

**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA ANABİLİM DALI

**KENTSEL YAYILMA BASKISI ALTINDAKİ KENT ÇEPERLERİNİN GELİŞİMİ
VE SERMAYE BİRİKİM ARACI OLARAK KENTSEL RANTLAR**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şehir Plancısı Cansu GÜLLER

**ARALIK 2019
TRABZON**



KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA ANABİLİM DALI

KENTSEL YAYILMA BASKISI ALTINDAKİ KENT ÇEPERLERİNİN
GELİŞİMİ VE SERMAYE BİRİKİM ARACI OLARAK
KENTSEL RANTLAR

Cansu GÜLLER

Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsünde
"YÜKSEK ŞEHİR VE BÖLGE PLANCISI"
Unvanı Verilmesi İçin Kabul Edilen Tezdir.

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : 17 / 12 / 2018

Tezin Savunma Tarihi : 09 / 01 / 2019

Tez Danışmanı : Prof. Dr. Dilek BEYAZLI

Trabzon 2019

**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalında
Cansu GÜLLER Tarafından Hazırlanan**

**KENTSEL YAYILMA BASKISI ALTINDAKİ KENT ÇEPERLERİNİN
GELİŞİMİ VE SERMAYE BİRİKİM ARACI OLARAK
KENTSEL RANTLAR**

**başlıklı bu çalışma, Enstitü Yönetim Kurulunun 18/ 12/2018 gün ve 1783 sayılı
kararıyla oluşturulan jüri tarafından yapılan sınavda
YÜKSEK LİSANS TEZİ
olarak kabul edilmiştir.**

Jüri Üyeleri

Başkan : Prof. Dr. Dilek BEYAZLI

Üye : Prof. Dr. Cenap SANCAR

Üye : Prof. Dr. Melih ERSOY



Prof. Dr. Sadettin KORKMAZ

Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ

Tez sürecim boyunca bilgi, tecrübe ve sabrıyla yolumu aydınlatan, akademik hayatımla ilgili önemli kararlarda yön gösteren, verdiğim kararları destekleyerek beni cesaretlendiren çok değerli hocam Sayın Prof. Dr. Dilek BEYAZLI'ya teşekkürlerimi sunarım. Yüksek lisans eğitimime başladığım Karadeniz Teknik Üniversitesi'ndeki çalışma hayatım boyunca desteklerini esirgemeyen Sayın Prof. Dr. Cenap SANCAR'a teşekkürü borç bilirim. Şehir ve Bölge Planlama Bölümü'yle tanıştığım ilk günden beri eserleriyle bizlere yol gösterdiği, engin bilgi ve tecrübesiyle savunmamda yer aldığı için saygıdeğer hocam Prof. Dr. Melih ERSOY'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Bilgi birikimiyle ufkumu genişleten Sayın Dr. Öğretim Üyesi Doğan DURSUN'a; güler yüzüyle çalışmalarına destek olan ve deneyimiyle beni aydınlatan çok kıymetli hocam Dr. Öğretim Üyesi Defne DURSUN'a teşekkürlerimi sunarım.

Lisans eğitim sürecimde ve çalışma hayatımda maddi- manevi desteğini esirgemeyen, her anımda yanımda olacağına inandığım çok değerli amcam Ergün GÜLLER'e teşekkür ediyorum. Tez sürecimde sevgisi ve desteğiyle yanımda olan arkadaşlarım Arş. Gör. Pelin TATLI'ya ve Arş. Gör. Büşra YAZICI'ya teşekkür ederim. Uzakta olsak da mesafelerin sadece sözde olduğu, her zaman manevi güç veren Ümit SELÇUK ve Yasemin ALTUNEL'e teşekkürlerimi sunarım. Bu sürecimde desteğiyle yanımda olan Kerim Emre YANAR'a teşekkür ederim.

Hayatım boyunca desteğini benden esirgemeyen, aldığım kararlarda her zaman yanımda olan babam Erol GÜLLER'e, bugünlere gelmemde büyük özveri ve emek gösteren sevgisiyle kendimi güçlü hissettiğim annem Nuray GÜLLER'e, uzakta olsa da neşesiyle çalışma yoğunluğumu unutturan kardeşim Çağlar GÜLLER'e teşekkür ediyorum.

Cansu GÜLLER

Trabzon, 2019

TEZ ETİK BEYANNAMESİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Kentsel Yayılma Baskısı Altındaki Kent Çeperlerinin Gelişimi ve Sermaye Birikim Aracı Olarak Kentsel Rantlar” başlıklı bu çalışmayı baştan sona kadar danışmanım Prof. Dr. Dilek BEYAZLI’nın sorumluluğunda tamamladığımı, verileri kendim topladığımı, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallara uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul ettiğimi beyan ederim. 09/01/2019

Cansu GÜLLER

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖNSÖZ.....	III
TEZ ETİK BEYANNAMESİ.....	IV
İÇİNDEKİLER.....	V
ÖZET	VIII
SUMMARY	IX
ŞEKİLLER DİZİNİ	X
TABLolar DİZİNİ.....	XIII
KISALTMALAR	XIV
1. GENEL BİLGİLER.....	1
1.1. GİRİŞ.....	1
1.2. Rant Kavramı ve Rant Kuramları.....	3
1.2.1. Klasik İktisatta Rant	4
1.2.2. Marksist Dönemde Rant.....	7
1.2.2.1. Farklılık Rantı- 2	7
1.2.2.2. Mutlak Rant.....	8
1.2.2.3. Tekel Rantı	10
1.2.3. Neoklasik İktisatta Rant	12
1.3. Rant Kuramlarının Kentsel Toprak Üzerinde Yorumlanması/ Kentsel Rant Kuramları.....	14
1.3.1. Kentsel Toprak Kıtılığı: Tekel Rant.....	16
1.3.2. Kentsel Toprakta Özel Mülkiyet: Mutlak Rant.....	17
1.3.3. Kentsel Toprakta Sermaye: Farklılık Rantı.....	19
1.4. Kentsel Rantın Politik Boyutu.....	22
1.4.1. Lefebvre: Kentleşme- Sanayileşme İlişkisi.....	22
1.4.2. Castells: Mekân- İktidar İlişkisi	25
1.4.3. Harvey: Kent- Sermaye İlişkisi	27
1.5. Türkiye’de Tarihsel Süreç İçerisinde Mekân Politikaları ve Kentsel Rantlar.....	30
1.5.1. 1923- 1960: Cumhuriyet Sonrası Türkiye’de Kentleşme Deneyimi.....	30
1.5.1.1. Dönemin Sosyo- Ekonomik Özellikleri/ İlk Birikim Süreci.....	31

1.5.1.2.	Planlama Politikaları ve Kentsel Rantın Gelişimi	33
1.5.2.	1960- 1980: Planlı döneme Geçiş ve Metropolitanleşme Süreci	37
1.5.2.1.	Dönemin Sosyo- Ekonomik Özellikleri/ Sınai Birikim Süreci	38
1.5.2.2.	Planlama Politikaları ve Kentsel Rantın Gelişimi	40
1.5.3.	1980- 2000: Neo-liberal Politikalar ile Türkiye Kentlerinin Dönüşümü ve Büyükşehirlerin Oluşumu.....	42
1.5.3.1.	Dönemin Sosyo- Ekonomik Özellikleri/ Rant Ekonomisi	43
1.5.3.2.	Planlama Politikaları ve Kentsel Rantın Gelişimi	45
1.5.4.	2000 Sonrası: Değişen Planlama Yaklaşımı ve Toprak Rantı Aracılığıyla Kaynak Üretimi	49
1.5.4.1.	Dönemin Sosyo- Ekonomik Özellikleri/ Rant Ekonomisi	50
1.5.4.2.	Planlama Politikaları ve Kentsel Rantın Gelişimi	52
1.6.	Rant Müdahale Araçları	57
1.6.1.	Vergilendirmeler	57
1.6.1.1.	Rantla Doğrudan İlişkisi Olan Vergiler.....	58
1.6.1.2.	Rantla Dolaylı İlişkisi Olan Vergiler.....	62
1.6.2.	Plan Uygulama Araçları	64
1.6.2.1.	Düzenleme Ortaklık Payı (DOP).....	64
1.6.2.2.	Tevhid- İfraz.....	66
1.6.2.3.	Kamulaştırma	69
1.6.3.	Dünyadaki Uygulamalar/ Toprak Değer Artış Vergisi (Land Value Taxation/ Lvt)	71
1.6.4.	Türkiye’de Kentsel Topraklarda Oluşan Rantların Kamuya Transferiyle İlgili Alternatif Plan Uygulama Araçları.....	73
2.	YAPILAN ÇALIŞMALAR	80
2.1.	Çalışmanın Amacı ve Kapsamı	80
2.2.	Çalışmanın Yöntemi.....	81
2.3.	Çalışma Alanının Konumu	83
2.4.	Ankara Metropolitan Alanı Planlama Süreci ve Üst Ölçekli Planlarda İncek Kentsel Gelişim Süreci	84
2.4.1.	Lörcher Planı	87
2.4.2.	Jansen Planı	88
2.4.3.	Yücel- Uybadin Planı	89

2.4.4.	1990 Nazım Planı	90
2.4.5.	2015 Yapısal Plan Önerisi	92
2.4.6.	2025 Nazım Plan Önerisi	94
2.4.7.	1990 Nazım Plan Kısmi Revizyonu	95
2.4.8.	2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı	97
2.4.9.	2038 Ankara Çevre Düzeni Planı	100
3.	BULGULAR	105
3.1.	İncek Yerleşimi Planlama ve Kentsel Gelişim Süreci.....	105
3.1.1.	Mevzi İmar Planlarının Kentsel Gelişmeyi Yönlendirmesi	105
3.1.2.	Dönüşüm Planlarının Kentsel Gelişmeyi Yönlendirmesi	110
3.1.3.	Plan Revizyonlarının Kentsel Gelişmeyi Yönlendirmesi.....	114
3.1.4.	Plan Değişikliklerinin Kentsel Gelişmeyi Yönlendirmesi	120
4.	İRDELEMELER	148
5.	SONUÇLAR VE ÖNERİLER	163
6.	KAYNAKLAR.....	179
7.	EKLER	186
ÖZGEÇMİŞ		

Yüksek Lisans

ÖZET

KENTSEL YAYILMA BASKISI ALTINDAKİ KENT ÇEPERLERİNİN GELİŞİMİ VE
SERMAYE BİRİKİM ARACI OLARAK KENTSEL RANTLAR

Cansu GÜLLER

Karadeniz Teknik Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı
Danışman: Prof. Dr. Dilek BEYAZLI
2019, 185 Sayfa, 3 Sayfa Ek

Kentsel mekânın şekillenmesindeki düzenleyici aracın planlama olmasından yola çıkılarak; kentsel gelişme, planlama ve rant arasındaki ilişkinin ele alındığı tez çalışmasının amacı, toprağın değer artışı sürecinin ortaya konulması ve planlama marifetiyle elde edilen değer edinim sürecinin tanımlanmasıdır. Bu süreç, mekân üretiminde hâkim politikalar ve değişen sermaye birikim süreçleri ile kurumsal ve yasal müdahaleleri de kapsamaktadır.

Bu kapsamda, Ankara metropoliten alanının yapılaşma baskısı altında parçacı bir kentsel gelişme süreci yaşayan Gölbaşı-İncek yerleşimi, kentsel gelişme ve kentsel rant arasındaki ilişkiselliğin izlenebileceği örnek alan olarak belirlenmiştir. İncek yerleşiminin planlanma süreci ile rant ediniminde özel ve kamu sektörünün müdahaleleri tartışılmıştır.

Sonuç olarak; bir düzenleme aracı olan planlamanın bütünsellikten uzak, parçacı ve rant odaklı bir yöne doğru evrildiği görülmüştür. Planlama marifetiyle üretilen değer artışının, mülkiyet üzerindeki el değiştirme yoğunluklarının artması ve uygulamada yeni mekanizmaların üretilmesi yoluyla özel sektör ile kamu sektörüne aktarımının sağlandığı ortaya konulmuştur. Planlamanın günümüzde katmanlı-parçacı bir yapıya büründüğü ve kent toprağı üzerinde yaratılan yüzen değer artışını/ rantı yasallaştıran/meşrulaştıran araç haline geldiği tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kentsel rant edinimi, Sermaye birikimi, Plan değişiklikleri, Çoklu rant

Master Thesis

SUMMARY

THE DEVELOPMENT OF URBAN PERIPHERIES AND URBAN RENTS WITHIN
THE LOGIC OF CAPITAL ACCUMULATION

Cansu GÜLLER

Karadeniz Technical University
The Graduate School of Natural and Applied Sciences
Urban and Regional Planning Graduate Program
Supervisor: Prof. Dr. Dilek BEYAZLI
2019, 185 Pages, 3 Pages Appendix

The aim of this thesis; in which the relationship among urban development, planning and rent is evaluated with regard to the idea that planning is a regulatory tool shaping urban environment; is to explore the process of increase in the land prices and to identify value acquisition process through planning from urban spaces. In this context, urban policies and changing capital accumulation processes related to the production process of urban built environment are explored together with institutional and legal interventions.

In this regard, Gölbaşı-İncek, which is the place following irregular urban development process under the pressure of urbanization process of Ankara metropolitan area, is determined as the case study area where the relationship between urban development and urban rent can easily be observed. Public and private sector interventions related to the development of urban rent are discussed on plans.

In conclusion, it is understood that planning as a regulatory tool of the production of urban built environment has been evolved into the direction of rent based, non-integrated and partial structure. It is revealed that urban rent emerged in planning process is transferred to private and public sector via the increasing intensity of property handover and the emergence of new methods in practice. Finally, it is confirmed that planning become a tool of both partial implementations and legitimatizing tool of urban rent in today.

Key Words: Acquisition of urban rent, Capital accumulation, Partial planning, Multiple rent

ŞEKİLLER DİZİNİ

Sayfa No

Şekil 1. Farklı verimliliğe sahip topraklarda tarımsal işletmelerin farklılık rantı	5
Şekil 2. Kentsel toprakta arz ve talep	11
Şekil 3. Birincil, ikincil, üçüncül sermaye döngüleri arasındaki ilişkilerin yapısı	27
Şekil 4. 1923- 1960 yılları arası Cumhuriyet sonrası Türkiye’de kentleşme deneyimi	31
Şekil 5. 1960- 1980 yılları arası planlı döneme geçiş ve metropolitenleşme süreci	38
Şekil 6. 1980- 2000 yılları arası neo-liberal politikalar ile Türkiye kentlerinin dönüşümü ve büyükşehirlerin oluşumu	43
Şekil 7. 2000 sonrası değişen planlama yaklaşımı ve toprak rantı aracılığıyla kaynak üretimi	50
Şekil 8. LVT uygulamasının olduğu ülkeler	72
Şekil 9. İlhan Tekeli’nin imar haklarının satın alınması metodu	74
Şekil 10. İmar hakkı toplulaştırması	75
Şekil 11. İmar hakkı transferi	77
Şekil 12. İmar hakkı transferi uygulama örneği	78
Şekil 13. İncek yerleşiminin konumu	83
Şekil 14. Ankara metropoliten alanı planlama süreci	86
Şekil 15. Lörcher Planı	87
Şekil 16. Jansen Planı	88
Şekil 17. Yücel- Uybadin Planı	90
Şekil 18. 1990 Nazım Planı	91
Şekil 19. 2015 Yapısal Plan Önerisi	92
Şekil 20. 2025 Nazım Plan Önerisi	94
Şekil 21. 1990 Nazım Plan Kısmi Revizyonu	96
Şekil 22. 2023 Başkent Ankara Nazım Planı	97
Şekil 23. 2023 Başkent Ankara Nazım Planı Güneybatı Planlama Bölgesi	98
Şekil 24. 2023 Ankara Çevre Düzeni Planı	100
Şekil 25. Ankara ilinin üst ölçek planlarla geçirdiği makroform gelişimi	102
Şekil 26. İncek yerleşimi mevzi plan gelişim süreci	106

Şekil 27. İncek- Taşpınar- Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi.....	111
Şekil 28. İncek- Taşpınar- Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi Batı Etabı...	112
Şekil 29. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin 14/05/2015 tarih onaylı revizyon imar planı.....	117
Şekil 30. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin 13/01/2017 tarih onaylı revizyon imar planı.....	119
Şekil 31. İncek yerleşiminde yapılan plan değişikliklerinin yıllara göre dağılımı.....	120
Şekil 32. İncek yerleşimi ve çevresinde yapılan plan değişikliklerinin türlerine göre dağılımı.....	122
Şekil 33. Plan değişikliklerinin rant edinimi durumuna göre değerlendirilmesi.....	123
Şekil 34. İncek'te 2010 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı.....	131
Şekil 35. İncek'te 2011 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı.....	132
Şekil 36. İncek'te 2012 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı.....	133
Şekil 37. İncek'te 2013 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı.....	134
Şekil 38. İncek'te 2014 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı.....	135
Şekil 39. İncek'te 2015 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı.....	136
Şekil 40. İncek'te 2016 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı.....	138
Şekil 41. İncek'te 2017 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı.....	139
Şekil 42. Arazi kullanım kararlarının değişmesine yönelik yapılan imar planı değişiklikleri.....	141
Şekil 43. Yapılaşma haklarının değişmesine yönelik yapılan imar planı değişiklikleri....	143
Şekil 44. Altyapı hizmetlerinin sağlanmasına yönelik yapılan imar planı değişiklikleri..	144
Şekil 45. Uygulama problemlerinin giderilmesine yönelik yapılan imar planı değişiklikleri.....	145

Şekil 46. İncek yerleşiminde 2010-2016 yılları arasında yaşanan el değıştirmelerin yoğunluk analizi	149
Şekil 47. İncek yerleşiminde uygulanan plan değışiklikleri (2010-2017).....	150
Şekil 48. İncek yerleşiminde kamu sektörünün planlama müdahaleleri aracılığıyla toprak edinimine ilişkin örnek.....	156
Şekil 49. İncek yerleşiminde yaşanan planlama süreci	165
Şekil 50. İncek yerleşiminde katmanlı planlama.....	170
Şekil 51. İncek yerleşiminde yaşanan planlama deneyimi, mülkiyetin değışim süreçleri ve rant ilişkisi.....	172
Şekil 52. İncek yerleşimindeki planlama süreçlerinde üretilen yeni mekanizmalar	174

TABLolar DİZİNİ

	<u>Sayfa No</u>
Tablo 1. Güneybatı planlama bölgesi nüfus değerlendirmesi	99
Tablo 2. Ankara ilindeki ilçelerin 2038 nüfus öngörülerinin değerlendirmesi	101
Tablo 3. İncek'te uygulanan mevzi imar planlarının özellikleri	107
Tablo 4. İncek'te uygulanan mevzi imar planlarındaki işlevlerin dağılımı.....	109
Tablo 5. İncek yerleşiminde uygulanan plan değişikliklerine ilişkin genel değerlendirmeler (2010-2017).....	124
Tablo 6. İncek yerleşiminde TAKS, KAKS, Emsal artışı kararını içeren plan değişiklikleri yoluyla toplam inşaat alanında sağlanan artış	147
Tablo 7. İncek'teki konut alanlarında yapılaşma hakkının değişmesine yönelik yapılan plan değişiklikleri ve kamunun toprak edinimine yönelik plan notları.....	153

KISALTMALAR

ABB	Ankara Büyükşehir Belediyesi
BGK	Belediye Gelirleri Kanunu
DOP	Düzenleme Ortaklık Payı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
KDGP	Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi
KOP	Kamu Ortaklık Payı
LVT	Land Value Taxation (Arazi Değer Vergisi)
NİP	Nazım İmar Planı
OVP	Orta Vadeli Program
TOKİ	Toplu Konut İdaresi
UİP	Uygulama İmar Planı

1. GENEL BİLGİLER

1.1. Giriş

Türkiye’de tarihsel süreç içerisinde değişen devlet politikaları, üretimin ve sermaye birikim süreçlerinin kentsel toprağa yönelmesi kentsel toprağın değerinin ve toprağa olan müdahalelerin de değişimini beraberinde getirmiştir. Politik süreç içerisinde anlamı değişen toprağın; özellikle kentsel alanlar ve çeperlerinde üretimin bir unsuru olmaktan çıkartılarak, sermaye birikiminin bir aracı haline gelmesi kentsel toprağa olan müdahaleleri de değiştirmiştir. Kentsel mekânın şekillenmesindeki düzenleyici aracın planlama olmasından yola çıkılarak; kentsel gelişme, planlama ve rant arasındaki ilişkinin ele alındığı tez çalışmasının amacı, toprağın değer artışı sürecinin ortaya konulması ve planlama marifetiyle elde edilen değer edinim sürecinin tanımlanmasıdır. Bu süreç, mekân üretiminde hâkim politikalar ve değişen sermaye birikim süreçleri ile kurumsal ve yasal müdahaleleri de kapsamaktadır.

Çalışmanın temel hipotezi kentsel topraktaki değer edinim sürecinin planlamanın bütünsellikten uzak, parçacı ve rant odaklı bir yöne evrilmesi ile yönetildiği/ yönlendirildiğidir.

Kentsel gelişme, planlama ve rant arasındaki ilişkinin kurulabilmesi için öncelikle rantın ortaya çıkışını ve rant kavramlarının mekânla olan ilişkisini incelemek gerekir. Tezin ilk bölümü rant kavramının kuramsal boyutunu oluşturmaya yöneliktir. Klasik, Marksist ve Neoklasik dönemlerde ele alınan rant kavramı tartışılmaya başlandığı ilk dönemlerde hakim geçim kaynağının tarım olması sebebiyle tarımsal üretim ile tarım toprağı üzerinden sorgulanmıştır. Klasik dönemde değer yaratan dört faktörden söz edilirken; sermayenin hissesine düşen faiz, emeğin hissesine düşen ücret, müteşebbisin hissesine düşen kâr ve toprağın hissesine düşen ise rant olarak tanımlanmıştır. Klasik iktisat döneminde Ricardo tarafından temelleri atılan rant kavramı, Marksist dönemde ve onu takiben Neoklasik iktisat döneminde farklı boyutları da ele alınarak geliştirilmiştir. Marksist dönemde, toprağa yatırılan sermayeden kaynaklı farklılık rantı, özel mülkiyetten kaynaklı mutlak rant ve toprak kıtlığından kaynaklı tekel rantı boyutları ortaya konulmuş; Neoklasik iktisat döneminde ise önceki dönemlerde rantı kavramsallaştıran ve değeri rant, kâr, faiz ücret olarak kategorize eden yaklaşımlar reddedilerek toprak ve diğer üretim faktörleri bir arada

değerlendirilmiştir. İster ayrı ister bir arada değerlendirilsin toprak kendine has özelliklerinden ve yapılan müdahalelerden kaynaklı bir rant değeri barındırmaktadır. Rantın günümüzde değerlendirilebilmesi ve rant kuramlarının kentsel mekânla ilişkisinin kurulabilmesi için kuramsal boyutta ortaya konulan bu ilkeler doğrultusunda rant kuramları kentsel mekân üzerinde yorumlanmıştır.

Sürekli değişim, gelişim ve dönüşüm içerisindeki kentsel toprağın anlamı tarihsel süreç içerisinde etkili politikalarla ve ortaya konulan yasal düzlemlerle ayrı düşünülemez. Çalışma kapsamında Türkiye’deki kentsel politikalar, sermaye birikim süreçleri temelinde dört döneme ayrılarak bu dönemlerdeki sosyo-ekonomik yapı incelenmiş, ardından mekân örgütlenmesindeki etkili devlet politikaları ile yasal düzenlemelerin rantla ilişkisi kurulmuştur. Tarihsel politik süreç içerisinde kentsel topraktaki artan değere müdahale edebilmek ve rantın kamuya aktarımını sağlamak için çeşitli uygulamalar geliştirilmektedir. Türkiye’de ranta müdahale amacıyla geliştirilen uygulamalar ve alınan önlemler “vergilendirmeler ve plan uygulama araçları” olmak üzere iki grupta ele alınmış, rantla kurdukları ilişki bağlamında uygulama yöntemleri incelenmiştir. Ülkemizde uygulanan müdahale yöntemlerinin yanı sıra dünya ülkelerinde ranta müdahale amacıyla geliştirilen yöntemler tartışılmış, Türkiye için geliştirilen öneriler irdelenmiştir.

İkinci bölüm, tezin temel hipotezi olan kentsel topraktaki değer edinim sürecinin planlamanın bütünsellikten uzak, parçacı ve rant odaklı bir yöne evrilmesi ile yönetildiği/ yönlendirildiği varsayımını çalışma alanı olarak belirlenen Ankara ilinin Gölbaşı ilçesinde yer alan İncek mahallesi özelinde sorgulamaktadır. Bu sorgulama, öncelikle Ankara metropoliten alanının geçirdiği üst kademe planlama deneyiminde İncek yerleşiminin rolü ve gelişim süreci üzerinden yapılmıştır. Ankara metropoliten alanındaki planlama deneyimi, tarihsel politik süreç içerisinde ayrılan dört dönemle ilişkilendirilerek ele alınmış, bu süreçteki planlama deneyimleri kurumsal ve yasal düzenlemelerle birlikte değerlendirilmiştir.

Üçüncü bölüm, İncek yerleşiminin alt kademe planlarla parçacı bir şekilde geçirdiği kentsel gelişim süreciyle ilişkilidir. Bu süreç mevzi imar planları, kentsel dönüşüm projesi, plan revizyonları ve plan değişiklikleri olmak üzere dört ana başlık altında incelenmiştir. Alt kademe planlama faaliyetlerinin İncek yerleşiminde tarihsel süreç içerisindeki uygulama aşamaları ele alınmış, kentsel mekânda yarattıkları değişimin rantla ilişkisi kurulmuştur.

Çalışmanın alt hipotezi kentsel topraktaki mülkiyetlerin el değiştirme yoğunluğu ile planlama faaliyetleri arasında doğrusal bir ilişkinin var olduğudur. Dördüncü bölümde

kentsel topraktaki mülkiyetin el değiştirme yoğunlukları analiz edilmiş, planlama faaliyetlerinin geekleştiği dönemlerle arasındaki ilişkisellik sorgulanmıştır.

Çalışmada ileri sürülen son hipotez ise imar planlarının uygulanmasında, yeni mekanizmaların üretildiği ve planların rant edinimi sürecini meşrulaştıran araçlara dönüştüğüdür. Bu aşamada rantın planlama marifetiyle üretildiği boyutunun yanı sıra üretilen rantın nasıl paylaşıldığını ilgilendiren rant edinim boyutu önem kazanmaktadır. Rant edinim boyutunu ortaya koyabilmek için kamunun kentsel toprağa olan plan müdahalelerinin kabul edildiği meclis kararları ve bu kararlarda üretilen plan notları irdelenmiştir. Dördüncü bölümdeki irdelene, çalışmanın alt hipotezlerini sorgulamanın yanı sıra kamu ve özel sektörün rant üretim ve edinim aşamalarını ortaya koymayı amaçlamakta, plan müdahalelerinin mevzuatla ilişkisini incelemektedir.

Son olarak, planlama müdahaleleri ve bu müdahalelerin kentsel mekânda rantla kurdukları ilişki örnek alan üzerinde incelenmiş ve son dönemde üretilen yeni rant edinim mekanizmaları ortaya konulmuştur.

1.2. Rant Kavramı ve Rant Kuramları

Tarım toprağı, insanların tarımsal üretimle geçimlerini sağladıkları dönemlerde en önemli kaynak olarak görülmekteydi. İlk yıllarda nüfusun ihtiyaçlarını karşılamak için yapılan tarımsal üretim yeterli olması ve bereketli toprakların bol olması nedeniyle toprağın kullanımı için herhangi bir ücret denmemekteydi. Nüfusun artmasıyla yaşanan talep artışı, toprağa farklı bir anlam yüklenmesi sonucunu doğurmuştu. Toprağın her yerde aynı niteliğe sahip olmaması ve doğada sınırlı büyüklükte bulunması, beraberinde bir bedeli getirmektedir. Toprağın zgn değerlerinin kullanılmasının karşılığında toprak sahibine ödenen bu bedel, kira, genel anlamıyla “rant” adını almıştır (Ricardo, 2008).

Fransızca’dan dilimize geçen rant kelimesi en genel anlamıyla kira bedeli, getiri olarak kullanılmaktadır. Kavram, Fransızca’da her türlü kirayı kapsarken dilimizde daha çok araziden elde edilen artı değeri kapsamaktadır. Farklı dönemlerde araştırmacılar tarafından ranta yüklenen anlamlar da değişiklik göstermektedir. Bir çok araştırmacının toprak fiyatı, kira olarak ele aldığı rant, toprak sahiplerinin hiçbir çabası olmadan elde ettikleri pay olarak görülmektedir. Farklı ekonomik dönemlerde ranta yüklenen anlamlar da değişim göstermektedir. Klasik ekonomi anlayışında (Ricardo, Von Thünen vb.) rant, doğanın sunduğu imkanlardan bireylerin maksimum fayda sağlama düşüncesine dayanan bir

yaklaşım ile ele alınmakla birlikte o dönemde yer seçim kararlarının optimum fayda sağlayacak düzeyde olduğu düşünülerek açıklamalar getirilmektedir. Klasik ekonominin eleştirisi olarak ortaya çıkan Neoklasik ekonomide, klasik dönemde ortaya atılan teorilerin sadece o dönemin şartlarıyla sınırlı kaldığı ve toprağın farklı kullanım biçimlerinin ele alınmadığı ileri sürülerek yeni açıklamalar getirilmektedir. Politik ekonomide (Harvey, Castells) ise kentsel toprak, önemli bir rant kaynağı olarak görülerek rekabet ortamında spekülasyona yol açabileceği ve dağılımının da eşitsizlik yaratabileceği düşünülmektedir (Ertürk, 2016; Kılınçaslan, 2010; Kahraman, 2010b).

Genellikle arazinin getirisi olarak kullanılan basit rant, dönem içinde değişen tanımlarının yanında çeşitli teorilerle açıklanmaya çalışılmıştır. Rant kavramıyla ilgili ilk teoriler, klasik ekonomi döneminde ortaya atılmıştır. Bu teorilerin temel hedefi rantın kaynağını ortaya koymak şeklindedir. Dönemin geçim kaynağının tarım olması nedeniyle ortaya atılan teoriler genellikle tarımsal üretim üzerinden açıklanmış, toprağın kentsel veya tarımsal olmasının ayırımına önem verilmemiştir (Tekeli, 2011; Kılınçaslan, 2010; Ricardo, 2008). 19. yüzyıla kadar gelişen ekonomi teorileri zaman ve alan (mekân) öğelerini dikkate almamıştır. Yaşanan ekonomik krizler ve bunları en aza indirme çabaları, zamanın ekonomik analizlere dâhil edilmesini sağlamış; ancak analizlerin mekândan bağımsız gerçekleşmediği bilinse de yapılan analizler henüz mekânla ilişkilendirilmemiştir.

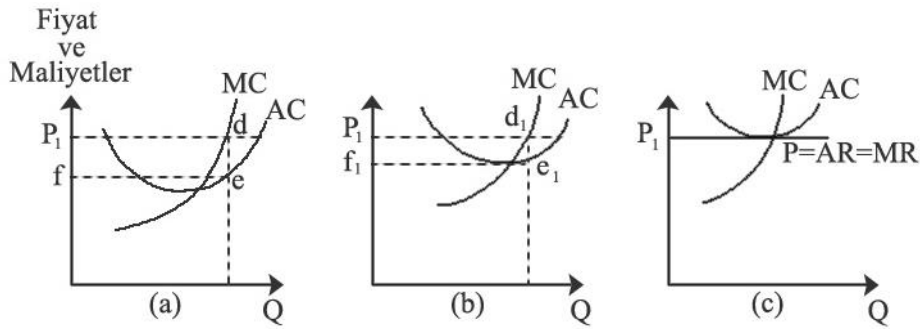
Ülkeler arası gelişmişlik farklarının ortaya çıkması, doğal alanların tahrip edilmeye başlanması vb. gelişmeler sonucunda mekân, ekonomik analizlere dâhil edilmeye başlanmıştır. Mekânı ekonomik analizlere dolaylı veya dolaysız dâhil ederek rantı ilk defa tutarlı ve sistematik bir şekilde Ricardo'nun incelediği kabul edilmekte ve ileri sürdüğü rant teorisine, farklılık rantı denilmektedir (Dinler, 2012).

1.2.1. Klasik İktisatta Rant (Farklılık Rantı/ Diferansiyel Rant-1)

Ricardo'nun ileri sürdüğü farklılık rantı klasik ekonomi anlayışındaki rantın temelini oluşturmaktadır. Farklılık rantı iki biçimde incelenmekte olup; Ricardo tarafından ileri sürülen ilk biçimi ve Marx tarafından geliştirilen ikinci biçimi şeklindedir. Farklılık rantı eşit iki ayrı sermayenin ya da emeğin ürünleri arasındaki fark olarak tanımlanmaktadır. Bu farkın oluşumu Ricardo'nun alanda ussal yerleşme (coğrafi nüfus dağılımı) teorisindeki varsayımlarına göre açıklanmaktadır. Alanda ussal yerleşme teorisine göre; insanların öncelikle en verimli topraklara ve tüketim merkezine en yakın alanlara yerleştiği, nüfusun

artmasıyla birlikte her zaman daha kötü nitelikli topraklara ve tüketim merkezine uzak alanlara doğru yayılmanın olacağı kabul edilmektedir. Bu varsayımlar sonucunda aynı emek veya sermaye harcanmasına rağmen daha kötü nitelikli topraklar ekime açıldığı için elde edilen mahsul miktarları farklı olmaktadır. Buna sebep olan toprak niteliğinin verimlik ve yer olmak üzere temel iki değişkene bağlı olduğu görülmektedir (Ricardo, 2008; Dinler, 2012).

Üretilen mahsul (ürün) miktarı ve piyasa değeri (fiyatı) farklılık rantının belirlenmesinde temel değişkenlerdir. Piyasa fiyatı toprakların niteliklerine bağlı olarak değişmektedir. Farklılık rantındaki varsayımda ekime her zaman en iyi nitelikli topraktan başlandığı için son kullanılan sermaye daha düşük nitelikli toprağa yatırılmaktadır. Bu da ürünlerin daha fazla emek ve sermayeyle üretilmesine sebep olmakta ve piyasa fiyatını artırmaktadır. Bu nedenle piyasa fiyatının en düşük nitelikteki toprakta üretilen ürünlerin fiyatına göre oluştuğu kabul edilmektedir. Bir başka deyişle piyasa fiyatı mahsulü üretmek için sağlanan en elverişsiz koşullar tarafından belirlenmektedir. En verimsiz topraktaki ürünlerin fiyatı piyasa fiyatına eşit olacağı için verimliliği görece daha yüksek olan diğer topraklarda üretilen ürünler, piyasada artık bir değer sağlamaktadır. Bu artık değer, farklılık rantını oluşturmaktadır ve toprak sahibine ödenmektedir. Kısaca, farklılık rantı-1 toprakta üretilen mahsulün fiyatıyla en kötü toprak tarafından belirlenen piyasa fiyatı arasındaki fark şeklinde hesaplanmaktadır (Tekeli, 2011; Ricardo, 2008; Marx, 2012).



Şekil 1. Farklı verimliliğe sahip topraklarda tarımsal işletmelerin farklılık rantı (Ertürk, 2016: 150)

Şekil 1’de en verimli toprak a olmak üzere giderek verimi azalan üç toprak tipi gösterilmektedir. Bu topraklarda üretim yapan işletmelerin üretimdeki birim maliyetleri (AC) ve o toprakta ilave bir birim malın üretimi için gerekli maliyet olan marjinal maliyetleri

(MC) verilmektedir. Toprakların verimliliği azaldıkça birim maliyet ve marjinal maliyetlerinin arttığı görülmektedir. En düşük verime sahip olan c toprağında birim maliyetin marjinal maliyete eşit olduğu noktada ürün fiyatının oluştuğu kabul edilmektedir. Farklılık rantındaki varsayıma göre en verimsiz toprak piyasa fiyatının belirlenmesini sağladığı için grafikte görülen P_1 noktası piyasa fiyatı olarak kabul edilmektedir. Toprakların verimi arttıkça maliyetleri azalacağı için maliyet eksenindeki f değerlerinin piyasa fiyatıyla arasındaki fark o topraktan elde edilen farklılık rantı olarak hesaplanmaktadır (Ertürk, 2016).

Farklılık rantı nüfusun artması, ekonominin gelişmesi, verimlilikten veya yerden doğan farklılıkların değişmesi gibi durumlara göre artış veya azalış göstermektedir. Temel varsayıma göre nüfusun artmasıyla talep artışını karşılamak için her zaman daha kötü nitelikli topraklar ekime açılacağından rant sürekli artmaktadır (Tekeli, 2011). Ancak toprakların doğal verimliliklerinden veya yerlerinden kaynaklı farkları azaltan iyileştirmeler ise rantı düşürmektedir. Toprak rantında, verimlilikten doğan farklılıklar iklimsel öğelere, toprağın üst tabakasındaki kimyasal bileşenlere, bitkinin besinine, vb. özelliklere bağlı olup kimyasal ve mekanik gelişmeler yardımıyla azaltılabilmektedir. Toprakların yerlerinden doğan farklılıklar ise haberleşme ve ulaşım olanaklarında iyileştirmeler yapılarak giderilebilmektedir. Topraklar arasındaki bu farklılıkların en aza indirildiği, ekilebilir toprakların en verimli olduğu, emek artışı olmadan tarımdaki gelişmeler sayesinde üretimin katlanabildiği; dolayısıyla rantın en düşük hızda seyrettiği ülkelerde zenginlik artış hızının en yüksek olduğu kabul edilmektedir (Marx, 2012; Ricardo, 2008).

Farklılık rantı, tanımındaki eksikliklerden ve öne sürülen varsayımlardan dolayı eleştirilmiştir. Marx'a göre; farklılık rantında sadece eşit iki sermaye veya emeğin dikkate alınması artı kârı tanımlamakta, bunun toprak rantına dönüşebilmesi için eşit toprak parçalarında farklı sonuç vermesi gerekmektedir. Yani eşit büyüklükte toprak parçalarının aynı miktarda sermaye veya emeğe rağmen farklı nitelikte olmalarından kaynaklı sonuçlarının da farklı olması gerekmektedir. Ayrıca Ricardo'nun farklılık rantı dışında başka bir rant olmadığı ve ekime her zaman en iyi nitelikteki topraktan başladığı kabulü de Marx tarafından eleştirilmektedir. Toprakların ekime açılma sırası soyut olarak düşünüldüğünde en verimli topraktan giderek daha az verimli toprağa doğru ekime açılabileceği; fakat bu durumun nispeten zayıf topraktan daha verimli toprağa doğru da olabileceği veya yükselip alçalarak dalgalanabileceği söylenmektedir (Marx, 2012). Farklılık rantının temel varsayımını oluşturan alanda ussal yerleşme teorisinin uygulamadaki geçersizliğini ise Carey Kuzey Amerika toprakları üzerinden anlatmaktadır. Kuzey Amerika'da verimli ovalar

yerine daha az verimli platoların ekime açılması tercih edilmiştir. Çünkü ovalardaki böceklerden, su baskınlarından ve hastalıklardan uzak durulması için platoların ekilmesi daha kolay görülmüştür. Bu durum Ricardo'nun teorisinin uygulamadaki bir takım zorluklar nedeniyle geçersizleşebileceğini göstermektedir (Dinler, 2012). Ayrıca farklılık rantında yapılan basit rant hesabının yanı sıra klasik ekonomide değer yaratan dört faktörden söz edilmektedir. Bu faktörler: sermayenin hissesine düşen faiz, emeğin hissesine düşen ücret, müteşebbisin hissesine düşen kâr ve toprağın hissesine düşen rant olarak tanımlanmaktadır. Klasik ekonomide asıl rantı bulmak için toprağın getirdiği toplam gelirden arazi kirasının, sermaye faizinin, kâr ve ücretlerin çıkarılması gerekmektedir (Kılınçaslan, 2010).

1.2.2. Marksist Dönemde Rant (Farklılık Rantı/ Diferansiyel Rant-2, Mutlak Rant, Tekel Rantı)

Ricardo'nun ileri sürdüğü farklılık rantı teorisi, Marx tarafından yeniden şekillendirilerek ikiye ayrılmaktadır. Önceki bölümde bahsedilen birinci biçiminin yanında sermayenin farklılaşmasıyla geliştirilen ikinci biçimi söz konusudur. Marx, aynı zamanda toprağın kıt kaynak olmasından kaynaklanan tekel rantı ve topraktaki özel mülkiyet ilişkilerinin varlığıyla şekillenen mutlak rant kategorilerini de ortaya koymaktadır.

1.2.2.1. Farklılık Rantı- 2

Farklılık rantının birinci biçiminde yapılan rant hesaplarında her zaman sermaye sabit tutulmaktadır. Marx'ın da geliştirmesiyle birlikte eşit toprak parçalarına yatırılan eşit sermayenin toprağın verimliliğinden kaynaklı değişen üretkenliği söz konusudur. Farklılık rantının ikinci biçimini ilkinden ayıran temel soru şudur: "... Eğer farklı üretkenlikteki sermayeler art arda aynı toprak parçasına, ya da yan yana farklı toprak parçalarına yatırılırsa, sonuçlar aynı olmak kaydıyla, bir şey fark eder mi?" (Marx, 2012: 314) Burada farklı üretkenlikteki sermayelerin ele alınmasıyla rant, arazinin kendine has özellikleri yerine insan emeğinden kaynaklanan farklılaşmalar üzerinden açıklanmaktadır. Yani farklılık rantı 1'deki artı kâr çeşitli toprak parçalarının farklı verimliliklere sahip olmasından doğarken; farklılık rantı 2'deki artı kâr aynı toprak parçasına art arda sermaye yatırılmasından doğmaktadır. Ancak iki biçimde de, artı kâr nasıl doğarsa doğsun, çiftçiden toprak sahibine geçişin ranta dönüşmesini sağlamaktadır. Sermayenin eşit toprak alanlarına yatırılması veya

aynı toprağa art arda yatırılması artı kârın oluşumunda önemsiz olsa da bu artı kârın toprak rantına dönüştürülmesi açısından büyük ölçüde önem taşımaktadır. Çünkü artı kâr topraktaki kiralama devam ettiği sürece kiracının olurken kiralama sona erdiğinde toprak sahibinin olmaktadır. Toprak sahibi yatırılan her yeni sermaye sayesinde daha iyi duruma gelen toprağı tekrar kiralayarak ranttan faydalanma hakkına sahiptir. Bu hak da toprak sahibinin daha fazla ranttan faydalanmak için kiralama sürelerini isteğine göre ayarlaması gibi olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir (Marx, 2012; Tekeli, 2011). Ayrıca, farklılık rantının varlığı ekilmemiş toprağın bile fiyatının belirlenmesini sağlamaktadır. En kötü nitelikli toprak dışında bütün toprakların rant getirdiği varsayıldığına göre ekilmemiş toprağın fiyatı kendisiyle aynı özelliklere sahip ekili bir toprağın fiyatına eşit kabul edilmektedir. Bu da toprağın meta haline getirilmesinin, sahipleri için zenginlik kaynağı olarak düşünülmesinin göstergesidir (Marx, 2012).

Farklılık rantı 1 ve 2 kavramları birbirinden ayrı düşünülmemelidir. Farklılık rantı-1 doğal ve yere özgü özelliklere bağlıken sermaye akımları doğanın çoğu kez köklü şekilde değişimine neden olmaktadır. Bu nedenle farklılık rantı-1 olmadan 2'nin olması düşünülmemelidir. Marx'ın rant teorisi yalnızca sermaye dolaşımıyla ilgilendiği için bugünün toprak ve gayrimenkul piyasalarının analizinde kullanılamayacağı konusunda eleştirilmektedir. Harvey'e (2016a) göre; Marx toprağın değer üretme teorisini açıklamakta çelişkilere düşmektedir. Hem toprağın değerinin tam kapitalist ilişkilerde anlamlı olmadığını söylemesi hem de topraktaki mülkiyetin değer üretme formu olduğunu ileri sürmesi çelişki olarak gösterilmektedir.

1.2.2.2. Mutlak Rant

Marx tarafından ortaya konulan mutlak rant arazi mülkiyetindeki tekelin varlığı üzerinden açıklanarak günümüzde kentsel toprak rantı şeklinde kendini göstermektedir. Toprağın üzerindeki mülkiyetin tekel özelliği onu diğer mallardan ayırmaktadır. Toprak dışında herhangi bir malın arzı yetersiz olduğunda fiyat artışını dengelemenin (malın diğer girişimciler tarafından da üretilerek arttırılması gibi) çeşitli yolları vardır. Ancak toprak arzının arttırılamaması, toprak sahiplerine ortalamanın üstünde bir artı değer sağlama olanağı vermektedir (Tekeli, 2011). Toprağın salt hukuki sahipliliği toprak sahibi için bir rant değeri yaratmasa da iktisadi koşullar kendisine artı değer getirinceye kadar toprağı kullanım dışında tutma gücü vermektedir. Diğer bir deyişle, toprak sahibi toprağın

büyükliğini azaltıp çoğaltamaz; ancak piyasaya konulan toprak miktarını değiştirebilir. En kötü nitelikli toprak üzerinden örneklemek gerekirse toprağın ekimindeki masraflar üretim fiyatını karşılayacak olmasına rağmen toprak sahibi rant getirinceye kadar toprağın ekilmesine izin vermeyebilir. Bu durumda toprak mülkiyeti rantı yaratan sebep haline gelmektedir (Marx, 2012). Örnekten de anlaşılacağı gibi toprak mülkiyetine sahip olmak rantın oluşumunda etkili olmazken toprak sahibinin tavrı, mülkiyeti rantı yaratan sebep haline getirmektedir.

