Ayrışma ve Yaşam Kalitesi*, Dora Basım Yayın, Bursa.
- [7] Bilgili, A.E., (2012). *Şehir ve Kültür İstanbul*, Eşsizliğin Doruk Noktası, Profil Yayıncılık, İstanbul.
- [8] Gümüş, A.T., (2010). *Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü*, On iki Levha Yayıncılık A.Ş. İstanbul.
- [9] Jilka, B., (2014). Smart City Wien framework strategy, *Perspekt’ven*. Vienna.
- [10] Keflioğlu, A.,(2018). T.C.İstanbul Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, *2017 Yılı Faaliyet Raporu*.
- [11] Keleş, R., (2012). *Kentleşme Politikası*, İmge Yayınevi, 12. Baskı, Ankara.
- [12] Kılınçaslan, İ., (2010). *Kent Ekonomisi. Sektörlerin Gelişimi-Ekonomik Coğrafya- Arazi Ekonomisi-Yapısal Analiz*, Ninova Yayınları, İstanbul.

- [13] Orhan, M., (2015). Kentsel Kalitenin Geliştirilmesi Bağlamında Stratejik Bir Yaklaşım, Kentsel Tasarım Rehberi Kavramsal Model Önerisi, *Yayınlanmış Doktora Tezi*, Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul.
- [14] Ramaswamy, M., ve Özcan, K.,(2015). *İnovasyonun Şifresi. Birlikte-Yaratma Paradigması*, Çeviren: Ümit Şensoy Optimist Yayım, İstanbul.
- [15] Sey, Y., (1999). *Tarihten Günümüze Anadolu'da Konut ve Yerleşme*, Yayınlayan Tepe Mimarlık Kültür Merkezi Baskı Ofset Yapım Evi, İstanbul.
- [16] Tapan, M., (2014). *Koruma Sorunlarımız Mimarlık Ve Kentleşme*, Cumhuriyet Kitapları, İstanbul.
- [17] Tekşen, A., (2003). *Kentleşme Sürecinde Bir Tampon Mekanizma Olarak Hemşehrilik. Ankara'daki Malatyalılar Örneği*, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- [18] Turut, Ş., (2017). Kentsel Dönüşümün Vergisel Boyutu, *Yaklaşım Dergisi*, Seçkin Yayıncılık, Sayı:290, Ankara.
- [19] Tuzcuoğlu, R., (2017). Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, *Şehircilik Şûrası 2017*, Bilgilendirme Kitapçığı.
- [20] Ulusoy, M., ve Ulusoy, H.E., (2015). Kültürel Değişim Bağlamında Konut; Konya Örneği, *Hasan Kalyoncu Üniversitesi Güzel Sanatlar ve Mimarlık Fakültesi Dergisi* Cilt:3, Ulusal Süreli Yayın, Artium, Gaziantep.
- [21] Yıldırım, F.B., (1993). Çevre ve Yerel Yönetim, *TC. Başbakanlık Toplu Konut İdare Başkanlığı IULA-EMME Yayını*, İstanbul.