Mutlak rant hesaplarını farklılık rantından ayıran temel varsayım en kötü toprak tipinin rant değeri üzerinedir. Farklılık rantında en kötü toprak tipindeki bireysel üretim fiyatı piyasanın düzenlediği genel üretim fiyatıyla çakışmaktadır. Ancak en kötü toprak tipi olan A toprağı için rantın 0'a eşit ve dolayısıyla ürünün piyasa fiyatının $P+0$ olduğu varsayımı hatalı kabul edilirse piyasa fiyatı ve ranta ilişkin iki ayrı sonuç ortaya çıkmaktadır (Marx, 2012):

1. A toprağındaki ürünün piyasa fiyatı onun üretim fiyatıyla çakışmayarak bu fiyatın üzerinde olmaktadır. Yani toprak sahibine aktarılan rantın r olduğu varsayılırsa; piyasa fiyatı=üretim fiyatı+ rant= $P+r$ şeklindedir (Marx, 2012).
2. Tarımsal ürünlerin genel fiyatlarının değişmesine rağmen farklılık rantı yasası hiçbir şekilde etkisini kaybetmemektedir. Çünkü A toprağındaki ürünün fiyatı $P+r$ ise B,C ve D topraklarında yetişen ürünler için de aynı artış geçerli olmaktadır. A ve B topraklarında üretilen mahsullerin fiyatları arasındaki fark ranta eşit olacağından $P-P'=d$ ise $(P'+r)-(P+r)$ yine d değerine eşit olmaktadır (Marx, 2012).

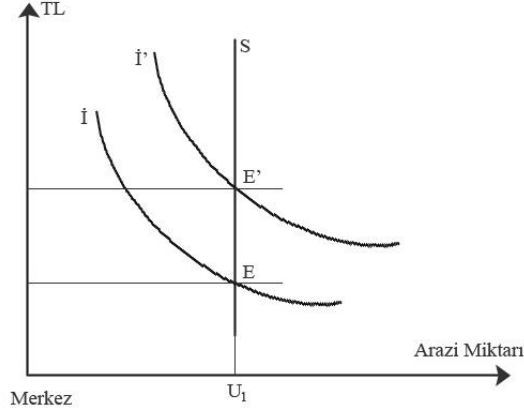
Bu yüzden farklılık rantı en kötü topraktaki rantın gerçekten sıfır mı yoksa daha mı çok olduğuyla ilgilenmemektedir. Ancak mutlak rantta toprak sahibinin toprağını kiraya vermesi için en kötü toprakta bile sermaye yatırımının kendisine rant getirmesi gerekmektedir. Mutlak rant piyasa fiyatının üretim fiyatından yüksek olmasıyla ilgilenmekte, üretim fiyatının üstünde bir değer fazlasından oluşmaktadır. Bu artı değer bir bölümünü oluşturan rant, onu emekçilerden alıp toprağı sermaye yatıran kapitalistlere vermek yerine kapitalistten alıp toprağın sahibine vermektedir (Marx, 2012).

Mutlak ranttaki özel mülkiyet aracılığıyla toprak arzında yaratılan kıtlıkta toprak sahibinin müdahalesinin yanında farklı gruplar da etkili olabilmektedir. Kamu kuruluşları, spekülasyon yaratan arsa sahipleri, büyük girişimciler vb. etkili gruplar çeşitli müdahalelerle

bunu sağlamaktadır. Kamu kuruluşları plan üretmeyerek, altyapı yapımını geciktirerek, piyasa koşullarıyla üretilmeyen büyük kamu alanları oluşturarak, kentin çevresinde kasıtlı bir şekilde ihtiyaç fazlası yeşil kuşaklar bırakarak kentsel arsada kıtlık yaratabilmektedir. Büyük girişimciler veya arsa sahipleri ise spekülatif amaçlarla arsasını boş tutarak kıtlığa sebep olmaktadır. Bu nedenle, çeşitli kuruluşlar ve toprak sahipleri daha fazla artı değer için bu araçlarla toplumun ilerlemesini yavaşlatacak tutumlarda bulunabilmektedir (Tekeli, 2011; Kılınçaslan, 2010). Mutlak rant, toprak arzındaki bilinçli müdahalelerden kaynaklandığı için toprağın mekânsal özelliklerinden oluşan diğer rantlar gibi kendiliğinden var olmamaktadır. Çeşitli araçlarla önlenmesi mümkün ve gereklidir. Çünkü mülkiyet hakkının kötüye kullanılması kentsel yaşamın pahalılaşmasına ve toplumun bundan zarar görmesine neden olmaktadır. Bunun için yönetsel ve kurumsal sorunların çözülmesi, mülkiyet hakkının kötüye kullanılmasını önleyecek yeni bilinç düzeylerinin yaratılması gerekmektedir (Kılınçaslan, 2010; Keleş vd., 1999).

1.2.2.3. Tekel Rantı

Tekel rantı toprağın konumundan ve artan talep karşısında yeniden üretimi için gerekli koşulların sağlanmasındaki sınırlılıklardan kaynaklı kıtlık olgusundan oluşmaktadır. Tarımsal toprağın konumu ve ilerleyen dönemde kentsel toprağa dönüştükten sonra kent içerisindeki yeri üzerinden açıklanmaktadır. Kent içerisinde kentsel nitelikli toprak miktarı arttırılsa bile belirli konumlara sahip topraklar değiştirilememektedir (Kılınçaslan, 2010; Ertürk, 2016). Kentte özel konuma sahip önemli kavşaklar, manzara noktaları, kent merkezleri gibi birçok yer tanımlanabilir. Bu noktaların konumları nedeniyle tekel olması ve sayılarının arttırılamaması toprakta kıtlık olgusunu kaçınılmaz yapmaktadır. Bu nedenle tekel rantının oluşumunun da kaçınılmaz olduğu söylenebilir. Tekel rantı, arazi konumunun özelliklerinden oluşmanın yanında arz ve talep kurallarına göre şekillenmektedir. Toprağa olan talep arttığında ürün getirisinden daha fazla bir değer sağlanmaya başlanmaktadır. Bu değer artışının oluşturduğu tekel rantı, toprağın tarımsal niteliğinden başlayarak kentleşme sürecindeki yatırımlarla birlikte yaşanan talep artış sürecini kapsamaktadır. Arazilerde talebin yüksek olduğu kentlerde o arazideki üründen elde edilen değer ve kentleşme sonucu oluşan değer artışının toplamı arazi getirisini oluşturmaktadır (Kılınçaslan, 2010; Keleş vd., 1999).



Şekil 2. Kentsel toprakta arz ve talep (Kılınçaslan, 2010: 187)

Şekil 2’de görüldüğü gibi merkeze U_1 uzaklığındaki kentsel arsanın arzı sabittir. Ama kentte arsaya olan talep hem fazladır hem de kırsal arazinin kentsel arsaya dönüşme sürecindeki yatırımlar nedeniyle değişmektedir. Bu nedenle, grafikte arazideki arzı gösteren S eğrisi sabitken talebi gösteren \dot{I} eğrisi değişmektedir. Kırsal arazinin kentsel arsaya dönüşmesi için gerekli altyapı harcamaları, yatırımlar ve zaman gerekmektedir. Yatırımların gerçekleşmemesi veya gecikmesi durumunda ise kentteki mevcut arsalarla olan talep yoğunlaşmaya başlamaktadır. Kentte yaşanan gelişmeler sonucu arsa ve arazilere olan talebin artmasıyla aynı U_1 noktasında yeniden kentsel arsa üretmek mümkün olmamaktadır. Çünkü belirli özelliklere sahip bu arazi tektir ve yeniden üretilmemektedir. Arz eğrisi ile talep eğrisinin kesiştiği E noktası ise arazinin değerini oluşturmaktadır. Kentleşme ve beraberinde getirdiği diğer gelişmelerle birlikte talep eğrisi \dot{I} konumuna kaydığında kentsel toprağın değeri E' değerine çıkmaktadır. Bu artış toprak sahibinin herhangi bir emeği olmadan kentsel büyüme veya yapılan kamu harcamalarının sonucunda oluşan bir dışsal fayda olduğundan rant olarak adlandırılmaktadır. Dolayısıyla, tekel rantının arsanın konumundan, zaman içinde göçlerle doğan talep artışlarından, doğa parçalarının kıt olmasından, devlet yatırımlarından ve arsa üzerinde oluşan faaliyetlerden kaynaklandığı söylenebilir (Kılınçaslan, 2010).

Tekel rantı mutlak rant gibi topraktaki kıtlıkla ilişkili olsa da arazi ve arsa üretilme sürecinde ondan farklılaşmaktadır. Çünkü mutlak rant rastgele veya kasıtlı olarak yaratılmış bir kıtlıktan oluşurken tekel rantı mekânsal ve faaliyetlerin yapısından kaynaklı doğal bir kıtlıkla ilişkilidir. Bu nedenle mutlak rant çeşitli araçlarla önlenirken tekel rantının oluşumu kaçınılmazdır (Kılınçaslan, 2010).

1.2.3. Neoklasik İktisatta Rant

Klasik iktisadın eleştirisi olarak ortaya çıkan Neoklasik iktisat Ricardo ve Marx'ın yaklaşımlarını yetersiz bulmaktadır. Ricardo'nun teorisinin sadece yaşadığı dönemin şartlarıyla sınırlı kaldığını ve toprağın kullanım biçiminin tek olduğu varsayımının alternatif kullanım biçimlerini ele almadığını savunmaktadırlar. Oysaki neoklasiklere göre toprağın farklı kullanım biçimleri bulunmakta ve ürünün fiyatı toprağın rantına göre de değişmektedir (Kahraman, 2010b; Müderrisoğlu, 2006).

Ekonomide bir artığın olmadığını kanıtlamaya çalışan Neoklasikler, Ricardo'nun kuramındaki toprak rantına ilişkin artı değer yaklaşımından farklılaşmaktadır. Neoklasiklere göre toprak rantı, üretim maliyetlerinden ayrı değildir ve onun bir unsurudur. Rantın üretim kalemlerinden biri olarak ele alınması, emek değer teorisini izleyen Ricardo'nun yaklaşımından uzaklaşmaktadır. Toprağın tek bir kullanım biçimi ve tek bir ürünü olduğunu söyleyen Ricardo'nun aksine Neoklasik iktisatta alternatif tercihlerin olması gerektiği ve toprak rantının üretim maliyetlerinin içine dâhil edildiği bir yaklaşım hâkimdir (Kahraman, 2010b; Müderrisoğlu, 2006).

Marshall'ın yaptığı iktisat tanımıyla şekillenen Neoklasik İktisat, 19.yy ortalarına kadar eleştirilere maruz kalsa da egemenliğini sürdüren Klasik İktisat anlayışının egemenliğine son vermiştir. Marshall kıtlık kavramından hareket ederek toplumsal ürünü yaratan kaynaklar arasında bir nitelik farkının olmadığını savunmaktadır. Yani sadece toprak değil, emek ve sermaye de kıt kaynak olarak görülmekte ve üretim faktörü olarak ele alınmaktadır. Bu durumda ortaya çıkan üründen üretim faktörlerinin her biri ürüne kattığı kadarıyla pay almaktadır (Kahraman, 2010b; Müderrisoğlu, 2006). Neoklasiklerin sermayeden doğan değer bileşenleri olarak ele aldıkları kâr, rant ve faizin sermayeye sahip olanların hakkı olduğu yaklaşımına faydacı değer anlayışı denilmektedir. Sermayenin hakkı olarak görülen rant toprakta yapılan üretim sonucu üreticilerin oluşturduğu artı değer tümüdür. Yani bundan önceki rantı kavramsallaştıran ve değeri rant, kâr ve ücret olarak kategorize eden yaklaşımlar reddedilerek tüm üretim girdilerini birlikte ele alınmaktadır. Neoklasikler toprak ve diğer girdiler arasında bir ayırım yapmamaktadır. Ancak bu durum değeri kategorize eden yaklaşımların aksine rantın kavram olarak okunabilirliğini azaltmaktadır (Kahraman, 2010b).

Kısaca neoklasikler toprak ve diğer üretim faktörlerini birbirinden ayrı düşünmemektedir. Marshall ile başlayan Neoklasik yaklaşım kıtlık rantı kavramını toprak

rantı dışındaki diğer tüm üretim ilişkilerine de yaymaktadır. Toprak dışındaki diğer üretim faktörlerinin arzı, toprak kadar uzun bir süre olmasa da kısa bir dönem için inelastik yapıda kabul edilmektedir. Çünkü bir mala olan talep arttığında o malın miktarı hemen arttırılamamaktadır. Firmaların artan talebe hemen cevap verememesi kısa dönemde fiyatların artmasına neden olmaktadır. Bunun sonucunda malı üreten firmalar veya malı elinde bulunduranların sağlayacakları kazanca rant benzeri (quasi rent) denilmektedir. Ancak kısa dönemde etkisini gösteren bu durum uzun dönemde fiyatı dengelemek için yeni firmaların piyasaya girmesi ve malın üretiminin arttırılmasıyla fiyatın dengelenmesi sonucu etkisini kaybetmektedir. Toprak rantına benzeyen bu rant türüne topraktaki gibi bir sürekliliği olmaması ve uzun dönemde ortadan kalkması nedeniyle rant benzeri denilmektedir (Ertürk, 2016; Arslan, 1997).

Görüldüğü gibi rant kuramları farklı ekonomik dönemlerde farklı biçimlerde ele alınsa da tarihsel süreç içinde her zaman güncelliğini koruyan bir tartışma konusudur. Rant kuramları ileri sürüldükleri dönemde hâkim olan üretim biçiminin tarım olmasından kaynaklı tarımsal toprak üzerinde tartışılmıştır. Klasik ekonomide tanımlanan toprağın özgün ve içsel değerinden kaynaklı farklılık rantı kavramı ilerleyen dönemlerde Marx tarafından geliştirilerek toprağa yatırılan sermayeden dolayısıyla insan emeğinden doğan farklılaşmalarla ilişkili açıklanmıştır. Ayrıca bu dönemde; arsa sahibinin mülkiyetindeki toprağın ne zaman ve nasıl kullanılacağıyla ilgili karar verme gücünü elinde bulundurmasından (özel mülkiyetten) kaynaklı mutlak rant ve toprak kıtlığından kaynaklı tekel rantı tanımlamaları yapılmıştır. Kentsel gelişme, planlama ve rant arasındaki ilişkinin ele alındığı tez çalışmasında rant kuramlarının kentsel toprak üzerinde yorumlanarak günümüze uyarlanmasında ve örnek alan üzerinde yapılan incelemelerde Marx'ın ortaya koyduğu rant kuramları temel çerçeve olarak kabul edilmiştir. Kısaca, dönemin kapitalist üretim biçiminde tarım toprağı üzerinden rantı açıklamaya çalışan Marx'ın ortaya koyduğu kuramsal çerçeve, günümüzdeki kentsel mekânları yönlendirmede önemli bir araç haline gelen rantın tanımlanmasında temel oluşturmuştur.

1.3. Rant Kuramlarının Kentsel Toprak Üzerinde Yorumlanması/ Kentsel Rant Kuramları

Rant kuramlarının ileri sürüldüğü Klasik, Marksist ve Neoklasik dönemlerde çoğunlukla tarımsal toprakla ilgilenilmiş; arazi kullanımı ve mekân organizasyonu üzerinde durulmamıştır. Bu nedenle kentsel toprakta rant konusuyla ilgili 20.yy'a kadar yeterli açıklamalar yapılamamıştır. 20.yy başlarında kentin mekân organizasyonunu ve kent toprakları sorununu ele alan yaklaşımlar gelişmeye başlamıştır (Kahraman, 2010a). Bu bölümde önceki bölümlerde tartışılan rant kavramının kentsel mekân yorumlanması üzerinde durulacak, yerleşim kuramlarıyla birlikte gelişen kentsel rant kuramlarına yer verilecektir. Önceki dönemlerde ortaya konulan rant kuramlarındaki toprağın değerine etki eden temel bileşenlerin kentsel toprakla ilişkileri tartışılacaktır. Ancak tartışmaya geçmeden önce tez kapsamında kullanılan arazi, arsa ve toprak ifadelerinin tanımlanması ve toprağın diğer mallardan ayrılan kendine özgü özelliklerinin anlaşılması gereklidir.

Arazi kavramı, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu'nun 3. maddesine göre: "toprak, iklim, topografya, ana materyal, hidroloji ve canlıların değişik oranda etkisi altında bulunan yeryüzü parçası" olarak tanımlanmaktadır (5403 sayılı Kanun, 2005). Arsa kavramı ise 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre: "Belediye sınırları içinde belediyece parsellenmiş arazi" olarak tanımlanmaktadır (1319 sayılı Kanun, 1970). Tez kapsamında kırsal nitelikli, planlanmamış bir alan "arazi"; planlama faaliyetine konu olmuş bir alan "arsa" olarak ele alınmış; bu alanların bütünü ise "toprak" olarak ifade edilmiştir.

Harvey'e göre toprak ve yapılar her ne kadar kapitalist iktisatta mal olarak görülse de kullanım ve değişim değerleri kendilerine özgü bir anlam taşımaktadır (Harvey, 2016b). Bu konuda özellikle üzerinde durulması gereken altı husus vardır:

- (i) Toprak ve yapıların yerinin istenildiği zaman değiştirilememesi onları tahıl, otomobil vb. mallardan ayırmaktadır. Toprak ve yapıların belirli konumları vardır. Bu konum kullanımı belirleme hakkına sahip kişiye de tekeli ayrıcalıklar vermektedir. İki kişi veya nesne tamamen aynı konumda yer alamayacağı için özel mülkiyetin varlığı kentsel toprak kullanımı üzerinde önemli sonuçlar doğurmaktadır.
- (ii) Toprak ve yapılar, kimsenin onlarsız yapamayacağı mallar niteliğindedir. Çünkü kişinin var olması demek bir mekân işgal etmesi anlamına gelmektedir. Bir

konum işgal edilmeden, oradaki malzemeler kullanılmadan, herhangi bir barınak olmadan yaşanılması da güçtür.

- (iii) Toprak ve yapılar, göreceli olarak daha seyrek el değiştirmektedir. Toprak ve yapılar sürekli kullanımda olmalarına karşın ağır bir sermaye yatırımı söz konusu olduğunda, yol, okul, hastane vb. birçok kamu hizmetinin götürülmesinde ve konutların sahipleri tarafından kullanıldığı durağan sektörlerde çok daha az el değiştirmektedir. Konut piyasasında kira sektöründe konutların sahiplerince kullanılmakta ama durağan olmayan alanlarda ve perakende sektöründe daha sık mal biçimini almaktadırlar.
- (iv) Toprağın kalıcı olmasından ve çoğunlukla yapıların yaşam sürelerinin de uzun olmasından dolayı toprak ve yapılara bağlı kullanım hakları hem bireye hem topluma servet biriktirme fırsatı vermektedir. Tarihsel olarak toprak ve yapılar en önemli değer biriktirme depoları olmuştur. Ayrıca toprak Ricardo'nun (1817) belirttiği gibi "asli ve yok edilemez" özelliğe sahiptir. Çünkü mülk sahibi hem şimdiki hem de gelecekteki kullanım hakkına sahiptir. Kapitalist bir ekonomide mülk sahibinin hem şimdiki hem de gelecekteki kullanım değerine, potansiyel ya da mevcut değişim değerine sahip olması, ona çifte çıkar sağlamaktadır.
- (v) Piyasa değişimi bir anda olsa da malın kullanımı zaman dilimine yayılmaktadır. Bu yönüyle toprak ve yapılar diğer mallara benzese de değişim sıklığının kullanım süresine oranı düşüktür.
- (vi) Toprak ve yapıların birbirini dışlamayan çok sayıda kullanımı bulunmaktadır. Örneğin; bir ev aynı anda birçok farklı şekilde kullanılmaktadır. Bir ev aynı zamanda barınak, servetin biriktirilip geliştirileceği bir araç, statü göstergesi olabilecek konum, mahremiyet vb. imkânları da sağlayabilmektedir. Bütün bunlar bir araya geldiğinde içinde oturanlar için evin kullanım değerini oluşturmaktadır. Kullanım değeri benzer konutlardaki herkes için aynı olmadığı gibi aynı konuttaki aynı kişi için de zaman içinde değişmektedir. Ayrıca bekârlar, genç evli çiftler, çocuklu çiftler, yaşlı emekliler, hastalar, spor ve bahçe meraklılarının hepsinin farklı ihtiyaçları olduğundan günlük yaşamda konutun farklı yönlerini farklı niceliklerde tüketirler. Bu nedenle her birey ve grup kullanım değerini farklı şekilde belirlemektedir. Gerçek kullanım değeri kişinin belirleyici özellikleri ile konutun belirleyici özellikleri bir araya geldiğinde anlam bulmaktadır (Harvey2016).

Toprağın ve yapıların diğer mallardan ayrılan bütün bu özellikleri bağlamında Harvey'in (2015:560) kentsel rant kategorileri temel alınarak; toprağın kıt kaynak olmasından kaynaklı kıtlık rantı; topraktaki mülkiyet sahipliğinden kaynaklı mutlak rant ve toprağa yatırılan sermayeden etkilenen farklılık rantı üzerinde durulabilir. Böylelikle, kentsel mekânda rantları ortaya çıkaran araçlar kapsamında yerleşim yeri kuramlarıyla ilişkili olarak ortaya çıkan rant kuramları şunlardır:

1.3.1. Kentsel Toprak Kıtlığı: Tekel Rant

Marx'ın rant kategorilerinde anlatıldığı gibi tekel rantı toprağın konumu ve özellikleri bakımından tekil olmasından ve artan talebe karşı yeniden üretilmesinin zor olmasından kaynaklıdır. Bu bağlamda yeryüzünün tekel altına alınmasından ve toprak rekabetinden dolayı ortaya çıktığı söylenebilir.

Çok özellikli bir üretimin yapıldığı tarımsal toprak tarafından tekel fiyat belirlenebildiği gibi kent içinde özel konuma sahip olan yerler de tekil bir özelliğe sahip olmalarından kaynaklı tekel rant taşırlar. Kentsel alanda toprakların kent içindeki konumlarının tekil olması ve sayılarının arttırılamamasından kaynaklı kıtlık olgusu tekel rantı daha da görünür yapmaktadır.

Harvey, Marx'ın tekel rantının kentsel topraklardaki rantın ana sebebi olduğu düşüncesinden ayrılmaktadır. Onun mutlak rant kavramı, kentsel mekânda özel mülkiyet nedeniyle oluşan rantın anlaşılmasında daha uygundur. Marx kentsel topraktaki rantı tekel olma durumuna bağlarken; Harvey kentsel topraktaki tekel rantının rekabetle ortaya çıkabileceğini belirtmektedir. Toprağın sahipliği rant üretimine doğrudan müdahale etmemesinin yanında üretilmiş artı değerın bölüşümünü sağlamaktadır. Toprak sahipleri topraklarını üretimden çekebilmektedir ve bu sayede diğerlerinin ödediği rantı arttırmaktadır. Bu nedenle kentsel toprakta özel bir araziye sahip olmak şeklinde görülen rant kategorisi mutlak ve tekelci rant olarak açıklanmaktadır (Kahraman, 2010b; Harvey, 2015).

Tekel rantı, toprak parçalarının fiziksel bir mekânda birbirleriyle çakışmayacak şekilde yer kaplamasından kaynaklanmaktadır (Harvey, 2016b). Yani toprağın arzının tekil olmasından, aynı mekânda birden fazla toprak parçasının bir arada bulunamamasından dolayı toprağın kendi içinde barındırdığı bir tekel rantı vardır. Ayrıca toprağın özellikli bir konuma sahip olması ve diğer toprak parçalarından ayrılmasıyla da ilişkisi bulunmaktadır.

Kırsal nitelikteki bir toprağın plan kararlarıyla kentsel toprak niteliği taşıması o toprağı özellikli kılmakta, toprağın kendine has konumu ve özellikleri değişmekte dolayısıyla tekel rantı etkilenmektedir.

1.3.2. Kentsel Toprakta Özel Mülkiyet: Mutlak Rant

Toprak sahibinden kiralanan bir toprak üzerinde yapılan üretimden elde edilen artı değer bir kısmı toprak sahibine geri verilmektedir. Kapitalist üretim sürecinde oluşan toplam artı değer toprak sahibine ödenen bu parçası rantı teşkil eder. Toprak sahibinin girişimci tarafından elde edilen artı değer bir kısmını alma sebebi toprağın mülkiyetini elinde bulundurmasıdır (Aksoy, 1971). Marx'ın belirttiği gibi doğal güçlerin tekelleştirildiği her yerde rantın olduğu söylenebilir. Toprak üzerindeki tekelleşme olarak görülen toprak sahipliği mutlak rantın konusu olmaktadır. Özellikli toprakların sınırlı olması ve bu sınırlı topraklar üzerinde toprak sahiplerinin tekel şeklinde mülkiyet haklarının bulunması mutlak rantın temel sebebidir. Toprak sahibinin rızası olmadan kimse o topraklar üzerinde işlem yapamamaktadır. Bu nedenle toprak rantına toprağın özel mülkiyetinin ekonomik şekilde gerçekleştirilmesi denilmektedir (Aksoy, 1971). Marx'ın da belirttiği gibi mutlak rant toprak üzerindeki salt özel mülkiyetin yanı sıra ekonominin sektörlerinin yarışmasından oluşmaktadır. Topraktaki özel mülkiyetten kaynaklı tekele bağlı tekel fiyatının değerinin ve üretim fiyatının oluşmasından kaynaklanmaktadır (Bottomore, 2005). Kısaca toprağın sahipliği aynı zamanda o toprağın ne zaman nasıl kullanılacağı ile ilgili karar verme yetkisini de toprak sahibinin eline vermektedir. Toprak sahibinin istediği zaman toprağına kullanıma açması özel mülkiyeti piyasa unsuru olarak kullanmasına sebep olmaktadır. Toprak sahibi iktisadi koşullar kendisine kâr getirinceye kadar kullanıma açmayabilir. Bu durum kendisini toprak spekülasyonu olarak göstermektedir. Yani toprağın hukuki sahipliğinin yanı sıra, özel mülkiyet toprağın piyasa unsuru olarak görülerek işlem yapılması durumunda rant getirmektedir.

Marx'ın görüşüne göre kapitalist sistem varlığını üretim araçlarının özel mülkiyetine dayalı sürdürdüğü için özel mülkiyet kurumunu yıkacak durumda değildir. Bu nedenle kapitalizm kendi varlığını sürdürebilmek için üretimde bir kira ödenmesi gerekmektedir. Bu kira üretim girdilerine dâhil edilmek zorunda olması nedeniyle de farklılık kirasından ayırt edilmektedir (Harvey, 2016b). Mutlak rantın sermaye yatırımlarının üretkenliklerindeki

farklılıklarla ilişkisinin olmaması; topraktaki özel mülkiyetten kaynaklanması da farklılık rantından ayırt edilmesini sağlamaktadır.

Mutlak rant toprak sahibine tekel ayrıcalıklar sağlayarak kendi mülkiyetlerindeki toprağı istedikleri gibi kullanma hakkı vermektedir. Bu durum tekel rantında da görülmektedir. Tekelci ve mutlak rant arasındaki ayrım mutlak rantın belli birinin bir başkasının istediğı ya da ihtiyaç duyduğu şeye sahip olması şeklinde bireysel düzeyde işleyen bir şey; tekelci rantın ise toprak üzerindeki üretimin genel koşullarının sınıf tarafından belirlendiğı sınıf tekeli olgusunun görüldüğü bir şey olduğu şeklinde yapılabilmektedir (Harvey, 2016b).

Harvey mutlak rantı topraktaki mülkiyet ilişkilerine bağılı olarak ele alsa da toplumsal özelliğinden de bahsetmiştir. Kentsel toprak homojen bir nitelik göstermemekte ve mekânda firmalar arası rekabetten kaynaklı belli bölgeler oluşmaktadır. Bu durum kentsel mekândaki mutlak rantın tarımsal topraktan farklılaştığını göstermektedir. Lipietz de bu farklılığı ifade ederken ürün veren kırsal toprağın değerini ölçmenin yapı ürünü veren kentsel toprağın değerini ölçmekten daha kolay olduğunu belirtmiştir (Lipietz, 1985).

Mutlak rant ile kentsel toprak arasındaki ilişkiye bakıldığında kentsel toprak yeniden üretim için kullanılmanın yanı sıra tüm üretimin ve toplumsal faaliyetlerin gerçekleştiğı yer durumundadır. Yeniden üretim için kullanıldığı veya faaliyetlerin gerçekleştiğı iki durumda da topraktaki mülkiyet ilişkileri toplumsal olarak üretilen rantı elde etme isteğindedir (Kahraman, 2010b).

Engels'in kentsel alanda merkezdeki toprağın değerinin artması nedeniyle kötü durumdaki işçi konutlarının mutlak ranta karşı duramayıp değer düşürdükleri için yıkılarak yerlerini ticari faaliyetlere bıraktıkları örneğı toprağın mülkiyet ilişkileri nedeniyle barındırdığı rantı nasıl aktardığını göstermektedir. Toprak sahibi bu alandan elde edeceği rantı arttırmak için onu daha çok rant elde edeceği bir işleve çevirmektedir. Engels (1992); bunun emekçilerin sadece kent dışına çıkarılma projesi olmanın yanında mülkiyet ilişkileriyle kentsel toprakta görülen mutlak rantı artırma projesi olarak da değerlendirmektedir.

Günümüzde de kentsel rantlar kent merkezlerindeki dönüşüm projeleriyle veya kentsel mekânda yer alan kamu arazilerinin özel mülkiyete geçirilmesiyle mülkiyet tekeline dayanan mutlak rant olarak kendini göstermektedir (Kahraman, 2010b).

1.3.3. Kentsel Toprakta Sermaye: Farklılık Rantı

Tarımsal toprak üzerinde Ricardo tarafından ortaya konulan ve Marx tarafından geliştirilen farklılık rantı toprağın verimliliği ve konumunu temel alan farklılık rantı 1 ve yatırılan farklı sermayelerin toprakta yarattığı iyileştirici etkisini temel alan farklılık rantı 2 olarak iki biçimde incelenmektedir. İki teorisyenin kuramları çerçevesinde farklılık rantı kentsel toprak üzerinde yorumlanacak olursa merkeze olan uzaklığı ve ulaşım maliyetlerini belirleyen konum, toprağın sahip olduğu verimlilik ve yatırılan farklı sermayelerle iyileştirmeler sonucu değişen farklar olarak ele alınabilir.

Farklılık rantının kabulüne göre verimlilik ve konuma dair özelliklerinin bileşimi nedeniyle en yüksek üretim fiyatına sahip olan en kötü durumdaki toprağın fiyatı piyasa fiyatını belirlemektedir (Harvey, 2015). Farklılık rantı anlatılırken Marx'ın Ricardo'ya eleştirisinde belirtildiği gibi farklılık rantı en kötü topraktan en iyiye doğru yükselirken toprakların kullanıma açılma sırası tam tersi de olabilmektedir. Kentsel mekânda da toprakların kullanıma açılma sırası iyi nitelikli alandan kötü nitelikli alana doğru olabileceği gibi tam tersi de olabilir veya dalgalanabilir. Ayrıca kentsel toprakta verimliliği belirleyen unsurlar farklılaşmaktadır. Kentsel toprakta kötü nitelikte görülen bir alan plan kararıyla iyi nitelikteki bir alana dönüştürülebilir. Örneğin kentsel rant anlamında bir değer ifade etmeyen kamusal bir alan özelleştirme marifetiyle ve verilen plan kararıyla yeni bir işlev yüklenmesi durumunda birden iyi nitelikli bir alana dönüşebilir. Kent içinde kalan kötü nitelikli konut alanları dönüşüme tabi tutularak lüks yapı adalarına dönüşüp farklılık rantını arttırabilir. Yani kötü nitelikteki bir toprak çeşitli el değiştirme mekanizmaları ve plan kararlarıyla iyi nitelikli bir toprağa kolayca dönüşebilmektedir.

Farklılık rantının birinci biçiminde yer alan konum rantı da kentsel mekânda değerlendirilebilir. Konum tarımsal toprak değerinde etkili olduğu kadar kentsel toprak değerinde de belirleyici bir unsurdur (Harvey, 2016b). Kentsel mekânda farklılık rantının konumla ilişkili olarak belirlenmesinin yanında kentsel toprağa yeni toprakların eklenmesiyle yaşanan genişleme de farklılık rantını etkilemektedir. Kamu tarafından verilen kararlarla ve yasal düzenlemelerle kentsel mekâna yeni toprakların eklenmesi mümkündür. Bu topraklara yapılan kamu yatırımlarıyla ulaşım imkânlarının sağlanması, eklenen topraklarda bir farklılık rantı yaratacağı gibi var olan kentsel topraklarda da değişen konumları nedeniyle farklılık rantına sebep olmaktadır.

Kentte yatırımların toprağa yayılması yerine rant potansiyeli yüksek olan toprakların kullanılması farklılık rantını arttırmaktadır. Bu da kentte rant değeri yüksek olan kent merkezlerine yatırımların daha da artmasını açıklamaktadır. Kente yeni kentsel toprağın katılması yerine mekânın yeniden üretilmesi ve var olan rantın daha da arttırılması söz konusu olmaktadır. Kent içinde kalmış rant değeri yüksek olan kamu arazilerinin el değiştirmesi de aynı durumu açıklar niteliktedir. Kentsel toprakta sermayenin yoğunlaşması kavramı kent toprağı haline geldikten sonra aynı toprak üzerinde üst üste yatırım kararlarının alınmasını açıklamaktadır.

Kentsel toprağa olan kullanım talepleri arttığında bazen mevcut kentsel topraklar bu talebi karşılamakta yeterli olmamaktadır. Bu durumda karşılanamayan talep dışarı doğru arayışa girmektedir. Bu, toprak fiyatının artmasına yol açarak kullanım için henüz olgunlaşmamış toprağın dahi yüksek değerlere sahip olmasına sebep olmakta ve en sonunda toprak kullanımının her tarafa yayılmasıyla sonuçlanmaktadır (Harvey, 2016b). Bu durum kentteki her alanın bir meta değeri olarak görülmesi ve toprakların tümünün kullanıma açılarak rant elde etme çabasını göstermektedir. Çünkü kırsal nitelikli bir toprağın kentsel toprağın yakın çevresinde bulunması ve daha sonra kent toprağı haline gelmesi farklılık rantını yaratmaktadır.

Kısaca tarımsal topraklar üzerindeki farklılık rantını belirleyen unsurlar ile kentsel topraklardakini belirleyen unsurlar ne kadar aynı olsa da bu iki topraktaki farklılık rantı tanımı değişmektedir. Kentsel toprakta en kötü nitelikte görülen toprak kamu yatırımları, sermaye yatırımları, plan kararları veya yasal düzenlemeler sonucunda diğerlerinden daha iyi nitelikli bir toprak haline gelebilmektedir. Tarımsal nitelikteki toprağın imar planı aracılığıyla kentsel nitelik kazanmaya başladığı andan itibaren kent içinde değişen konumu da o toprağın değerini etkilemektedir.

Harvey farklılık rantının kavramsallaştırılması için görelî bir mekânın olması gerektiğini belirtmektedir. Görelî mekân ise farklı konumlardaki üretim hacmi farklılıkları tarafından ortaya konulan ve ulaşım maliyetleri ilişkileriyle de mekânsal olarak bütünleştirilmiş bir yer olarak tanımlanmaktadır (Harvey,2016). Yani farklılık rantının kentsel mekânla ilişkisiyle ilgili bütün bu tartışmalar soyut bir mekânda değil; ilişkiler anlamında fonksiyonların birbiriyle bağlantıları sayesinde var olan görelî bir mekânda anlam bulmaktadır.

Farklılık rantının yerleşim kuramlarına uyarlanarak kavramsallaştırılması ile ilgili birçok çalışma vardır. Özellikle Neoklasik anlayışta Von Thünen ve Alonso'nun modelleri

dikkat çekmektedir. (Harvey, 2016b). Von Thünen rantı mekânda erişilebilirlik ve ulaşım ilişkileriyle açıklamıştır (Kılınçaslan, 2010; Clark, 1967; Pinto, 1975). Kentin tek merkezli olduğu kabul edilmekte ve merkeze daha yakın olan bölgelerin sağladıkları avantaj nedeniyle elde ettikleri fazlalığa konum rantı denilmektedir (Pinto, 1975; Kılınçaslan, 2010; Dinler, 2012). Konum rantına göre kentte yaşayanların ödedikleri toplam rant ve toplam ulaşım masrafları eşit kabul edilmektedir. Bu durumda merkezde bulunan arazilerin ulaşım masrafları olmayacağından rantı en yüksek; merkeze en uzak konumunda bulunan arazilerin ise ulaşım masrafları en yüksek olacağından rantı sıfır kabul edilmektedir. Bir arazi veya arsanın ulaşım maliyetinin merkeze en uzak noktasındaki bir yerin ulaşım maliyetiyle arasındaki fark o arazinin rantını oluşturmaktadır (Kılınçaslan, 2010).

Alonso ise önerilen rant fonksiyonu (bid rent function) kavramına dayalı bir model geliştirmiştir. Bu model Von Thünen'in modeline yakın kabulleri içermektedir. Önerilen rant fonksiyonu modelinde konum rantında olduğu gibi tek bir merkezin varlığı kabul edilmektedir. Kent merkezinden uzaklaştıkça ulaşım masraflarının artıp rantın azaldığı varsayımına dayanmaktadır. Yani temel değişken olarak erişilebilirlik ele alınmakta; mesafeye bağlı olarak değişen ulaşım masrafları ve zaman ölçülmektedir. Bu modelin Von Thünen modelinden farklılaştığı yer ise kentte alan kullanan herkesin merkeze yakın olmak için farklı miktarlarda rant ödeyebileceği düşüncesidir. Her kullanıcının ödemeye razı olduğu fiyat değişeceği için kullanıcılar arazi fiyatı, ulaşım ve kullanım arasında kıyaslama yapmaktadır. Bu kıyaslamalar sonucunda farklı alan kullanıcıları için farklı fiyat seçenekleri üretilmektedir (Gregory vd., 2009; Thrall, 1987; Ertürk, 2016).

Arazi kullanım kararı ve arazi değerinin ilişkisi üzerine geliştirilen modeller genellikle kent merkezinden uzaklıkla kentsel yoğunluk arasındaki ilişkinin kurulduğu basit bir formda ele alınmaktadır. Ancak kentlerin sabit ve tek merkezli yapıda kabul edilmesi yaklaşımı kentlerin büyümesi ve işlevlerin alt merkezlere yayılmaya başlamasıyla yetersiz kalmaktadır (Ertürk, 2016).

Toprak üzerindeki değer artışı/rant ile ilgili ortaya konulan kuramsal çerçeve göstermektedir ki rantın verimlilik, konum, kıtlık, sermaye yatırımı, topraktaki mülkiyet durumu vb. özelliklerle ilişkilendirilen farklı boyutları bulunmaktadır. Rantın oluşumunu tartışan kuramsal boyutunun yanı sıra kentsel mekândaki eşitsiz güç ilişkileriyle ilgilenen politik boyutu bulunmaktadır. Kentsel mekândaki rantın dağılımında etkili olan eylemleri ve hâkim güç ilişkilerini anlamak için rantın politik boyutunu incelemek gerekir.

1.4. Kentsel Rantın Politik Boyutu

Toplumsal gelişmeleri ekonomik göstergeler ve yönelimlerle ilişkili olarak değerlendiren politik ekonomi, kapitalist toplum düzeninde mekândaki eşitsiz güç ilişkilerinin varlığını kabul ederek bu gücün nasıl dağıldığı ile ilgili tartışmaktadır. Politik ekonomi geleneğinde gündeme gelen önemli konu kamusal eylemlerdir. Yeni düzende bu eylemler üzerinde kimin egemen olacağı ve düzenlemeden kimlerin faydalanacağı tartışılmaktadır (Çolak, 2014). Politik ekonomi geleneğinde kentleşmenin sanayileşme ile ilişkisini ön plana çıkaran Lefebvre'in, mekânı iktidar ilişkileriyle anlatan Castells'in ve sermayenin kentsel mekâna yönelmesiyle mekândaki etkisini tartışan Harvey'in çalışmaları dikkat çekmektedir.

1.4.1. Lefebvre: Kentleşme- Sanayileşme İlişkisi

Lefebvre kentleşme ve sanayileşme arasındaki ilişkiyi anlatmaktadır. Lefebvre'e göre sanayi toplumu kentleşmeyi hazırlayan bir aşama niteliğindedir. Bu aşamadan sonra ise kentleşme sanayi toplumunun üretim ve örgütlenme biçimine etki eden faktör haline gelmektedir. Lefebvre bu konuyu anlatırken kentleşmenin belirleyici yönünü üç aşamada aktarmaktadır. İlk aşama sanayileşmenin eski kent dokusuna müdahale alanı açması; ikinci aşama sanayileşen toplumun genelleşmesi ve yeni kentsel biçimin sosyoekonomik realite olarak tanınmaya başlanması, son aşama ise kentsel gerçekliğin yeniden üretilmesidir. Bu aşamada kentsel olan sanayiden ve onun belirleyiciliğinden sıyrılmakta; artık sanayinin yönlendirdiği kent düzeni değil kentin sanayiye yönlendirdiği bir düzen ortaya çıkmaktadır (Çolak, 2014). Artık tarımsal üretim büyük sanayi ülkelerinde ve dünya ölçeğinde hâkimiyetini kaybetmiştir. Tarımsal üretim ana sektör olmadığı gibi sanayi üretiminin bir parçası olma yönünde de değişim geçirmiştir. Tarımın hâkimiyetini kaybetmesi ve sanayileşme arasında çift yönlü neden sonuç ilişkisi vardır. Yani ekonomik büyüme ve sanayileşme bunun hem nedeni hem de sonucu olmaktadır. Bunun sonucunda köylü yaşamına ait geleneksel köy anlayışı da değişime uğramakta, köy sanayiye ve sanayi ürünlerinin tüketimine uyum sağlamaktadır. Kent dokusu artık kır üzerinde de hâkimiyet göstergelerine sahiptir. Mesela kırsal orta yerindeki bir yazlık ev veya bir otoyol kent dokusunun bir parçası haline gelmiştir (Lefebvre, 2017).

Lefebvre (2016) mekânın üretimini aktarırken şu cümleleri kullanmıştır “Mekân asla bir kilo şeker ya da bir metre kumaş gibi üretilmez. Keza, bu ürünlerin bulunduğu yer ve alanların toplamı da değildir. Hayır. Bir üstyapı gibi mi üretilir? Hayır. Daha ziyade üstyapının koşulu ve sonucudur: Devlet ve onu oluşturan kurumların her biri bir mekân varsayar ve bunu kendi ihtiyaçlarına göre düzenler. Dolayısıyla, mekân, kurumların ve bu kurumların tepesinde bulunan devletin önsel koşulundan başka bir şey değildir. Toplumsal ilişki midir? Evet, kuşkusuz; ama mülkiyet ilişkilerine (özellikle toprağın, yerin mülkiyeti) içkin ve diğer yandan (bu toprağı, yeri şekillendiren) üretici güçlere bağlı olan toplumsal mekân hem biçimsel hem maddi çok değerliliğini, gerçekliğini ortaya koyar. Kullanılan, tüketilen ürün olan mekân, aynı zamanda, üretim aracıdır” (Lefebvre, 2016: 110).

Kent dokusu gelişmiş iletişim ağıyla değişmekte ve üretimin bir parçası olmaktadır. Kentler ve onların çeşitli parçaları (limanlar, istasyonlar vb) sermayenin bir parçasıdır (Lefebvre, 2009). Kentsel mekânın yalnızca üretim ve tüketim yeri olarak görülmeyip aynı zamanda sermayenin bir parçası olarak yani diğer mallar gibi değer taşıyan bir sermaye unsuru olarak görülmesi kapitalizmin etkisini yansıtmaktadır.

Kapitalizm sadece iç veya dış sektörlerle bağlı kalmamakta olup kendisi yeni sektörler üretebilmektedir. Mesela kapitalizm üretimdeki gücü azaldığında şekil değiştirip yeni sektörler üreterek onları tüketim nesnelere çevirebilmektedir. Günümüzde kapitalizm büyümeyi sürdürebilmek için mekânı kullanmaya ve mekânlar üretmeye devam etmektedir (Lefebvre, 1976). Lefebvre mekânın üretimi ve diğer malların üretimi arasında ilişki olsa da mekânın üretiminin diğer şeylerin üretimine benzemediğini belirtmektedir. Ayrıca günümüzdeki üretim analiziyle ilgili yaptığı değerlendirmede mekânda şeylerin üretiminden mekânın kendisinin üretimine geçildiğini söylemektedir (Lefebvre, 2009). Bu değerlendirme mekânın meta olarak görüldüğü ve kapitalizmin içine girdiği sıkıntıları aşmak için mekânı kullandığı gerçeğini açıkça göstermektedir. Çünkü mekân artık üretimin gerçekleştirildiği yer olmaktan çıkıp direk kendisi üretimin unsuru olmuştur.

Lefebvre kapitalizmin kendi iç çelişkilerinden bahsetmektedir ve kapitalizmin bunları çözemese bile hafifletmeyi başardığını bunu da hangi araçlarla yaptığını anlatmıştır. Yukarıda anlatıldığı gibi kapitalizm içine girdiği krizleri çözmek ve yaşamını sürdürmek için her dönem farklı niteliğe sahip olmaktadır. Bu nedenle kapitalizm bu üretim tarzına bağlı toplumsal ilişkileri de yeniden üretmektedir. Bunu sağlayabilmesi için de mekâna ihtiyaç duymaktadır. Kapitalizm kendisi için mekân oluşturarak yeniden üretim sağlamakta

ve egemenliğini sürdürebilmektedir. Lefebvre'e göre sermaye, kent mekânını kıt bir kaynağa çevirmekte ve onun yeniden üretimiyle de kâr elde etmektedir (Şentürk, 2011).

Lefebvre kenti yapıları bir çevreden fazlası, kapitalizmin gelişmesinde bir özne olarak tanımlamaktadır. Çünkü kapitalizm kentsel mekânda gerçekleşirken kent mekânı da kapitalizmi yeniden üretmektedir. Kapitalist toplumsal örgütlenme kendisini yeniden üretecek kent mekânını oluşturmaktadır. Lefebvre'e göre toplumsal mekânı ve kent biçimini yönlendiren devlettir. Devlet sadece sermayeyle ilgilenmemekte aynı zamanda gündelik yaşama da müdahale etmektedir. Yani yönetsel ve ekonomik egemenliğin olduğu soyut mekânı da üretmektedir (Gottdiener, 2001). Zaten Lefebvre kapitalizmin mekânı, soyut olarak tanımladığını söylemektedir. Kapitalizmin tanımladığı bu soyut mekân bankaların geniş ağlarına, işletmelere ve büyük üretim merkezlerine bağlıdır. Aynı zamanda demiryolu ağları, havaalanları ve bilgi ağları da önemlidir. Bu mekânlar kapitalist üretim sisteminin modernize edilmiş halidir; çünkü artı değer üretmek için kullanılırlar (Lefebvre, 2009). Yani kapitalizmde mekânın somut kullanım değeri yerini soyut değişim değerine bırakmıştır. Mekân pazarda alınıp satılan soyut alanlar veya yapılar olarak görülmektedir. Mekânın taşıdığı anlam veya içinde barındırdığı değerler sadece değişim değerine katkıda bulunduğu sürece önem taşımaktadır (Şengül, 2001).

Lefebvre, soyut mekânın üretilmesinde devletin rolünün olduğu düşüncesiyle kent planlamanın tümüyle sorgulanması gerektiğini söylemektedir. Kapitalizm ve devlet parçalara ayrılmış kentte kendi istedikleri şekilde mekân üretirken kullanılan en stratejik araç şehircilik ve kent planlamadır. Bu nedenle aynı zamanda kentin en kötü düşmanı da bunlar olabilmektedir (Gottdiener, 2011). Adaletsizliği doğuran mekânsal kurgu içerisinde kent planlamanın üç aktöre sahip olduğunu söyleyen Lefebvre bunları hümanistler, iş geliştirici müteşebbisler ve teknokratlar olarak ayırmıştır. İlk grup olan hümanistler kent üzerine ütopyalar geliştiren yazarlar ve filozoflardır. İkinci grup mutluluk, yeni yaşam tarzı gibi iddialarla mekânda kullanım değerine karşı değişim değerinin yükseltilmesi için çalışan proje sahipleri, müteahhitler vb. müteşebbislerdir. Son grup ise bilimsel rasyonaliteyi öne çıkaran kentsel yaşamın insan boyutunu görmezden gelerek kenti mal ve bilgi akışı ile süregiden rasyonel bir sistem olarak gören, devlet için çalışan teknokratlardır. Üç temel aktör kenti yönlendirirken yer yer birbiriyle çatışarak mekânda etkin olmak istemekte, sonuçta da kentte yaşayanların kente yabancılaştıkları bir süreç oluşmaktadır (Çolak, 2014). Lefebvre'e göre kentte sorunların çözülmesine yönelik yapılması gereken radikal eylem günlük yaşamın soyut mekânın egemenliğinden kurtulmasına yönelik olmalıdır (Gottdiener, 2011).

1.4.2. Castells: Mekân- İktidar İlişkisi

Castells mekân ve iktidar üzerine değerlendirmeler yapmıştır. Kentsel politikanın kentleşme sürecini doğrudan etkilediğini dolayısıyla iktidar ve kent arasındaki ilişkiyi anlamak için ikisinin de anlamını kavramanın zorunlu olduğunu belirtmektedir (Castells, 2014). Castells'in mekân ve iktidar ilişkileri üzerine yaptığı değerlendirmeler kentsel sistemde devletin rolünü anlamak açısından önemlidir.

Kapitalizm geliştikçe sermayenin evrimi, üretim ve tüketim süreçleri, kentsel yapının temelinde yer alan ortak tüketim araçları da daha önemli hale gelmiştir. Ancak ortak malların çoğunun üretimi ve tüketimi özel sermaye için genelde kârlı değildir. Castells sermayenin kârlı görmediği alanlarda temel taleplerin devlet tarafından karşılandığı konusu üzerinde durmaktadır. Devlet, ortak tüketim araçlarının üretim, dağıtım ve yönetiminin yanında bu hizmetlerin mekânsal olarak örgütlenmesine de müdahale etmektedir. Bu nedenle ortak altyapı ve ortaya çıkan kentsel sistemin devletin rolünden doğrudan etkilendiği söylenebilir. Devlet toplu tüketim mallarının üretim ve yönetiminde sürekli rol almamaktadır. Devlet müdahalesi özel sermayenin bunları devralması için işlevsel ve ekonomik boşlukları kapatarak bunu kârlı hale getirir. Yani devlet özel sermayeyle arasındaki bağın sürekliliğini sağlayarak özel sektörü daima kârlı hale getirmektedir. Castells, bu durumu devletin otomobil kullanımını olanaklı kılan otoyol altyapısı yapması veya özel yatırımcılara fırsat veren kentsel yenileme uygulamaları yapması şeklinde örneklemektedir (Castells, 2014). Sermaye için kârlı olmayan; ancak emeğin yeniden üretimi için olmazsa olmaz nitelikteki eğitim, sağlık, konut, ulaşım gibi alanların devletin sorumluluğunda olması sorunları çözenin yanında yeni sorunlar doğurmaktadır. Çünkü çalışan sınıfların mücadelesinin de bir sonucu olarak devletin bu alanlara yaptığı yatırım giderek artarken devlet bu talepleri karşılamakta zorlanmaya başlamıştır. Kentsel düzeyde emek- sermaye çelişkisi olarak kavramsallaştırılan bu çelişki devlet ile kentsel hizmeti kullananlar arasındadır. Görülmektedir ki devletin söz konusu alanlara müdahalesi kendi içinde çelişkileri olan bir durum ortaya çıkarmaktadır. Devletin bu alanlara müdahalesi bir taraftan kapitalizmin kendisini üretmesini sağlarken diğer taraftan yeni çelişki alanları üreterek kapitalizmin çelişkilerini yaygınlaştırıp derinleştirmektedir (Şengül, 2001).

Castells yeniden üretim süreçlerinin yarattığı çelişkileri kentsel mekânda incelemiştir. Toplumsal oluşumlar ona göre ekonomi, ideoloji ve siyaset olarak üç temel çerçeveden oluşmakta ve hepsi mekânda ifade bulmaktadır. Kent mekânının planlı yapısı siyasal

kontrolün bir aracı olarak görülürken anıtsal yapılar ve meydanlar ise ideolojik yapının taşıyıcısı olarak görülmektedir. Ancak kapitalist toplumlarda kent mekânı ekonomik işlevine göre özgünlük bulmaktadır (Şengül, 2001).

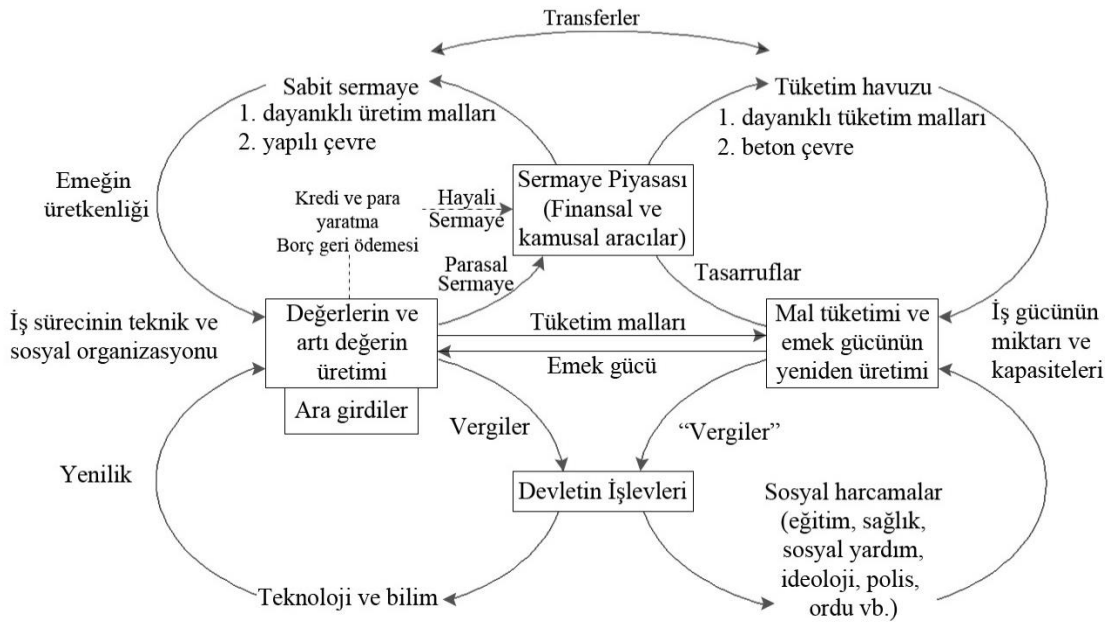
Castells kent ve iktidar arasındaki ilişkiyi anlatırken bu ilişkilerin toplumsal sınıfların genel dinamiği içinde düşünüldüğünde anlamlı olacağını belirtmektedir. Kentsel mekân ortak tüketim mekânı olarak görüldüğünde bu mekânda üretim araçları rekabet ederken tüketim de toplumsallaşmaktadır. Kentteki aktörlerin konut ve altyapı üretimi gibi eylemlerde denge kuramadıkları durumlarda ayrımcılık, dışlanma gibi kentsel çelişkiler ve mekânın yeniden üretilmesi söz konusu olmaktadır (Şengül, 2001). Ayrıca devletin piyasanın kârlı görmediği yerlerde devreye girerek piyasa için düzenleyici bir işlev sürdürmesinin gerekli olduğunu söyleyen Castells'in tekelci yaklaşımı kentsel toprağa uygulanacak olursa bu müdahale ile devlet sermayenin sahip olduğu kentsel toprak üzerinde tekel olma durumunu sağlayabilecek ve toplumsal yeniden üretimin eşitsiz koşullarını oluşturacaktır. Bu durumun kentsel toprak üzerindeki mutlak ve tekel rantının korunması için işlevsel olduğu söylenebilir (Kahraman, 2010b).

İktidar aktörlerinin neden olduğu eşitsiz uygulamalara karşı ortak tüketimin adil gerçekleşmesinde toplumsal hareketlerin etkinliği üzerinde duran Castells planlamanın kentsel siyasi süreçteki yerini ortaya koymuştur. Planlama kent örgütlerinin, toplumsal ve ekonomik örgütlerin tümünün karşı karşıya kaldığı karşıtlıkların ve eğilimlerin uzlaştırıldığı yer olarak ele alınmaktadır. Plancı ise bir teknik eleman olmaktan çok bir aracıdır. Yani karşıtlıkların üzerinde yer alan profesyonel olarak çeşitli toplumsal gruplar arasında hakemlik yapan bir konumdadır. Bu durumda planlama iktidardaki sınıfın doğrudan hâkimiyeti altında olmak yerine toplumsal düzenleme sürecinin bir parçasıdır (Castells, 2014).

Castells'in kent sorununa yaklaşımında emek gücünün yeniden üretimi merkezi yer tutmaktadır. Lefebvre'in kapitalist sermaye birikim süreçlerinin girdiği krizleri aşmak için mekânı kullandığı önermesini Castells önemsememiştir. Sermaye birikim süreçleriyle ilgilendiği nokta kolektif tüketim araçlarına kaynak ayrıldığı durumlardır. Ancak, Castells'in önemsemediği bu durum David Harvey'in çalışmalarında başlangıç noktası olmuştur (Şengül, 2001).

1.4.3. Harvey: Kent- Sermaye İlişkisi

Harvey kapitalist toplumlarda kentleşme dinamiklerinin sermaye birikim süreçleriyle birlikte ele alınması gerektiği kabulünden yola çıkmaktadır. Ona göre kapitalist sistemdeki üretim çerçevesinde kent özel bir anlam ifade etmektedir (Harvey, 1978). Harvey'in sermaye ve yapıyı çevre ilişkisi sermayenin döngüsü şemasında açıkça görülmektedir (Şekil 3).



Şekil 3. Birincil, ikincil, üçüncül sermaye döngüleri arasındaki ilişkilerin yapısı (Harvey, 2016a: 103)

Sermaye birikim süreci ilk döngüde üretim ve tüketim üzerine kuruludur. Emek gücü sermaye için artı bir değer yaratırken bunun kendi içindeki döngüsü aşırı birikime sebep olduğunda sermaye krize girmektedir. Sermayenin girdiği krizden çıkabilmesi için ikinci döngüye yönelmesi gerekmektedir. Şemada görüldüğü gibi malların tüketimi ve emek gücünün yeniden üretimindeki tasarruflar (birikimler) ikinci döngüdeki sermaye pazarına yönelmekte ve sabit mallara yatırımlar başlamaktadır. Sermaye ikinci döngüde yapıyı çevreye yatırım yaparak krizi aşmaya çalışmaktadır. Lefebvre'in sermayenin krizi aşmak için mekânı kullandığı savına Harvey'in de katıldığı görülmektedir. Sermayenin üçüncü döngüsü ise teknoloji ve bilim ile ilgili araştırmaların yapılmasına ve gelecekteki emek gücünü yeniden sağlamak için geleceğe dönük sosyal harcamalara yöneliktir.

Kapitalist üretim tarzının üç zorunlu koşulunun tutarsız ve çelişik olmasından kaynaklı olarak kapitalizm zorunlu olarak krize girmeye eğilimlidir. Bu üç koşul; kapitalizmin sürekli büyümeye ihtiyaç duyması, kapitalizmin varlığını sürdürebilmesi için hem üretimde hem de piyasada emek üzerinde denetiminin gerekliliği ve kapitalizmin teknolojik ve organizasyonel bakımdan zorunlu olarak dinamik yapıda olmasıdır (Harvey, 2014).

Ortaya çıkabilecek toplumsal, politik, ekolojik, jeopolitik sonuçlar ne olursa olsun kapitalizm değer artması için bir zemin yaratmak zorundadır. Bu koşullar altında kapitalizmin girdiği krizlerde aşırı birikim sürecinin toplumsal düzeni tehdit etmemesi için aşırı birikim sorununun kontrol altına alınmasında zamansal ve mekânsal kaydırmalar, uzun soluklu bir çözüm olarak tartışılmaktadır (Harvey, 2014).

Mekânsal kaydırma sermaye ve emek fazlasının emilmesinin coğrafi yayılma yoluyla olmasını ifade etmektedir. Geliştirilen bu mekânsal çözüm kapitalist üretimin içinde gelişebileceği yeni mekânların üretimini, ticaretin ve doğrudan yatırımların büyümesini ve yeni olanakların araştırılmasını gerektirmektedir. Burada devletin mali gücünün destek olduğu kredi sistemi ve hayali sermaye oluşumu gerekmektedir (Harvey, 2014).

Zamansal kaydırma; kaynakların bugünün ihtiyaçlarını karşılamak için kullanımından gelecekteki kullanımların araştırılmasına geçişini veya bu yılki hızın artmasıyla geçen yıldan kalan fazla kapasitenin emilmesini ifade etmektedir. Örneğin; sermaye ve emek fazlası bugünün tüketimi yerine fabrikalara, fiziksel ve toplumsal altyapılara vb. yapılan uzun dönemli yatırımlarla emilmekte bunların değer karşılığı ise uzun vadede geri dönmektedir. Ancak bunu gerçekleştirilme kapasitesi hayali sermaye oluşum olanaklarına bağlıdır. Hayali sermayenin gerçek sermayeye dönüşebilmesi için kârlı olarak işletilebilecek fabrika ve makinalarda veya kârlı biçimde satılabilecek mal ve hizmetlerde uygun bir artışa yol açacak yatırımlar yapılmalıdır. Sermayedeki fazlalığın devredilmesindeki bu hızlanma genellikle eski teknolojilerin yerini yeni teknolojilerin almasını gerektirmektedir (Harvey, 2014).

“Sermaye dolaşımı, toprak mülkiyeti biçimini almış bir engelle karşılaşır. Toprak sahibi, toprağın üretimin bir parçası ya da aracı olarak kullanımı karşılığında, artı değer bir kısmına el koyabilir, yani bir haraç alabilir” (Harvey, 2015: 187). Toprak sahibinin el koyduğu bu artı değer rant olarak tanımlanmaktadır. Sermayenin döngüsü içerisinde yapılabilecek çevreye yapılan yatırımlar sermaye krizini çözmenin yanında bireysel fayda da sağlamaktadır. Toprakta özel mülkiyet olduğu sürece topraktan sağlanan bu bireysel fayda devam edecektir.

Sermayenin Harvey'in aktardığı döngüsel yapısı içinde üretimden yapılı çevreye geçişindeki koşullar kamu eliyle de benzer şekillerde yaratılmaktadır. Devlet sermayenin birikim sürecinde yaşadığı krizlerde Harvey'in şemasındaki ikinci döngüye geçişi gerçekleştirmek için uygun koşulları yaratmaktadır. Döngüselligi korumak amacıyla kentsel mekânda yaptığı yatırımların yanında kamu mülklerini sermayeye devrederek bu alanlara ekonomik değer kazandırmakta, kendisi sermaye birikim sürecine doğrudan dahil olmaktadır. Kapitalist sistemin yaşadığı krizleri aşması için gerekli düzenlemeleri yapmakla görevli olan devlet kendi eliyle rant açısından değer taşımayan kamu mülklerini özel mülkiyete devrederek bu alanlarda mutlak ve tekeli rantın oluşmasını sağlamaktadır. Ayrıca devlet başka düzenleyici işlevi olan planlama işlevini de kullanarak toprağın farklılık rantına da etki etmektedir (Kahraman, 2010b). Bu durum kentsel toprakta ihtiyaç olmasa dahi yapılan yatırımların nedenini açıklamaktadır. Sermayenin ikinci döngüsünde kentsel mekâna yönelmesi yatırım açısından kârlı bölgeleri seçerek üst üste rant değerini arttırmasına da olanak sağlamaktadır.

Kapitalist ülkelerde yönetim iki hedefi gerçekleştirmek için müdahalede bulunur. Bunlardan birincisi piyasa değişimini düzgün çalıştırmak; ikincisi ise piyasaların doğurduğu yıkıcı sonuçları düzenlemektir. Hükümet politikaları piyasa değişiminin en kötü etkilerini düzeltmeye çalışırken aynı zamanda kentsel yapıda da değişikliklere sebep olmaktadır. Piyasada rekabetin sonucu olarak toplumda gelir dengesiz bir biçimde dağılmaktadır. Bunun sonucunda devlet sürekli bir biçimde zenginlik ve gelirin yeniden dağıtılmasıyla ilgilenmektedir. Devletin toplumsal ayrışmayı azaltmak için kentsel mekâna müdahalede bulunması piyasa tarafından yaratılmayan kentsel toprağı yaratması ve yaratılan değer paylaşımıyla ilgilenmesi sermayenin ve toplumun yeniden üretimini sağlamaktadır (Harvey, 2016b).

Rantın politik boyutuyla ilgilenen Lefebvre, Castells ve Harvey ortaya koydukları kentsel mekân ve rant ilişkileriyle günümüz kentlerinde görülen ekonomik döngülerin, mekân algısının ve rant edinim süreçlerinin anlaşılmasını sağlamışlardır. Mekânın somut kullanım değerinin yerini soyut değişim değerine bıraktığını belirten Lefebvre ve kapitalist üretim biçiminde kentlerin sermaye birikim süreçlerine dâhil olduğunu belirten Harvey kapitalist toplumlarda kentsel mekânın anlamını ortaya koymuşlardır. Kentsel topraktaki değer edinim süreci ve bu sürecin yapılı çevre üretimiyle arasındaki ilişkinin anlaşılması tezin ortaya koyduğu temel hipotezin sorgulanması açısından önemlidir. Toprak üzerinde oluşan/artan rantın mekânla ilişkisini daha iyi kurabilmek için ülkemizdeki tarihsel süreç

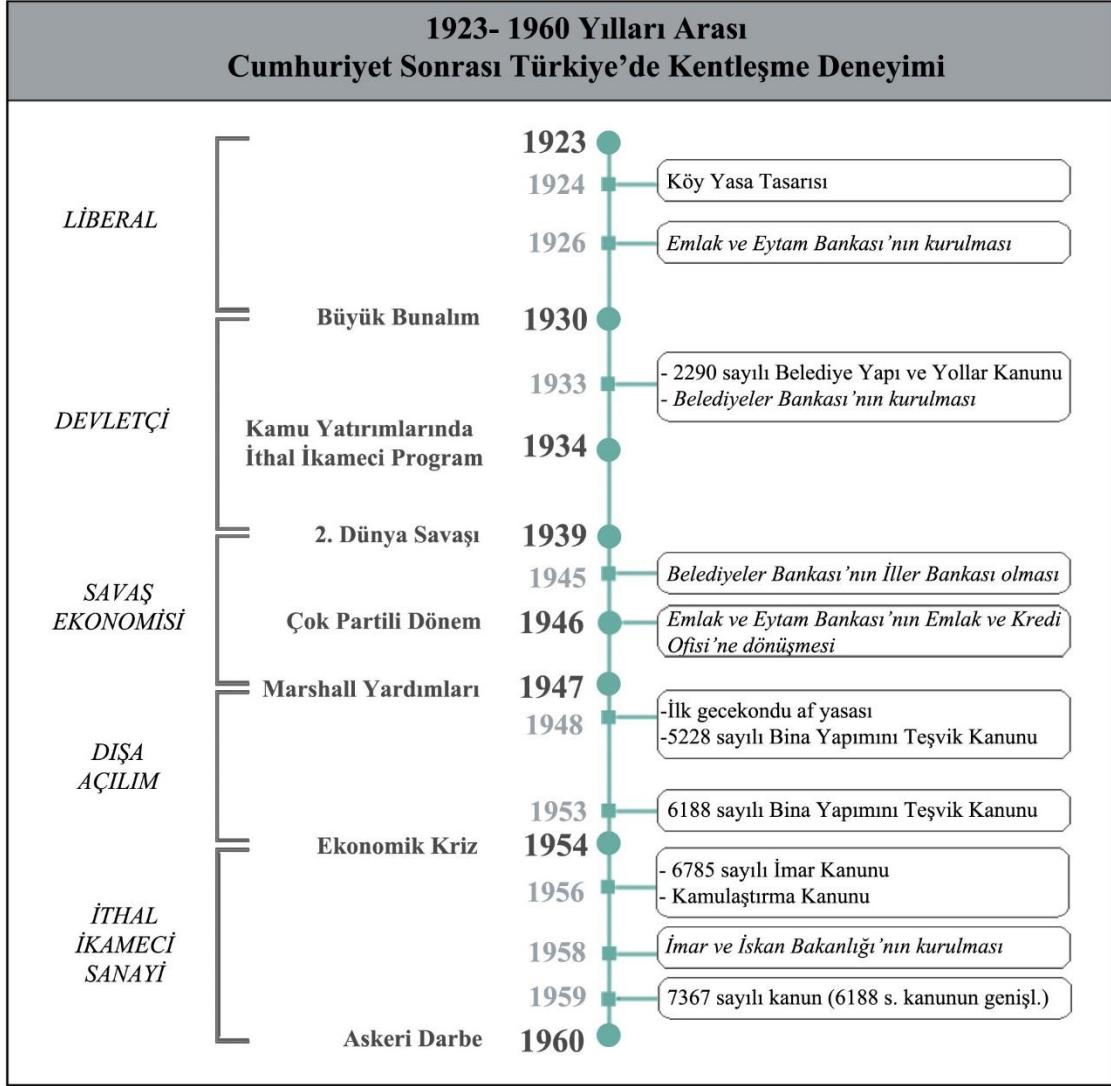
içerisinde değişen ekonomik döngüleri ve mekânla ilgili izlenen politikaları incelemek gerekir.

1.5. Türkiye’de Tarihsel Süreç İçerisinde Mekân Politikaları ve Kentsel Rantlar

Kentsel mekân sürekli gelişim, değişim ve dönüşüm içerisindedir. Kentsel mekânın gelişmesinde birçok faktör etkilidir. Tarihsel süreç içerisinde; dönemin sosyo- ekonomik özelliklerinden devlet politikalarına, değişen üretim ve sermaye birikim süreçlerine kadar birçok bileşenin etkisi görülmektedir. Bütün bu gelişim ve değişim süreci içerisinde kentsel toprağın anlamı da değişmektedir. Sermaye birikim süreçleriyle bazen emeğin üretildiği yer olan toprak bazen de kendisi doğrudan sermaye birikim aracı olarak görülmektedir. Bu nedenle kentsel toprağa olan yaklaşımları anlamak, toprağın değişen anlamı ve değeri üzerinde tartışabilmek ve tarihsel süreç içerisindeki gelişimini incelemek önemlidir. Bu bölümde; dönem içerisinde uygulanan politikaları ve kentsel toprağın sermaye birikim süreçleriyle değişen rolünü anlamak için önce ilgili dönemin sosyo- ekonomik özellikleri anlatılmakta, ardından uygulanan politikaların ve ortaya konulan yasal düzlemin kent planlama süreçlerine etkileri ve kentsel toprak değeriyle ilişkisi kurulmaktadır.

1.5.1. 1923- 1960: Cumhuriyet Sonrası Türkiye’de Kentleşme Deneyimi

Cumhuriyet’in kurulmasıyla ulus devlet politikalarının uygulanmaya başlandığı bu dönemde, politikaları yönlendiren farklı kırılma noktalarının olduğu görülmektedir (Şekil 4).



Şekil 4. 1923- 1960 yılları arası Cumhuriyet sonrası Türkiye’de kentleşme deneyimi

1.5.1.1. Dönemin Sosyo- Ekonomik Özellikleri/ İlk Birikim Süreci

Cumhuriyet’in ilk yıllarında devlet eliyle özel sermayenin teşvik edildiği dışa açık bir ekonomi modeli görülmektedir (Boratav, 2010). Ancak 1929 yılında patlak veren ve kapitalist dünya ekonomisini derinden sarsan büyük buhranın ardından iktisadi hayattaki sarsıntıya karşı ekonomiyi kapatmak ve dış pazara bağımlılığı asgariye indirmek üzerine tedbirler alınmıştır (Keyder, 2015). Kısaca 1923-1930/31 yılları arası Liberal dönem, İkinci Dünya Savaşı’na (1939) kadar olan dönem ise Devletçi dönem olarak nitelendirilmektedir (Boratav, 2010). 1940- 1945 yılları ise Türkiye’nin savaşa girmemesine rağmen savaş ekonomisi koşullarını yaşadığı bir kesinti ve gerileme dönemi olarak değerlendirilmektedir.

Ancak 1940'ın ikinci yarısında alınan Marshall yardımlarıyla birlikte bu döneme kadar izlenen içe dönük politikaların serbestleştiği, dışa dönük bir ticaret modelinin benimsendiği görülmektedir. Ekonominin bu dışa açılma süreci 1950'lerin ikinci yarısında gelen krizle son bularak ithal ikameci sanayileşme süreci başlamıştır (Boratav, 2016). Kısaca 1923- 1960 dönemi içerisinde yaşanan olaylara bağlı olarak sermaye birikim süreçlerinin de değiştiği görülmektedir. Bu süreçte ister aynı ister farklı sermaye birikim süreçleri olsun izlenen politikalar da değişiklik göstermektedir.

1923 tarihli İzmir İktisat Kongresi bu dönemin başlangıcındaki iktisadi görüşleri temsil etmesi açısından önemlidir ve kongrede oluşan genel fikirler (zorunlu sınırlamalar türündeki istisnalar dışında) yedi yıl boyunca iktisat politikalarına egemen olmuştur (Boratav, 2016). Kongrenin milli iktisat görüşüyle yakın bir benzerlik taşıdığı ve “genel olarak kalkınmacı, yerli ve yabancı sermayeyi ve piyasaya dönük çiftçiyi özendirici, ekonomik hayatın denetiminin milli unsurlara geçmesini kolaylaştırıcı ve ılımlı bir korumacılığı öngören tezlerin ön plana çıktığı söylenebilir” (Boratav, 2016: 46).

1930'larda dünyanın içinde bulunduğu Büyük Bunalım Türkiye'yi de etkilemiştir. Bu dönemde Türkiye'de uygulanan devletçi politikaların en belirgin özelliği tarım dışındaki üretken alanlarda devletin asli yatırımcı ve üretici unsur olmasıdır. Demir ve deniz yollarında, millileştirmelerden sonra belediye hizmetlerinde ve enerjide devletin egemenliği görülmektedir. 1930- 1939 yılları Türkiye'nin sanayileşmede ilk ciddi adımlarını attığı yıllar olarak nitelendirilirken 2. Dünya Savaşı'nın başlaması ile iktisadi gelişme süreci kesintiye uğramıştır (Boratav, 2016).

Türkiye'nin 2. Dünya Savaşı'na girmemesine rağmen savaş koşullarını yaşadığı 1940-1945 yıllarında savaşın uzun dönemli etkileri olarak sermaye birikiminin de gerilediği görülmektedir (Boratav, 2016).

1946- 1953 dönemi artık bu döneme kadar izlenen kapalı, korumacı, içe dönük ekonomi politikalarının değişmeye başladığı, ithalatın serbestleştirilerek artırıldığı serbestleşmeye yönelik bir ticaret rejiminin görüldüğü dönem olmuştur. Dış pazarlara dönük ve tarıma, madencilğe, altyapı yatırımlarına ve inşaat sektörüne öncelik veren bir kalkınma anlayışı hâkim olmuştur. Ekonomik koşulların yanında siyasi ve toplumsal açıdan da önemli değişimlerin olduğu görülmektedir. 1946 yılında tek partili rejimden çok partili parlamenter rejime geçilmesi, parlamenter rejimin gereği olarak geniş halk kitlelerinin toplum sahnesinde, artık seyirci değil, aktörler olarak yer almasını sağlamıştır (Boratav, 2016).

1950'lerin ikinci yarısında yaşanan kriz ithal ikameci sanayileşme sürecine geçişi başlatmıştır. Ağırlıklı olarak tarım ve ticaret sermayesinin birikimine dayalı olan sermaye birikim modeli değişerek iç pazara yönelik sanayi sermayesi birikimine dayalı hale gelmektedir (Akın, 2007). Bu dönemde ekonomik ve toplumsal değişmeyi yönlendiren olaylardan biri de Marshall yardım programına girebilmek için belirlenen gelişme öncelikleridir. Öncelik tarımsal gelişmeye ve ihracatın desteklenmesine verilirken bunu sağlamak için pazarların genişletilmesi düşünülerek taşımacılık ve iletişim alt yapısına kaynak aktarımı yapılmaktadır. Mali kaynaklar ise dış kredi yoluyla bulunmaya başlanmıştır (Gülalp, 1993). Bu dönemde özel sermaye birikimi yeni kaynaklarla beslenerek hızla gelişmekte, kırsal kesim pazara açılarak beraberinde hızlı kentleşme ve yeni birikim olanaklarını getirmektedir (Kepenek, 2012). Marshall yardımlarıyla Türkiye dünya ekonomisinde tarım ülkesi olarak yerini almıştır. Tarımdan elde edilen değerler kentlere aktararak kentler ticarete dayanan ekonomik yapı izlemeye başlamıştır. Bu yapı içerisinde kentler sermayenin birikim alanlarına dönüşmüştür. Ayrıca kentlerin gelişimi ve arsaların özel mülkiyete konu olmasından yaratılan rantın değere dönüşme süreci de bir sermaye birikim alanını yaratmıştır (Kahraman, 2010b). Marshall yardımlarıyla traktör alımları ve tarımda makineleşmenin başlaması kırsal kesimin kentlere göç etmesine sebep olmuştur. Hızlı kentleşme süreciyle birlikte denetimsiz imar faaliyetleri ve kaçak yapılaşmalar da kendini göstermeye başlamaktadır.

Kente doğru hızlanan göçler ve toprak spekülasyonları ülkenin her ilinde görülmeye başlanmıştır. Gecekondu artık barınak olarak görülmenin ötesinde bir yatırım ve birikim aracı olmaya başlamıştır. Ülke genelinde gelişmeye başlayan toprak rantı Ankara, İstanbul, İzmir'de çok daha hızlı görülmeye başlanmıştır. 1945'lerden itibaren arsa spekülasyonu Ankara, İzmir ve İstanbul'da önemli bir getiri kaynağı haline gelmiştir (Özcan, 2000).

1950'lerin ikinci yarısında savaş sonrası ekonominin dışa açılması ve genişlemenin ardından gelen krizle; liberal dış ticaret politikalarının son bulduğu, ekonominin durgunluk yaşadığı bir döneme girilmiştir (Boratav, 2016).

1.5.1.2. Planlama Politikaları ve Kentsel Rantın Gelişimi

Cumhuriyet'in kurulduğu ilk yıllarda bağımsız ve modern bir devlet oluşturma düşüncesi ile imar faaliyetlerinin başkent Ankara üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Planlı kentleşme açısından ilk adımlar 1924 yılında Ankara ve İzmir'de yaptırılan mevzi

imar planlarıyla atılmıştır. Ankara'nın planlı gelişmesi için kent özelinde çıkarılan yasalar ve uygulamalar ilerleyen dönemlerde ülke genelinde de uygulanmaya başlanmıştır (Özcan, 2000; Akın, 2007). Ankara'nın planlı gelişmesi için açılan yarışma ile yapılan Jansen Planı özellikle imar faaliyetlerinin kuvvetli bir elde toplanması ve arazi spekülasyonlarının önüne geçilmesine yönelik maddeleri içeren bir rapora sahiptir. Ancak imar faaliyetlerinin güçlü bir elde toplanması ve bu güçlü elin spekülasyondan çıkar sağlayanlarla işbirliği yapması Ankara'nın çağdaş kent planlama görüşüne göre gelişme fırsatını kaybetmesine neden olmuştur. Bu dönemde özellikle Ankara'da görülen arazi spekülasyonları, planlama ile oluşan kentsel toprak rantına toplum adına el konulmayışı, gücü elinde bulunduranların denetlenebileceği toplumsal denetim mekanizmalarının yokluğu günümüze kadar geçerliliğini sürdüren bir sorun olarak ortaya çıkmıştır (Özcan, 2000).

Cumhuriyet'in ilk dönemlerinde liberal bir politika izlenmesi konut üretiminde özel sektörü teşvik eden bir tutumu da beraberinde getirmiştir. Ayrıca 1926 yılında inşaatlara kredi sağlamak amacıyla Emlak ve Eytam Bankası, Maliye memurlarına konut yapılması amacıyla da hazine kaynaklarını kullanma yetkisi bulunan İmar Bankası kurulmuştur. Büyük ölçekli konut hamlesini başlatmak için gerekli krediyi sağlamak üzere kurulan bu bankalar, 1990'lı yılların sonuna kadar değişen isimlerle faaliyetlerine devam etmişlerdir (Aykut, 2010).

Ülkemizde 1930 yılında belediyelerle ilgili 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılarak nüfusu 2000'in üzerinde olan yerleşimlerde belediye kurulmasına imkân verilmiştir (Aras, 2008). Ayrıca bu kanunla belediyelere yerleşme ve yapılaşmayla ilgili denetim ve ihtiyaç sahipleri için konut üretme görevi verilmiştir (Özcan, 2000).

1930'larda ise içe dönük, devlet öncülüğünde gelişme politikalarının izlenmeye başlamasıyla 1933 yılında 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Yasası çıkarılarak tüm belediyelere imar planı yaptırma zorunluluğu getirilmiş, bu planları onaylama yetkisi ise Ankara İmar Müdürlüğü'ne verilmiştir (Ural, 1974; Yavuz, 1980). Yasa kent planlama ve uygulama açısından önemli bir adımdır. Bu yasa ile belediyelere haritalarını hazırlatma ve imar planlarını yaptırma görevi verilmiştir (Aras, 2008). Belediye Yapı ve Yollar Kanunu mekânsal planlama tarihimiz açısından önemli bir aşama olarak ilk kez kent ölçeğinde imar planı yapılması zorunluluğunu getirmiştir. Kanunun tüm belediyelere plan yapma zorunluluğu getirmesi günün koşullarına göre gerçekçi olmaması sebebiyle pek çok kez eleştirilse de kent ölçeğinde nüfus kestirimi, kentsel standartlar, bölgeleme vb. hükümler içermesi önemlidir (Ersoy, 2017a). Belediye Yapı ve Yollar Yasası'nın içeriğinde devletin

geri kalmış bölgeleri geliştirmesi söz konusudur. Bunun yanında belediyelerin ellerindeki arazileri özel mülkiyete aktarmalarına imkân verilmektedir. Bu durum devletin kendi mülkiyetindeki alanları kullanması yerine özel mülkiyete devrederek kentsel rantlardan gelir elde etmesine olanak sağlamıştır (Akın, 2007).

Devletçi politikaların en belirleyici özelliği olan devletin büyük bir üretimi ve yatırımcı aktör olarak ortaya çıkması bu dönemde kentsel altyapı ve kamu hizmetlerinin devletleştirilmesiyle kendini göstermektedir. 1930 yılına kadar yabancı şirketler tarafından gerçekleştirilen kentsel altyapı hizmetlerini kamu üstlenmiştir. Ancak bu dönemde temel hizmetleri karşılamak için belediyeler yeterli mali kaynağa sahip değildir (Boratav, 2010; Akın, 2007). Belediyelerin gelirini arttırmak amacıyla yabancıların elindeki şirketlerin boşaltıldığı alanlar belediyelere devredilmiştir. Ayrıca belediyelerin temel altyapı hizmetlerini karşılamalarında kaynak yetersizliği onlara kredi sağlayacak bir finansman kurumunu gerekli kılmıştır. 1933 yılında belediyelere kredi sağlamak amacıyla Belediyeler Bankası kurulmuştur (Özcan, 2000). Bu dönemde belediyelerin kamulaştırma yetkisinin sınırlı tutulduğu, taşınmazlardaki değer artışlarının vergilendirilmediği, imar uygulamalarının sözleşme ve ihale yoluyla gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu süreçte başta Ankara olmak üzere kentlerde eğitim ve resmi kurum yapılarının ihale edildiği görülmektedir (Akın, 2007).

Zaman içerisinde belediyelerin, maddi kaynak yetersizliğinin yanında hizmetleri yerine getirmede teknik güç yetersizliğini de yaşaması 1945'te Belediyeler Bankası'nın İller Bankası adı altında yeniden organize edilmesine neden olmuştur. İller Bankası aracılığıyla tüm yerel yönetimlere imarla ilgili kredi sağlanması, teknik yardımda bulunulması, mali ve teknik yardımların tek elden yürütülmesi amaçlanmaktadır (Özcan, 2000).

Emlak ve Eytam Bankası 1946 yılında Emlak ve Kredi Bankası'na dönüştürülerek konutsuz halka kredi imkânları sağlanması, yapı ve yapı malzemesi üretilmesi, ticaretinin yapılması, konut yapımı ve satımı amaçlanmıştır. Temel amacı ucuz konut üretmek olan Emlak ve Kredi Bankası amacına ulaşamamış, yapılan konutlar üst gelir grupları için inşa edilerek bahçeli konutların yerini çok katlı blok almaya başlamıştır (Akın, 2007).

1948 yılında 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik Yasası çıkarılarak hazine, özel idare ve devlet mülkiyetindeki arsaların taksitler halinde ödenerek belediyelere devredilmesi ve belediyelerin de bu arsaları konut yapımı için kooperatiflere ve kişilere vermesi öngörülmüştür. Böylelikle konut yapımının teşvik edilmesi amaçlanmıştır. Ancak konut yapımını teşvikten çok spekülasyonu teşvik etmiş kamunun elinde bulunan toprakların özel

mülkiyete geçmesiyle sonuçlanmıştır (Akın, 2007). 1953 yılında ise 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik Yasası kaldırılmış, 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik Yasası çıkarılmıştır. Bu yasa belediye sınırı içindeki hazine arazilerinin belediyeye devrini kolaylaştırmaktadır. Yasa sayesinde konutu olmayanlara bina yapılması şartıyla arsaların verilmesi ve ucuz konut temini ile gecekonduların yapımının engellenmesi amaçlanmıştır. Ancak gecekonduların yapımını engelleyememiş, müteahhitlere yeni rantlar sağlayan apartmanlaşma sürecini hızlandırmıştır. Bu yasalar spekülasyonu teşvik etmiş, kamu elindeki kent topraklarının büyük bölümünün özel mülkiyete geçmesine ve özel mülk sahipleri arasında da el değiştirmelerin artmasına sebep olmuştur (Ural, 1974; Akın, 2007). Bu düzenlemeler sonucu belediyelerin yapacakları planlarla mülkiyetlerindeki arazilerin değerlerini arttırmaları yasal olarak desteklenmiş olmaktadır. Bununla birlikte doğan kentsel rantlar ve arsa spekülasyonları kent toprağının önemli bir gelir kaynağı haline gelmesine neden olmuştur. Dönemin önemli bir sorunu olan gecekondular sorununa ilk kez 1948 yılında çıkarılan aflarla yasal bir düzenleme getirilmiştir. Gecekonduların yapımının kanun gücüyle engellenebilir bir olgu olduğu kabulüyle çıkarılan yasa gereğince gecekonduların tasfiye süreci başlamıştır. Eskiden kademeli olarak yani en yakın merkeze, daha sonra üç büyük kente doğru ve nispeten yavaş gerçekleşen göçler Marshall yardımları çerçevesinde tarımda yaşanan reform sonucu ara kademeleri atlayarak doğrudan büyük kentlere yönelik olmaya başlamıştır. Bu durum (1953 yılında) ikinci bir gecekondular kanununa ihtiyaç duyulmasına sebep olmuştur (Özcan, 2000). 1953 yılında çıkarılan 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik Yasası çıktığı tarihe kadar yapılan gecekonduları yasallaştırmış, bu tarihten sonra yapımını yasaklamıştır. Ancak 13 yıl yürürlükte kalmasına rağmen amacına ulaşamamıştır. Gecekondularla birlikte apartmanlaşma süreci hız kazanmış ve yeni kentsel rantlar oluşmuştur (Aykut, 2010; Aras, 2008).

1950 sonrası Amerika'dan gönderilen uzmanlar tarafından hazırlanan raporlarla Türkiye'nin ekonomik faaliyetleri ve imara yönelik uygulamaları şekillenmiştir. Türkiye'ye gelen yabancı firmalar tarafından oluşturulan kurulun hazırlamış olduğu raporda Türkiye'nin imar politikasına yönelik önerilerde bulunulmuştur. Bu dönemdeki imar faaliyetleri ve mimarlık alanındaki politikalarda yabancı sermaye ve uzman raporları belirleyici roledir (Ural, 1974).

1954 krizinden sonra dönemin değişen koşullarına uyum sağlanması ve kentsel alanlardaki uygulamalara kolaylık getirilmesi amacıyla 1956 yılında 6785 sayılı İmar Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun kentlerin planlanması konusunda bir yaklaşım değişikliğini

sağlamıştır. İmar planlarının “nazım plan” ve “tatbikat planı” olmak üzere iki kademeye ayrıldığı görülmektedir. Bu durum planlamada üst plan ve dolayısıyla plan kademesinin gerekli olduğunun kabul edildiğini göstermektedir. Türkiye’ye kapsamlı planlama anlayışının girişi niteliğindedir. Ayrıca yasa ile spekülâtif faaliyetlerin fazla olduğu, imar denetiminin olmadığı belediye sınırlarının dışındaki alanlar için de denetim getirilmiştir. Planlamanın belediye sınırları içinde çözülemeyeceğinin ve bölge planlamanın gerekliliğinin anlaşılmaya başlandığını göstermektedir (Tekeli, 2012).

1956 yılında ekonomiye canlılık getirilmesi amacıyla yıldırım- yıkma harekâtı denilen, İstanbul şehrindeki binaların yıkılıp geniş caddelerin açıldığı gelişigüzel imar faaliyetleri başlamıştır (Ural, 1974). Aynı dönemde Kamulaştırma Kanunu çıkarılarak belediyelere imar planı uygulamaları için kamu yararı kararı alınmadan kamulaştırma yapılabilme yetkisi verilmiştir (Tekeli, 2012). Bu durumun kentlerdeki yık- yap sürecini kolaylaştırıcı etkisi olduğu söylenebilir.

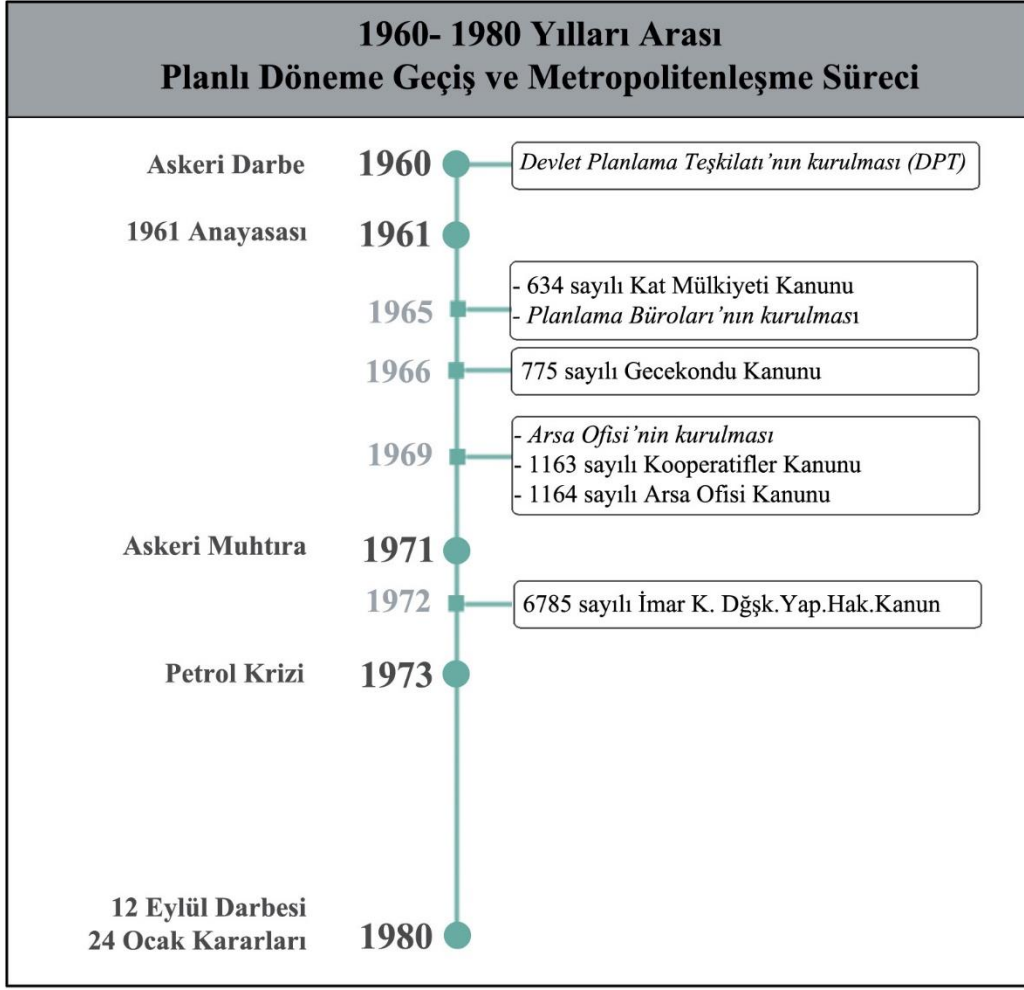
1958 yılında İmar ve İskân Bakanlığı kurularak plan yapma yetkisi verilmiştir. Bakanlık, ülkenin yerleşim alanlarının haritalarını, imar planlarını hazırlamakla ve her türlü imar önlemlerini almakla görevlendirilmiştir (Akın, 2007).

1959 yılında 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik Yasası’yla belediyelere verilmiş olan yetkiler genişletilerek 7367 sayılı yasa çıkarılmıştır. Bu yasayla birlikte belediyelere sadece sınırları içindeki değil aynı zamanda sınırları dışındaki alanlardan da arsa sağlama hakkı verilmiştir (Tekeli, 2012). Bu durum arsa spekülasyonlarının da önünü açmıştır.

Bu dönemde çıkarılan yasalarla kamu arazilerinin özel mülkiyete devri kolaylaşmış, gecekonduların yasallaşması ve gecekondulara karşı ılımlı tavır içinde olunması nedeniyle sayıları daha da artmıştır. 1960’lı yıllarda ise askeri yönetimle birlikte yeni bir Anayasanın çıkarılması ve yeni kurumsal düzenlemelerin yapılmasıyla Türkiye planlı bir döneme girmiştir.

1.5.2.1960- 1980: Planlı Döneme Geçiş ve Metropolitanleşme Süreci

Türkiye’de 1960 yılı sonrası gelişme politikalarının plan ve program çerçevesinde yürütüldüğü, kentsel politikaların belirlendiği planlı gelişme dönemine geçilmiştir (Şekil 5).



Şekil 5. 1960- 1980 yılları arası planlı döneme geçiş ve metropolitanleşme süreci

1.5.2.1. Dönemin Sosyo- Ekonomik Özellikleri/ Sınai Birikim Süreci

1960'lı yıllarda askeri yönetimle birlikte çıkarılan Anayasa ile Türkiye yeni bir döneme girmiştir. 1961 Anayasası'na göre sosyal devlet olarak tanımlanan Türkiye için planlı bir dönemin başladığı söylenebilir. Planlı döneme geçişin yaşandığı 1960'larda planlamaya verilen öncelik metropoliten alanlarda da kendini göstermektedir. Kentleşmenin yoğunlaştığı üç büyük kentin imar ve gelişme planlarının yerinde gerçekleştirilmesi, metropoliten planlarının hazırlanması için Bakanlar Kurulu kararıyla İstanbul(1966), İzmir(1968) ve Ankara'da(1969) İmar ve İskân Bakanlığı'na bağlı Planlama Büroları kurulmuştur (Kahraman, 2010b; Özcan, 2000).

Ekonomik olarak ise 1950'lerin ikinci yarısında başlayan dış tıkanma ve ekonomik durgunluğa karşı alınan önlemler ve politikalar 1961 yılında son bulmakta ve yeni bir

genişleme dönemine geçilmektedir. Ancak bu genişleme dönemi önceki dönemlerde (1946-1953) uygulanan açık pazar koşullarında tarıma dayalı büyüme yaklaşımından farklılık göstermektedir. Bu yeni dönemde 1954 kriziyle belirlenen korumacı dış ticaret politikaları, uluslararası pazarlardan çok iç piyasaya dönük gelişme biçimi devam etmektedir. 1960'larda resmi politika olarak uygulanan ithal ikameci sanayileşme politikası sermaye birikim biçiminde değişiklik yapmıştır. Artık tarım ve ticaret sermayesinin birikimine dayalı bir modelden ağırlıklı olarak iç pazara yönelik sanayi sermayesi birikimine dayalı bir modele geçiş yaşanmaktadır. Yatırım politikaları beş yıllık planlar ve programlar çerçevesinde uygulanmış, kalkınma planlarının hazırlanması için Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur (Boratav, 2016; Akın, 2007).

Bu dönemde ekonomide yüksek büyüme hızları yakalanmıştır. Dış tıkanıklıklar asgariye indirilmiş; ancak dünyada yaşanan 1974 petrol kriziyle bu rahat gidiş son bulmuştur. 1974 krizi etkilerinin Türkiye'de ülke ekonomisine yansımaları ertelenmeye çalışılarak yapay yöntemlerle (ticari krediler, pahalı kısa dönemli borçlanmalarla) ekonomik büyümeye devam edilmiştir. Ancak, 1977 yılı ertelenen ekonomik bunalımın nesnel olarak patlak verdiği ve 1979 yılının sonu, ekonomik bunalımın geniş halk kitlelerini ve sermaye sınıflarını derinden etkilediği yıllar olmuştur (Boratav, 2016).

1970'lerin sonlarından itibaren üretken sermayenin krizde olması nedeniyle sermaye üretken olmayan alanlara (spekülatif alanlara) yönelmiştir. Bu dönemde devletin kentsel rantları arttıran, özel sermaye birikimine katkıda bulunan uygulamaları dikkat çekmektedir. Kamu topraklarının özel mülkiyete devrini kolaylaştıran yasalar (7367), artı değer kentsel alanlarda artmasını sağlayan düzenlemeler (Kat Mülkiyeti), alt gelir grubunun da ranttan pay almasını sağlayan gecekondulara dair yasal düzenlemeler (aflar) bu dönemde yapılmıştır (Akın, 2007).

Tekeli'ye göre bu dönemde metropoliten ölçekli kentlerde iki temel sorun göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki nüfusun büyük kentlerde hızlı bir şekilde yoğunlaşması nedeniyle konut alanları sorununun ortaya çıkması diğeri ise belediye sınırları dışında kalan kent topraklarının hızla bölünmesi ve illegal yollarla sahiplenilmesidir (Müderrişoğlu, 2006)

Hızla planlama literatürüne giren gecekondular kavramı 1960- 1980 yılları arasındaki dönemde farklılıklar göstererek evrilmiştir. Keleş'in Kentleşme Politikası (2006: 580) adlı eserinde gecekonduların yapım süreci üç döneme ayrılmaktadır. 1960'lara gelinceye kadarki ilk dönemde yoksul ailelerin masum barınma gereksinimlerini kendi olanaklarıyla karşıladıkları ve yaptıkları gecekondularda kendilerinin oturduğu görülmektedir. 1960-1970

arasındaki ikinci dönemde ise gecekonduların kiraya verilme oranları yükselmekte, gecekonduların birçok gecekonduyu yaparak gereksinim fazlasını kiraya verdiği görülmektedir. 1970 ve 1980'lerden sonraki dönemde ise gecekonduyu yapım sürecinin tümüyle ticarileştiği, gecekondular yaparak bunları satışa çıkaran gecekonduyu firmalarının türediği görülmektedir. Bu dönem gecekonduların sermaye aracı olarak görülmesinin ve gecekondulardan rant elde etme arayışının başlangıcı niteliğindedir.

1.5.2.2. Planlama Politikaları ve Kentsel Rantın Gelişimi

1960 döneminde gelişme politikaları artık plan ve program çerçevesinde yürütüldüğü için kentsel politikaların belirlenmesi, bölgesel ölçekteki yatırımların yönlendirilmesi ve kalkınma politikalarının yürütülmesi görevlerini üstlenen Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur. Devlet Planlama Teşkilatı uzun vadeli kalkınma planları hazırlama, bunları izleme görevinin yanında ekonomik, kültürel, toplumsal politika ve hedeflerin belirlenmesinde görüş ve öneri geliştirme görevini de üstlenmiştir (Kahraman, 2010a; Özcan, 2000).

1950'li yılların başından itibaren üst gelir gruplarınca tercih edilmeye başlanan apartman, ilerleyen dönemlerde müstakil ev düzeninin yerini almaya başlamış ve orta gelir düzeyindekiler tarafından da talep görmüştür. Apartman dairesine yönelik talebin orta gelir düzeyi tarafından da artması üzerine bahçeli müstakil evlerin apartmana dönüşmesi için kendiliğinden bir ara çözüm gelişmiştir. Bu kendiliğinden gelişen çözüm yap-satçı müteahhitlik olarak tanımlanmaktadır. Gayrimenkul sahibinin mevcut evinin yerine kendi ekonomik gücü ile apartman yaptırmasının mümkün olmamasına çözüm olarak gelişmiştir. Yap-satçılıkla birlikte artan hisseli arsa satış işlemleri arsada var olan hisse durumunun dikeyde yeniden oluşturulmasını sağlamıştır. Hem arsada yatay, hem de yapıda dikey olarak yeniden hisselendirmenin yapılması konut birimlerinin arsa sahibi ve müteahhit arasında paylaşılmasını sağlamış, bu birimleri talep eden üçüncü kişilere de satılabilir hale getirmiştir. Apartman yaşamına geçişin hukuki boyutu bu yöntemlerle çözülsede yeni bir toplumsal yaşantı biçimini gerektiren ortak alanlar ve ortak kullanımlara ilişkin kurallar oluşmamıştır. Bu durum, toplumda apartmanlaşma sürecinin yeni ve ciddi sorunlara yol açmasına sebep olmuştur. Yaşanan sorunlara çözüm bulmak ve bir düzen oluşturmak amacıyla 1965 yılında 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun mevcut durumda zaten oluşmuş olan dağılımın kat mülkiyeti biçiminde tanımlanarak hukuk kuralları çerçevesine

oturtulmasını sağlamaktadır. Bu yolla aynı arsada dikey olarak yeni bir mülkiyet biçimi düzenlenmektedir. (Özcan, 2000; Tekeli, 2010)

Kentsel toprak mülkiyetinin mevzuat düzenlemeleriyle geliştirilmesi ve bu yasal düzenlemelerle desteklenen planlama aracılığıyla dikey yoğunlaşmanın artırılması kentte rantın artmasına ve belli yerlerde yoğunlaşmasına sebep olmuştur (Özcan, 2000). Kat Mülkiyeti Kanunu sermaye birikiminde yapı üretiminden elde edilen artı değer in çoğalmasına sebep olmuştur. Büyük sermaye sanayi yatırımlarından birikim elde ederken kentsel alanlar da yap-sat yöntemiyle apartmanlaşma sürecine girerek rant sağlamaktadır (Akın, 2007).

Yap-satçı konut üretimine karşı devletin sağlıklı bir konut arzı politikası geliştirememesi üzerine alternatif bir model olarak 1969 yılında Kooperatifler Kanunu çıkarılıp kooperatif yoluyla konut üretimi teşvik edilmeye başlanmıştır. Ancak 1970'lerin sonuna kadar bu yolla konut üretimi belli ölçüde önem kazansa da yaygınlaşmamıştır (Akın, 2007; Kahraman, 2010a).

1960- 1980 dönemi konut sunum biçimlerine bakıldığında bir tür geçiş dönemi olarak görülmektedir. Bu dönemde önceki dönemlerde ortaya çıkan konut sunum biçimleri varlıklarını sürdürürken 1980 sonrasında hâkim olacak yeni konut sunum biçimlerinin ilk örnekleri de kendini göstermektedir. Türkiye'nin 1961 Anayasası ile birlikte planlı ekonomi deneyimine girmesi nedeniyle konut sorunuyla ilgili çözümlere de planlama kararları çerçevesinde yaklaşılmaktadır. Bu dönemin sorunlarından biri de gecekondular olarak görülmektedir. 1966 yılında çıkarılan Gecekondu Kanunu ile gecekondu sahiplerine kentsel yaşamda bir güvence sağlamak amaçlanmıştır (Tekeli, 2010). Kamu mülküne ait kentsel topraklarda yer seçen gecekondular alt gelir grubunun kentsel rant elde etme aracı haline gelmektedir. Gecekondu olgusu, artık masum bir barınak olmaktan çıkarak alt gelir grubunun kamu mülklerini kullanarak kentsel ranttan pay almasını sağlayan bir yatırım aracı haline gelmiştir. 1976 yılında Belediyelere ait arazilerdeki gecekonduların yasallaşmasını sağlayan 1990 Sayılı Yasa çıkarılmıştır. Ancak bu dönemde yapılan uygulamalar sorunu çözmemiş, gecekonduları yasallaştırarak gecekondu yapımının ticarileşmesine sebep olmuştur. Kentte üst gelir grubu kamuya ait imarlı kentsel arsaların özelleşmesiyle veya kendi arsaları üzerinden yarattıkları spekülasyonlarla rant elde ederken, orta ve alt gelir sınıfı da Kat Mülkiyeti ve gecekondu aflarıyla artan ranttan faydalanmaktadır (Kahraman, 2010a).

Kamunun arsa stoğunu artırmak, kentsel arsa spekülasyonunu ve arsaların aşırı fiyat artışlarını engellemek amacıyla 1969 yılında 1164 sayılı Kanun'la İmar ve İskân

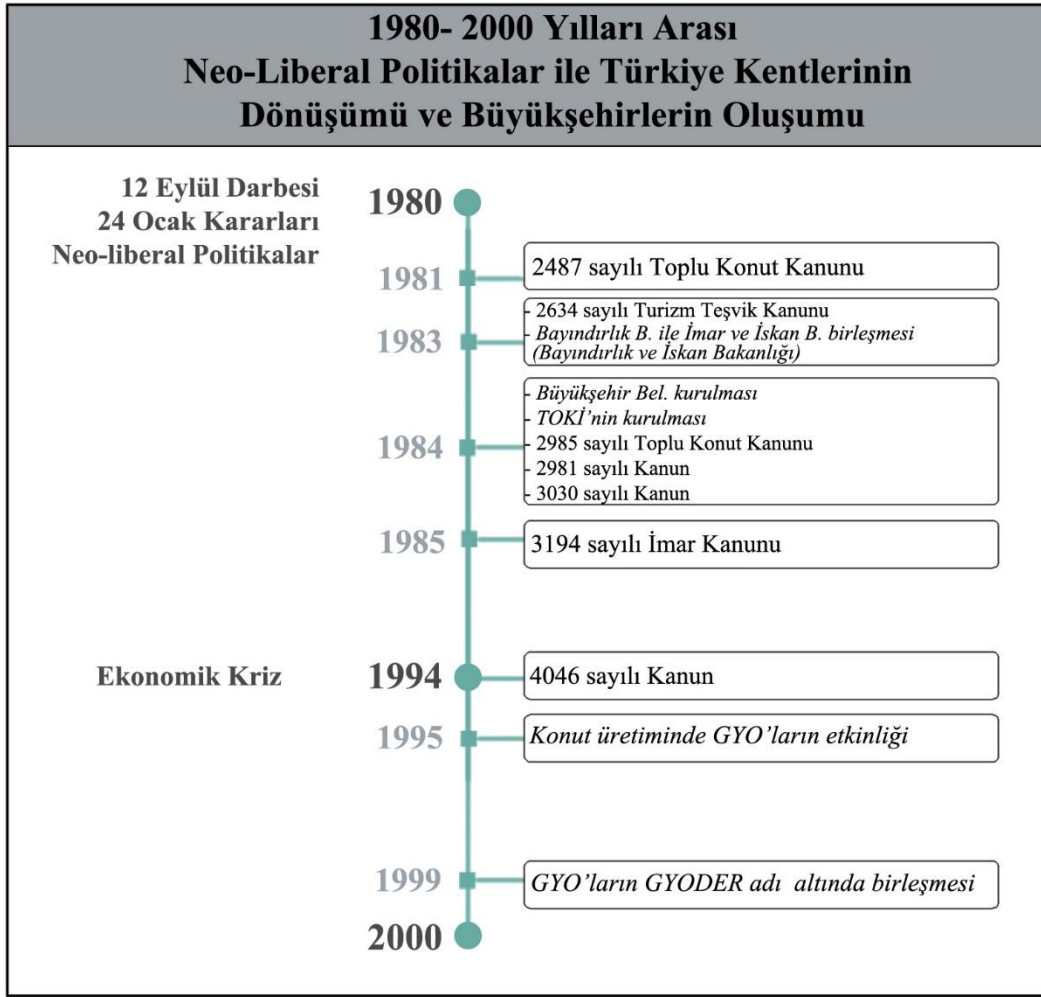
Bakanlığı'na bağlı Arsa Ofisi kurulmuştur. Arsa Ofisi; konut, sanayi ve turizm bölgeleri, çeşitli kamu hizmet ve tesisleri için ihtiyaç duyulan arsaları sağlamaya, arsa piyasasını düzenlemek üzere arsa stoğu yapmaya ve arsaları bakanlıkça belirlenen şekilde planlayarak, bazen altyapı tesislerini kısmen veya tamamen sağlayarak ihtiyaç sahiplerine satmaya, kiralamaya, değiştirmeye yetkili kılınmıştır. Ayrıca Arsa Ofisi'ne; hazine tarafından belediyelere verilen alanların amacı doğrultusunda kullanılmaması durumunda bedelsiz devri ve kamu hizmetleri için ihtiyaç duyulan arsa ve arazileri kamulaştırma yetkisi verilmiştir. Aslında planlama kararlarının uygulanmasının önündeki engelleri oluşturan kentsel toprak rantı sorununun ve kamu hizmetlerini sağlamak için gereken kamulaştırmalara yeterli mali kaynağın olmaması sorununun giderilmesi açısından önemlidir.

Bu dönemde merkeziyetçi yapının ön plana çıktığı, imar düzenlemelerindeki yetkilerin de bu yapıdan etkilendiği görülmektedir. 1956 yılında yürürlüğe giren 6785 sayılı İmar Kanunu'nda dönemin merkeziyetçi yapısı gereği merkezi yönetimi öne çıkaran düzenlemeler yapılmıştır (Özcan, 2000; Kahraman, 2010a). 1972 yılı itibariyle imar programlarının merkezi yönetimce denetlenmesi öngörülmüştür. Ayrıca imar planı yapmak zorunda olan belediye nüfusu 10000 kişiye yükseltilerek belediyelerin sadece %20'lik bir bölümünde plan yapımı zorunlu kılınmıştır. Belediyelerin %80'inin plan yapma yükümlüğünden kurtarıldığı bu düzenleme sorunlu bir tutum olarak da eleştirilmektedir (Ersoy, 2017a).

Son dönemlerde çıkarılan yasalar ile yapılan uygulamalarda merkeziyetçi yapının ön planda olduğu ve merkezi yönetime planlamayla ilgili geniş yetkilerin verildiği görülmektedir. Devletin merkezi yönetim eliyle kentsel mekândaki sorunları çözmeye çalıştığı bu dönem, 1980 yılında 24 Ocak kararlarının ilan edilmesiyle son bulmuş; Türkiye neoliberalizm politikalarının ve serbest piyasa hâkimiyetinin etkili olduğu yeni bir döneme girmiştir.

1.5.3. 1980- 2000: Neo-liberal Politikalar ile Türkiye Kentlerinin Dönüşümü ve Büyükşehirlerin Oluşumu

Sermaye hareketlerinde serbestleşmenin başladığı 1980 sonrası dönemde sermayenin yapıyı çevreye yönelmesini sağlayacak yeni yasal çerçeve oluşturulmuş ve kentsel büyüme desteklenmiştir (Şekil 6).



Şekil 6. 1980- 2000 yılları arası neo-liberal politikalar ile Türkiye kentlerinin dönüşümü ve büyükşehirlerin oluşumu

1.5.3.1. Dönemin Sosyo- Ekonomik Özellikleri/ Rant Ekonomisi

Dünyada Neo-liberalizmin hâkim olmaya başladığı 1970'li yıllar sonrası, ulus devletlerin korumacı yollarla sanayileşme evrimlerini tamamladığı bu süreçte dünya ile entegrasyonun sağlanması gerektiği konuşmaya başlanmıştır. 1970'lerden itibaren gelişmiş sanayileşmiş ülkeler, sosyal devlet ilkesi gereği yapmış oldukları kamu yatırımlarını özelleştirmeye başlamışlardır. Bu dönemde özelleştirme uygulamalarının tüm dünya ölçeğine yayıldığı ve ulusal ekonomilerin sermaye hareketlerine sınır getiren duvarlarının kaldırıldığı görülmektedir. Aynı zamanda neo- liberalizmin felsefi tabanını oluşturan post-modernizm de yaşamın tüm alanında yayılmaya başlamıştır. Post-modernizmle getirilen birey tanımlaması önceden modern birey olarak tanımlanan,

toplumsal sorumlulukları olan, toplumun bütünler bir parçası olmak zorunda olan hak ve sorumluluklar yüklenmiş birey tanımından farklılaşmaktadır. Burada bireyler arası farklılıkların ve başlıkların bireyi zenginleştirdiği teması gündeme gelmektedir (Özcan, 2000).

1980 sonrası dönemde, dünya sistemini oluşturan ülkelerin ekonomileri arasında önce dış ticarete serbestleşme olmak üzere zamanla sermaye hareketlerinde de tam serbestleşme gündeme gelmektedir. Ulusal devletlerin bağımsız bir sanayileşmeyi gerçekleştirmek amacıyla uyguladığı korumacı- müdahaleci mekanizmalar yerini IMF ve Dünya Bankası gözetimiyle gerçekleşen yeni bir sisteme ve piyasa aktörlerine bırakmıştır (Boratav, 2016). Uluslararası ve ulusal sermayenin dolaşımını artıracak yeni liberal politikalar yasal ve kurumsal yapıda da köklü değişimlere sebep olmuştur. Devlet kentsel mekânın örgütlenmesinde toplumsal hizmetleri yerli veya yabancı olmak üzere özel sektöre bırakarak küçülme, kâr oranı düşük olan, özel sektörün girmediği alanlarda yatırım yapmakta ve sermayenin hareketini hızlandıracak yasal çerçeveyi oluşturmaktadır. Devletin etkinliğinin yeniden düzenlendiği yapılanma sürecinde sivil toplum, yerelleşme, özelleştirme gibi yeni kavramlar ön plana çıkmıştır. Devletin ekonomideki etkin rolünü topluma, yerel yönetimlere ve sivil toplum kuruluşlarına devrettiği bir düzen düşünülmektedir. Devletin boşalttığı alanlar ise serbest piyasa güçlerine bırakılmaktadır. Özelleştirmeler yoluyla da küreselleşmenin pazar büyümesine katkıda bulunmaktadır (Akın, 2007).

Kentsel mekânda değişim değeri elde etme isteğinin ön plana çıktığı bu dönemde sermaye emek ilişkilerinin emek aleyhine işlediği söylenebilir. Emek yani işgücü piyasası yasal ve kurumsal yöntemlerle denetlenmeye ve düzenlenmeye çalışılmıştır (Boratav, 2016). Önceki bölümlerde Harvey'in sermaye döngüsünde belirtildiği gibi kapitalist üretim sistemi içerisinde, sermaye girdiği krizi aşmak için ikinci döngüye geçmekte; yani yapıyı çevre üretimiyle artı değer elde etmeye başlamaktadır

Kentsel mekânda sermayenin dolaşımına bağlı olarak mekânlar arası farklılaşmalar ve eşitsizlikler artmaktadır. Yoksul ve köhne çöküntü bölgeleri ile zengin ve çevresinden soyutlanmış lüks konut alanları aynı düzlem üzerinde yer almaktadır (Akın, 2007). Sermaye, emek gücü yerine daha çok yapıyı çevreye ve özellikle 1990'lardan sonra üretken olmayan alanlara kaymıştır. Sermayenin içine girdiği krizden çıkmak için üretici alanlar yerine spekülasyon alanlarına kaymasıyla kolay yoldan gelir elde edilmesi amaçlanmaktadır. Bu spekülasyon alanları finans sektörü ve rant yaratma imkanıyla kentlerdir (Kahraman, 2010a).

1.5.3.2. Planlama Politikaları ve Kentsel Rantın Gelişimi

1980 sonrası dönemde sermayenin yapılı çevreye yönelmesini sağlayacak yeni yasal çerçeve oluşturulmuş, kentsel büyüme desteklenmiştir. Ulusal ve uluslararası sermayenin dolaşımını hızlandırmak için yeni imar yasaları, kentsel dönüşüm ve gecekondular yasaları, yerel yönetim yasaları, yabancı sermayeye toprak sağlama yasaları vb. düzenlemeler yapılmıştır. Devletin özel sektörle birlikte kar amaçlı inşaat faaliyetleri ve salt fiziksel dönüşüm projeleri yapması mevcut rantların ortaya çıkış hızını ve boyutunu artırmıştır. Kentsel mekânda değişim değerinin ön planda tutulması bu dönemde mekânlar arası farklılaşmaların da ortaya çıkmasına sebep olmuştur (Akin, 2007). Aynı dönemde gecekondulara dönük tapu tahsis belgeleri, imar afları, kent planlama anlayışından uzak imar izinlerinin olması hızlı kentleşmenin oluşturduğu kentsel rantların yoksul katmanlara da ulaşmasını ve bu doğrultuda yüksek beklentilerin oluşmasını sağlamıştır.(Boratav, 2016).

1980'lerin ilk yıllarında ekonomik durgunluk ortamının hızlı bir şekilde aşılabilmesi için bulunan çözümlerin başında özelleştirmeler yoluyla kamu açıklarının giderilmesi ve piyasa aktörlerine kaynak aktarımı ile piyasanın hareketlendirilmesi gelmektedir. Piyasanın hareketlenmesini sağlayacak itici güç ise inşaat sektörü olarak tanımlanmıştır. Bu genel ekonomik karar doğrultusunda konutun ekonomiyi canlandırıcı ve istihdam yaratıcı özelliklerinden hareketle 1981 tarihinde 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu çıkarılmıştır. Kanunla birlikte gelişen uygulamaların büyük bölümü kent çeperindeki kamu arazilerinde gerçekleşmiştir. Yapılan uygulamalarla kent çeperlerinde bulunan düşük değerli arazileri kentsel arsaya dönüştürmek, halk tasarruflarının değerlendirilmesini sağlayarak ekonomiyi canlandırmak, istihdam yaratmak ve böylece kamu açıklarını kapatmak amaçlanmıştır (Özcan, 2000; TMMOB, 1996; Kahraman, 2010a).

2487 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun ardından 1984 yılında 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu yürürlüğe girmiştir. Önceki toplu konut kanunundaki sosyal konut yapma amacı bu kanunda yerini daha çok inşaat sektörünü geliştirme amacına bırakmıştır. Sosyal konut amacı bulunmayan yeni kanun konut sahipliliğine sınırlama getirmemiştir. Büyük inşaat şirketlerini teşvik edici maddeleri içermesi, 1985 yılından itibaren konut üretiminin hem konut kooperatifleri aracılığıyla hem de büyük konut inşaat şirketleri tarafından gerçekleşmesine olanak vermiştir. Yeni kanun, sadece toplu konut üretimi yapan büyük şirketlerin desteklenmesi için değil küçük ölçekli müteahhitlerin desteklenmesi için de konut kredilerinin verilmesini sağlayacak maddeler içermektedir. Bu iki kanunun ortak olduğu

uygulama yöntemi ise büyük bir bölümü kamu arazisi olan kent çeperindeki arazileri arsalaştırmak olmuştur. (Kahraman, 2010a; Akın, 2007). Ayrıca iki kanunun da esas hedef kitlesi alt gelir grubu olmasına rağmen bu gruba yönelik konut üretme amaçlarını yerine getirememişlerdir (TMMOB, 1996). Bu kanunlarla getirilen teşvikler ve İslah İmar Planları ile kamu mülkiyeti üzerinde yaratılan kentsel arsalar kısa süre içerisinde metropoliten alanın parçaları haline gelmiştir (Kahraman, 2010a).

Toplu Konut Kanunu'nun amacına paralel olarak sermayenin toprağa yönelmesini sağlayarak ekonomik faaliyet yaratmak ve konut üretmek için 1984 yılında Toplu Konut İdaresi (TOKİ) kurulmuştur. Fakat 1990'lı yıllarda sürekli ilan edilen imar afları ve konut üretim sürecinin desteklenmesi sonucu konut fazlasının oluşması TOKİ'nin gözden düşmesine sebep olmuştur. Bu nedenle 2000'li yıllarda TOKİ'nin farklı bir misyonla yoğun konut üretimine başladığı görülmektedir (Kahraman, 2010a).

1980 sonrası dönemde yine imar aflarıyla ilgili yoğun düzenlemeler dikkat çekmektedir. 1983 yılında "İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında"ki 2805 sayılı Kanun ilan edilmiştir. Kanun gecekondu ticarileşmesine, satışının ve spekülasyonunun yapılmasına da imkân verilmiştir. Bu dönemde gecekondu sermaye ve rant elde etme aracı olarak görülmeye başlanmıştır (Özcan, 2000; Keleş, 2008).

2805 sayılı Kanun kısa sürede yürürlükten kaldırılarak yerine 2981 sayılı İmar Affı Yasası 1984 yılında ilan edilmiştir. 2981 sayılı Yasada mülkiyetle ilgili sorunlara çözüm getirmenin yanında bu alanları kentsel arsa stoğu haline getirmeyle ilgili düzenlemeler de bulunmaktadır. Kentsel arsa stoğu haline getirilmesinde aslında; çoğu kamu mülkiyetinde olan alanların özel mülkiyete devredilmesi ve ıslah imar planları ile yapılaşmaya izin verilerek bu alanlardan rant sağlanması amacı bulunmaktadır (Kahraman, 2010a). İslah İmar Planlarıyla planlama hiyerarşisi yani üst ölçekli planlara uyulması ortadan kaldırılmıştır, planlama bütünlüğü bozulmuş, kaçak alanların altyapıdan, donatıdan yoksun bir şekilde gelişmesinin önü açılmıştır. Yasayla birlikte kentte yeni yapılar hızla yükselmiş, çoğu kamu arazilerinde bulunan gecekondu alanlarından rantlar elde edilmiştir (Kahraman, 2010a; Özcan, 2000).

Kamu arazisine yönelik düzenlemelerin içeriği 1980 döneminin öncesinde ve sonrasında farklılaşmaktadır. 1980'e kadar olan dönemde kamu toprakları özel mülkiyetin yaygınlaştırılması, kamu arazi işgallerinin meşrulaştırılması, mekânsal düzenin yaratılması gibi amaçlarla kullanılmıştır. 1980 sonrası dönemde ise kamu arazileri doğrudan kamu

açıklarını kapatmak için kaynak olarak görülmektedir. Kamu arazilerinin özelleştirilmesiyle mali kaynak elde edilmesi kentsel mekânda geri dönülmez bir süreci de beraberinde getirmektedir (TMMOB, 1996).

Yine, 1983 yılında ilan edilen 2634 sayılı Turizm Teşvik Yasası da kamuya ait toprakların kullanımıyla ilgili bir içeriğe sahiptir. Bu yasaya göre; kamu arazileri turizm teşviki amacıyla yeni açılan sektörlerle kaynak yaratmak için kullanılmaktadır. Böylece bu topraklarda yatırımlar sonucunda rant elde edilerek sermayeye aktarılmaktadır (Kahraman, 2010a). Turizm Teşvik Yasası ile kıyılardaki kamu arazileri, orman alanları gibi önemli kaynaklar özel girişimciye açılmıştır (Akın, 2007).

Böylelikle, bu dönemde 2985 sayılı Toplu Konut Yasası'nın mevcut kamu arazilerinin özel mülkiyete açılmasını hızlandırdığı, onu takiben Turizm Teşvik Yasası ile bu sürecin kentsel alandaki önemli kamusal kaynaklara yayıldığı söylenebilir. Dönüşümle ilgili yapılan düzenlemeler kamu topraklarının özel sektöre devrini desteklemiş; özel sektörün sonucunu düşünmeksizin kentsel toprakları kar elde etmek için kullanmasına imkân vermiştir. Kent toprakları sermaye birikim aracı olarak görülmeye başlanmış, kamu mülkiyetindeki toprakların özel sektöre devriyle de kamusal kaynak sağlanmaya çalışılmıştır.

Mevzuat düzenlemelerinin yanısıra kurumsal olarak da 1980 sonrası Türkiye'de şehircilik açısından önemli değişimlerin yaşandığı bir dönemdir. Bu dönemde 1958 yılında kurulan İmar ve İskân Bakanlığı kaldırılarak yerine Bayındırlık Bakanlığı kurulmuştur. . Bu uygulama ile imar ve planlama konuları yeni Bakanlık içinde bir genel müdürlük düzeyine indirilerek merkezin bu alandaki etkiniliğin yerele aktarılmasına yönelik simgesel bir düzenleme gerçekleştirilmiştir. Belediyelere sağlanan yetkilerin ve aktarılan kaynakların da artırılmasının yanı sıra belediye yönetiminde iki kademeli bir sisteme geçilmiştir. 1984 yılında 2981 sayılı yasa ile Büyükşehir Belediyeleri kurulmuş; 3030 sayılı yasa ile de bu belediyelerin yönetimine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Nazım plan yapma görevi de Büyükşehir Belediyelerine verilmiştir (Akın, 2007).

Bu dönemde sermayenin kar oranının artmasına ve yatırımların ikinci döngüye yani kentsel toprağa kaymasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Dönemin piyasayı ön planda tutan yaklaşımına uygun olarak çıkarılan bir yasa da 1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu'dur. Bu yasa ile artık imar planı yapma ve yaptırma yetkisi belediyelere verilmiştir. İmar faaliyetleriyle ilgili uygulamalar için belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bu alanlar dışında valilikler yetkilendirilmiştir. Kamu arazilerinin özelleşmesi yoluyla ve özel mülkiyetteki topraklarda planlama yoluyla gerçekleşen değer

artışının kamuya aktarılmasına dair hiçbir hükme yer verilmemiştir. Özelleştirme ve planlama ile elde edilen rant mülk sahibine gitmekte, kamu tarafından yaratılan bu değere kamu sahip çıkmamakta; genel olarak taşınmazlara dair bir vergilendirme uygulaması bulunmamaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nda kentsel toprak mülkiyeti ile ilgili önemli bir karar 18.madde ile belirlenen %35 Düzenleme Ortaklık Payı uygulamasıdır. Bu düzenlemedeki amaç kamulaştırmaya gerek kalmadan kentsel donatılar için alan elde edilmesi, bu alanlar için toprak sahiplerinden yapılan kesintilerin eşitlikçi bir şekilde olması, kentsel toprağa katılan alanlarda rantın eşit olarak dağılımının sağlanmasıdır (Kahraman, 2010a).18.madde kesintilere toprak büyüklükleri açısından bakıldığında eşitlikçi, ancak yapılaşma hakları üzerinden bakıldığında eşitlikçi olmayan bir düzenlemedir.

1994 yılında 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun çıkarılarak özelleştirmelere ilişkin esaslar düzenlenmiştir. Kamu arazilerinin kentsel toprağa dönüşümünün şekillenmesi açısından önemli olan kanunun amacı kamu giderlerinde azalmayı sağlamak, kamu kuruluşlarının mal varlıklarının satılmasıyla ekonomide verimlilik artışını sağlamak ve kamu için kaynak yaratmaktır (Aykut, 2010). Yasa ile yapılmaya başlanan özelleştirme uygulamalarında kuruluşlardan çok kuruluşlara ait olan kentsel arsaların önem kazandığı görülmektedir. Bu çerçevede kamuya ait toprakların önce en yüksek değere sahip olması ve ardından satılması öngörülmektedir. Bu toprakların değerlerini artırmanın yolu ise imar planı kararlarıyla getirilen kentsel kullanımların değiştirilmesidir. Kamu arazilerinin satışıyla ilgili yetkilere sahip olan Özelleştirme İdaresi'ne plan yapma yetkisi de verilerek bu süreç hızlandırılmıştır. Plan yapma yetkisine sahip olan merkezi idare ile belediyeler bu amaç doğrultusunda planlar hazırlayarak ve plan değişiklikleri yaparak rantı artıracak kentsel kullanım kararları vermektedir. Bu anlayış devletin kendi eliyle kaynak yaratmak için spekülör olarak çalıştığını göstermektedir. Devlet hem kentsel rantın yönlendiricisi hem de paylaşımcısı konumuna geçmiştir (Aykut, 2010; Kahraman, 2010a).

Aynı zamanda kent içindeki sosyal donatıların dağılımında dengesizlikler artmakta kamusal alanların varlığı ortadan kalkmaya başlamaktadır. 4046 sayılı Kanunla hâkim olan anlayışın kamu yararı ile örtüşmediği görülmektedir. 4046 sayılı Kanunla merkezi bir kurum olan Özelleştirme İdaresi'ne verilen plan yapma, mevcut kamu arazileri üzerinde değişiklik yapma, sosyal donatı olarak belirlenen kamusal kullanımları kaldırma vb. yetkiler kent planlama sürecinde parçacı uygulamaları arttırmakta, kentsel gelişmelerin plansız

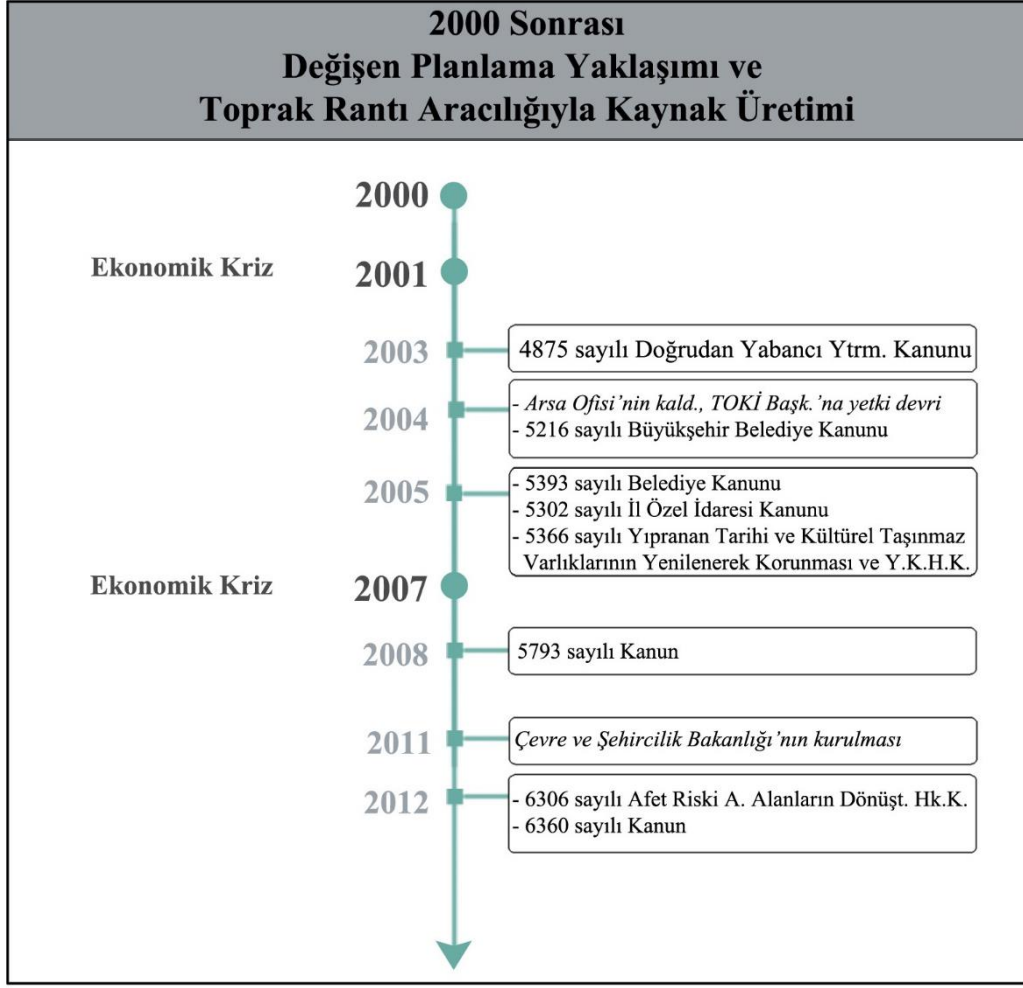
yaşanmasına sebep olmaktadır. Rant arayışındaki sermayeyi destekleyen hükümler kentsel mekânda çelişkileri artırarak sosyal ayrışmayı da beraberinde getirmektedir (Kahraman, 2010a; TMMOB,1996).

Bu dönemde kamu arazileri kamu açıklarını kapatmak için kullanılacak mali kaynak olarak görölmektedir. Kamu arazilerinin özel mülkiyete devredilmesiyle ilgili uygulamalar önceki dönemlerde konut üretimini artırmak, gecekondu alanlarını önlemek vb. amaçlarla yapılsa da bu dönemde doğrudan sermayenin kâr oranlarını artırmak, kamunun mali kaynak ihtiyacını karşılamak amaçlanmıştır (Akın, 2007).

Uygulanan politikalarda ve çıkarılan yasalarda devletin sosyal amaçlardan uzaklaştığı, toplumsal hizmetleri dahi özel sektöre devrettiği görölmektedir. Devlet bu alanlardan çekilirken sermayenin önündeki engelleri kaldıracak yasal düzenlemeleri yapmakta, özel sektörün karlı bulmadığı alanlara yatırım yaparak bu alanları özel sektör için cazip hale getirmektedir.

1.5.4. 2000 Sonrası: Değişen Planlama Yaklaşımı ve Toprak Rantı Aracılığıyla Kaynak Üretimi

Özel sektör koşullarının hakim olduğu dönem 2000'lerde dünya genelinde yaşanan ekonomik krize çözüm üretmede neoliberal politikaların yetersiz kalmasıyla son bulmuş, neoliberalizmin şekil değiştirerek devam ettiği yeni bir döneme geçilmiştir (Şekil 7).



Şekil 7. 2000 sonrası değişen planlama yaklaşımı ve toprak rantı aracılığıyla kaynak üretimi

1.5.4.1. Dönemin Sosyo- Ekonomik Özellikleri/ Rant Ekonomisi

1980'lerde dünyada birçok ülkede hâkim olan neoliberal politikalar 2000 sonrası dönemde de şekil değiştirerek etkinliğini sürdürmüştür. Varlığını sürdürebilmek için yeni düzenlemelere ihtiyaç duyan neoliberalizm bu dönemde birçok değişime sebep olmuştur. 2007 yılının ortalarında dünya genelinde ekonomik krizin yaşanması, neoliberalizmin bu krizi yönetmede tek başına yeterli olmaması yeni öneri ve stratejileri beraberinde getirmiştir. Serbest piyasaya bağlı neoliberalizmin içine girdiği krizin aşılması için geliştirilen yeni önerilerin başında devletin harekete geçirilmesi bulunmaktadır. Yani neoliberalizmin otoriter araçlarla yeniden yapılandırılması önerileri devletin sermaye yatırımlarına ve birikimlerine yön veren bir konuma geçmesini sağlamıştır. Bu yeni döneme ise post-

neoliberalizm denilmektedir (Demir, 2011). Ancak bu dönemde krizi aşmak üzere uygulanan politikalar her ülkede farklılık göstermiş, farklı alternatif arayışları gündeme gelmiştir. Türkiye’de ise bu döneme kadar yapılan düzenlemeler genelde bir sistem kurmak amacıyla olsa da 2000’lerden sonra bu sistemin değiştirilip düzenlendiği yeni bir döneme geçiş yaşanmıştır. Değişkenliğin arttığı, hem ulusal hem de uluslararası düzlemde kuralların sürekli gevşetilir sıkılaştırıldığı, yeni araçların uygulamaya konulup kaldırıldığı bir değişim sürecine girilmiştir. Bu değişim süreci siyasal düzlemde de yeniden şekillenmeyi beraberinde getirmiştir (Kahraman, 2010a; Eraydın, 2012).

Devlet ve yerel yönetim arasında yetki devrinde çelişkilerin yaşanmasının ana sebebi neoliberalizmin ve post-neoliberalizmin kentler üzerindeki artan ilgisi olarak gösterilebilir. Kentsel toprağın ekonomik bir kaynak olarak görüldüğü neoliberal ve post-neoliberal politikalarda kentler ve bölgeler aynı zamanda ekonomik, sosyal ve siyasal amaçların gerçekleştirileceği araç olarak görülmektedir. Kentlerin ve metropoliten alanların gelişmesiyle ilgili destekler sunan merkezi yönetimler aynı zamanda bu alanlardaki yetkilerini de korumak istemekte, yerel yönetime yetkilerini devretmekte isteksiz davranmaktadır. 1980’lerde serbest piyasaya olanak sağlayan devletin kendisi bu dönemde piyasa aktörü olarak görülmektedir. Devlet özel sektörün geçmişteki kâr amaçlı alanlarına girerken, özel sektör de geçmişte devletin sorumluluğunda olan kuralların belirlenmesinde daha etkin duruma gelmektedir. Merkezi hükümet kurumları özellikle metropoliten alanlarda yaşanan büyük değer artışlarından pay almak isteyen ve bu artan değerlerin farklı kurumlara dağıtılmasındaki siyasi rantlardan yararlanmak isteyen bir girişimci rolüne geçmektedir. Devletin kente olan ilgisinin artması, kentsel toprağı ekonomik bir kaynak olarak görmesi ve piyasada etkili bir aktör olarak yer almak istemesi bu dönemdeki konumunun önceki dönemlerden farklılaştığını göstermektedir (Kahraman, 2010a; Eraydın, 2012).

Devletin girişimci olarak kentsel mekâna ilgi duyması ve aynı zamanda buradaki yetkilerini yerele aktarmak istememesi sürecinde devletin rolünü kentsel ve bölgesel politikalar kapsamında iki önemli saptamayla aktaran Eraydın (2012:18) şöyle söylemiştir: “bunlardan ilki piyasanın özgürleşmesi söylemi kullanılarak devlet müdahalesinin her alanda artması, diğeri ise demokratikleşme söylemi kullanılarak otoriterleşme eğilimlerinin hızlanması. Diğer bir deyişle girişimci devlet, otoriterleşen popülist politikalarla gücünü arttırmaya çalışan merkezi yönetim.”

1980’li yıllardan başlayarak 2000’li yıllara devam eden yerel yönetimlere daha fazla yetki ve sorumluluk verilmesiyle ilgili düzenlemeler bu yıllarda çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5272 sayılı Belediyeler Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile desteklenirken; 2000’li yılların ortalarında önemli kırılmalar yaşanmıştır. Merkezi yönetim yasalarla yerel yönetimlere bazı yetkiler verirken aynı zamanda hâkimiyetini tekrar artırmak istemektedir. Özellikle planlama alanında yerel yönetimlere aktarılan yetkilerin, merkezi yönetimler tarafından kent içinde veya dışında önemli görülen alanlarda tekrar kazanılmak istenilmesiyle ortaya güç çatışmaları ve parçacı düzenlemeler çıkmaktadır. Devletin uygulayıcı birimi olan bakanlıkların rant elde edilebilecek önemli alanlarda planlama yetkisi kazanmaları planlama sisteminin parçalanmasına ve bütüncülüğünü giderek kaybetmesine sebep olmaktadır. Kentte yerel ve merkezi yönetim tarafından uygulanan parçacı ve proje odaklı gelişmeler yeni arsa üretim biçimi olarak görülmektedir (Eraydın, 2012).

1.5.4.2. Planlama Politikaları ve Kentsel Rantın Gelişimi

1990’lardan başlayarak özellikle de 2000’lerde neoliberal ve ardından post-neoliberal siyasetin Türkiye’deki etkisi nedeniyle kentsel alanlara ve gayrimenkul piyasasına olan ilginin arttığı görülmektedir. Kentsel alanların ekonomik kaynak olarak görülmesi ve kentsel projeler yoluyla bu alanlardan ekonomik gelir elde edilmeye çalışılması rant odaklı düzenlemeleri de beraberinde getirmektedir. Özellikle son dönemlerde kentsel alanlar üzerinde elde edilen rantı dağıtan bir rol üstlenen merkezi yönetim yasal düzenlemelerle de bu etkinliğini artırmaktadır (Eraydın, 2012).

Kentsel alanlardan rant elde edilerek bu rantların paylaşımında merkezi yönetimin etkinliğinin artmasını sağlayan düzenlemelerden biri 2004 yılında Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü’nün kaldırılmasıyla ilgilidir. “Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda Değişiklik Yapılması ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün Kaldırılması Hakkında Kanun” ile yapılan düzenlemede Arsa Ofisi kaldırılarak yetkilerinin Toplu Konut İdaresi’ne devredilmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca Toplu Konut Yasası’nda da yapılan bazı değişiklikler sayesinde TOKİ’ye geniş yetkiler verilmiştir. TOKİ Başkanlığı gecekondular projesi uygulayacağı alanlarda, mülkiyeti kendisine ait alanlarda veya valilik tarafından toplu konut iskan sahası olarak belirlenen alanlarda her ölçekteki planları yapma, yaptırma ve tadil ettirme yetkisine sahip olmuştur (2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, 1984/değişik

2004: madde 4). Böylece merkezi yönetim kentler üzerinde daha fazla söz sahibi olmaya ve kentlerin gelişimini yönlendirmeye hak kazanmıştır. Bu yasanın yürürlüğe girmesi başlangıçta kâr amacı olmayan TOKİ'nin artık özel sektör ile birliktelik kurarak kâr amaçlı konut üretimine başlamasını sağlamıştır. Bu durum sermayenin yeniden üretiminde merkezi yönetimin kentlerdeki etkinliğini destekler niteliktedir. Burada süreçte önemli olan yapım sektöründeki küçük sermayenin tasfiye edilerek büyük sermayenin bu sektöre yönelmesinin sağlanması ve mevcutların da daha da güçlenmesinin sağlanmasıdır.

2004 yılında yaşanan diğer gelişme ise 3030 sayılı Yasayı ortadan kaldıran 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesidir. Büyükşehir belediyelerine Belediye Kanunu'nun 69. ve 73. maddelerindeki yetkileri kullanma hakkı vermektedir. Yani büyükşehir belediyelerine arsa ve konut üretimi ile kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamalarını yapma hakkı tanınmıştır (Özden, 2016). 1/5000 ile 1/25000 arasında her ölçekte nazım imar planı yapma, onaylama ve uygulama yetkisi verilen büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyelerinin yapacakları uygulama imar planlarını onaylama, reddetme, değiştirme ve uygulamaları denetleme yetkisine sahip olmuştur (5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004).

Türkiye'de yerel yönetimlerin etkinliğinin arttığı ve yerelleşme söylemlerinin ağırlık kazandığı bir yasa olarak 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu kabul edilmiştir. Bu yasa ile belediyelerin özelleştirilmesi sürecine girilmiştir. Belediyelerin şirket kurabilmelerinin, kaynak ihtiyacını gidermek amacıyla dış borçlanmaya gidebilmelerinin önü açılmıştır. Yasa sayesinde yerel yönetimlerin yetkileri genişletilmiş olsa da belediyelerin asıl hizmetlerinin özelleştirilmesine de imkân sağlanmıştır. Kendi mülklerindeki yerleri inisiyatiflerine göre kullanma imkânı verilen belediyeler, dış borçlanmalara çözüm olarak kamu mülklerini özelleştirme yoluna gitmiştir. İstanbul başta olmak üzere birçok kentte belediye mülkleri, imar haklarında artışlar yapılarak özelleştirilme sürecine girmiştir (Kahraman, 2010a). Belediyelere sağlanan bu yetkilerle birlikte yerel yönetimlerin kentsel toprak yönetiminde yönlendirici konuma sahip oldukları görülmektedir. Böylece belediyelerin toprak rantlarının oluşumunda ve bölüşümünde doğrudan söz sahibi olduğu söylenebilir (Güler, 2013). Ancak yerelleşme söylemiyle desteklenen belediyelerin bu geniş yetkileri aynı zamanda merkezi hükümet tarafından tamamen belediyelerin eline bırakılmak istenmeyen yetkililerdir. Çünkü kentsel toprakta artan rant sadece yerel yönetime bırakılmayacak kadar büyüktür (Eraydın, 2012).

5393 sayılı Belediye Kanunu ile kentsel yenileme konusunda önemli adımlar atılmıştır. Büyükşehir Belediyeleri Kanunu anlatılırken de değinilmiş olan 69. ve 73. maddeler kentsel yenileme konusundaki en temel iki maddedir. Kanunun “Arsa ve Konut Üretimi” başlıklı 69. maddesine göre belediye imarlı ve altyapılı arsa üretmek, konut, toplu konut yapmak, kiralamak, satmak, bu konularla ilgili kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla işbirliği yapmak, gerektiğinde ise onlarla ortak projeler yürütmek yetkilerine sahiptir. Ayrıca bu madde ile arsa tahsisi ve konut teminiyle ilgili konular da düzenlenmektedir. 775 sayılı Gecekondu Kanunu’ndaki şartlara uyanlara arsa ve konut sağlanabilmesiyle ilgili düzenlemeler bulunmaktadır (Özden, 2016).

Kanunun “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanları” başlıklı 73. Maddesiyle ise kentsel dönüşümün yerel uygulayıcısı olan belediyelere eskiyen kent kısımlarının kentin gelişimine uygun olarak yeniden inşası ve restore edilmesi yetkileri verilmiştir. Ayrıca konut, sanayi, ticaret alanları, sosyal donatı alanları oluşturmak, deprem riskine karşı tedbir almak veya kentin sahip olduğu tarihi ve kültürel dokuyu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini uygulama yetkisi verilmiştir. Kanunda kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilmesi için gerekli ölçütün sadece alan büyüklüğü olması (en az 5 ha en çok 500 ha), dönüşüm ve yenilemeyi gerektirecek sorunların belirlenmemesi gibi eksiklikler bulunmaktadır (Özden, 2016). Yine aynı Kanunun 73. maddesiyle kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini gerçekleştirmek amacıyla uygulama imar uygulaması yapılan alanlarda, taşınmazların değer tespiti ve hak sahiplerine paylaşımını yapmakla görevli kurum belediyeler olarak belirtilmiştir. Bu sayede belediyeler kentsel toprağın yeniden üretiminde ve elde edilen değerın dağılımında etkili bir role sahip olmuştur. 73. madde 2010 yılında değişikliğe uğramış, 2012 yılında ise maddenin bazı fıkraları kaldırılarak yenileri eklenmiştir.

2005 yılında kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerine il çevre düzeni planlarının yapımı ve onaylanmasıyla ilgili yetkiler verilmiştir. İl özel idareleri, büyükşehir olan yerlerde büyükşehir belediyeleri ile birlikte bu planları yapma ve onaylama yetkisine sahip olmuştur (Özdemir Sönmez, 2017). Bu dönemde yapılan düzenleme ve değişikliklerle ortaya çıkan sonuç; kentsel mekânın şekillenmesinde en önemli araç olan planlamanın yerel ve merkezi yönetim arasında sürekli bir yetki paylaşım sorunu haline gelmesidir.

2005 yılında yaşanan diğer gelişme ise 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıklarının Yenilenecek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında

Kanun adıyla çıkarılan yeni kentsel dönüşüm yasasıdır. Yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş kentsel alanların yenilenerek korunmasını ve yaşatılarak kullanılmasını öngören yasadaki bu alanların hangi kriterlere göre seçileceği belirsizdir. Bu belirsizliğin olması da dönüşüm alanı ilan edilen bölgelerde spekülasyonların yaşanmasına sebep olmaktadır. Ayrıca Kanunla, bu alanlarda daha önceden yapılan koruma planları hükümsüz kılınmaktadır. Bu durum, koruma niteliği taşıyan alanların özel kuruluşlara devredilmesinin ve planlamanın parçacı bir şekilde uygulanmasının yolunu açmaktadır.

2005 yılında çıkan dönüşüm yasası ile dönüşüm uygulamalarında yerel yönetimlerin etkinliği artmakta, kamu- özel ortaklıkları ön plana çıkmaktadır. Kamu ve özel sektör arasında kurulan ortaklıklar sayesinde kamunun düzenleyici işlevi kullanılarak rant yaratılmakta ve bu rant sermayeye aktarılmaktadır (Kahraman, 2010a).

2008 yılında 5793 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun da merkezi yönetimin bu istediğini destekler niteliktedir. Bu kanunla yerel yönetimlerin plan onamada ve askıya çıkarmadaki yetkileri TOKİ ve Özelleştirme İdaresi'ne devredilmiştir. Ayrıca yine merkezi hükümetin plan yapma yetkilerinin de genişletildiği, TOKİ'nin toplu konut alanları dışında kendi mülkiyetindeki diğer alanlarda da plan yapma yetkisine sahip olduğu görülmektedir. TOKİ bu yasa sayesinde konut dışındaki projelerde de yetkili bir kurum haline gelmiştir. Ayrıca 3194 sayılı İmar Kanunu'ndaki ek madde 3'te belirtildiği gibi Özelleştirme İdaresi Başkanlığı her türlü ölçekte plan, imar planı ve değişiklik yapmaya yetkili bir kurum haline gelmiştir.

2012 yılında 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun çıkarılarak düzenlemeler yapılmıştır. Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki yetkiyle ilgili yaşanan çelişkiler bu kanundaki düzenlemelerde de kendini göstermektedir. Bu kanunla bir yandan büyükşehir belediyelerinin yetki alanları genişletilirken diğer yandan büyükşehirlerde İl Özel İdareleri ortadan kaldırılıp yerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmakta, valiliğin dolayısıyla da merkezi yönetimin yetkileri artırılmaktadır (Eraydın, 2012).

2012 yılında yaşanan diğer bir gelişme de dönüşüme esas oluşturan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un kabul edilmesidir. Ülkemizde kentsel dönüşüm ve yenileme uygulamalarının çıkış noktasının birçok ülkeden farklı olarak afet üzerine olduğu görülmektedir. 6306 sayılı Yasa, idareye afet riski altındaki alanlar ve bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve araziler üzerinde

iyileştirme, tasfiye ve yenileme yapma imkânı vermektedir. Kanun uygulamadaki bu yetkiyi merkezi ve yerel idareler arasında paylaşmıştır. Aynı zamanda Bakanlıkça gerekli görülen alanların herhangi bir alansal ölçüt olmadan kabul edilmesi, rezerv alan belirlenmesinde de üst ölçekli planlara uygunluk aranmaması ve resen ilan edilmesi imkânı verilmektedir (Özden, 2016).

Kentsel mekâna müdahale 2000 sonrası dönemde belirgin bir şekilde artmıştır. Bu durum kentsel mekânı aynı zamanda mücadele alanı haline getirmiştir. Kamusal alanlarda hukuksuzlukların yaygınlaşması, bilirkişi raporlarına ve planlama kararlarına rağmen devam eden projeler ve projecilik mantığı, kamu kurumları arasında yetki çakışmaları ve birbirini göz ardı eden uygulamalar son dönemlerde kentsel mekânda sorunlar ve eşitsizlikler yaratmaya artarak devam etmektedir (Özden, 2016). Bu dönemde yasal düzlemde de sürekli değişimlerin yaşandığını söylemek mümkündür. Özellikle dönüşümle ilgili uygulamaların artmasına rağmen kentsel yenilemenin planlamayı düzenleyen yasalar içindeki yeri hala belli değildir. İlkeleri, hedefleri, uygulamaya esas oluşturacak aşamaları, denetimi konusunda net ve yönlendirici düzenlemeler bulunmamaktadır.

Genel olarak farklı dönemlerde uygulanan politikalar ve ekonomik değişimler kentsel gelişme politikalarını ve planlamaya olan yaklaşımı da etkilemektedir. Cumhuriyet'in kurulmasıyla, 1923-1960 döneminde bağımsız ve modern bir devlet oluşturma anlayışı benimsenmiş ve imar faaliyetleri bu anlayış çerçevesinde yoğunlaşmıştır. 1960-1980 dönemi ise planlamaya yönelik kurumsal yapılanmanın olduğu bir dönemdir. Bu dönemde planlama, piyasa aktörleri ile toplumun kamu hizmetlerine ve kamu tüketim mallarına erişimini sağlamak amacıyla yapılırken; 1980 sonrası dönem piyasa ve toplum arasındaki bu dengenin değişerek, piyasaya dönük bir yaklaşımın benimsendiği dönemdir. 2000'lerden sonraki son dönemde ise merkezi ve yerel yönetim birimlerinin yetki ve sorumluluklarına dair bakış açıları değişmiş (Eraydın, 2012), merkezi yönetim kentlerdeki değer artışlarından yararlanmak isteyen, bunları denetleyen ve yeniden dağılımını sağlayan bir konuma geçmiştir. Bu yaklaşım son dönemde yapılan yasal düzenlemelerde ve uygulamalarda da kendini göstermektedir. Türkiye'de mekâna yönelik politikalar çerçevesinde imar konusundaki yasal ve kurumsal düzenlemelerin incelenmesi kentsel gelişme süreci ve kentsel rantlar arasındaki ilişkinin kurulması açısından önemlidir. Son dönemlerde kentsel toprak üzerinde ortaya çıkan değer artışına/ranta müdahale yöntemleri de daha yoğun tartışılmaya başlanan konular arasındadır.

1.6. Rant Müdahale Araçları

Kentsel topraktaki değer artışına müdahale edebilmek ve rantın kamuya aktarımını sağlamak için çeşitli uygulamalar geliştirilmektedir. Türkiye’de ranta müdahale amacıyla geliştirilen uygulamalar ve alınan önlemler incelendiğinde; müdahale araçları genel olarak “vergilendirmeler ve plan uygulama araçları” olmak üzere iki grupta ele alınmaktadır. Ülkemizde belirli dönemlerde uygulamaya girip kaldırılan veya hala uygulamada olan rant müdahale araçları bu bölümde aktarılacaktır.

1.6.1. Vergilendirmeler

Vergilendirmeler, topraktaki değer artışına müdahale edilmesinde sıklıkla kullanılan araçlardır. Türkiye’de uygulanmış veya hala uygulanmakta olan vergilendirmeler; rantla kurdukları ilişkiye göre doğrudan veya dolaylı ilişkisi olanlar şeklinde iki grupta incelenebilir. Toprağa yapılan altyapı, bayındırlık yatırımları, imar faaliyetleri, toprağın el değiştirmesi, spekülasyon vb. faaliyetler sonucunda ortaya çıkan değer artışının kamuya aktarımını sağlamak amacıyla alınan vergilerin rantla doğrudan ilişkisi olduğu söylenebilir. Bu vergiler: Gelir Vergisi, Gayrimenkul Kıymet Artış Vergisi, Değer Artış Kazancı Vergisi’dir. Kamunun sağladığı hizmetleri karşılamak üzere alınan vergilerin ise rantla dolaylı bir ilişkisi vardır. Harcamalara Katılım Payı, Alım-Satım Vergisi, Emlak Vergisi rantla dolaylı ilişkisi olan vergilerdir. Ancak bu vergilerin toprakta meydana gelen değer artışına yönelik müdahaleleri sınırlı kalmıştır. Topraktaki değer artış aşamalarını tanımlayan ve buna yönelik müdahale biçimleri geliştiren bir vergilendirme sistemimiz hala bulunmamaktadır. Bu nedenle ülkemizde vergilendirme yönteminin ranta müdahale etmede etkin bir araç olarak kullanıldığını söylemek güçtür. Sadece son dönemlerde gündemde Rant Vergisi olarak anılan yeni bir vergiden söz edilmektedir. Ancak taslak halinde bulunan bu vergi de henüz uygulamaya konulmamıştır.

1.6.1.1. Rantla Doğrudan İlişkisi Olan Vergiler

• Değerlenme Resmi (Şerefiye): 1948 tarihli 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda Değerlenme Resmi olarak düzenlenen vergi uygulamasıdır. Şerefiye olarak da adlandırılan vergi, kamunun karar ve etkinlikleri sonucunda belli yerlerde malların değerinin artması nedeniyle bu artan değer üzerinden yerel yönetimlerin aldığı taşınmaz vergisi olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 1998). Vergide temel amaç; belediyelerin yaptıkları altyapı, bayındırlık hizmetleri ve imar faaliyetlerinden dolayı gayrimenkullerde meydana gelen değer artışlarının vergi yoluyla kamuya aktarılmasıdır. Çünkü kamu kurumları tarafından yapılan yol, köprü, meydan, park vb. bayındırlık faaliyetleri yatırımın yapıldığı bölgede yararlananların hiçbir katkısı olmadan ekonomik bir değer artışına sebep olmaktadır. Hizmetlerin gerçekleştirildiği bölgede mal varlığında değer artışı meydana gelenlerin yapılan harcamalara katılmaları öngörülerek şerefiye yükümlülüğü getirilmektedir (Aslan, 2014; Değirmendereleli, 2016; Ökmen ve Yurtsever, 2010).

Değerlenme resmi, eski rayiç değer ile yeni rayiç değer arasındaki farkın yarısı olarak belirlenmektedir. Ancak bu rayiç değerlerin hangi tarihler itibariyle dikkate alınacağı konusunda belirleme yapılmamıştır. Geçmişe yönelik değer tespiti her zaman mümkün olmamakla birlikte yeni değerlerin tespitinde yaşanan gecikmeler de değer artışının hesaplanmasında farklılaşmaya sebep olmaktadır. Değerlenme resminde vergiyi doğuran dört olay bulunmaktadır:

- Kamulaştırmayla park, sokak, meydan veya yeşil alan yapılması ve bu alanlara eskiden sınırı olmadığı için değeri düşük olan gayrimenkullerin kamulaştırmayla bu alanlara sınırı olduğu veya bunlardan yararlanma olanağı arttığı için değerinin artması,
- Sokağa sınırı olan gayrimenkulün sokağın genişlemesiyle bu sınırının genişlemesi,
- Mevcut yola sınırı olan gayrimenkulün bu sınırının artmamış olmasıyla birlikte yolun genişlemesi,
- Rıhtım, küçük liman, park, spor tesisleri, vapur iskelesi tesis ve inşası sebebiyle gayrimenkulün değerinin artmasıdır (Aslan, 2014).

Değerlenme resminden bahsedilmesi için belediyenin sağladığı hizmet veya imar faaliyetinden kaynaklı değer artışının yaşanması gerekmektedir. Enflasyon, kentleşme, spekülasyon vb. diğer sebeplerle meydana gelen değer artışı şerefiyenin konusu olmamaktadır (Ökmen ve Yurtsever, 2010). Değerlenme resminde ibadethaneler, okullar,

halkevleri, hastaneler ve dispanserler istisna tutulmaktadır. 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan değerlenme resmi, 1980 sonrası uygulamadan kaldırılarak 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer almamaktadır (Aslan, 2014).

- Gayrimenkul Kıymet Artışı Vergisi: Spekülatif yatırımların azaltılması ve gayrimenkullerin el değiştirmesinden doğan farkların kamuya aktarımının sağlanması amacıyla 1970 tarihinde 1318 sayılı Finansman Kanunu kapsamında düzenlenen vergi uygulamasıdır. Bu vergi bina, arazi ve arsaların alım satımında uygulanmaktadır. Ancak gayrimenkuller rayiç bedellere göre değerlendirildiği için gerçek alım satım bedellerinin açık olmaması, gizlenebilmesi vb. nedenler verginin etkin bir şekilde uygulanmasında sıkıntılara sebep olmaktadır. 1983 yılında ülkedeki tasarruf açığı ve yetersiz sermaye birikimi gerekçesiyle Finansman Kanunu'nda yapılan değişiklikle yürürlükten kaldırılmıştır (Değirmendereli, 2016; Kaya, 2011).

- Değer Artış Kazançları: 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 80. maddesi çerçevesinde düzenlenen vergi uygulamasıdır. Verginin amacı gayrimenkul alım satımlarını ticari amaçtan ayırmak ve spekülatif nitelikli gayrimenkul yatırımlarının önüne geçmektir (Ökmen ve Yurtsever, 2010; Aslan, 2014). Gayrimenkulün edinilmesinden sonraki beş yıl içerisinde elden çıkarılmasından doğan kazançlar vergilendirilmektedir. Ancak gayrimenkul edinildikten beş yıl geçtikten sonra elden çıkarılması durumunda değer artış kazancı hesaplanmamaktadır. Bu durumda gayrimenkulün değerinin ne zaman arttığına bir önemi olmamaktadır. Verginin doğmasına sebep olan olay, gayrimenkulün satın alındıktan sonraki beş yıl içinde satılmasıdır. Değerlenme resminden farklı olarak değer artış kazançlarının hesaplanmasında ilk değer ve son değer tarihlerinin gayrimenkulü edinme ve elden çıkarma tarihleri olarak belli olmasıdır (Aslan, 2014).

2013 yılında sunulan ve 2015 yılının sonlarında hazırlanan yeni Gelir Vergisi Kanunu tasarısında gayrimenkullerin el değiştirmesinde sağlanan değer artış kazançlarının vergilendirme şartları yeniden düzenlenmiştir. Tasarıya göre ikamet amacıyla satın alınan ve fiilen ikamet edilen tek konutun elden çıkarılması istisna tutularak diğer gayrimenkullerin el değiştirmesinden doğan kazançların vergilendirilmesi şu şekildedir (Gelir Vergisi Kanunu Tasarısı [GVK Tasarısı], 2015):

- İki tam yıldan fazla süreyle elde tutulandan elde edilen gelirin %40'ı
- Üç tam yıldan fazla süreyle elde tutulandan elde edilen gelirin %50'si
- Dört tam yıldan fazla süreyle elde tutulandan elde edilen gelirin %60'ı

- Beş tam yıldan fazla süreyle elde tutululardan elde edilen gelirin %75'i gelir vergisinin dışında tutulmaktadır (GVK Tasarısı, 2015).

Gelir Vergisi Kanun tasarısı TBMM'den geçmemiş, 2016'da Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yasallaşmıştır. Ancak bu kanunda değer artış kazançlarıyla ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. 2018 yılında ise Gelir Vergisi Genel Tebliği yayınlanarak elde edilen değer artış kazancının vergiden muaf olan miktarı 6000TL'den 12000TL'ye çıkarılmıştır.

Gayrimenkullerin alım satımında elde edilen kazancın vergilendirilmesinde gerçek alım satım değeri tam ve doğru olarak tespit edilemediği için uygulama açısından sorunlar doğabilmektedir (Ökmen ve Yurtsever, 2010).

- Değer Artış Payı (Rant Vergisi Tasarısı): Ülkemizde, değer artışı üzerine yapılan vergilendirme uygulamalarında görüldüğü gibi doğrudan toprağa yapılan yatırımlar veya toprağın el değiştirmesiyle kişinin hiçbir katkısı olmadan meydana gelen değer artışlarının vergilendirilmesini sağlayan Şerefiye Vergisi ve Gayrimenkul Kıymet Artış Vergisi belli dönemlerde uygulandıktan sonra yürürlükten kaldırılmıştır. Günümüzde doğrudan değer artışıyla ilişki kurup uygulanmaya devam eden tek vergilendirme Gelir Vergisi Kanunu'nda yer alan Değer Artış Kazançları Vergisi'dir. Bu vergi ise rantı doğuran bir çok sebebi göz ardı etmekte sadece spekülasyon ve arazinin el değiştirmesiyle ilgili önlemleri içermektedir. Ancak gayrimenkul kıymet artışları son zamanlarda üzerinde sıklıkla durulan konulardan biri haline gelmiştir. Kalkınma Bakanlığı'nın hazırladığı, 2014-2018 yıllarını kapsayan Onuncu Kalkınma Planı'nda "Yerel Yönetimlerin Öz Gelirlerinin Artırılması" olarak belirtilen program bileşeninde: "İmar düzenlemeleri ve kamu hizmetleriyle oluşan değer artışından kamunun daha çok yararlandırılması" ifadesi yer almaktadır (Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı). Ayrıca değer artışlarının kamuya aktarılmasına yönelik doğrudan ve dolaylı başka hedefler de bulunmaktadır.

Değer artışlarından kamunun pay almasının söz konusu olduğu diğer gelişme ise Kalkınma Bakanlığı'nın 2015- 2017 yılları için hazırladığı Orta Vadeli Program'dır. Bu programda gayrimenkul değer artışlarının vergilendirilmesi konusunda bir sistem geliştirileceği üzerinde durulmuştur. Bu vergilendirme sistemi imar planı değişiklikleri ve kamu yatırımları sonucunda oluşacak gayrimenkul değer artışlarından kamunun pay alması yönünde düşünülmektedir. Aynı zamanda gayrimenkullerin elden çıkarılmasında yaşanan değer artış kazançlarının vergilendirilmesine yönelik düzenlemelerin de gözden geçirileceği belirtilmektedir (Orta Vadeli Program [OVP], 2015-2017). Bu düzenlemelerden anlaşılacağı

gibi ortaya çıkan rantların kamuya aktarılması fikri ön plandadır. Rant vergisi konuyla ilgili olarak kamuoyuna yansıyan açıklamalar açısından değerlendirildiğinde; verginin imar planı değişiklikleri ile emsal artışı yapılan parsellerden alınması düşünülmektedir. Mesela; mevcut imar durumunda üç kat olan imar hakkının değişiklik sonucunda beş kata çıkarılmasında aradaki fark olan iki kattan elde edilen rantın kamuya aktarılması düşünülmektedir. Düzenlemenin amacı imardaki haksız kazanç ve rekabeti engellemek olarak belirtilmiştir (Değirmendereli, 2016). Değer artış payının belediyenin talebiyle gerçekleşen plan değişikliği ve bireysel plan değişikliğine göre farklılık göstermesi düşünülmektedir. Değer artış payıyla ilgili düzenlemelere göre belediyelerin genel plan değişikliğinde %40-60 arasında belirlenen oran bireysel plan değişikliklerinde %80-100 arasında değişmektedir. Değer artış payı hesaplandıktan sonra taşınmazın plan değişikliğinden sonraki ilk satışında veya yapı ruhsatı aşamasından önce ödenme şartı konulmaktadır. Ödeme nakit olarak veya aynı olarak (kat karşılığı gibi hisse verilmesi) yapılabilmektedir. Tapuya ise değer artış payı ödenmeden satılamayacağı ve yapı ruhsatı verilemeyeceği şartı getirilmektedir (Saraçoğlu vd., 2015). Ayrıca mevcut düzenlemede arsa üzerinde ilk kez plan yapıldığında imar parselinin %40'ının DOP olarak alınmasının ardından aynı parselde ikinci kez imar planı yapılması durumunda ortaya çıkan değer artışı herhangi bir şekilde vergilendirilmemektedir. Söz konusu rant vergisiyle aynı parselde ikinci kez plan yapılması durumunda ortaya çıkan değer artışının vergilendirilmesi düşünülmektedir. Rant vergisiyle elde edilen gelirlerin büyük bir kısmının belediyelere aktarılması; bu sayede belediyelere bir gelir alanı oluşturulması planlanmaktadır (Değirmendereli, 2016).

2015-2017 döneminden sonra yapılan 2016-2018 Orta Vadeli Program'da imar planı değişikliklerinden doğan değer artışlarının vergilendirilmesine dair bir madde yer alırken son yapılan orta vadeli programda bu konuyla ilgili herhangi bir maddeye yer verilmemiştir. Ancak son dönemlerde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 3194 sayılı İmar Kanunu'nda yapılması öngörülen değişiklikte değer artışıyla/rantla ilgili hükümlerin de yer alacağı konusu gündeme gelmiştir. Kanun taslağında yoğunluk artışına, kat adedine, bina yüksekliğine ve işlev değişikliğine yönelik imar planı değişikliklerinde ortaya çıkan değer artışının/rantın *değer artış payı* olarak mülkiyet sahibinden kamuya transfer edileceğiyle ilgili hüküm yer almaktadır. Değer artış payı bedelinin tespiti 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 11'inci maddesinde belirtilen bedel tespiti esaslarının gözetileceği belirtilmiştir. İmar planı değişikliğiyle ortaya çıkan değer artışının tümünün kamuya

transferini öngören bu düzenleme, parsel bazında yapılan plan değişikliklerinin önüne geçilmesine yönelik hükümleri de kapsamaktadır (URL-1).

1.6.1.2. Rantla Dolaylı İlişkisi Olan Vergiler

- Alım- Satım Vergisi: 492 sayılı Harçlar Kanunu'nda yer alan vergi, gayrimenkullerin alım- satımında harç olarak tahsil edilmektedir. Gayrimenkullerin edinilmesinde ve devrinde alınan tapu ve kadastrto harcı hesaplanmaktadır. Bu harç emlak vergisi değerinden az olmaması koşuluyla beyan edilen devretme ve edinme değeri dikkate alınarak belirlenmektedir (Değirmendereli, 2016).

- Emlak Vergisi: 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda yer alan emlak vergisi belediyeler tarafından alınan yerel bir vergidir. Kanunda bu verginin Türkiye sınırları içerisinde bulunan bina, arsa ve arazilerden alındığı belirtilmektedir. Vergi oranları bina ve arazilere göre ayrılırken binanın mesken veya diğer kullanım olması, toprağın da arazi veya arsa olması durumlarına göre farklılaşmaktadır. Bina vergisi oranı meskenlerde binde bir olurken diğer binalarda binde iki olarak uygulanmaktadır. Arazi vergisi oranı ise arazilerde binde bir arsalarda binde üç oranında uygulanmaktadır. Ancak bu oranlar büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlarda %100 artırımlı olarak uygulanmaktadır (Emlak Vergisi Kanunu, 1970).

- Harcamalara Katılma Payı: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'yla Şerefiye Vergisi kaldırılıp yeni bir vergi olan Harcamalara Katılma Payı uygulamaya konulmaktadır. Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86- 94. maddeleri arasındaki kurallar çerçevesinde uygulanan verginin düzenlenmesindeki amaç; belediyeler tarafından yapılan yol, kanalizasyon ve su tesisleri şeklinde gayrimenkulün değerini arttırıcı nitelikteki harcamalar için hizmetten yararlanan kişilerden katılma payı alınmasıdır. Dolayısıyla kamu tüzel kişilerin sağladığı altyapı ve bayındırlık hizmetlerinin finanse edilmesi amaçlanmaktadır. (Aslan, 2014; Ökmen ve Yurtsever, 2010). 2464 sayılı Belediye Kanunu'nun 86.maddesinde belediyelerin yaptığı kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma payı zorunlu tutulurken yol harcamalarına katılma payı belediyenin isteğine bağlı alınabileceği şekilde düzenlenmektedir (Belediye Gelirleri Kanunu [BGK], 1981).

Yol Harcamalarına Katılma Payı: Belediyeler tarafından veya belediyelere bağlı müesseselerce inşa, tamir ve genişletilme yapılan yolların iki tarafındaki gayrimenkullerin sahiplerinden Yol Harcamalarına Katılma Payı alınabilmektedir. Yeni yol açılması, mevcut

yolların %40'tan fazla genişletilmesi, kaldırım, parke veya asfalt yapılması, mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden düzenlenmesi belediyelere bu harcamalar için katılma payı alma hakkı vermektedir. Yolların kaldırımlar da dâhil olmak üzere 15 metreden fazla genişliklerine düşen giderler belediyelere ait olup katılma payı alınmamaktadır. Birden fazla yola cephesi olan parsellerde asıl cephenin bulunduğu yoldan düşen pay tam, diğer yollara ait pay ise yarım olarak hesaplanmaktadır (BGK, 1981: madde 86)

Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı: Yeni kanalizasyon tesisi yapılması, mevcut tesislerin ıslah edilmesi şeklindeki harcamalara bu hizmetlerden yararlanan gayrimenkullerden harcamalara katılma payı alınmaktadır (BGK, 1981: madde 87)

Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı: Yeni içme suyu şebeke tesislerinin yapılması, mevcut tesislerin ıslahı şeklindeki harcamalara dağıtımın yapıldığı sahada bulunan gayrimenkul sahiplerinden katılma payı alınmaktadır (BGK, 1981: madde 88).

Belediyelerin altyapı harcamalarında gayrimenkul sahiplerinden istenen bedelin iki adet sınırı bulunmaktadır. Bunlardan ilki Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve İller Bankası tarafından tespit edilen ve yayınlanan rayiç ve birim fiyatlara göre hesaplanan tutarın aşılmasıdır. Diğerisi ise bina ve arsaların vergi değerinin %2'sinin aşılması gerektiğidir. Ancak %2'lik sınır uygulanırken 3 tip harcamanın katılma paylarının birlikte veya ayrı olarak hesaplanmasıyla ilgili bir açıklık bulunmamaktadır. Ayrıca aynı tipte harcama yapıldığında katılma paylarındaki %2'lik sınırın her seferinde yeniden dikkate alınıp alınmayacağı da net değildir (Aslan, 2014; BGK, 1981: Madde 89).

- **Kamu Katılım Payı:** Büyük ölçekli toplu konut uygulamalarında ve kent merkezlerindeki dönüşüm projelerinde kamuya kaynak sağlanması amacıyla kamu katılım payı alınmaktadır. Projeyi gerçekleştiren yatırımcı %10 olarak belirlenen kamu katılım payını çalıştığı proje kapsamında yaratabileceği gibi bu payla eşdeğer başka bir projenin yapımını üstlenerek ödeyebilmektedir (Ulutaş, 2005). Kamu katılım payındaki temel amaç yatırımcının kazandığı artı değerlerin bir bölümünün tekrar kamu için kullanılması şeklinde yorumlanabilir.

Genellikle kamunun yaptığı yatırımları karşılamak amacıyla alınan vergiler, topraktaki değer artışına müdahale etmede dolaylı ve düşük bir etkiye sahiptir. Gayrimenkul sahibi olanların veya gayrimenkulü elden çıkarmak isteyenlerin ödediği vergilerin gayrimenkulde ortaya çıkan değer artışından çok daha düşük miktarlarda olması doğrudan spekülasyonu önlemek veya değer artışını kamuya aktarmak amacı gütmeyeceğini göstermektedir. Kamu tarafından gerçekleştirilen yatırımların gayrimenkul değerlerine etkisi çok daha fazla

olmasına rağmen alınan değer sadece yatırım maliyetine katkı sağlamaktadır. Bu vergiler, ancak gayrimenkul değerlerindeki artışı ve taşınmazların gerçek değerlerini dikkate alarak düzenlenirse rant müdahale aracı olarak işlerlik kazanabilirler. Ancak zaten mevcut durumdaki halleriyle de böyle bir amaçları olmadığı görülmektedir.

1.6.2. Plan Uygulama Araçları

Ülkemizde topraktaki değer artışına müdahale etmeyi sağlayan uygulamalardan biri de plan uygulama araçlarıdır. Plan uygulama araçları 3194 sayılı İmar Kanunu çerçevesinde belirlenen Düzenleme Ortaklık Payı, Tevhid- İfraz ve Kamulaştırma olarak üç grupta toplanmaktadır. Bunlardan Düzenleme Ortaklık Payı, topraktaki değer artışının kamuya döndürülmesiyle doğrudan ilişki kurarken tevhid-ifraz ve kamulaştırma uygulamaları dolaylı ilişki kurmaktadır.

1.6.2.1. Düzenleme Ortaklık Payı (DOP)

Plan uygulama araçlarından biri olan düzenleme ortaklık payının topraktaki değer artışına müdahaleyi sağlayan vergilendirmelerden farkı, karşılığının mali değil aynı olmasıdır. Kamu eliyle yapılan düzenlemeler sonucu arsa veya arazi değerinde meydana gelen artışların kesilerek bu değer kamusal hizmetler aracılığıyla tekrar kamuya döndürülmesi amaçlanmaktadır. Bu sayede düzenlemeye tabi tutulan yerin yol, meydan, yeşil saha, karakol gibi umumi hizmet alanı ihtiyaçları karşılanmaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi çerçevesinde uygulanan düzenleme ortaklık payının değer artışıyla ilişkisi yasa da şu ifadeyle belirtilmektedir: “düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımını sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında düzenleme ortaklık payı olarak düşülebilir” (3194 sayılı İmar Kanunu,1985). Buradan da anlaşılacağı gibi düzenleme ortaklık payının topraktaki değer artışının yeniden kamuya aktarılmasıyla doğrudan bir ilişkisi bulunmaktadır. Düzenleme ortaklık payının miktarı düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüz ölçümlerinin maksimum yüzde kırkı olarak belirlenmiştir. Ayrıca düzenleme yapılan her uygulama alanında mutlaka kesilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır; eğer uygulama alanında kamusal alanlar için ayrılan yerler

DOP kesintisi yapılmadan karşılanabiliyorsa DOP alınmadan uygulama yapılabilir. DOP alınacak uygulama alanında umumi hizmet alanları için %40'ın üstüne çıkmamak şartıyla yeterli oranlarda kesinti yapılabilir ve herhangi bir parselde bir seferden fazla DOP uygulanmamaktadır. Kısaca daha önce DOP kesintisi yapılarak imar planı uygulanmış bir yerde, sonradan doğan ihtiyaçlar nedeniyle gerektiğinde ikinci kez düzenleme yapılabilir; ancak bu düzenlemede DOP alınmaz (Koçak, 2009).

Düzenlemeye giren parsellerden alınan DOP kesintileri alansal olarak eşit orandadır. Alan eşitliğine dayalı yapılan bu kesintilerin düzenlemeden dolayı oluşan değer artışının karşılığında yapıldığı varsayılmaktadır. Ancak, gerçekte düzelemeye giren kadastro parselleri düzenlemeden sonra eşit orantılı değer artışları yaşamamaktadır. Dağıtım parsellerinin alanları, konumları, çevre ilişkileri ve imar hakları farklı olduğundan bunların değer oranları da farklıdır. Toprak kesintisinin eşit orantılı yapılmasının artan değer karşılığı olmaması nedeniyle bu uygulamanın yerine başka bir ilkenin gerekliliği tartışılmaktadır. Bu tartışmalar sonucunda, kesintilerin birim “alan” yerine birim parsel “değeri”ni esas alan bir ilkeyle yapılması fikri ortaya çıkmaktadır. Bu ilkeye eşdeğerlilik ilkesi denilmektedir. Eşdeğerlilik ilkesine göre bütün parsellerin düzenleme öncesi ve sonrası ekonomik değerleri piyasadaki alım-satım değerlerine göre ölçülmeli ve kesintiler aradaki değer artışı esas alınarak yapılmalıdır (Köktürk ve Köktürk, 2005; Yomralıoğlu vd., 2007). Ancak ülkemizde kadastro parsellerinin de imar parsellerinin de piyasa değerlerinin saptanması zordur. Bu durum kamuya aktarılacak değer artışının bilinmemesine ve ranta gerçek anlamda müdahale edilememesine sebep olmaktadır.

Düzenleme ortaklık payının eşdeğerlilik ilkesine göre işleyebilmesi için toprağın düzenleme öncesi ve sonrası piyasa değerini kesin olarak bulmak mümkün olmasa da toprak değerini etkileyen kriterler sayesinde yaklaşık piyasa değeri belirlenebilir. Düzenleme öncesi ve sonrası iki aşamada da ayrı ayrı değer faktörlerinin ve bunlara ait ağırlıkların belirlenmesi gerekmektedir. Düzenleme öncesi mevcut kadastro parselleri imar planından bağımsız bir şekilde ele alınırken düzenleme sonrası imar planının bölgeye uygulandığı varsayılarak değerlendirme yapılmalıdır. Toprağın piyasa değeri tahmin edilirken bu değeri etkileyen kriterler: topografya; parsel yapısı; sahip olunan mevcut kaynaklar (kuyu, havuz, garaj, ağaç, bitki örtüsü vb.); kullanılabilir alan; mevcut kamu hizmetleri; parselin bulunduğu çevre; manzara özelliği; zemin yapısı ve toprak kalitesi; hizmet alanlarına olan yakınlık; gürültüye olan uzaklık; şehrin suç oranı yüksek bölgelerine olan uzaklık ve imar hakkı olarak ele alınabilir (Yomralıoğlu, 1992).

Düzenleme ortaklık payının alan veya değer esaslı kesinti yapılarak uygulanmasının yanında bu kesintinin hangi hizmetleri sağlamak amacıyla yapıldığı da önemli bir tartışma konusudur. Ülkemizde mevcut tüzeğe göre uygulamada bedelsiz toprak kesintisi yalnızca genel hizmet alanlarını karşılamak için yapılmaktadır. Bunların dışında kalan kamusal hizmet alanları ise uygulama yapıldıktan sonra ilgili idare tarafından kamulaştırılmaktadır. Böylece genel hizmet alanları bedelsiz toprak kesintisiyle karşılanırken kamusal hizmet alanlarının edinim masrafları ilgili idareler (kamu) tarafından karşılanır. Bu nedenle uygulama alanında yer alan donatıların genel hizmet alanı veya kamusal hizmet alanı olmaları önemlidir. Ancak uygulamada kullanılan yasal metine göre genel veya kamusal hizmet alanlarında yer alan kullanımların içerikleri hakkında belirsizlikler bulunmaktadır (Yılmaz ve Demir, 2017).

Bu belirsizlikler giderilip yerel ihtiyaç olan genel hizmet alanları için DOP kesintileri, kente hizmet eden kamusal hizmet alanları için de kamulaştırma yöntemi kullanılarak uygulama yapılmalıdır. Bütün bu uygulamaların sonucunda, kentsel toprak üzerinde alınan plan kararı ve uygulamayla gelen kullanım o alandaki toprak değerlerinde bir artışa sebep olacaktır. Herhangi bir bedel ödenmeden ve çaba sarf edilmeden elde edilen bu değer artışının kamuya nasıl aktarılacağı da tartışma konusudur. Mesela; kente hizmet eden bir kent parkı kamusal hizmet alanı olması nedeniyle kamulaştırma yoluyla edinildiğinde bölgede var olan taşınmazlarda bir değer artışına sebep olacaktır. Bu durumda taşınmaz, mülkiyet sahibi tarafından barınma amaçlı kullanıldığında bir bedel ödenmese de el değiştirme durumunda artan değerlerin bir karşılığı olması gerekir. Ayrıca imar planının DOP kesintisi yapılarak uygulandığı bir yerde sonradan doğan ihtiyaçlar için yeniden düzenleme yapıp yeni kullanım kararları alındığında, yerelin ihtiyacını karşılamak için olsa bile, tekrar DOP alınmaması da önemli bir sorundur. Bu durum yeniden düzenleme yapılması ve yeni kullanım kararlarının alınması karşılığında ikinci kez yaşanan değer artışının ne olacağı sorusunu akla getirmektedir. Bu hususa ilişkin DOP oranının arttırılması ve farklı düzenleme ortaklık payları tanımlarının yapılması gündemdeki bir tartışmadır.

1.6.2.2. Tevhid- İfraz

Tevhid- ifraz yöntemi imar planları uygulanırken düzenli imar parselleri oluşturulması için kadaströ parsellerine uygulanan işlemler olarak tanımlanmaktadır (Ersoy, 2016a). Plan uygulama aracı olarak kullanılan yöntem, mülkiyetin düzenlenmesine ilişkin hükümleri

içermektedir. Kent Bilim Terimleri Sözlüğü'ne göre “yeni bir yapının ya da tasarımın gerçekleştirilebilmesi için ayrı ayrı ellerde bulunan taşınmaz malların tek bir mülkiyette toplanarak üzerinde yapı yapılmasına elverişli bir parsel şekline sokulması işlemine tevhid denilmektedir” (Keleş, 1980: 27). Parseller başka kadastro parselleriyle birleştirilerek tevhid (birleştirme) işlemine tabi tutuldukları gibi, kadastro parsellerinin kendi içlerinde bölünmesiyle ifraz (ayırma) işlemi uygulanmaktadır (Ersoy, 2016a).

Tevhid ve ifraza ilişkin uygulamalar 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerindeki hükümler çerçevesinde yapılmaktadır. Kanunda “İmar planlarına göre yol, meydan, yeşil saha, park ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan yerlere rastlayan gayrimenkullerin bu kısımlarının ifrazına veya tevhidine izin verilmez” hükmü yer almaktadır (3194 sayılı İmar Kanunu, 1985). Tevhid ve ifraz yöntemi kadastral parsellerin imar parsellerine uygun yapılmasını sağlarken aynı zamanda o yerin ihtiyacı olan umumi hizmetler için de alan ayrılmasını sağlamaktadır. Kadastral parselin imar parseli haline gelmesinin toprak değer artış aşamalarında yer aldığı bilinmektedir. Bu durumda değeri artan toprak imar parseli haline gelirken, artan değeri kadar olmasa da, o yerin donatı ihtiyaçlarının karşılanması için bir bölümünü terk etmektedir. Toprağın artan değeri karşısında bir bölümünü kamuya terk etmesi nedeniyle tevhid ve ifraz yönteminin rant müdahalesinde dolaylı da olsa etkili olduğu söylenebilir.

Ancak, imar mevzuatında gayrimenkulün imar planına göre yeşil alana, yola vb. kamusal hizmetlere denk gelen kısımlarının yerel yönetimlere bedelsiz terkiyle ilgili herhangi bir hüküm bulunmamaktadır (Ersoy, 2016a). Yapılan uygulamalarda ise durum değişmekte; terkler bedelli veya bedelsiz olmasına göre değerlendirilmektedir. Yani, mevzuatta bedelsiz terkler yasal temeli olmayan uygulamalar olmasına rağmen uygulamada terkler bedelsiz de yapılabilmektedir. Bireysel başvurularla tevhid ve ifraz işlemleri uygulandıktan sonraki dönemde imar planının uygulanma aşamasında bu alanlar 18. madde (DOP) uygulamasına da tabi tutulabilmektedir. Bu durumda tevhid ve ifrazla bedelsiz olarak terk edilen alanlarda 18. madde uygulanırken önceki terki dikkate alınarak ilk parselin tevhid ve ifrazında alınan terk oranını %40'a tamamlayan fark kadar DOP kesintisi yapılabilmektedir. Ancak tersine bedelli olarak terk edilen alanların hiç terki yokmuş gibi düşünülerek bu alanlarda DOP kesintisi bedelli terkten sonra kalan kısma uygulanmaktadır. İmar parseli oluşturulması aşamasında toprağın donatılar için ayrılan kısmının uygulamada bedelsiz (mevzuatta karşılığı olmasa da) olarak terk edilmesinin bedelli terklere göre rantın

kamuya aktarılmasıyla daha yakından bir ilişkisi olduğu söylenebilir. Ancak bu uygulamanın parçacı bir yaklaşım olduğu unutulmamalıdır.

Parçacı uygulamalara yol açması sebebiyle planlama ilkelerine aykırı olan tevhid ve ifraz yöntemlerinde yol veya yeşil alan kullanım kararı bulunan bölgelere denk gelen taşınmaz bölümlerinin yerel yönetimlere bedelsiz olarak terk edilmesi yasal temeli olmayan bir uygulamadır (Ersoy, 2017b). Ayrıca tevhid ve ifraz yöntemlerinin parsel bazında uygulanmasıyla imara uygun olmayan, yapı yapımına elverişsiz çok sayıda artık alan ortaya çıkmaktadır. Bu durum kentsel alanlarda doğal kaynakların planlama esasına ve kamu yararına uygun şekilde kullanılmamasına sebep olmaktadır. Parsel bazında yapılan uygulama, planlama- uygulama bütünlüğünün bozulmasına yol açarken tamamı veya büyük bir kısmı kamusal alanlara denk gelen taşınmazların finansal yetersizlikler nedeniyle kamulaştırılmaması bu alanların uzun süre boş durmasına sebep olmaktadır (Ersoy, 2016a). Planda öngörülen kamusal hizmetler karşılanamadan konut alanlarının artması sağlıklı çevrelerin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Bir diğer husus ise; imar parsellerinin yollar ve adalar oluşturulduktan sonra kadastral parseller üzerinden belirlenmesi uygulamada mülkiyetle ilgili sorunları beraberinde getirmektedir. Kadastro parsellerine denk gelen kamusal hizmet alanlarının büyüklüklerinin değişmesi imar hakları açısından taşınmaz sahipleri arasında eşitsizliklere sebep olmaktadır. Çünkü bazı kadastro parsellerinin tamamı veya çok büyük bir bölümünün kamu hizmetlerine denk gelmesi yüksek oranlarda terklerin yapılmasına sebep olurken bazı kadastro parsellerinde hiç terk oranı çıkmamaktadır. Bu durum parsel sahiplerinin lehine veya aleyhine durumlar yaratmakta; eşitsizliğe sebep olmaktadır (Kalabalık, 2008; Ersoy, 2016a).

Belediyeler, tevhid ve ifraz yönteminin diğer yöntemlerden daha az masraflı olması, umumi hizmetler için ayrılan alanların kolay bir şekilde ellerine geçmesi ve belediyelerin imar uygulamalarını yapmak için mali yapılarının güçlü olmaması sebebiyle 15. ve 16. madde uygulamalarını tercih etmektedir. Ancak tevhid ve ifraz işlemleri uygulamada ciddi sıkıntılara yol açmaktadır ve 18. madde kapsamında uygulanan arazi ve arsa düzenlemesi işleminin yerine geçmemektedir. Bu nedenle parçacı uygulamalara yol açan ve planlama ilkeleriyle çelişen tevhid-ifraz yöntemiyle plan uygulama anlayışı terk edilmelidir. Tevhid-ifraz işlemlerinin sadece yönetmelikte belirlenen esaslar dâhilinde yapılması uygun olacaktır (Türk ve Ünal, 2003; Kalabalık, 2008; Ersoy, 2016a, Ersoy, 2017b).

1.6.2.3. Kamulaştırma

Kamulaştırma, bir taşınmazın kamu yararına hizmet etmesi amacıyla mal sahibine belli bir bedel ödenerek kamu sahipliğine geçirilmesidir (Arkon, 2006). Eğer imar planı sınırları içerisindeki bir taşınmaz planda umumi hizmetlere veya kamu hizmetlerine ayrılmışsa 5 yıllık imar programı süresi içerisinde kamulaştırılması gerekir (Kalabalık, 2008).

Kamulaştırma uygulamaları Anayasa'nın 46. maddesi doğrultusunda 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'ndaki esaslara göre uygulanmaktadır. Kanun kapsamındaki kamulaştırma usulleri olağan ve istisnai kamulaştırma olarak ayrılabilir. Olağan kamulaştırmaya ilişkin usul ve esaslar kanunun 3. maddesiyle düzenlenirken, 12. maddesiyle kısmen kamulaştırma, 26. maddesiyle trampa yoluyla kamulaştırma ve 27. maddesiyle acele kamulaştırma olmak üzere diğer usuller düzenlenmektedir.

Plan uygulama araçlarından olan kamulaştırmanın amacı; kamu yararı sağlamak, umumi hizmetlere veya kamu hizmetlerine alan sağlamak olduğu için rantla ilişkisi kurulabilir. Bölgenin imar planında kamusal kullanımlara ayrılan alanların kamu eline geçmesine ve bölgenin ihtiyacı olan hizmetlerin sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Ancak kamulaştırmayla ilgili belirlenen yasal çerçevede topraktaki bedel artışına müdahale etme amacı bulunmamaktadır. Kamulaştırma Kanunu'nda kamulaştırma yapılan alandaki taşınmaz değerinde meydana gelen azalmanın dikkate alınıp eksilen değer kamulaştırma bedeline ekleneceği belirtilirken değerdeki artışla ilgili herhangi bir düzenleme yapılmamaktadır. Kanunun 4. maddesinde: "Yapılan yatırım nedeniyle taşınmaz maliklerinden değer artış bedeli alınmaz" ibaresi yer almaktadır. Aynı yasanın 11. maddesinde ise: "Taşınmaz malın değerinin tespitinde, kamulaştırmayı gerektiren imar ve hizmet teşebbüsünün sebep olacağı değer artışları ile ilerisi için düşünülen kullanma şekillerine göre getireceği kâr dikkate alınmaz" denilmektedir. Bu durumda kamulaştırmanın değer artışına müdahale aracı olarak kullanılmadığı; ancak yerin ihtiyacı olan kamusal hizmetleri sağlamada etkili bir araç olduğu söylenebilir.

Kamulaştırma ranta müdahale aracı olarak kullanılsa da bazen rantı arttıran bir araç olabilmektedir. Kamulaştırma usullerinden acele kamulaştırmanın Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesinde genel ifadelerle düzenlenmiş olması uygulamada birçok sorunu da beraberinde getirmektedir. Yasada acele kamulaştırma yapılmasını gerektiren durumlar objektif esaslara göre belirlenmemiş, yetkili makam olan Bakanlar Kurulu'nun yetkisinin

başka makamlarca nasıl kullanılacağıyla ilgili bir düzenleme yapılmamıştır. Bu durum uygulamada acele kamulaştırma aracının yetki devri yapılarak başka makamlarca kullanılabilmesine sebep olmakta, sürecin şeffaf işlememesini ve çelişkilerin ortaya çıkmasını beraberinde getirmektedir. Ayrıca kanunda acele kamulaştırma uygulamalarının hangi konularla sınırlanacağını belirtmemesi ve aceleliği gerekli kılan durumların açıkça belirlenmemesi mülkiyet hakkının korunmasında, kullanılmasında ve sınırlandırılmasında belirsizlik yaratmakta ve mülkiyet hakkının neden gösterilmeyerek zedelenmesine sebep olmaktadır. Acele kamulaştırmanın genel kamulaştırma usulündeki kamu yararından farklı olarak aceleliği zorunlu kılan bir yarar sağlaması beklenmektedir. Ancak kamulaştırılan malların doğrudan sermaye yatırımlarına tahsis edilerek kâr sağlama amacı güdülmesi acele kamulaştırma usulüyle ilgili çekinceleri de beraberinde getirmektedir (Arslanoğlu, 2013).

Kamulaştırma Kanunu'nda Bakanlar Kurulu'nun kamulaştırma yetkisini devriyle ilgili bir düzenleme bulunmasa da 2000 sonrası izlenen politikalar sebebiyle etkinliği artan TOKİ'ye 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6. maddesinin 2. fıkrası kapsamında acele kamulaştırma yetkisi verilmiştir. Kamulaştırma Kanunu'nda acele kamulaştırmanın yurt savunması hallerinde ve olağanüstü hallerde yapılacağı belirtilse de uygulamada bu durumların bulunmadığı hallerde de acele kamulaştırma yoluna gidildiği görülmektedir. Son dönemlerde, Harvey'in sermaye döngüsünde belirttiği gibi 'sermayenin ikinci döngüde olması', kentsel toprağın sermaye aracı haline gelmesi, merkezi hükümetin kentsel toprakta ortaya çıkan artı değerden pay almak istemesi vb. sebeplerden dönüşüm uygulamalarında kâr elde edilmesi için acele kamulaştırma uygulamalarının hız kazandığı görülmektedir.

Sonuç olarak, ülkemizdeki plan uygulama araçlarının rantın kamuya transferinde yeterli araçlar olduğunu söylemek mevcut durumda pek de mümkün değildir. Bu araçlardan DOP, plan yapımında rantın kamuya transferi için daha etkili bir araç iken sadece bir kez uygulanması, değer esaslı olmaması ve plan değişiklikleri durumunda toprak üzerindeki artan değer artışına herhangi bir müdahale aracı bulunmaması ülkemizdeki bu konuyla ilgili eksikliği göstermektedir. Plan uygulama araçlarından tevhid-ifraz ve kamulaştırma ise rantın kamuya transferiyle ilgili dolaylı ve düşük bir etkiye sahiptir. Dünya üzerinde bu konuyla ilgili farklı yöntemlerin geliştirilerek uygulandığı bilinmektedir.

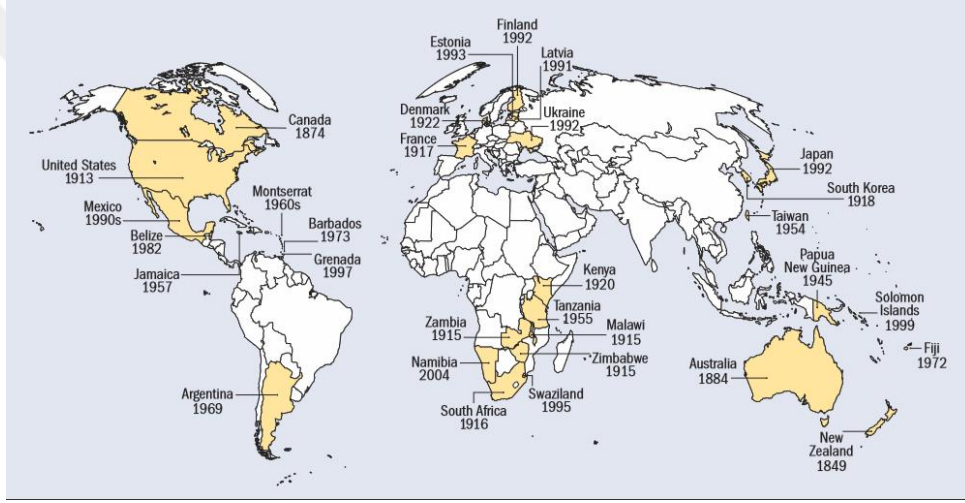
1.6.3. Dünyadaki Uygulamalar/ Toprak Değer Artış Vergisi (Land Value Taxation/ Lvt)

Literatürde değer artışlarının vergilendirilmesine yönelik ilk çalışmaları başlatan kişinin Henry George olduğu düşünülmektedir. Değer vergisinin teorik temellerini atan George “İlerleme ve Yoksulluk (Progress and Poverty)” adlı kitabında mevcut vergi sistemini eleştirerek yeni bir düzenlemenin olması gerektiğini önermiş, teorisine Georgizm adını vererek tek ve sabit oranda değer vergisini ileri sürmüştür. Geleneksel sisteme göre vergilendirme toprak değeri ve üzerindeki yapının değeri dâhil olmak üzere taşınmazın toplam değeri üzerinden yapılmaktadır. Bu durumda boş kalan araziler daha az vergi ödemekte üzerinde yapı yapılan araziler toplam değer arttığı için daha fazla vergi ödemektedir. Bunun yerine arsa veya arazinin üzerine iyileştirmeler yapılması durumunda vergi yükümlülüğünün değişmesi gerektiği önerilmekte ve böylece arazi spekülasyonunun cezalandırılıp, gelişmenin ödüllendirileceği öngörülmektedir (George, 1935).

Kısaca değer artış vergisinin sadece toprak üzerinden alınmasını öneren George toprağa yapılacak iyileştirmelerin herhangi bir vergilendirmeye tabi tutulmaması gerektiğini savunmuştur. George’a göre binalar üzerindeki vergi yükünün kaldırılması hem kentsel hem de kırsal ekonomiler için önemlidir (URL-2, 2018) Henry George’un önerisini günümüz şartlarına göre değerlendirdiğimizde; toprak üzerinde tanınan yapılaşma hakkı sayesinde toprakta bir değer artışı yaşanacaktır. Boş kalan arazilerin diğerleriyle aynı değerlendirilip vergisinin yüksek olmasıyla spekülasyon önlense dahi yapılaşma hakkıyla artan rantın kamuya transferinde sorunlar oluşturabilecektir.

Dünyada da toprak rantına müdahale edilmesi amacıyla farklı vergilendirme sistemleri geliştirilmiştir. Günümüzde 30 ülkeden fazla yerde kullanılan (Şekil 8) vergi sistemi Toprak Değer Artış Vergisi (LVT) olarak adlandırılmaktadır. Bu vergi toprağın değeri üzerinden alınan nispi bir vergidir. Toprağın üretilmeyen ve taşınamayan bir faktör olmasından kaynaklı doğal olarak elde edilen değer artışını değil yapılan yatırımlarla alışlagelmişin dışında elde edilen rantı ilgilendirmektedir. Yani LVT gayrimenkulün kira geliri veya tarladaki ürün değeri gibi bir vergi değildir. Toprağın sadece geleceğe dönük gelişmeler veya iyileştirmeler sonucu değer kazanması nedeniyle alınmaktadır. Bunlar yapılaşma veya toprağın çeşitli nedenlerle yeniden değerlendirilmesine yönelik yatırımlar olabilmektedir. Sadece toprağın değeri üzerinden alındığı için arsa üzerine yapılan bina, kanalizasyon şebekesi, müstemilat gibi yapıların değeri vergiye tabi olmamaktadır. Alınan vergiyle rantın temel kamu gelirlerinden biri olması amaçlanmaktadır. LVT uygulaması arazinin satış

değerinin vergilendirilmesi, yerel veya merkezi yönetim tarafından yapılan bayındırlık hizmetleri sonucunda artan değer vergilendirilmesi vb. şekillerde ve çeşitli oranlarda uygulanmaktadır. Danimarka, Çin gibi bazı ülkelerde ekonomik olarak önemli bir fayda sağlanırken; Güney Afrika, ABD, Kanada gibi bazı ülkelerde yerel düzeyde uygulanarak yerel bir fayda sağlanmaktadır. Rantın vergilendirilmesiyle arazi spekülasyonu sonucunda elde edilen kârlar düşmekte, elde edilen gelirle devlet yeni ulaşım ve altyapı olanakları sağlama imkânı bulabilmektedir. Bu durumda yerel yönetimlerin uyguladığı Damga Vergisi, Emlak Vergisi gibi çeşitli vergilerin kaldırılabilmesi, arazi fiyatlarının kontrol altında tutulabileceği düşünülmektedir (Ökmen ve Yurtsever, 2010; Dye ve England, 2010).



Şekil 8. LVT uygulamasının olduğu ülkeler (Dye ve England, 2010)

Toprağın değer artışına müdahalede Alman vergi sistemi dünyadaki LVT uygulamalarından farklı olarak bizdeki yasalara benzer şekilde gelir vergisi içerisinde çözülmüştür. Alman Gelir Vergisi'nin 23. maddesinde yer bulan vergilendirme, 1999 yılında süre ve kapsam konusunda önemli değişikliklere uğrayarak uygulamaya konulmuştur. Eskiden gayrimenkullerin iktisap edildiği tarihten itibaren 2 yıl süre içerisinde elden çıkarılmasından elde edilen kazanç belli şartlar çerçevesinde vergiye tabi tutulurken değişiklikle bu süre 10 yıla çıkarılmıştır. Burada dikkat çeken husus gayrimenkullerin elden çıkarılma süresinin uzun tutulmuş olmasıdır. Ülkemizdeki vergi sistemine göre 5 yıl olarak belirlenen sürenin iki katıdır. Alman vergi sisteminde dikkat çeken diğer bir husus ise gayrimenkullerin elde edilme şekillerinin önemsiz olmasıdır. Yani ülkemizdeki uygulamalarda bedelsiz elde edilen gayrimenkuller vergiye tabi değilken Alman vergi

sisteminde vergiye tabidir. Gayrimenkullerin elden çıkarılmasında 600 Avro'ya kadar oluşan artı değer vergiden istisna tutulurken 600 Avro'ya ulaşması veya geçmesi durumunda ise sadece miktarı aşan kısmı değil elde edilen kazancın tamamı vergiye tabi tutulmaktadır. İktisap veya inşa edilen binanın kişisel ikamet amacıyla kullanılması vergi dışında tutulmasını sağlamaktadır. Buna göre elde edilen kazancın vergi dışı bırakılması için iki durum söz konusudur: Gayrimenkulün edinildiği ve elden çıkarıldığı tarih arasında kişisel ikamet amacıyla kullanılması veya elden çıkarıldığı yıl ve ondan önceki iki yıllık süre olmak üzere satıştan önceki üç yıl içinde kişisel ikamet amacıyla kullanılması. Bu şartlara göre "kişisel ikamet" vurgusu vergi dışı tutulması için önemlidir. Bir arazi veya arsanın üzerine hiç yapı yapılmadığı veya yapıp gayrimenkul sahibinin kendi ikameti amacıyla kullanılmadığı durumlarda elde edilen kazanç vergiye tabi olacaktır (Değirmendereli, 2016).

1.6.4. Türkiye’de Kentsel Topraklarda Oluşan Rantların Kamuya Transferiyle İlgili Alternatif Plan Uygulama Araçları

Türkiye’de ve dünyada rantın kamuya transferiyle ilgili uygulanan yöntemlerin yanı sıra literatürde Türkiye için geliştirilebilecek müdahale biçimleri önerilmektedir. Bu bölümde Türkiye için önerilen müdahaleler aktarılarak bunların uygulanabilirliği üzerine tartışılacaktır.

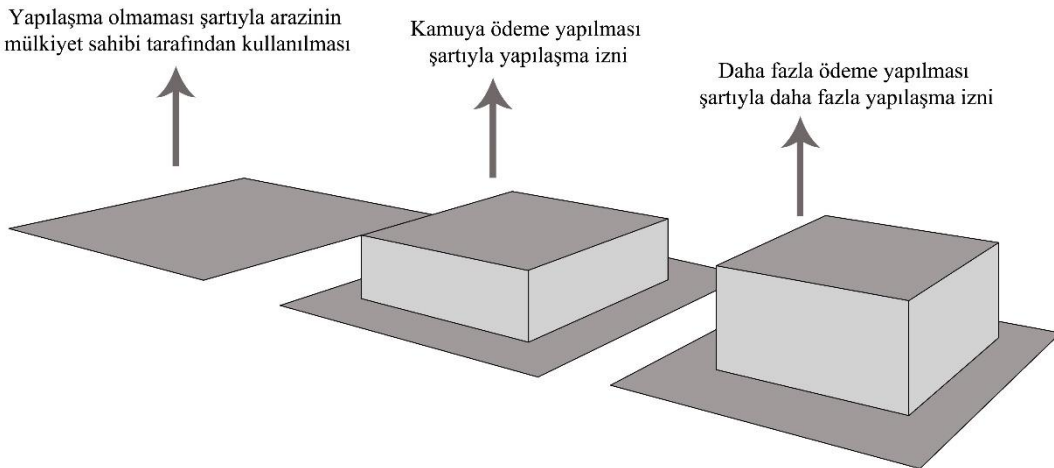
- İmar Haklarının Satın Alınması: Kentsel arsa üzerinde oluşan rantın kamuya devrinin sağlanması ve bu kaynakların kentin imarında veya birlikte tüketim alanlarında kullanılmasıyla ilgili iki öneri bulunmaktadır. Tekeli’ye göre ülke içinde planlamanın kurumsallaşması sağlanarak plan yapan ve uygulayan belediyeye mali yükler getirmek yerine her planla kaynak yaratılıp kamuya aktarılarak planlı gelişmenin sağlanması ve onu sürekli özendirecek kurumsal yapılaşmanın oluşması gerekir. Bunun için kentsel toprağın arsaya dönüşmesiyle ve kentsel arsa üzerindeki müdahalelerle sağlanan değer artışlarının önemli bir bölümü arsa sahibine bırakılmayıp kamuya devredilmelidir (Tekeli, 2011).

Bunu sağlamak için ortaya konulan önerilerden birincisi kamusal yapıda herhangi bir değişiklik yapılmadan politikalarda ve planlama anlayışında değişikliğe gidilmesidir. İkincisi ise kentsel toprak mülkiyeti üzerinde yeni bir yorumlamaya gidilmesidir.

Birinci öneri; yerel yönetimlerin kentin saçaklarında toprak elde etmesi, sonra bunu planlayıp altyapı getirerek kentsel arsa haline getirmesi ve kentsel arsa haline gelen toprağın kent yönetimine ek değer sağlayacak şekilde kentsel kullanıma açılmasıdır. Bu sayede

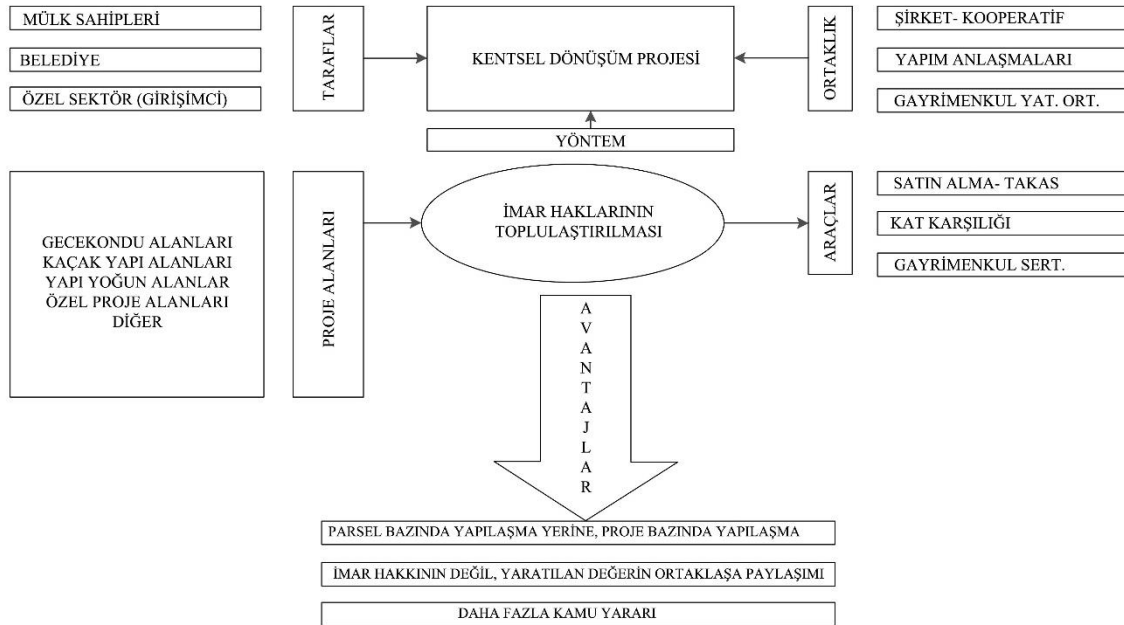
planlamanın yeni işlevler kazanacağı, planların spekülâtorlerin arsa değerini stabilize eden bir araç olmaktan çıkıp kamunun arsa piyasasına müdahale etmesinin ve değer artışlarının kamuya devredilmesinin aracı olacağı belirtilmektedir. Arazi kullanım kararlarının yerlerinin kesin olarak belirlendiği planlama mantığı yerine belli ilkelerle belirsizleştirildiği bir sistem önerilmektedir. Ortaya çıkan planların yerel yönetimlerin pazarlık gücünü artıracığı, böylece plan uygulama aşamasında değer elde edilerek kamuya aktarılacağı öngörülmektedir (Tekeli, 2011).

İkinci öneri ise; toprak mülkiyetinde toprak sahibinin kontrolünü iki boyutla sınırlayarak üçüncü boyutuyla ilgili yeni düzenlemeler yapılması şeklindedir (Şekil 9). Yani toprak sahipliği tarımsal toprak mülkiyetiyle sınırlandırılacak ve üzerine yapı yapılmasıyla ilgili imar hakları kamudan satın alınacaktır. Bu değişimle mülkiyet sistemi iki sahipli bir sistem haline gelecektir. İki boyuttaki mülkiyet toprak sahibinin iken üçüncü boyuttaki haklar kamuya ödeme yapılmasıyla kullanılabilir. Yani üçüncü boyuttaki hakların alınması bir kiralama gibi de düşünülebilir. Üçüncü boyuttaki yeniden düzenlemeyle oluşan kaynakların bir fonda toplanarak kamuya geri aktarılması için tüketim işlevlerinin geliştirilmesinde kullanılması önerilmiştir (Tekeli, 2011). Ancak bu düzenlemeyle her ne kadar üçüncü boyuttaki imar haklarının kamudan alınmasıyla rantın tekrar kamuya dönmesi amaçlansa da ikinci boyuttaki mülkiyet hakları devam ettiği sürece mekândan kaynaklı tekeli rantlar devam edecektir.



Şekil 9. İlhan Tekeli'nin imar haklarının satın alınması metodu (Atan, 2014)

• İmar Hakkı Toplulaştırması: Türkiye için rantın kamuya dönmesine yönelik önerilen yöntemlerden biri de imar hakkı toplulaştırmasıdır (Şekil 10). Yöntem, parsel bazında var olan imar haklarının, proje temelinde bir araya getirilmesi şeklindedir. Temel amaç kamunun genelde dönüşüm projelerinde kaynak ayırmadan projeleri gerçekleştirmesi ve proje sonrası oluşan değerın kamu- özel sektör işbirliğiyle paylaşımının sağlanmasıdır. Aslında projenin uygulamaya geçmesi için kamulaştırma yöntemi yerine, toprak sahiplerinin anlaşmaları sağlanmakta ve proje sonunda hakları kadar değerden pay almalarına imkân verilmektedir. Bu sayede kamunun elinde kaynak olmadığı zamanlarda bile projelerin uygulanabilmesi ve oluşan rantın yine kamuya ve oradaki kullanıcıların ihtiyaçları için gerekli kullanımlara ayrılması sağlanmaktadır. Bu modelle kaynak sağlama yöntemi açısından farklı bir seçenek sunulmakta; ekonomik olarak fizibilitenin yapıldığı, kaynak bulma yöntemlerinin önceden belirlendiği bir yapı ortaya konulmaktadır. İmar hakkı toplulaştırması yöntemi, Avrupa ülkelerinde yaygın olarak kullanılmasına rağmen ülkemizde çok fazla kullanılmamaktadır. Ülkemizde ilk kez Portakal Çiçeği ve Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projeleri'nde uygulanmıştır (URL-3, 2018).



Şekil 10. İmar hakkı toplulaştırması (URL-3, 2018).

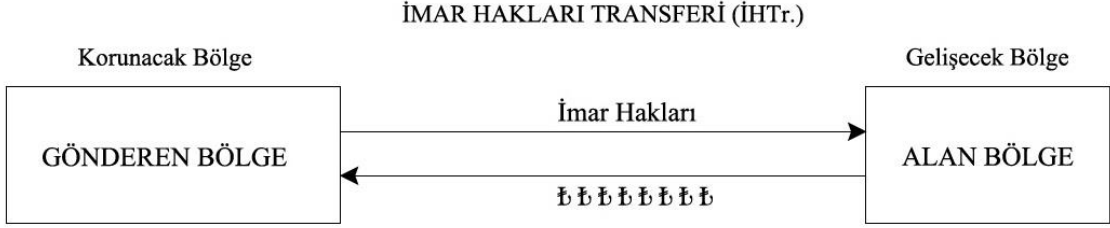
İmar hakkı toplulaştırması yöntemi; gecekonu bölgeleri, kaçak yapı alanları, yoğun yerleşimlerin olduğu alanlar, özel proje alanları vb. mülkiyet yapısının çoklu olduğu proje

alanlarında uygulama kolaylığı sağlamaktadır. Mülkiyet sahibinin de projeye katılımının sağlandığı, anlaşmaya dayalı bir yöntem olduğu için toplulaştırma sırasında mülkiyet sahibine satın alma- takas, kat karşılığı veya gayrimenkul sertifikası gibi farklı seçenekler sunulmaktadır. İmar hakkı toplulaştırması yöntemiyle uygulanan projelerin daha fazla kamu yararı sağladığı söylenebilir. Bu nedenle ülkemizde özellikle yoğun yapılaşmasının ve çoklu mülkiyet yapısının olduğu kent merkezlerinde ve gecekondular alanlarında bu uygulamalar yaygınlaştırılabilir.

- İmar Hakkı Transferi: Plan kararları çerçevesinde yapılan yatırımlar, uygulanan projeler vb. nedenlerle toprağın artı değer kazandığı bilinmektedir. Toprağa artı değer sağlayan aşamalar önceki bölümlerde tartışılmıştır. Ancak toprak, verilen kararlar doğrultusunda her zaman artı değer kazanmamakta; bazen değeri azalabilmekte veya yapılaşma koşulları çevresindekilere göre daha kısıtlı olabilmektedir. Örneğin; bir alanın sit alanı veya koruma alanı ilan edilmesiyle yapılaşma koşullarının sınırlandırılması; sit sınırları içerisinde olmayan yakın konumdaki imar adasına çok katlı yapılaşma hakkı verilirken sit içerisinde bu hakka sahip olunmaması, kısıtlılık nedeniyle bu taşınmaz sahiplerinin uzun yıllar arazilerini kullanamaması, sosyal adaletsizliğin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Ayrıca bu alanlarda herhangi bir kamulaştırma yapılmadan kısıtlamaların konulması mülkiyet hakkının ihlaline sebep olmaktadır (Mataracı vd., 2017). Toprağın artan değerinin bireysel faydalar yerine kamu yararına yönelik kullanılması üzerine tartışıldığı gibi taşınmaz sahipleri arasında ortaya çıkan bu sosyal adaletsizlik ve mülkiyet hakkı ihlali de tartışılmalıdır.

Taşınmaz sahiplerinin hak kaybı yaşamaması için dünyada uygulanan yöntemlerden biri imar hakkı transferidir (Balamir, 1993). İmar hakkı transferi (Şekil 11) “bir taşınmaz üzerinde sahip olunan imar haklarının kök parsel yerine bir başka parselde kullanılmak üzere aktarılmasıdır” (Ersoy, 2016a:161). Bu model arsanın yerine imar haklarının alım ve satımı üzerine kurulmuştur. Arsa sahibinin özel mülkiyeti üzerindeki imar haklarını kendi isteğiyle kullanmayarak bu hakkı yerel yönetim işbirliğiyle serbest piyasa koşulları altında başka bir projede kullanmak üzere likite çevirmesi şeklinde işlemektedir. Korunması gereken bölgelerdeki kısıtlı imar hakları ilave imar yoğunluğuna izin verilen başka bir bölgeye transfer edilmektedir (Şekil 12). Bu araç sayesinde kentte büyük ölçekli koruma alanlarının oluşturulması ve bu alanlardaki mülkiyet sahiplerinin haklarının korunarak başka bir alana taşınması sağlanabilmektedir (Ersoy, 2005). Kısıtlı olan imar haklarının satıldığı bölgeye “gönderen bölge”; aktarılan hakkın bir parçasının veya tamamının kullanılması için

oluşturulan bölgeye de “alan bölge” denilmektedir (Yaro vd.,1998). Dünyada model iki yöntemle uygulanmaktadır. Bunlardan birincisi ve daha çok kullanılanı arsa sahibinin imar hakkını piyasa koşullarında yatırımcıya satması şeklindedir. İkincisi ise yerel yönetimlerin İmar Hakkı Transfer bankası oluşturmaları ve taleplerin banka aracılığıyla oluşan havuzdan karşılanması şeklindedir (Göksu, 2003).

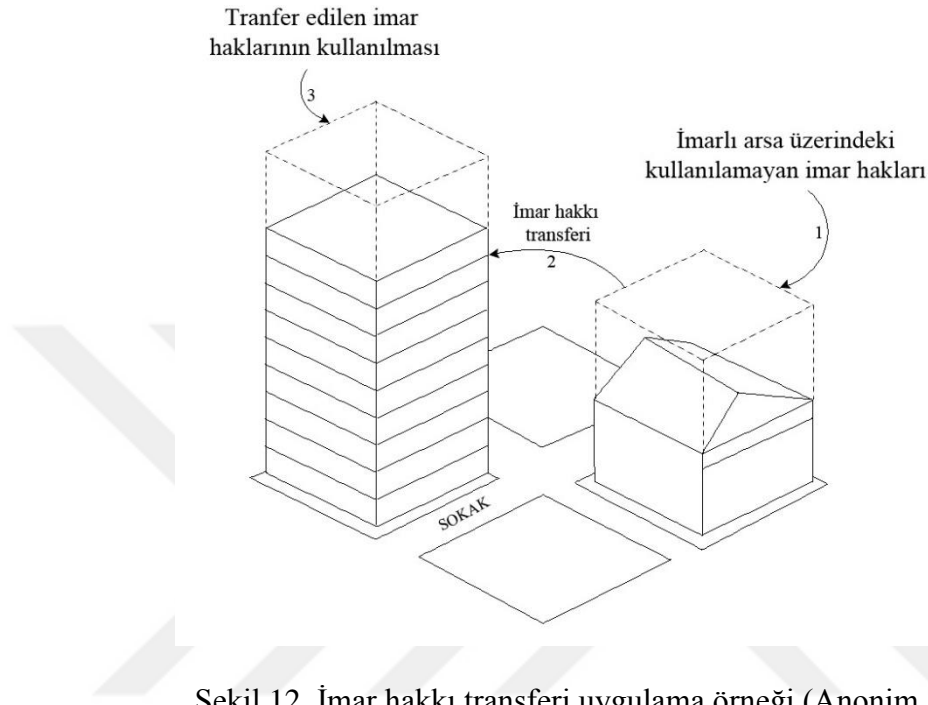


Şekil 11. İmar hakkı transferi (URL-3, 2018)

Bu modelle plan kararları ile kentsel mekânda ortaya çıkan eşitsiz durumun olumsuz sonuçlarının ortadan kaldırılmasının yanında tarihi, kültürel ve doğal alanlar korunabilmektedir. Günümüzde bu tür alanların özellikle yoğun kent dokusu içerisinde bulunmasıyla rant değerinin yüksek olması bir süre sonra yapılaşma baskısı altında kalmasına sebep olmaktadır. Zamanla bu alanlar korunamamakta çeşitli yollarla yapılaşmaya açılmaktadır. Mesela sit dereceleri düşürülerek toplumsal değer taşıyan alanların yapılaşmaya açılması yaygın şekilde görülen uygulamalardandır. İmar hakkı transferi sayesinde yapılaşma tehdidi tamamen yok olmasa da bu tür taleplerin oradaki hak sahipleri tarafından olması azaltılabilecektir. Çünkü imar hakkı transferi modeliyle hak sahibine imar hakkını kullanabileceği kent içinde başka bir yer verilmiş olacaktır. Böylelikle doğal ve tarihi alanlar koruma altında tutulabilecektir (Böke ve Tanrıvermiş, 2017; URL-3, 2018).

Asıl amacı rant baskısı altındaki önemli alanları korumak olan imar hakkı transferi, bazen de kamu için kaynak yetersizliğine de alternatif bir çözüm olmaktadır. Ülkemizde önemli mülkiyet sorunlarından biri planlama yetkisine sahip kurumların imar planları ile yeşil alan, yol, okul, ibadet yeri gibi belirlenen yerleri İmar Kanunu’nda getirilen 5 yıllık süre zarfında kaynak yetersizliği nedeniyle kamulaştıramaması ve projelerin hayata geçirilememesidir. İmar hakkı transferiyle kısmen de olsa kamulaştırma yönteminin kaynak yetersizliği sorununa çözüm getirilmektedir. Kamulaştırma yöntemi doğrudan ekonomik

sermaye ile gerçekleştirilirken imar hakkı transferi sadece modelin tasarımı ve uygulanmasında harcanan idari ve yönetsel giderlerden oluşmaktadır. Bu nedenle imar hakkı transferi yöntemi kamulaştırmadan daha az maliyetli bir modeldir (Mataracı vd., 2017).



Şekil 12. İmar hakkı transferi uygulama örneği (Anonim, 2012)

* Yazar tarafından uyarlanmıştır.

Tarihsel açıdan bakıldığında İmar Hakkı Transferi ilk olarak ABD’de tarım alanlarının korunması için uygulanmıştır. İlerleyen dönemlerde açık alanlar, vahşi ve doğal yaşam alanları, kıyıları ve kıyılarına geçiş alanları, ağaçlık ve orman alanları, tarihi alanlar vb. çevresel açıdan önemli alanların korunması için kullanılmıştır (Ersoy, 2016a). Ülkemizde hala yeni bir kavram olan İmar Hakkı Transferi imar hukuku içerisinde ilk kez 2004 yılında 5226 sayılı yasa ile 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nda yapılan kanun değişikliğinde “yapılanma hakkı transferi” hükmünün getirilmesiyle yer almıştır (Ersoy,2001). Bu değişiklikle 17. maddeye kısaca, yapılanma hakları kısıtlanan taşınmazlardaki mülkiyet veya yapılanma hakkının imar planlarında belirlenen aktarım alanlarına aktarılmasında valilik ve belediyelerin görevli olduğu eklenmiştir. Yasada uygulamaya yönelik usul ve esasların belirtildiği bir yönetmeliğin hazırlanacağından söz edilse de 14 yıl geçmesine rağmen bununla ilgili bir yönetmelik yürürlüğe konulmamıştır. Ayrıca yasanın özel alanlar için hazırlanmış olması, yoğun olarak uygulama alanı bulamaması, artan ihtiyaçlara yeterince karşılık verememesi sorunlar yaşanmasına sebep

olmuştur. 2011 yılında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'da "imar hakkı transferi" kavramına yer verilmiş; 2012 yılında 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'da "taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarma" ifadesi kullanılmıştır. 2013 yılında ise Sermaye Piyasa Kurulu tarafından hazırlanıp yürürlüğe giren Tebliğ'de gayrimenkul sertifikalarıyla ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. İmar hakkı transferiyle ilgili uygulama esaslarına bazı yasa maddelerinde yer verilse de modelin ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesine ve uygulama alanlarının belirlenmesine ihtiyaç vardır (Mataracı vd., 2017).

Dünyada ve Türkiye'de uygulanan/uygulanması önerilen rant müdahale araçları genel olarak mülkiyet hakkının farklı boyutlarını ele alacak şekilde ortaya konulmuştur. Tek boyutta toprak sahipliliği ve iki boyutta yapılaşma hakkı sahipliliği üzerine geliştirilen bu uygulamalarda toprak üzerinde ortaya çıkan rantın plan uygulama araçları veya vergilendirmeler yoluyla kamuya transferi söz konusudur. Bazı uygulamalarda toprak ve yapılaşma hakkı sahipliliği birlikte değerlendirilirken bazılarında ise ayrı ele alınmıştır. Türkiye'de uygulanan vergilendirme sistemlerinin ve plan uygulama araçlarının rantın kamuya transferinde yeterli araçlar olduğu söylenemez. Ancak bu tartışmaların yanısıra uygulamada fiili olarak ortaya konulan bazı mekanizmalar da söz konusudur. Bu bakış açısıyla birlikte pratikte plan yapıcılarının, karar vericilerin, halkın, kent aktörlerinin, yatırımcıların vb. plan yapımında ve uygulanmasında etkili olan aktörlerin ürettikleri yeni araçların örnek alan üzerinde tartışılması yararlı olacaktır.

2. YAPILAN ÇALIŞMALAR

2.1. Çalışmanın Amacı ve Kapsamı

Neoliberal politikalarla beraber değişen sermaye birikim süreçlerinin kentsel toprağa yönelmesi ve toprağın, artık üretimin gerçekleştirildiği yer olmaktan çıkıp doğrudan üretim unsuru olan bir meta haline gelmesi kentsel toprağa olan müdahaleleri de değiştirmiştir. Planlama, kentsel gelişme ve rant ilişkisinin ele alındığı bu çalışmada, son dönemde kentsel toprağa yapılan müdahaleler ile toprağın değer artış aşamalarının ortaya konulması ve planlama marifetiyle elde edilen rant edinim mekanizmalarının tanımlanması amaçlanmaktadır. Buradaki temel hipotez; kentsel topraktaki değer edinim sürecinin planlamanın bütünsellikten uzak, parçacı ve rant odaklı bir yöne evrilmesi ile yönetildiği/ yönlendirildiğidir. Çalışmanın diğer hipotezleri ise;

- Kentsel topraktaki mülkiyetlerin el değiştirme yoğunluğu ile planlama faaliyetleri arasında doğrusal bir ilişkinin var olduğu,
- İmar planlarının uygulanmasında, yeni mekanizmaların üretildiği ve planların rant edinimi sürecini meşrulaştıran araçlara dönüştüğüdür.

Çalışma kapsamında tartışılan ve ortaya koyulan tüm bulgular aslında ülkemiz planlama sisteminin geldiği noktayı ifade etmekte olup, örnek alan olarak Ankara ili Gölbaşı-İncek yerleşimi özelinde yaşanan mekânsal gelişim ve rant edinim süreci ele alınmaktadır.

Ankara, Başkent olması münasebetiyle, Cumhuriyet Dönemi'nde planlama çalışmalarının ve dolayısıyla imar uygulamalarının ilk kez yapıldığı, zaman içinde arsa spekülasyonlarına öncelikle konu olan ülkemiz için önemli bir prestij kentidir. Ankara ili Gölbaşı ilçesinde yer alan İncek yerleşimi ise Ankara'nın tarihsel gelişim süreci içerisinde geçmişte kent makroformunun çeperinde kalması, ilerleyen dönemlerde kentsel yayılma ve rant baskısı nedeniyle metropoliten alan gelişme sınırları içerisinde olması bakımından büyük önem taşımaktadır.

Çalışma alanı olarak belirlenen Gölbaşı ilçesi İncek yerleşiminin son 20 yıllık süreçte kentin en yoğun speküle edilen alanı olarak tanımlanan Güneybatı aksında yer alması ve kentsel gelişiminin üst ölçek planlarda öngörülen şekliyle değil parçacı müdahalelerle gerçekleşmesi nedeniyle önemli bir örneklem alanıdır.

Bölgenin yapılaşmasının başladığı ilk günden beri mevzi planlarla gelişmesi ve 1/5000 İncek, Taşpınar, Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi'nin hazırlanmasından (2007) sonra büyük ölçekte alanları kapsayan imar planı revizyonları ve çok sayıda plan değişikliğine konu olması, bölgenin yapılaşma koşullarında ve arazi kullanım kararlarında farklı kararın alınmasına yol açmış ve bu süreçte pek çok karar yargıya taşınmıştır. Kentsel gelişme ve rant edinimini incelemeyi amaçlayan tez çalışması, metropoliten bir kentin çeper yerleşmesinde yaşanan bu planlama sürecini/deneyimini aktarmak ve değerlendirmek açısından doğru bir örnek alan olarak belirlenmiştir. Güneybatı aksı içerisinde öne çıkan ve son yıllarda ciddi bir yapılaşma baskısı altında olan bu bölgede yaşanan planlama deneyimi ve çok aktörlü rant edinim mekanizmaları alan seçiminin özgün değerini arttırmaktadır.

2.2. Çalışmanın Yöntemi

Tez kapsamında öngörülen alan çalışması üç aşamadan oluşmaktadır. İlk aşama; “kentsel topraktaki değer edinim sürecinin planlamanın bütünsellikten uzak, parçacı ve rant odaklı bir yöne evrilmesi ile yönetildiği/ yönlendirildiği” hipotezini sorgulamak amacıyla Ankara metropoliten alanı ve İncek yerleşiminin planlama ve kentsel gelişim sürecinin incelenmesidir. Bunun için öncelikle Ankara metropoliten alanının planlama ve kentsel gelişim süreci ülkede uygulanan devlet politikalarıyla dönemsel olarak ilişkilendirilmiş ve İncek yerleşiminin bu süreçte geçirdiği üst ölçek planlama deneyimleri incelenmiştir. Ardından, İncek yerleşiminin alt ölçekte yapılan planlarla geçirdiği planlama ve kentsel gelişim süreci mevzi imar planları, plan revizyonları, kentsel dönüşüm ve plan değişiklikleri olmak üzere dört ana başlık altında incelenmiştir. Bu aşamaların sonunda İncek yerleşiminin geçirdiği planlama deneyimi üzerinden metropoliten kent çeperlerinde yaşanan planlama süreci ve toprağın değer artış aşamaları tanımlanmıştır.

İkinci aşamada; “kentsel topraktaki mülkiyetlerin el değiştirme yoğunluğu ile plan değişiklikleri arasında doğrusal bir ilişkinin var olduğu” hipotezini sorgulamak amacıyla İncek yerleşiminde yer alan mülkiyetlerin yıllara göre el değiştirme yoğunlukları incelenmiş ve plan kararları ile arasındaki ilişki sorgulanmıştır.

Üçüncü aşamada ise; “imar planlarının uygulanmasında, üretilen yeni mekanizmaların varlığı ve planların rant edinimi sürecini meşrulaştıran araçlara dönüştüğü” hipotezini sorgulamak amacıyla üretilen plan kararlarındaki rant mekanizmaları incelenmiş ve yine

özellikle kamu eliyle gerçekleştirilen mülkiyet düzenlemeleri ile planlama arasındaki ilişki ele alınmıştır.

Çalışmanın temel veri kaynakları birincil veri kaynakları olup onaylı imar planları, onaylı kentsel dönüşüm proje/planları, plan değişiklikleri ve belediye meclis kararlarıdır. Ayrıca ikincil veri kaynağı olarak alan ve yakın çevresi, benzer gelişme alanlarına ilişkin yapılan lisansüstü tezler, araştırma ve inceleme makaleleri ve diğer bilimsel yayınların yanı sıra gazete-belediye bültenleri, resmi internet siteleri de incelenmiş ve alana ilişkin karar vericiler, teknik elemanlar ve emlakçılarla görüşmeler yapılmıştır.

İncek'teki gelişme sürecinin başlangıcını oluşturan ve 1987 yılında uygulanmaya başlanan mevzi imar planlarıyla ilgili veriler Gölbaşı Belediyesi İmar ve Şehircilik Müdürlüğü'nün arşivinden elde edilmiştir.

2007 yılında hazırlanan 1/5000 ölçekli İncek, Taşpınar, Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi'yle ilgili veriler Ankara Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Dairesi'nin arşivinden alınmış, planın uygulanmasına yönelik 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı ve plan revizyonlarına ilişkin veriler de yine Ankara Büyükşehir Belediyesi arşivinden elde edilmiştir.

Çalışma alanına ilişkin onaylı son dönüşüm projesinden 2017 yılının sonuna kadar geçen süreçte yaklaşık 53 adet plan değişikliği yapılmıştır. Bu değişiklikler kabul edilme tarihleri, plan notlarında yer alan işlev ve yapılaşma koşullarına göre sınıflandırılmış, yargıya konu olan durumlar ve verilen kararlar güncel durumla karşılaştırılmıştır. İncek yerleşiminde uygulanan plan değişiklikleriyle ilgili veriler Gölbaşı Belediyesi'nin arşivinden elde edilirken, Şehir Plancıları Odası tarafından açılan davalar odanın resmi internet sayfasından alınmıştır. Yapılan plan değişikliklerinin alana etkisini görebilmek ve son durumla kıyasını yapabilmek için güncel imar durumu verileri Gölbaşı Belediyesi'nin resmi internet sayfasından edinilmiştir.

Çalışma alanında son dönemlerdeki ihalelerle özelleştirmeye konu olan ada ve parsel bilgileri Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun resmi internet sayfasından alınmıştır. Mülkiyet durumundaki değişimler ise Tapu ve Kadastro Müdürlüğü'nün resmi internet sayfasında yer alan yıllara göre alım-satım yoğunluk analizlerinden yararlanılarak tartışılmıştır.

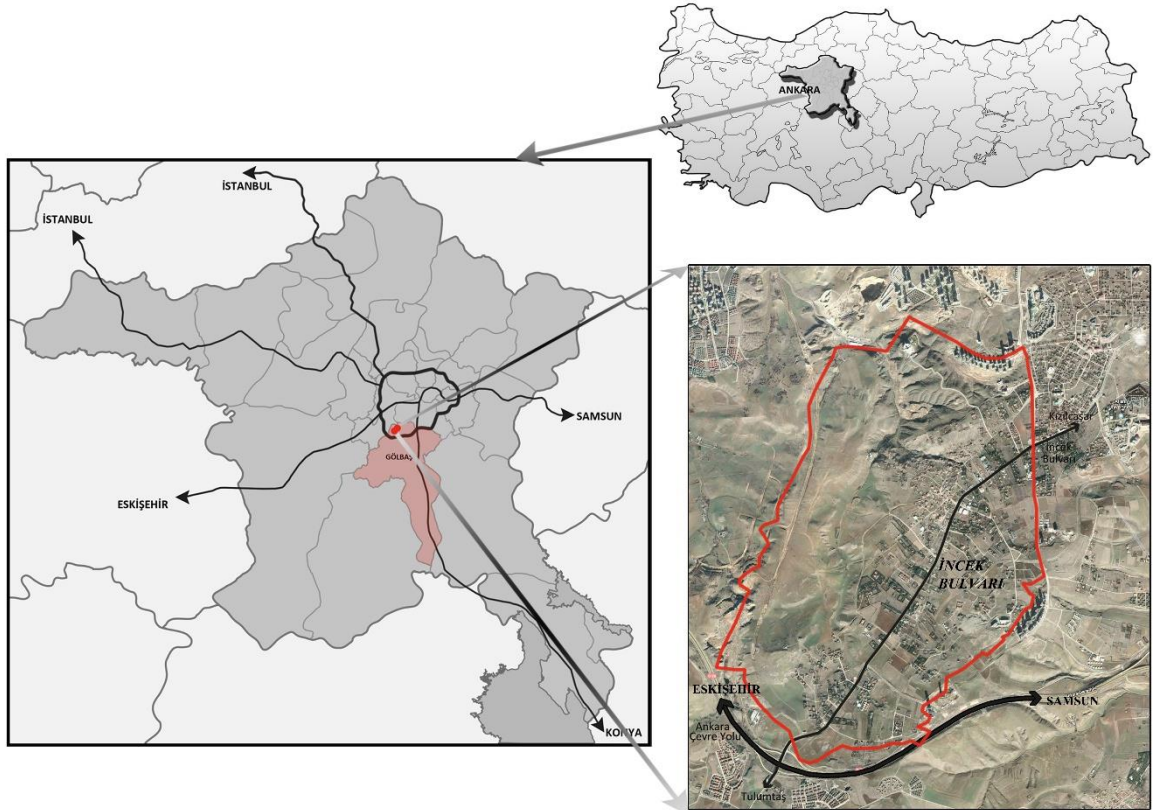
Çalışma kapsamında elde edilen, sınıflandırılan ve yeniden üretilen veriler kullanılarak tematik haritalar hazırlanmış ve yorumlanmıştır.

Bu çalışmanın özellikle veri elde etme süreci oldukça zor bir süreç olarak gerçekleşmiş; pek çok harita, plan ve sayısal bilgi içeren verinin yeniden düzenlenmesi,

sınıflanması ve analizler için altlık oluşturabilecek düzeye getirilmesi; veri değerlendirme aşamasını zorlayan, sınırlılık yaratan durumdur. Ek olarak çalışma alanına ait halihazır haritanın, bölgede planlama faaliyetlerinde yetkili olan hiçbir kurumdan elde edilememesi haritalandırma aşamasında zorluklar yaratmış; haritalar çalışma alanının güncel earth görünütüsü üzerine hazırlanmıştır.

2.3. Çalışma Alanının Konumu

Çalışma alanı olarak belirlenen İncek yerleşimi Ankara'nın güneybatı koridorunda, İncek ve Turgut Özal Bulvarı üzerinde yer almaktadır. Gölbaşı ilçesine bağlı bir mahalle niteliğindeki İncek yerleşimi, güneyinde Ankara Çevre Yolu, doğusunda Gölbaşı'na bağlı Kızılcaşar Mahallesi, kuzeyinde ve batısında ise Çankaya İlçesiyle sınırlanmaktadır (Şekil 13). Yerleşim, konumu itibarıyla Ankara metropolitan yerleşik dokusunun yayılma eğiliminde olduğu güneybatı Ankara koridorunda yer alması açısından önemlidir.



Şekil 13. İncek yerleşiminin konumu

Çalışma kapsamında Ankara metropoliten alanının tarihsel süreç içinde geçirdiği planlama deneyimleriyle makroform gelişimi ve çalışma alanının yer aldığı güneybatı Ankara koridorunun üst ölçek planlarla gelişim süreci incelenecektir.

2.4. Ankara Metropoliten Alanı Planlama Süreci ve Üst Ölçekli Planlarda İncek Kentsel Gelişim Süreci

Ankara metropoliten alanının kentsel gelişim süreci ve 1923'ten günümüze kadar yaşanan planlama deneyimleri (Şekil 14) dünyadaki ve ülkemizdeki tarihsel dönemler dikkate alınarak 4 zaman diliminde incelenmiştir (Bkz. Bölüm 1.5.).

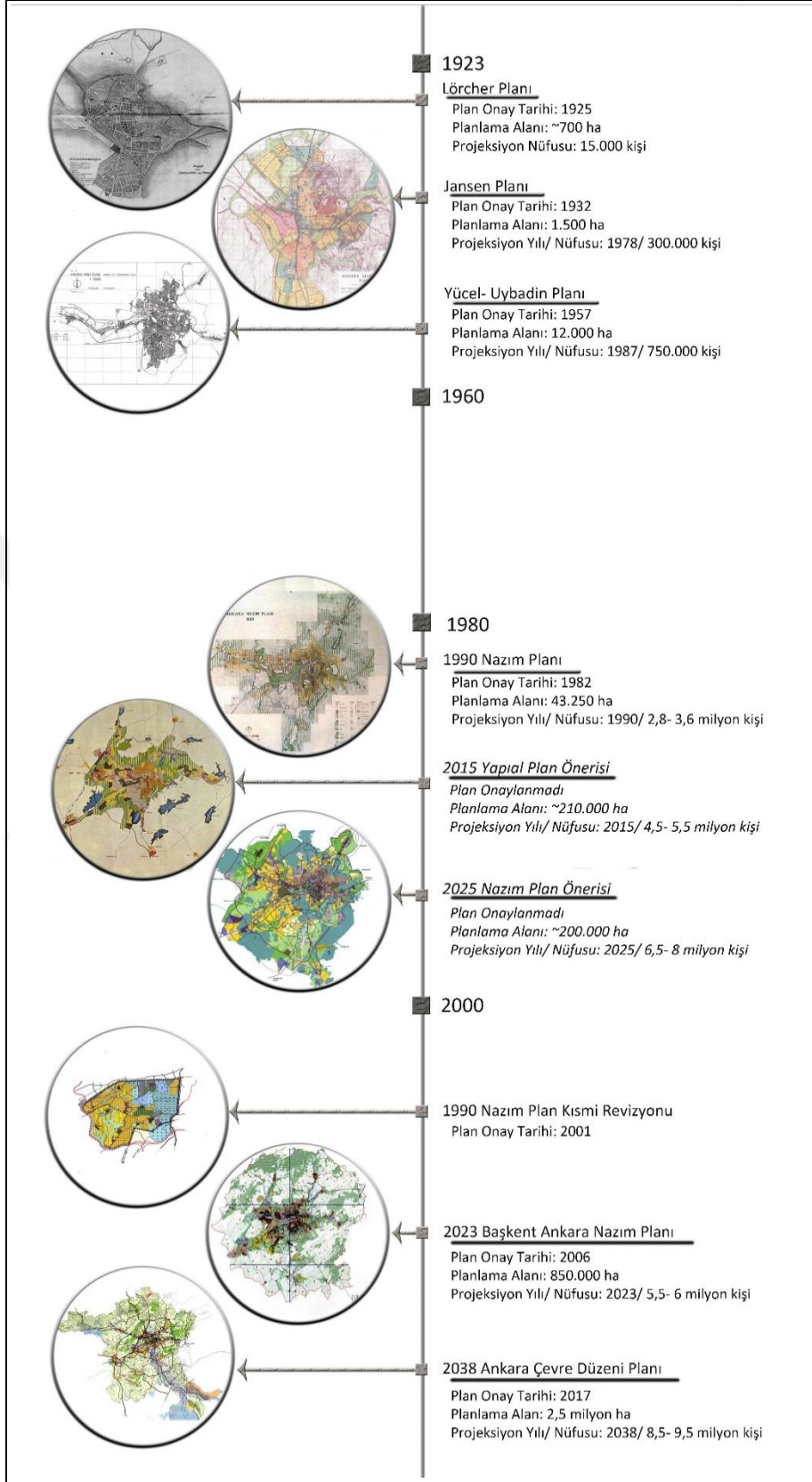
- 1923-1960: Cumhuriyet Sonrası Kentleşme Deneyimi
- 1960-1980: Planlı Döneme Geçiş ve Metropolitenleşme Süreci
- 1980-2000: Neo-liberal Politikalar ile Kentlerin Dönüşümü ve Büyükşehirlerin Oluşumu
- 2000 Sonrası: Değişen Planlama Yaklaşımı ve Toprak Rantı Aracılığıyla Kaynak Üretimi

1923-1960 dönemi Cumhuriyet'in kurulmasıyla Ankara'nın başkent ilan edildiği ve kentin mekânsal gelişimini yönlendiren imar uygulamalarının başladığı dönem olarak kabul edilmektedir. Bu dönemde imar faaliyetleri bağımsız ve modern bir devlet oluşturma düşüncesiyle başkent Ankara üzerinde yoğunlaşmıştır. Ankara için ilk planlama deneyimi 1924 yılında kale ve çevresi için hazırlanan plan ve 1925 yılında bugünkü Sıhhiye civarını içeren Lörcher Planı ile başlamıştır. Daha sonra 1930'lu yıllardan 1950'li yıllara kadar kentin gelişmesini yönlendiren Jansen Planı hazırlanmıştır. Ancak Lörcher ve Jansen planlarının hazırlandığı dönemde kentin küçük bir ölçekte olması ve planların sınırlı alanları kapsamaması nedeniyle kentteki asıl büyümenin 1957 yılında hazırlanan Yücel-Uybadin planıyla başladığı görülmektedir.

1960-1980 dönemi kentteki büyümenin yanında metropolitenleşme sürecinin de başlangıcı kabul edilmektedir. Bu dönemde kentlerin planlı gelişmesi için kurumsallaşma çalışmaları ağırlık kazanmıştır. Nazım Plan Büroları, DPT, Metropoliten Planlama Büroları kurulmuş ve Nazım Plan Bürosu tarafından ilk planlama faaliyetleri gerçekleştirmeye başlamıştır. 1970'lerin ilk yarısında Ankara için projeksiyon yılı 1990 olan Nazım İmar Planı yapılmaya başlansa da planın tamamlanarak yürürlüğe girmesi 1980'leri bulmuştur.

1980-2000 dönemi Büyükşehir Belediyelerinin kurulduğu ve planlama faaliyetlerinde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın yanında yeni bir gücün ortaya çıktığı dönemdir. Bu yıllarda Ankara'da planlama çalışmaları konusunda Büyükşehir Belediyesi ve Bakanlık arasında anlaşmazlıklar yaşanmış ve metropoliten alanın kontrol edilebileceği bir çerçeve oluşturulamamıştır. Ankara'da kentsel gelişmeyi yönlendiren üst ölçekli planlar hazırlanmışsa da onaylanmamış, uzun yıllar 1990 Nazım İmar Planı yürürlükte kalmıştır. Planın erim yılının 1990 olmasına rağmen 2000'li yıllara kadar yürürlükte kalması, bu dönemde kentsel ihtiyaçlara cevap verebilecek üst ölçekli bir planın olmaması, neoliberal politikaların kentsel mekânın yönlendirilmesinde hâkim politika haline gelmesinin de etkisiyle Ankara'da parçacı gelişmeler kendisini göstermiştir.

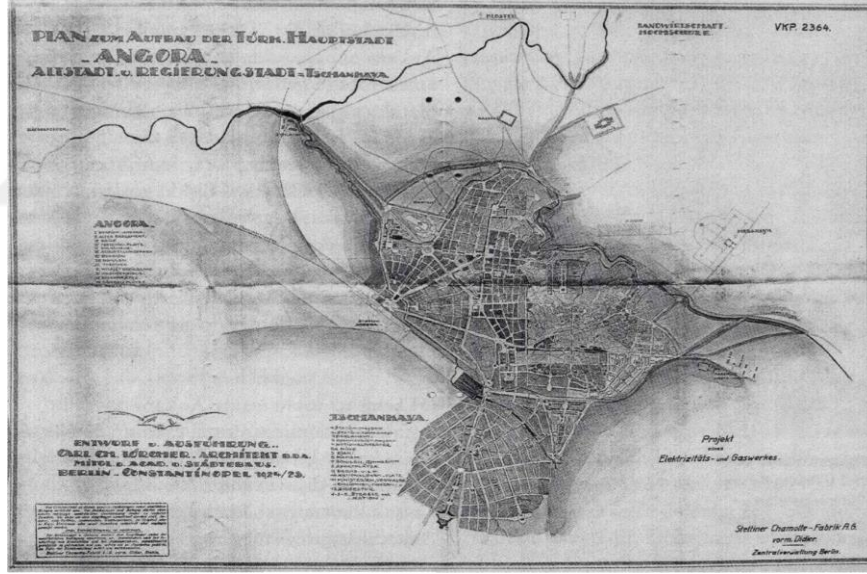
2000'li yıllarda ise planlama faaliyetlerinde Büyükşehir Belediyeleri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve TOKİ'nin etkin olduğu görülmektedir. 1990 Nazım İmar Planı'nın kentsel gelişmeye cevap verememesi nedeniyle plan üzerinde kısmi revizyonlar yapılmış ve mevzi plan çalışmaları ağırlık kazanmıştır. Böylece Ankara parçacı bir şekilde saçaklanarak büyümüştür. Bu dönemde Ankara'nın kapsamlı bir şekilde ele alınması ve kentsel gelişmenin bir üst ölçekli planla yönlendirilmesi amacıyla 2023 Başkent Ankara Nazım Planı yapılmıştır. Ancak 2012 yılında 6360 Sayılı Kanunun kabul edilmesiyle büyükşehir sınırının il mülki sınırı olarak belirlenmesinin ardından il bütününe kapsayan yeni bir plan hazırlanmıştır. 2038 Ankara Çevre Düzeni Planı 2017 yılında onaylanan ve halen yürürlükte olan üst ölçekli plandır.



Şekil 14. Ankara metropoliten alanı planlama süreci

2.4.1. Lörcher Planı (1925 onaylı)

Cumhuriyet'in kurulduğu ilk yıllarda başkent imajının aynı zamanda Cumhuriyet'in de imajı olacağı düşüncesi hâkim olduğundan başkent Ankara'nın gelişmiş ülkeler seviyesinde ve diğer kentlere örnek olabilecek bir plana sahip olması önem taşımaktadır (Tekeli, 1980; Yavuz, 1980). Bu amaçla Ankara için yapılan ilk planlama çalışmalarından biri Lörcher Planı'nın (Şekil 15) hazırlanmasıdır. Bugünkü Sıhhiye civarını içeren yaklaşık 700 ha büyüklüğündeki alanı kapsayan plan, kenti Ankara Garı, Ulus Meydanı, Kale ve Dışkapı eksenlerine doğru açılan bulvarlar üzerine kurgulamıştır. Güneyde ise Yenişehir adı verilen bugünkü Sıhhiye-Kızılay bölgesinin oluşumunu şekillendirmiştir. Bu kararlar kent makroformunun Kale- Çankaya aksı boyunca güneye doğru uzandığı görülmektedir (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006; Aras, 2008).



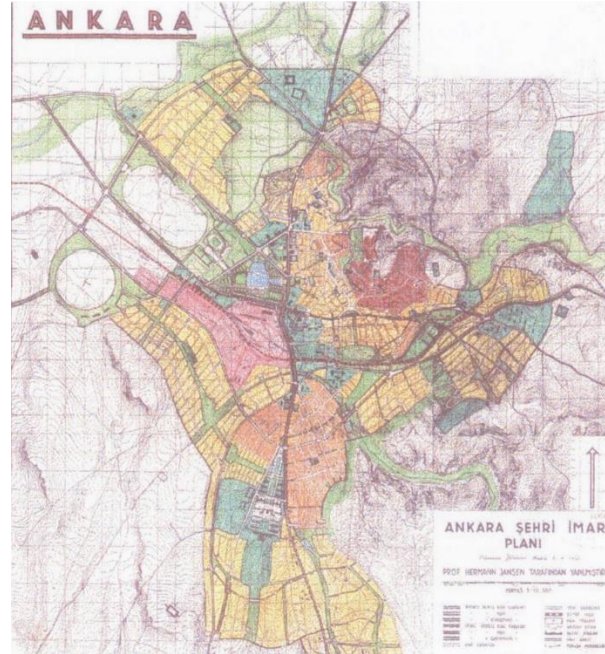
Şekil 15. Lörcher Planı (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006)

Bu dönemdeki planlama çalışmaları Ankara'nın başkent işlevlerini yürütebilmesine ve Cumhuriyet'i yansıtabilecek binaların yapılmasına yönelik olmuştur. Kentte yaşayanlara ve özellikle memur kesime yönelik konut üretimleri ağırlık kazanmış; ancak kent bütün olarak ele alınamamıştır. Bu nedenle plan, kentin ilk yapılanması ve yerleşim alanlarının acil olarak belirlenmesiyle sınırlı kalmıştır. İlerleyen dönemlerde kentin bütün olarak ele alınması

gerekliliğinin anlaşılması üzerine 1927 yılında Ankara'nın planlanmasına yönelik yeni girişimler başlamıştır (Aras, 2008).

2.4.2. Jansen Planı (1932 onaylı)

Kentin planlanmasına yönelik girişimlerin sonucu 1927 yılında Ankara'nın imar planının yapılması için bir yarışma düzenlenmiş, yarışmayı Jansen Planı (Şekil 16) kazanmıştır. 1932 yılında yürürlüğe giren ve 1500 ha alanı kapsayan planın erim yılı 1978; projeksiyon nüfusu ise 300.000 kişi olarak belirlenmiştir. Jansen Planı'nda kentin gelişimiyle ilgili önemli kararlar verilmiştir. Planla getirilen bu kararlar; kale ve çevresinin korunması, Eski Şehri Çankaya'ya bağlayan yolun (Atatürk Bulvarı) genişletilerek kuzey-güney doğrultusunda kentin en önemli arteri haline getirilmesi, Eski Şehir ve Çankaya arasında Bakanlık yapıları ve Parlamento yapılarının yer alacağı Bakanlıklar Sitesi'nin önerilmesidir. Kentin makroformu kuzey- güney (Atatürk Bulvarı) ve doğu- batı (Talas Bulvarı) doğrultusunda boydan boya geçen iki ana arterle şekillenmektedir (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).



Şekil 16. Jansen Planı (Özer ve Başkurt, 2017)

Jansen Yarışma Projesi 1927 yılında seçilmesine rağmen planın onaylanması 1932 yılını bulmuş, bu dönemde planda çeşitli değişiklikler yapılmıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yoğunlaşan kentleşme hareketleriyle özellikle Ankara gibi büyük kentler kırdan kente göç eden nüfusun baskısı altında kalmıştır. Hızlı göç hareketleriyle nüfusun artışı ve Jansen Plan kararlarının yeterli yaptırımları getirememesi üzerine Ankara kentinin gelişimi kontrol edilemez bir hal almıştır. Jansen Planı'nda 1978 yılı erimli 300.000 kişi olarak tahmin edilen nüfusa daha 1950'lerin başlarında ulaşılmıştır. Kentteki hızlı nüfus artışının yanı sıra bu dönemde gecekondulu olgusu da önemli ölçüde görülmeye başlanmıştır. Kente göç eden nüfus kendi barınma, ulaşım ve iş sorunlarını kendi yöntemleriyle çözmeye çalışırken kentsel mekânın kontrolsüz gelişimini de beraberinde getirmektedir. Jansen Planı'nın kentteki gelişmenin gerisinde kalması nedeniyle kentsel mekândaki bu kontrolsüz gelişmeyi tekrar kontrol altına alabilmek için bir planlama çalışmasına ihtiyaç duyulmuştur (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).

2.4.3. Yücel- Uybadin Planı (1957 onaylı)

Kentin büyük oranda göç alması ve nüfus baskısı altında kalması nedeniyle kamu kaynaklarının bu nüfusun ihtiyacı olan arsa üretimi, çalışma alanı, teknik ve sosyal altyapı sağlamada yetersiz kaldığı bu dönemde Şehir İmar Planı için bir yarışma düzenlenmiştir. Kentin çeperlere yayılımını kontrol etmeye çalışan, 1987 erim yılına ve 750.000 kişi projeksiyon nüfusuna sahip Nihat Yücel ve Raşit Uybadin'in planı (Şekil 17) birinci seçilmiştir. Yücel- Uybadin Planı'nda sınırlı kamu kaynaklarının verimli kullanılması amacıyla kompakt makroform arayışına girilmiştir. Ayrıca, kaçak yapılaşma eğilimlerinin olduğu alanlarda orta ve yüksek yoğunluğa sahip kentsel gelişmeler öngörülmüştür. Kentin doğusunda ve batısında oluşan çalışma alanları banliyö güzergâhı ile bağlanmıştır. Planın kentsel makroformun şekillenmesindeki en temel öngörüsü ulaşım omurgası olarak Konya-Samsun çevre yolunun öngörülmesidir (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).

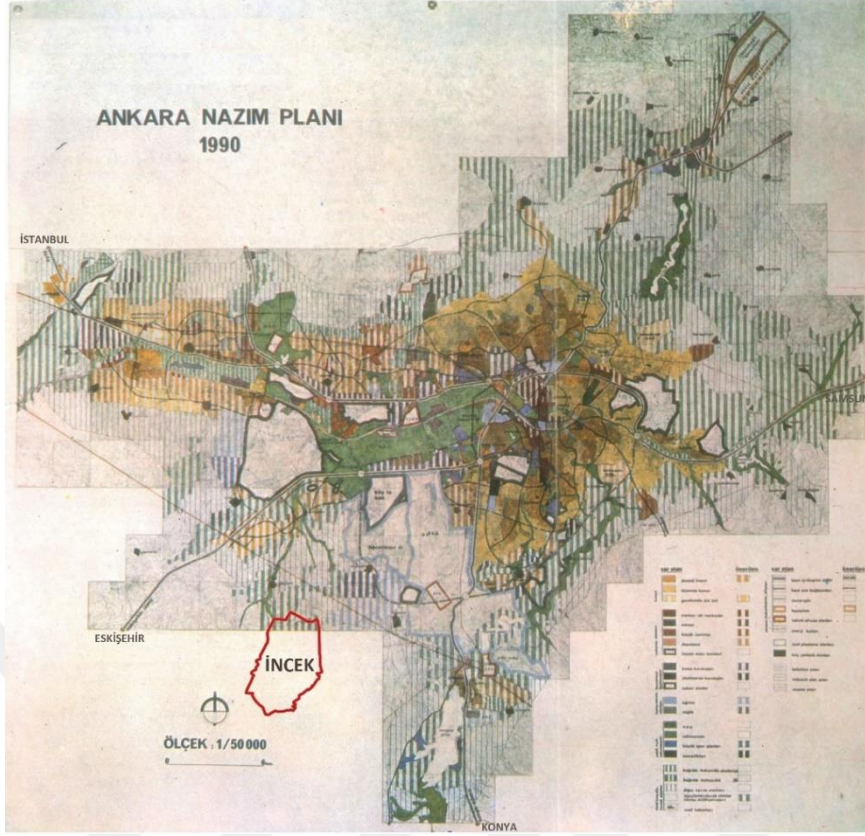


Şekil 17. Yücel- Uybadin Planı (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006)

Yücel- Uybadin Planı'nda 1987 yılı olarak belirlenen nüfus ve yerleşim öngörülleri 1970'lere gelindiğinde çoktan aşılış, kent metropoliten nitelik kazanmaya başlamış, karmaşık sorunların çözülmesinde onaylı plan yetersiz kalmıştır. İmar planı değişiklikleri ve mevzi imar planlarıyla yapılan ekler sonucunda da plan büyük değişikliğe uğramıştır. Bütün bu nedenlerle kentin sağlıklı gelişmesi bu planla da denetlenememiş yeni bir plan hazırlanmasına ihtiyaç duyulmuştur (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).

2.4.4. 1990 Nazım Planı (1982 onaylı)

Ankara'nın karmaşıklaşan sorunları ve metropoliten özellik kazanmasıyla 1969 yılında kurulan Ankara Metropolitan Alan Nazım Plan Bürosu tarafından ilk kez metropoliten ölçekte planlama çalışmaları başlamıştır. 1970-1975 yıllarında yürütülen planlama çalışmaları sonucunda 1982 yılında "Ankara 1990 Nazım Planı" (Şekil 18) yürürlüğe girmiştir. 43.250 ha alanı kapsayan planın erim yılı 1990 ve projeksiyon nüfusu 2,8- 3,6 milyon kişi olarak belirlenmiştir.



Şekil 18. 1990 Nazım Planı (ABB, 1986)

Bu planın makroform gelişimiyle ilgili öngörüsü geçmişteki eğilimlerden farklılaşmaktadır. Bu döneme kadar kuzey- güney doğrultusunda devam eden gelişme, bu planla batı koridoruna doğru yönelmiştir. Nazım Plan Bürosu tarafından büyük konut ve sanayi bölgelerinin kentin batısında gelişmesi önerilmiş; Batıkent, Eryaman, Sincan gibi bölgeler belli çalışma odaklarıyla gelişmeye açılmıştır. Böylece kent makroformu İstanbul yoluna doğru yönelmeye başlamıştır (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).

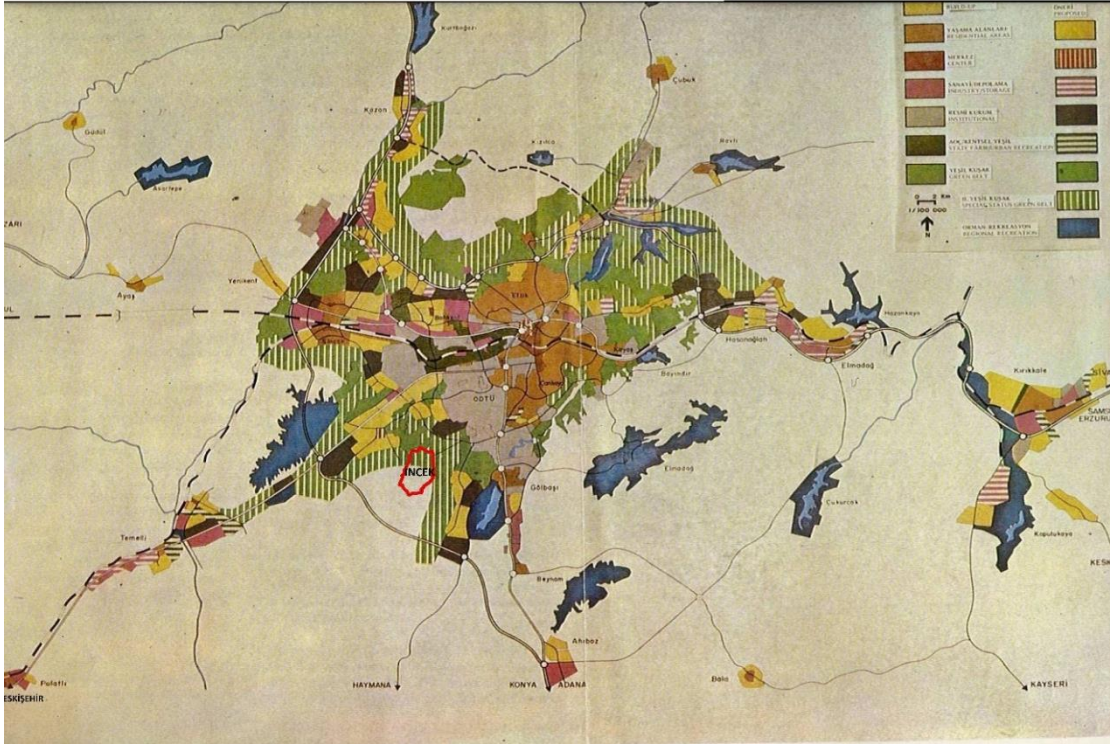
Ancak ilerleyen yıllarda farklı ellerden onaylanan parçacı planlar ve Ankara Çevre Otoyolu'nun dairesel bir sistemle kentin çevresinden geçerek spekülative baskıları artırması plan işleyişinin bozulmasına sebep olmuştur. Ankara için üst ölçekli plan önerilerinde bulunulsa da 2006 yılına kadar 1990 Nazım Planı yürürlükte kalmış ve büyük oranda revizyonlara uğramıştır (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).

Tez kapsamında çalışma alanı olarak seçilen İncek yerleşimi önceki planlarda planlama alanı içinde değilken, 1990 Nazım Planı'nda yeşil kuşak içerisinde yer almaktadır.

İncek yerleşimi ilerleyen dönemlerde nazım plan üzerinde yapılan revizyonlar ve parçacı mevzi plan çalışmalarıyla kentsel gelişme alanı içerisine girecektir.

2.4.5. 2015 Yapısal Plan Önerisi (onaysız)

1986 yılında Ankara'nın metro inşaatının söz konusu olması ve nazım planın bir uzantısı olarak ulaşım çalışmalarının yapılmak istenmesi nedeniyle EGO Genel Müdürlüğü yeni bir plan yapım sürecini üstlenmiştir. ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü'nden oluşan bir grupla kentin gelişimine yön vermek amacıyla erim yılı 2015 ve projeksiyon nüfusu 4,5-5,5 milyon kişi olan "Ankara 2015 Yapısal Plan Şeması"(Şekil 19) oluşturulmuştur. Bu şema ilerleyen dönemde yapısal plan haline getirilse de planın onayı gerçekleşmemiştir. Yapısal plan şemasının ise kamu kurumları tarafından gelişmede temel çerçeve olarak kabul edileceği kararlaştırılmıştır.



Şekil 19. 2015 Yapısal Plan Önerisi (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006)

Plan şemasındaki temel makroform öngörüsü gelişmenin sadece batı yönünde olması yerine çok koridorlu gelişme stratejisi şeklindedir. Işımsal koridorlar boyunca gelişen ve bu koridorlar arasındaki yeşil kuşaklarla havalandırma koridorları oluşturulan bir makroform önerilmiştir. İncek yerleşimi bu yeşil kuşak içerisinde yer almaktadır. Yeşil kuşaklarla oluşturulan şekillenmenin kentte iş-iskân arasındaki ilişki için yararlı olacağı ve hava kirliliği sorununun çözümüne yardımcı olacağı düşünülmüştür (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).

Plan kamu kurumları tarafından gelişmede temel çerçeve olarak kabul edilecek olsa da onaylanmadığı için alt ölçekli plan ve uygulamaları yönlendirememiştir. Birbirinden kopuk ve özellikle güneybatı koridorunda yoğunlaşan plan onamalarıyla parçacı uygulamalar artmış ve kent makroformunda önemli ölçüde değişikliklere yol açmıştır.

Bu dönemde Çayyolu, Beytepe ve Gölbaşı bölgelerinde mevzi imar planlarıyla yeni konut alanları oluşturulmuş ve İslah İmar Planı uygulamaları ağırlık kazanmıştır. Bu durum 2015 Yapısal Plan Şeması'nın öngördüğü konut- işyeri dengesinin de bozulmasına sebep olmuştur. Ayrıca Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından "Güneybatı Ankara Gelişme Koridoru"nda çevre düzeni planının yapılması (1995) ve diğer taraftan Bayındırlık İl Müdürlüğü aracılığıyla İncek, Beytepe, Tulumtaş çevresinde mevzi imar planlarının onaylanması 2015 yapısal plan şemasında yeşil kama olarak belirlenen güneybatı koridorunun hızlı bir şekilde kentsel yayılma süreci içine girmesine sebep olmuştur.

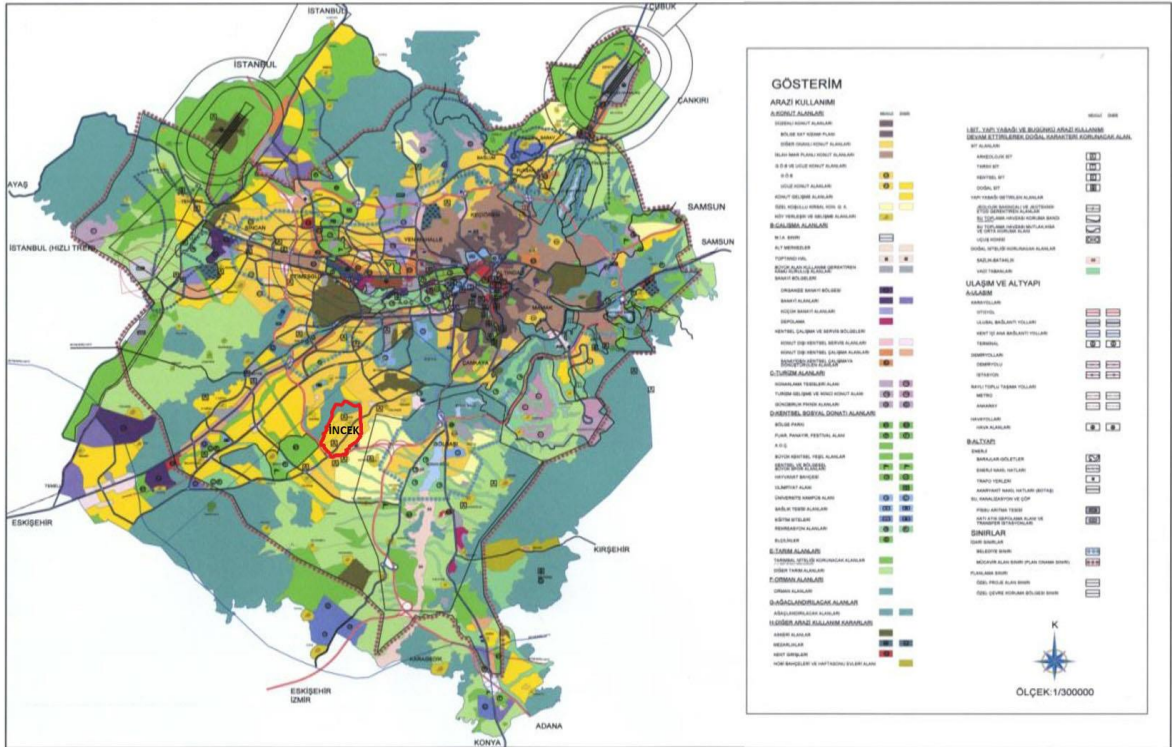
Güneybatı koridorunda yaşanan gelişmelerin yanında Mogan ve Eymir Gölleri çevresi Gölbaşı Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak tespit edilmiş ve güney koridorundaki bu alana az yoğun villaların yerleşebileceği bağ- bahçe alanı önerilmiştir. Bu karar kentin makroformu açısından önemli bir sürecin yaşanmasını da beraberinde getirmiştir. Güneybatı koridorundaki kentsel yayılmayla birleşen güney koridorundaki az yoğun konut gelişimi sonucunda Eskişehir ve Konya yolu güzergâhında 20-35 km'lik alan çok hızlı bir şekilde üst gelir grubu tarafından tercih edilen konut bölgesi olmaya başlamıştır (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).

2015 Yapısal Planı'nın öngördüğü gelişme stratejilerinin bütünlük ve kararlılıkla uygulanamaması sonucunda odak ve aksların olduğu bölgelerde planın ilkelerine uygun olmayan spekülasyon arsa ve arazi hareketlenmeleri ortaya çıkmıştır. Kentsel yayılma ve saçaklanma eğilimleri nedeniyle 2015 Yapısal Planı'nın makroform önerileri büyük ölçüde zarar görmüştür. Bundan sonraki dönemlerde arsa-arazi spekülasyonlarının hız kazandığı ve

üst ölçek plan olmadan parçacı uygulamalarla imar rantlarının ortaya çıktığı plan onamaları gündemde kalmıştır (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).

2.4.6. 2025 Nazım Plan Önerisi (onaysız)

1990 Nazım Planı'nın kentsel gelişmeyi yönlendirmede ve özellikle son dönemlerde güneybatı aksındaki hızlı kentsel yayılmayı kontrol altına alabilmede sınırlılıklarının olması, 2015 Yapısal Planı'nın onaylanmamış olması ve 1990 Nazım Planı'nın artık projeksiyon yılını tamamlamış olması nedeniyle yeni bir üst ölçekli plana ihtiyaç duyulmuştur. Büyükşehir Belediyesi tarafından 2025 yılı erimli, 6,5-8 milyon projeksiyon nüfuslu planlama çalışmaları yapılmaya başlanmış ve bununla birlikte ana kentin etki alanını genişleten yeni bir sınır tanımlanmaya çalışılmıştır (Şekil 20). Ancak bu dönemde Büyükşehir Belediyesi ve Bayındırlık İskân Bakanlığı arasında anlaşmazlıklar yaşanması nedeniyle metropoliten kentin kontrol edilebileceği bir çerçeve oluşturulamamıştır (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).



Şekil 20. 2025 Nazım Plan Önerisi (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006)

2025 Nazım Planı Büyükşehir Belediyesi İmar Dairesi tarafından 1998 yılında tamamlanmış; fakat onaylanmamıştır. Bu planda kent makroformunun İncek yerleşiminin de içinde bulunduğu güneybatı koridoruna ağırlık verecek şekilde gelişmesi öngörülmüştür. Ancak bu öngörünün 2015 Yapısal Planı'nın tartıştığı yeşil kamaları yitiren ve abartılı nüfus ataması (6,5- 8 milyon) öneren kararları içerdiği görülmektedir.

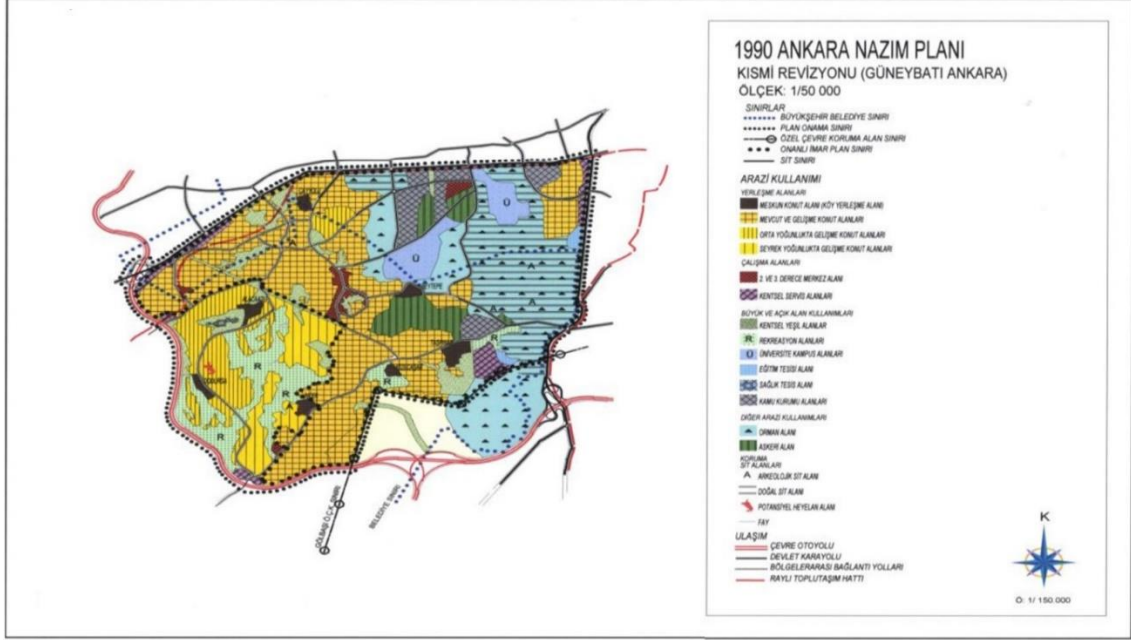
Bu dönemde Bakanlık ve Büyükşehir arasında güneybatı koridoru dava konusu olmuş, bakanlıkça yürütülen Güneybatı Ankara Gelişme Koridoru Çevre Düzeni Planı çalışmaları (1995) bu koridorda spekülasyonların artmasına sebep olmuştur. Plan, spekülasyonların kontrol altına alınmasından çok, geniş alanların az yoğun konut gelişimine açılarak çevresindeki arazi spekülasyonlarının tetiklenmesine sebep olmuştur. Güneybatı Ankara Gelişme Koridoru Çevre Düzeni Planı kentsel altyapının verimli kullanılmasına ve kentle entegre bir toplu taşıma sisteminin oluşmasına imkan sağlamadığı için önemli sorunlar ortaya çıkarmış ve parçacı olduğu gerekçesiyle iptal edilmiştir. Ancak artık Eskişehir Yolu-Alacaatlı, İncek, Kızılcaşar, Taşpınar ve çevresi el değiştirme süreçlerinin hızlı bir şekilde yaşandığı, arsa fiyatlarının en yüksek ve spekülasyonun en yoğun olduğu yer haline gelmiştir (Aras, 2008; 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).

2.4.7. 1990 Nazım Plan Kısmi Revizyonu (2001 onaylı)

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Ankara Büyükşehir Belediyesi bir çok defa birbirleriyle davalı oldukları kentin en yoğun spekülasyon alanlarından Güneybatı Ankara Gelişme Aksında birlikte bir plan çalışması yaparak 1/50.000 ölçekli “Ankara 1990 Nazım Planı Kısmi Revizyonu”nu (Şekil 21) hazırlamışlardır. 2001 tarihinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onaylanan revizyon uyarınca 3 parça halinde 1/5.000 ölçekli nazım imar planları hazırlanmış ve Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nce onaylanmıştır. Bu planlara göre 2015 planlama çalışmalarında öngörülen yıldız formundaki gelişme akslarının ve bunlar arasındaki yeşil koridorların büyük ölçüde kaybedildiği görülmektedir (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006). 1990 Nazım Planı'nda yeşil kuşak içinde yer alan bölgenin 2001 yılındaki revizyonunda köy yerleşim alanı ve mevcut konut alanı olarak gösterilmesinin sebebi revizyon yapılanaya kadar geçen dönemde mevzi imar planları aracılığıyla bu alanların zaten konut gelişimlerine açılmış olmasıdır.

Kentin en yoğun konut gelişme koridoru olan Eskişehir- Konya Yolu arasındaki gelişmeleri yönlendirmek amacıyla Çayyolu-Beytepe-Alacaatlı-Dodurga-İncek-Taşpınar-

Kızılcaşar yerleşimlerinin bulunduğu bölgede yapılan 1990 Nazım Plan Kısmi Revizyonuyla 60k/ha ve 30k/ha yoğunluklara sahip konut alanları önerilerek bölgeye yaklaşık 300.000 kişilik nüfus ataması yapılmıştır.

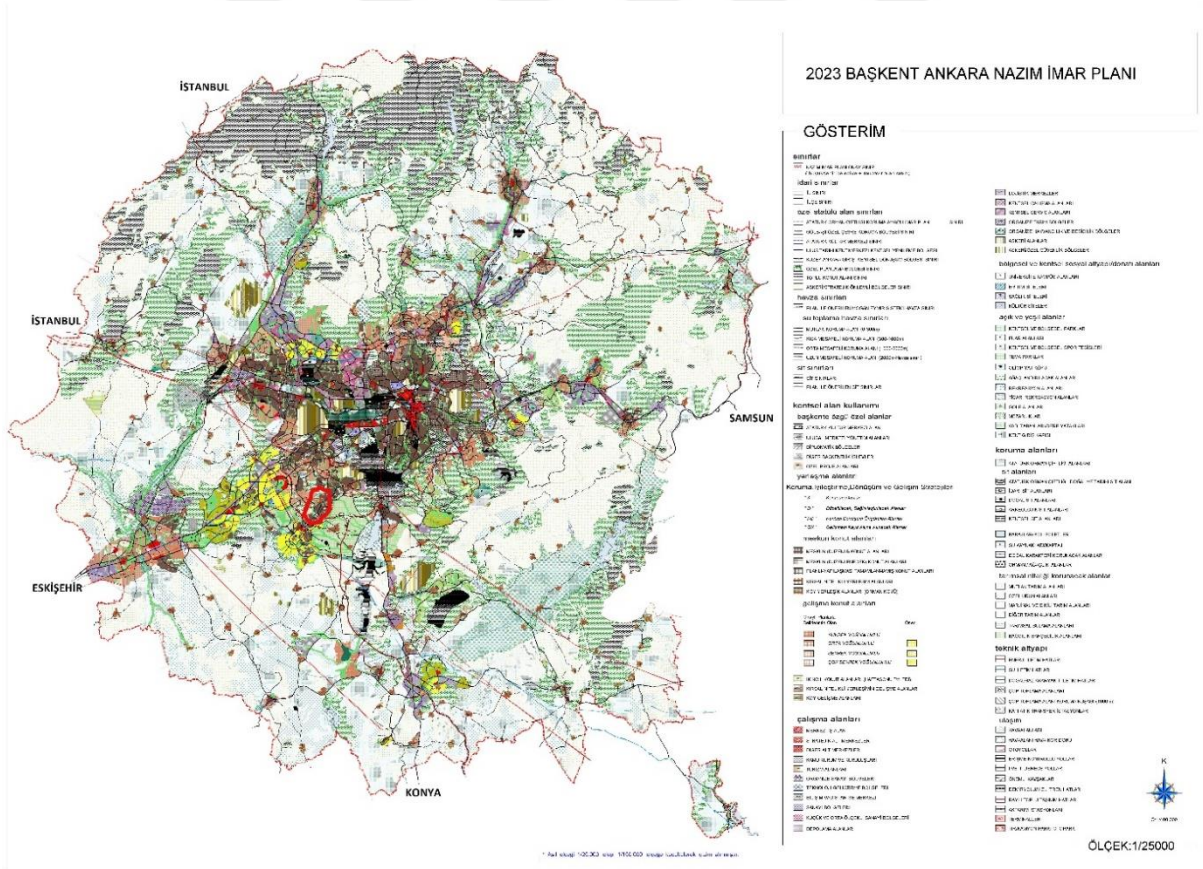


Şekil 21. 1990 Nazım Plan Kısmi Revizyonu (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006)

Kentin güneybatı koridorunda Çayyolu-Beytepe-Alacaatlı-Dodurga-İncek-Taşpınar-Kızılcaşar yerleşimlerinin bulunduğu bölgede yapılan revizyonun yanı sıra Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından 2004 yılında 1/50.000 ölçekli Güneybatı Ankara Metropolitan İmar Planı adıyla bir başka plan onaması yapılmıştır. Ancak bu plan geniş bir alana orta ve seyrek yoğunluklu yaygın makroform önerisinde bulunmuş, 2006 yılında iptal edilmiştir (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).

2.4.8. 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı (2006 onaylı)

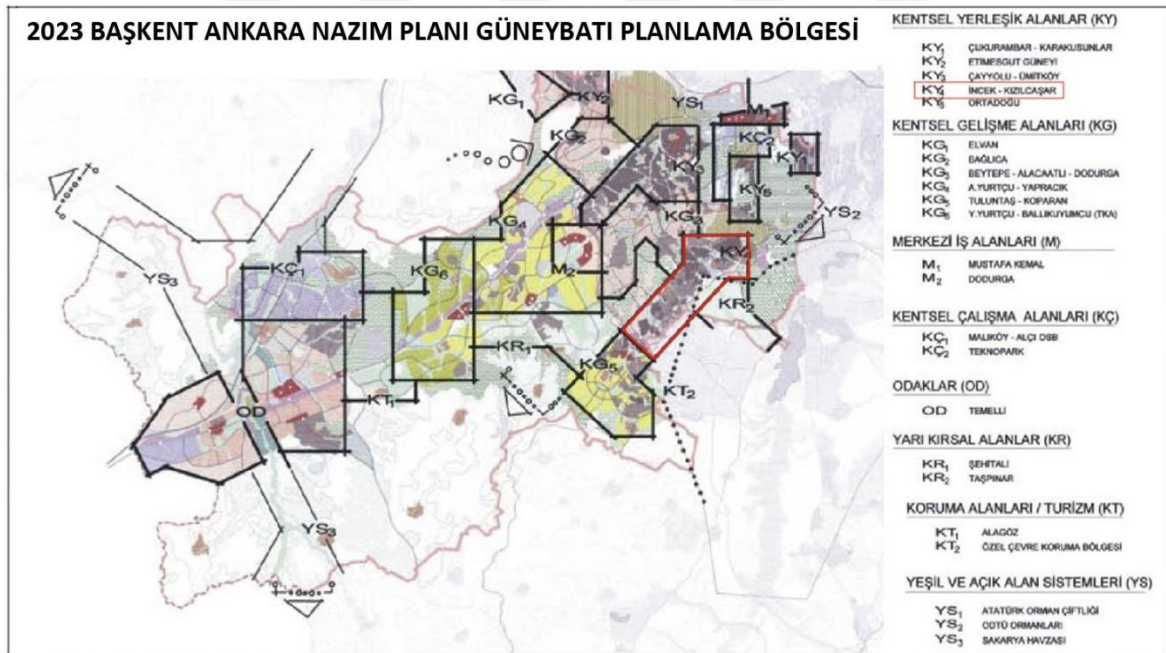
Ankara kentinde 1990 Nazım Planı'ndan sonra geçen 20 yıllık süre boyunca kent bütününe yönlendirebilecek üst ölçekli planlar yapılmış olsa da onaylanmamış veya uygulamaya geçememiştir. Ankara bu dönemde parçacı mevzi imar planlarıyla büyümüş, böylece kent makroformu saçaklanarak yağ lekesi şeklinde gelişmiştir. Ankara'nın kapsamlı bir şekilde ele alınması ve kent makroformunun bir üst ölçekli planla yönlendirilmesi amacıyla 2007 yılında Büyükşehir Belediyesi tarafından 1/25.000 ölçekli 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı (Şekil 22) hazırlanmıştır. 2000 yılı nüfusu yaklaşık 3,5 milyon kişi olan Ankara için 2023 yılında 5,5 ile 6 milyon arasında nüfus öngörülmüştür. Bu nüfusun ise batı koridoru ve güneybatı koridoru yönünde yer seçmesi, kentin belli çekim unsurları tanımlanarak odaklar şeklinde gelişebilmesi öngörülmüştür. Yani Ankara'nın makroformu için 2015 Yapısal Planı'nın temel ilkelerinden işinsal makroform ve yeşil kamalarla havalandırma koridoru oluşturma yaklaşımı benimsenmiştir.



Şekil 22. 2023 Başkent Ankara Nazım Planı (Gölbaşı Belediyesi Arşivi)

Planlama alanı 2004 yılında ilan edilen 5216 Sayılı Kanun gereği pergel kuralıyla belirlenen büyükşehir sınırının tamamını (850.000 ha) kapsamaktadır. Bu nedenle 2023 Nazım Planı'nın önceki plan deneyimlerine göre çok daha geniş alana sahip olduğu görülmektedir. Planlama sürecinin etkin işlemesi amacıyla Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki planlama alanı 6 bölgeye ayrılmıştır. Bu bölgeler: Merkez Planlama Bölgesi, Batı Planlama Bölgesi, Güneybatı Planlama Bölgesi, Güney Planlama Bölgesi, Doğu Planlama Bölgesi ve Kuzey Planlama Bölgesi şeklinde sıralanmaktadır.

Tez kapsamında çalışma alanı olan İncek yerleşimi 2023 Nazım Planı'nın Güneybatı Planlama Bölgesi'nde yer almaktadır. Bu bölge plan raporunda "son 20 yılın en yoğun speküle edilen ve planlama çalışmasına konu olan bölgesi" olarak tanımlanmaktadır. 2000 yılı nüfusu yaklaşık 140.000 kişi olan güneybatı koridoruna 2023 Nazım Plan ile önerilen nüfus 1.650.000 kişidir. Güneybatı planlama bölgesinde yer alan kentsel alanlar Şekil 23'de, önerilen nüfus dağılımları Tablo 1'de verilmiştir (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).



Şekil 23. 2023 Başkent Ankara Nazım Planı Güneybatı Planlama Bölgesi (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir)

Tablo 1. Güneybatı planlama bölgesi nüfus değerlendirmesi (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006)

2023 Başkent Ankara Nazım Planı GB Planlama Bölgeleri	Mevcut Nüfus (kişi)	Öneri Nüfus (kişi)
Kentsel Yerleşik Alanlar		
Çukurambar- Karakusunlar (KY1)	32500	37000
Çayyolu- Ümitköy (KY3)	53000	110000
İncek- Kızılcaşar (KY4)	8000	65000
Ortadoğu (KY5)	19800	20000
Kentsel Gelişme Alanları		
Elvan (KG1)	8000	90000
Bağlıca (KG2)		105000
Beytepe- Alacaatlı- Dodurga (KG3)		270000
A.Yurtçu- Yaprıcak (KG4)		200000
Tulumtaş- Koparan (KG5)		90000
Y.Yurtçu- Ballıkuyumcu (KG6)		240000

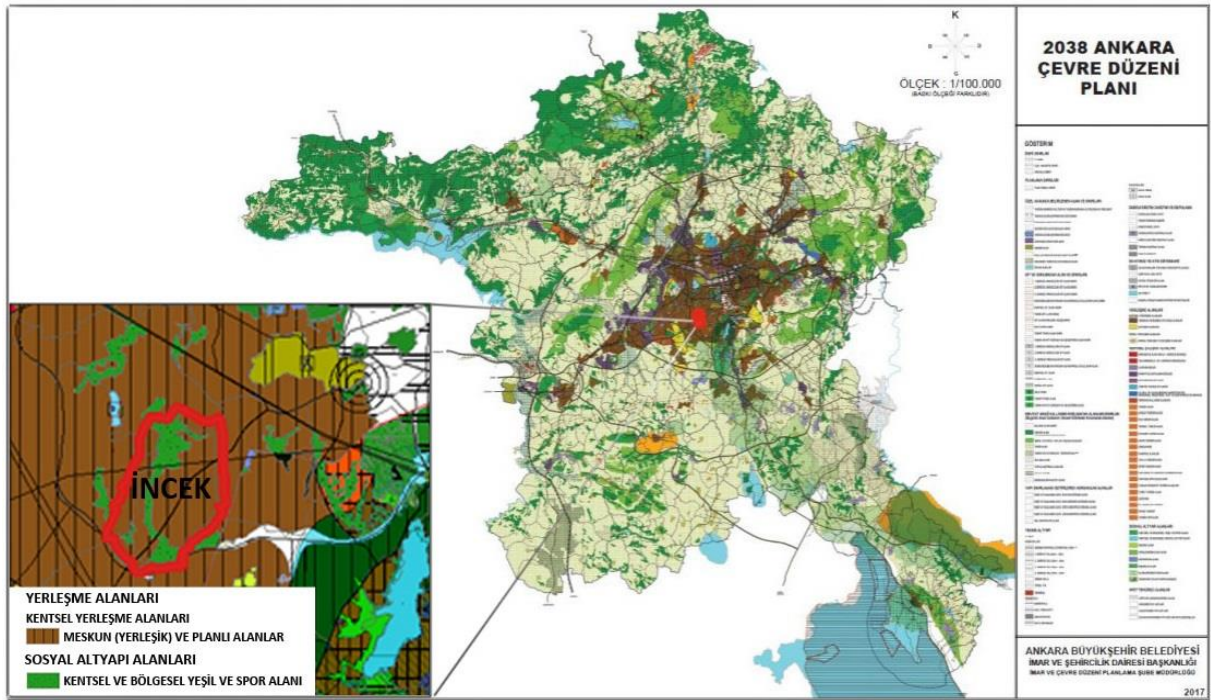
*Mevcut nüfusta 2000 yılı verileri kullanılmış, değerler yaklaşık olarak verilmiştir.

Planda, İncek- Kızılcaşar alanı kentsel yerleşik alan olarak tanımlanmış, alanın üst ve orta gelir grubunun yer seçtiği yoğun bir yapılaşma içinde olduğu belirtilmiştir. 2000 yılı nüfusu yaklaşık 8000 kişi olan alanda bu nüfusun neredeyse tamamının onaylı planlara göre yapılaşan yerleşimlerde yaşadığı, geriye kalanın ise dönüşüm sürecindeki kırsal yerleşim dokusunda yaşadığı aktarılmıştır. İncek bölgesi Ankara'nın önemli prestij bölgelerinden biri şeklinde tanımlanmış, bölgedeki yoğun yapılaşma talebine paralel olarak yatırımcı kuruluşlar ile koordinasyon sağlanacağı bölgeye ilişkin stratejiler arasında yer almıştır. Bölgede günümüze kadar yapılan planlama çalışmalarıyla belirlenen 65.000 kişilik nüfus öngörüsü 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı'yla da devam ettirilmiştir (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006).

Güneybatı koridorundaki konut alanlarına yönelik 2023 İmar Planı'nda yapılan öngörüler Şekil 23'te verilmiştir. Buna göre güneybatı koridorundaki gelişme eğilimi devam etmiş, yeni gelişme odağı olarak Temelli yerleşimi (Bkz: Şekil 23'te OD) belirlenmiştir. 1990'ların sonlarında İncek'te başlayan gelişme eğiliminin ise 2023 Nazım Planı'nda da devam ettiği ve İncek-Kızılcaşar aksının güneybatısında bulunan Tulumtaş- Koparan Alanının (Bkz: Şekil 23'te KG5) bu planla yeni kentsel gelişme alanı olarak belirlendiği görülmektedir.

2.4.9. 2038 Ankara Çevre Düzeni Planı (2017 onaylı)

2012 yılında yürürlüğe giren 6360 Sayılı Kanun ile Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırlarının değişerek il mülki sınırları olarak belirlenmesinin ardından Büyükşehir Belediyesi tarafından il sınırının bütününe kapsayan 1/100.000 ölçekli 2038 Ankara Çevre Düzeni Planı (Şekil 24) hazırlanmıştır. Bu plan planlama alanı bakımından bugüne kadar Ankara için yapılan planlar arasında en geniş alana sahip olanıdır. 2023 Nazım Planı sınırlarını da kapsamı nedeniyle bu plan çalışmasında daha çok 2023 Nazım Plan sınırlarının dışında kalan 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediye sınırı içerisine katılan ilçeler, onlara bağlı kırsal nitelikli mahalleler ve iskân dışı kalan alanlar üzerinde yoğunlaşmıştır. 2015 yılında yaklaşık 5,3 milyon nüfusa sahip Ankara için 2038’de 8,5-9,5 milyon aralığında nüfus büyüklüğü öngörülmüştür. Bu nüfusun daha çok Ankara’nın çevre illere bağlandığı ana arterler üzerinde yoğunlaşması önerilmiştir. Bu arterler üzerinde Etimesgut, Gölbaşı, Mamak, Kazan, Sincan ve Porsaklar ilçeleri yer almaktadır. 2038 Ankara Çevre Düzeni Planı Şekil 24’te, planlama alanı içerisindeki ilçelerin 2038 nüfus öngörülerini Tablo 2’de verilmiştir.



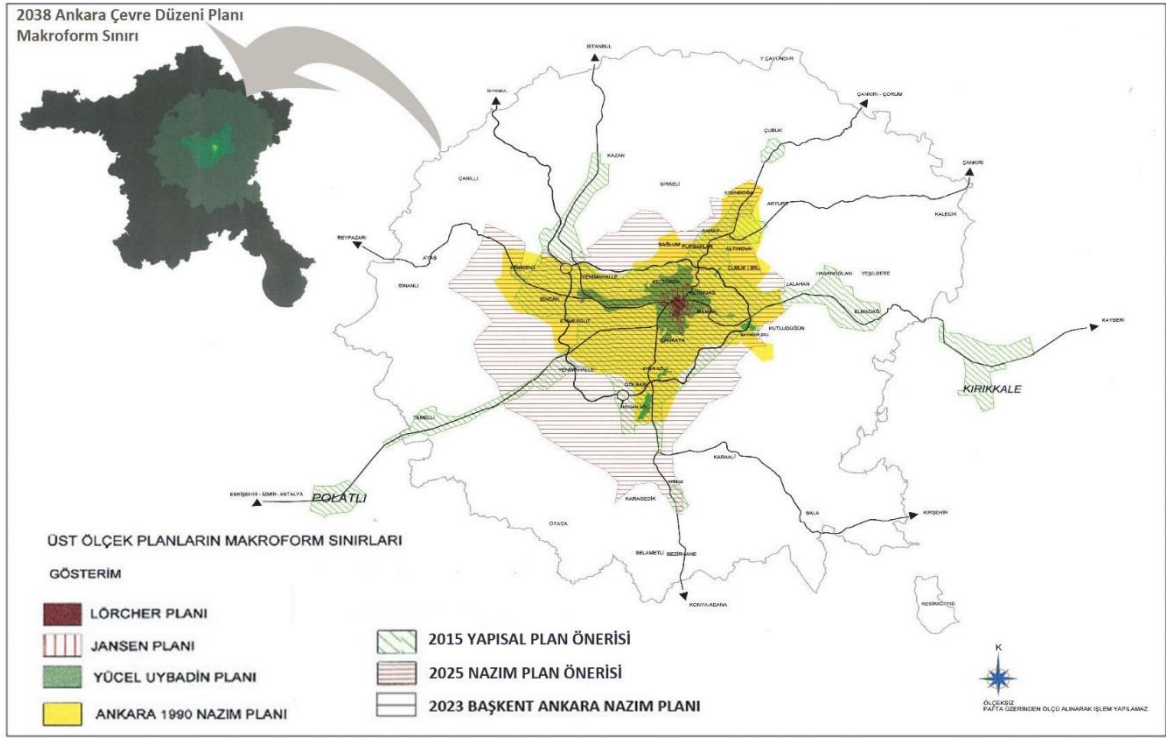
Şekil 24. 2038 Ankara Çevre Düzeni Planı

Tablo 2. Ankara ilindeki ilçelerin 2038 nüfus öngörülerinin değerlendirilmesi (2038 Ankara Çevre Düzeni Plan Raporu)

İLÇE	2015 Nüfusu (kişi)	2038 Nüfus Öngörüsü (kişi)	Artış- azalış (%)
Etimesgut	527959	1419680	168.9
Mamak	607878	1302534	114.28
Keçiören	889875	1273097	43.06
Yenimahalle	632286	1221542	93.19
Çankaya	922536	1111878	20.52
Sincan	506950	908752	79.26
Gölbaşı	122288	657938	438.02
Pursaklar	133961	334447	149.66
Altındağ	363687	365000	0.36
Polatlı	121858	190406	56.25
Kazan	51764	150000	189.78
Çubuk	86055	98768	14.77
Elmadağ	43776	73362	67.58
Beypazarı	47582	62073	30.45
Akyurt	30245	100000	230.63
Ş.Koçhisar	33729	48013	42.35
Nallıhan*	29209	30000	2.71
K.Hamam*	25179	30000	19.15
Haymana*	28355	35000	23.44
Kalecik*	13388	15000	12.04
Bala*	21618	25000	15.64
Ayaş*	12678	15000	18.32
Güdül*	8392	10000	19.16
Çamlıdere*	6479	10000	54.34
Evren*	2847	5000	75.62
Toplam	5270574	9492490	80.1

*6360 sayılı Yasa ile büyükşehir sınırına katılan ilçeler

Planlama alanında yer alan ilçelerin nüfus atamalarına bakıldığında en yüksek nüfus artışına Gölbaşı ilçesinin sahip olduğu görülmektedir. 2015 yılında 122.288 kişiye sahip Gölbaşı ilçesi nüfusunun plan erim yılı olan 2038 yılında yaklaşık % **438.02'lik** bir artışla 657.938 kişi olacağı öngörülmüştür. Gölbaşı ilçesinde daha önce yapılan planlı alanlara yerleşebilecek nüfus büyüklüğü 808.074 kişi olarak hesaplanmış; böylece 2038 Ankara Çevre Düzeni Planı ile öngörülen nüfusun yerleşmesi için mevcut planlı alanların yeterli düzeyde olduğu belirtilmiştir.



Şekil 25. Ankara ilinin üst ölçek planlarla geçirdiği makroform gelişimi (2023 Başkent Ankara Nazım İmar Plan Açıklama Raporu, 2006 ve 2038 Ankara Çevre Düzeni Plan Raporu, 2017 verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir)

Ankara metropoliten alanının makroform gelişimini (Şekil 25) ve güneybatı koridorunun planlama sürecini kısaca özetlemek gerekirse:

Cumhuriyet'in kurulması ve Ankara'nın başkent ilan edilmesi ile kentin diğer kentlere örnek bir model olacağı düşüncesi önem taşımaktadır. Bunu sağlamak için planlama çalışmaları ağırlık kazanmış, yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bu dönemde yapılan planlama çalışmalarıyla Ankara'nın makroform gelişiminin kuzey-güney doğrultusunda olması öngörülmüştür. Kentte planların yapıldığı dönemlerde geleceğe yönelik nüfus tahminlerinde bulunulsa da hızlı kentleşmenin yaşanması, kırdan kente göçün artması vb. sebeplerden dolayı tahmin edilen nüfuslara çok daha önce ulaşılmıştır. Ayrıca bu dönemde kentte yaşanan sorunlara onaylı planlar çözüm bulmada yetersiz kalmış; yeni yasal düzenlemeler, imar planı değişiklikleri ve mevzi imar planlarıyla yapılan ekler sonucunda planlar önemli değişikliklere uğramışlardır.

1960'ların sonlarında Ankara'nın metropoliten özellik kazanmasıyla metropoliten ölçekte planlama çalışmalarının yönlendirilebilmesi için Ankara Metropoliten Alan Nazım Plan Bürosu kurulmuştur. Bu dönemde planlama metotları geliştirilmiş ve büro tarafından

yürütülen planlama çalışmalarıyla Ankara için metropoliten ölçekte bir plan hazırlanmıştır. 1990 Nazım Planı ile Ankara'nın makroform gelişimiyle ilgili yeni öngörülerde bulunulmuş bu döneme kadar kuzey-güney doğrultusunda devam eden gelişme, bu planla batı koridoruna doğru yönelmiştir. Bu plandaki önemli bir yaklaşım kontrolsüz genişleyen kentsel dokunun kontrol altına alınması için kamu yatırımlarının kentsel gelişmeyi yönlendiren bir araç olarak kullanılmasıdır (Aras, 2008).

1990 Nazım Plan'dan sonra geçen 20 yılı aşkın süre boyunca kentsel gelişmeyi yönlendirecek bir üst ölçekli plan onaylanmamış, bu süreçte nazım planın kentsel sorunlara çözüm bulmada ve gelişmeyi kontrol etmede yetersiz kalması birçok problemi beraberinde getirmiştir. Bağlayıcı bir üst ölçekli plan olmaksızın farklı ellerden onaylanan planlarla kentte parçacı gelişme hız kazanmıştır. 1980-2000 dönemi kentte planlama konusunda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın yanında Büyükşehir Belediyelerinin söz sahibi olmaya başladığı iki kurum arasında anlaşmazlıkların yaşandığı, üst ölçek plan çalışmaları yapılsa dahi onaylanmadığı bir dönemdir. Mevzi imar planı çalışmalarının yoğunlaştığı, ıslah imar planı uygulamalarının ağırlık kazandığı bu dönemde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından Güneybatı Ankara Gelişme Koridoru'nda çevre düzeni planının hazırlanmasıyla güneybatı koridoru hızlı bir şekilde kentsel yayılma süreci içine girmiştir. Plan onaylanmamış; ancak güneybatı koridorundaki parçacı gelişmeler devam etmiştir. Ardından hazırlanan 2025 Nazım Plan önerisinde Ankara'nın makroformunun güneybatı koridoruna ağırlık verecek şekilde gelişmesi öngörülmüş; böylece bu koridorun yayılımı daha da tetiklenmiştir. Geçen süreçte farklı çıkar gruplarının aldıkları arsalar üzerinden rant elde etme arayışları spekülasyonların artmasını da beraberinde getirmiştir.

2000'li yılların başında hala kentsel gelişmeyi yönlendirecek bir üst ölçek plan bulunmamakta, 1990 Nazım Planı'nda önemli revizyonlar yapılmaktadır. Bu dönemde kentin en yoğun gelişme koridoru haline gelen Güneybatı Ankara Koridoru'nda Çayyolu-Beytepe-Alacaatlı-Dodurga-İncek-Taşpınar-Kızılcaşar yerleşimlerinin bulunduğu bölge için 1990 Nazım Planı Kısmi Revizyonu yapılmıştır. Bu revizyonla birlikte bölgeye 300.000 kişi nüfus ataması yapılmış; bölge artık metropoliten kente entegre olmuştur. Planın güneybatı koridorunda bulunan bölgeyi baskılardan kurtarmaktan ziyade buradaki rant ve spekülatif baskılara teslim olduğu söylenebilir.

Uzun bir süre 1990 Nazım Planı'nda yapılan revizyonlarla ve parçacı mevzi imar planlarıyla büyüyen Ankara'nın kapsamlı bir şekilde ele alınması ve kent makroformunun bir üst ölçekli planla yönlendirilmesi amacıyla 2007 yılında Büyükşehir Belediyesi

tarafından 2023 Başkent Ankara Nazım Planı hazırlanmıştır. 2000 yılı nüfusu yaklaşık 3,5 milyon kişi olan Ankara için 2023 yılında 5,5 ile 6 milyon arasında nüfus öngörülerek, bu nüfusun batı ve güneybatı koridorunda yer seçmesi önerilmiştir. Planın projeksiyon yılı olan 2023'te ise güneybatı planlama bölgesinde 1.650.000 kişi yaşayacağı öngörülmüştür.

2023 Başkent Ankara Nazım Planı'nın onaylanmasından bir süre sonra yeni yasal düzenlemeyle büyükşehir sınırlarının değişmesinin ardından nazım plan henüz plan erim yılını doldurmasa da 2017 yılında Büyükşehir Belediyesi tarafından 2038 Ankara Çevre Düzeni Planı hazırlanmıştır. Ankara'nın il sınırlarıyla çakışan büyükşehir sınırını kapsayan bu plan onaylı bir üst ölçek plan olması yönünden önem taşımaktadır; ancak plan kararlarının alt ölçek planları yönlendirecek netlikte olmaması ve esnek bırakılması nedeniyle eksiklikleri bulunmaktadır.

Günümüzde üst ölçek planlardan bağımsız alt ölçek plan kararlarının verildiği ve onaylı planlar üzerinde yoğun değişikliklerin yapıldığı bilinmektedir. Ancak son dönem planlama anlayışıyla ortaya çıkan bu durumlar alt ölçek plan kararlarının incelenmesiyle daha net açıklanabilecektir. Bu nedenle çalışma alanı olan İncek yerleşimi üzerinden süreç içerisinde yaşanan planlama deneyimini ve alt ölçek plan kararlarını incelemek gerekmektedir.

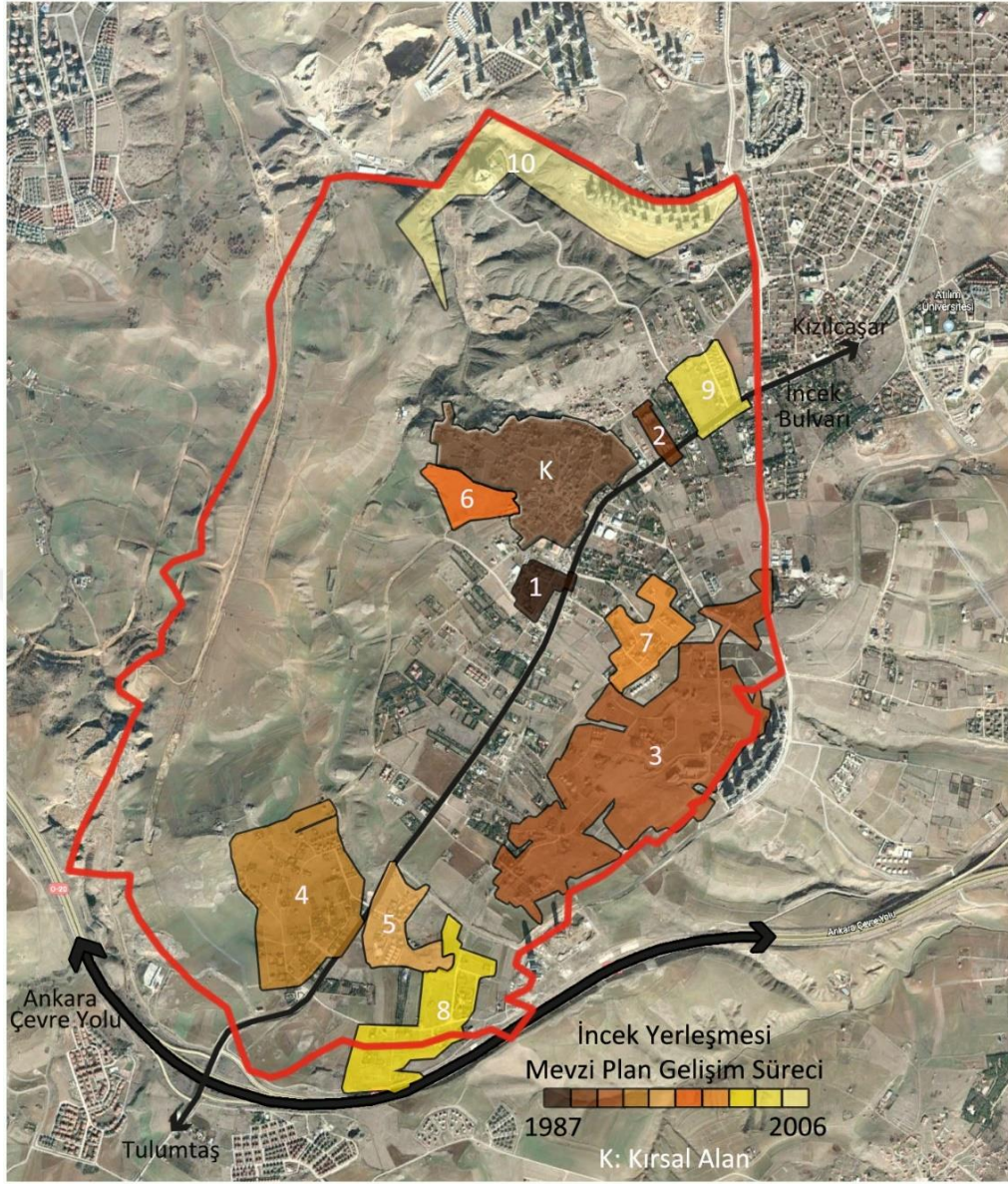
3. BULGULAR

3.1. İncek Yerleşimi Planlama ve Kentsel Gelişim Süreci

Ankara ilinin güneybatı koridorunda yer alan İncek yerleşiminin üst ölçek planlarla kentsel gelişme süreci incelendiğinde yerleşimin, 1982 yılında onaylanan 1990 Ankara Nazım Planında yeşil kuşak içerisinde yer alan kırsal bir alanken 1987 yılından itibaren uygulanan mevzi imar planlarıyla parçacı bir gelişme süreci içerisine girdiği görülmüştür. 2001 yılında ise “1990 Ankara Nazım Planı Kısmi Revizyonu”nun onaylanmasıyla birlikte İncek yerleşiminin planlı gelişme süreci başlamıştır. Nazım plan revizyonunda köy yerleşme alanının yanında mevzi imar planlarıyla gelişen konut alanlarına sahip İncek yerleşimi, 2004 yılında İncek Bulvarı'nın açılmasıyla hızlı bir şekilde yapılaşmaya başlamış, 2005 yılında kentsel dönüşüm projesinin uygulanmasıyla da kentsel alan sınırına dâhil edilmiştir. Kentsel dönüşüm projesinin uygulanmasından sonra geçen süreçte plan revizyonları ve plan değişiklikleri yapılmış; yerleşim günümüzdeki halini almıştır. İncek yerleşiminin bu süreçte geçirdiği planlama ve kentsel gelişim süreci mevzi imar planları, kentsel dönüşüm, plan revizyonları ve plan değişiklikleri olmak üzere dört ana başlık altında incelenmiştir.

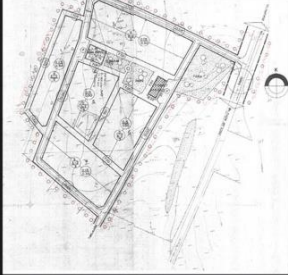
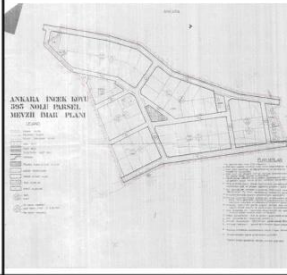
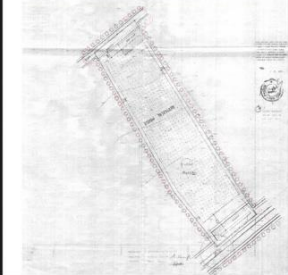
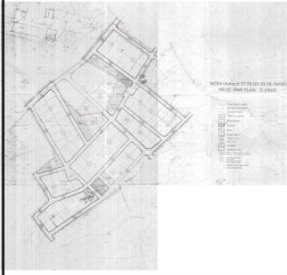


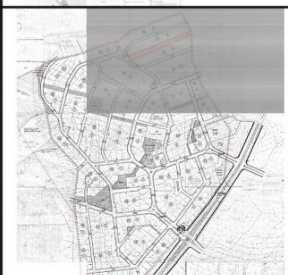

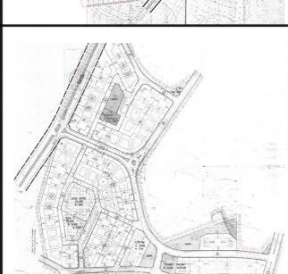
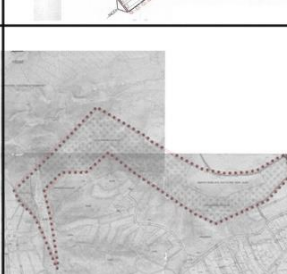
3.1.1. Mevzi İmar Planlarının Kentsel Gelişmeyi Yönlendirmesi

Mevzi imar planları İncek'teki kentsel gelişim sürecinin başlangıcı olduğu için çalışma kapsamında öncelikle bu planların gelişim süreci ele alınmıştır. İlk mevzi imar planı 1987 yılında onaylanmak üzere alanda toplam 10 adet mevzi imar planı uygulanmıştır. Çalışma kapsamında İncek'te yer alan mevzi plan bölgeleri onay yılına, onaylayan kuruma, alan büyüklüğüne, plan niteliğine, kullanım kararlarına ve yapılaşma koşullarına göre değerlendirilmiştir (Şekil 26 ve Tablo 3).



Şekil 26. İncek yerleşimi mevzi plan gelişim süreci (Yazar tarafından oluşturulmuştur)

Tablo 3. İncek'te uygulanan mevzi imar planlarının özellikleri (Mevzi imar planlarındaki veriler kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur)

	<p>1. Mevzi Plan Bölgesi</p> <p>Onay Tarihi: 25.08.1987 Alan Büyüklüğü: 60.370 m² Plan Niteliği/ Ölçeği: UIP/ 1000 Onaylayan Kurum: Bynd. ve İsk. Bak. Konut Yapılaşma Koşulu: TAKS: 0,15 KAKS: 0,30</p>		<p>6. Mevzi Plan Bölgesi</p> <p>Onay Tarihi: 16.06.1992 Alan Büyüklüğü: 111.942 m² Plan Niteliği/ Ölçeği: UIP/ 1000 Onaylayan Kurum: Bynd. ve İsk. Bak. Konut Yapılaşma Koşulu: TAKS: 0,20 KAKS: 0,40</p>
	<p>2. Mevzi Plan Bölgesi</p> <p>Onay Tarihi: 04.01.1991 Alan Büyüklüğü: 35.371 m² Plan Niteliği/ Ölçeği: UIP/ 1000 Onaylayan Kurum: Bynd. ve İsk. Bak. Konut Yapılaşma Koşulu: TAKS: - KAKS: -</p>		<p>7. Mevzi Plan Bölgesi</p> <p>Onay Tarihi: 18.06.1992 Alan Büyüklüğü: 168.561 m² Plan Niteliği/ Ölçeği: UIP/ 1000 Onaylayan Kurum: Bynd. ve İsk. Bak. Konut Yapılaşma Koşulu: TAKS: 0,20 KAKS: 0,40</p>
	<p>3. Mevzi Plan Bölgesi</p> <p>Onay Tarihi: 03.09.1991 Alan Büyüklüğü: 1.147.945 m² Plan Niteliği/ Ölçeği: UIP/ 1000 Onaylayan Kurum: Bynd. ve İsk. Bak. Konut Yapılaşma Koşulu: TAKS: 0,20 KAKS: 0,40</p>		<p>8. Mevzi Plan Bölgesi</p> <p>Onay Tarihi: 06.07.1992 Alan Büyüklüğü: 259.991 m² Plan Niteliği/ Ölçeği: NİP, UIP/ 1000 Onaylayan Kurum: Bynd. ve İsk. Bak. Konut Yapılaşma Koşulu: TAKS: 0,20 KAKS: 0,40</p>
	<p>4. Mevzi Plan Bölgesi</p> <p>Onay Tarihi: 26.11.1991 Alan Büyüklüğü: 568.043 m² Plan Niteliği/ Ölçeği: UIP/ 1000 Onaylayan Kurum: Bynd. ve İsk. Bak. Konut Yapılaşma Koşulu: TAKS: 0,20 KAKS: 0,40</p>		<p>9. Mevzi Plan Bölgesi</p> <p>Onay Tarihi: 17.05.1993 Alan Büyüklüğü: 139.306 m² Plan Niteliği/ Ölçeği: UIP/ 1000 Onaylayan Kurum: Bynd. ve İsk. Bak. Konut Yapılaşma Koşulu: TAKS: 0,20 KAKS: 0,40</p>
	<p>5. Mevzi Plan Bölgesi</p> <p>Onay Tarihi: 14.01.1992 Alan Büyüklüğü: 170.239 m² Plan Niteliği/ Ölçeği: UIP/ 1000 Onaylayan Kurum: Bynd. ve İsk. Bak. Konut Yapılaşma Koşulu: TAKS: 0,20 KAKS: 0,40</p>		<p>10. Mevzi Plan Bölgesi</p> <p>Onay Tarihi: 12.04.2006 Alan Büyüklüğü: 587.526 m² Plan Niteliği/ Ölçeği: NİP/ 5000 Onaylayan Kurum: Ank. Büyş. Bel. Konut Yapılaşma Koşulu: TAKS: - KAKS: -</p>

NİP: Nazım İmar Planı, UIP: Uygulama İmar Planı

İncek'teki mevzi imar planı uygulamalarının 1990'ların ilk yarısında yoğunlaştığı görülmektedir. Uygulanan planların %80'i bu döneme ait olup dönemin planlama yetkisini elinde bulunduran Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından onaylanmıştır. Yapılaşma koşulları ise genelde müstakil iki katlı konutlardan oluşan düşük yoğunluklu konut alanları olarak belirlenmiştir. Mevzi imar planlarıyla getirilen yapılaşma kararlarının eski İncek/kırsal yerleşim dokusundaki düşük yoğunluk özelliğini devam ettirecek nitelikte olduğu görülmektedir.

Mevzi plan gelişim süreci incelendiğinde; ilk planların Şekil 26'da kırsal alan olarak gösterilen eski İncek/kırsal yerleşim alanının yakın çevresinde yapılmaya başlandığı, sonraki dönemlerde ise çeperlere doğru yayıldığı görülmektedir.

İncek'te ilk uygulanan birinci (1987) mevzi plan bölgesi, kırsal yerleşim alanının güneyindeki 6 hektarlık bir alanı kapsamaktadır. Planda en küçük parsel büyüklüğü 400m² olmak üzere her parsel için bir adet müstakil iki katlı konut yapılması kararı bulunmaktadır. Alanda konut kullanımı dışında ticaret, park ve anaokulu önerilmiştir.

İkinci (1991) mevzi plan bölgesinde ise eğitim tesisi ve yeşil alan yapılmasına yönelik kararlar getirilmiştir. Plan, eğitim alanıyla ilgili sosyal tesis ve lojman yapımına izin vermektedir.

Üçüncü (1991) mevzi plan bölgesi kırsal yerleşim alanının güney doğusunda bulunan yaklaşık 115 hektar alanı kapsamaktadır. Bu plan, İncek'te uygulanan mevzi imar planları içerisinde en büyük alana sahip olanıdır. Plan genelinde yapılaşma koşulları müstakil konutlar şeklinde iki katlı ve KAKS: 0,4 olarak belirlenmiştir.

Dördüncü (1991) ve beşinci (1992) mevzi plan bölgeleri kırsal yerleşim alanının güneybatısında yer almakta ve üçüncü mevzi imar planındaki yapılaşma koşulları aynı şekilde devam ettirilmektedir.

Altıncı (1992) mevzi plan bölgesi ise kırsal yerleşim alanının güneyinde bulunmakta; konut gelişimine yönelik plan kararlarını içermektedir. Yapılaşma koşulları planın yapıldığı dönemde çevresiyle uyumlu olacak şekilde düzenlense de ilerleyen dönemlerde değişikliğe uğramış, günümüzde emsal değeri 2'ye ulaşan imar hakları verilmiştir.

Yedinci (1992), sekizinci (1992) ve dokuzuncu (1993) mevzi plan bölgelerinde KAKS 0,4 olacak şekilde aynı yapılaşma koşullarıyla konut kullanımı ve buna yönelik donatı alanları planlanmıştır.

Onuncu (2006) mevzi plan bölgesi çalışma alanının kuzey sınırında yer almaktadır. Bu mevzi imar planı diğerlerinden farklı olarak Büyükşehir Belediyesi tarafından

onaylanmıştır. Planda park, dinlenme alanları, ağaçlandırılacak alan ve sosyal tesis kullanımlarına yönelik kararlar getirilmiştir. Ancak 2009 yılında aynı alana Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Toplu Konut İdaresi tarafından ilave imar planının yapılması ve emsal değeri 2 olarak belirlenen alanda, konut kullanımının önerilmesiyle alanın işlevi değişmiştir.

Mevzi imar planları, uygulama alanları içerisindeki işlev dağılımlarına göre incelendiğinde %80'i konut kullanımlarına yönelik plan kararlarını içerirken; %20'si sosyal ve teknik altyapı alanı üretmek için hazırlanmıştır. Çalışma alanında uygulanan mevzi imar planlarında yer alan kentsel işlevlerin dağılımı Tablo 4'te verilmiştir.

Tablo 4. İncek'te uygulanan mevzi imar planlarındaki işlevlerin dağılımı (Mevzi imar planlarındaki veriler kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur)

Mevzi Plan Bölgeleri	Konut Alanı	Ticaret Alanı	Yönetim/ Resmi Kurum Alanı	Eğitim Tesis Alanı	Sağlık Tesis Alanı	Sosyo-Kültürel Tesis A.	Açık ve Yeşil Alan	Teknik Altyapı Alanı
1	x	x		x			x	
2				x			x	
3	x	x	x	x		x	x	
4	x	x	x	x	x	x	x	x
5	x	x	x	x		x	x	x
6	x	x		x			x	x
7	x	x	x	x			x	x
8	x	x	x	x		x	x	x
9	x	x		x			x	
10						x	x	

Alanda sosyal ve teknik altyapı alanı üretmek için hazırlanan 2 adet plandan ilki Tablo 3'te görüldüğü üzere; 1991 yılı onaylı mevzi imar planı (2 numara ile belirtilmiş) olup okul alanı ve yeşil alan sağlanmasına yöneliktir. İkincisi ise 2006 yılı onaylı mevzi imar planı (10 numara ile belirtilmiş) olup dinlenme alanı ve sosyal tesis alanı sağlanmasına yöneliktir.

Diğer planlar ise ağırlıklı olarak konut alanına açılan alanları içeren planlardır. Konut kullanımı içeren mevzi imar planlarındaki donatılar incelendiğinde hepsinde ticaret alanı, eğitim tesis alanı, açık ve yeşil alan önerildiği görülmektedir. Konut kullanımı içeren mevzi imar planlarının yaklaşık %63'ünde yönetim veya resmi kurum alanı; %50'sinde sosyo-kültürel tesis alanı önerilmiştir. Bu planlardan sadece 1 tanesinde sağlık tesis alanı ve

yaklaşık %63'ünde teknik altyapı alanı önerildiği görülmektedir. Ayrıca mevzi imar planı notlarında alandaki sosyal ve teknik altyapının girişim sahibi veya yatırımcı tarafından karşılanacağı belirtilmiştir.

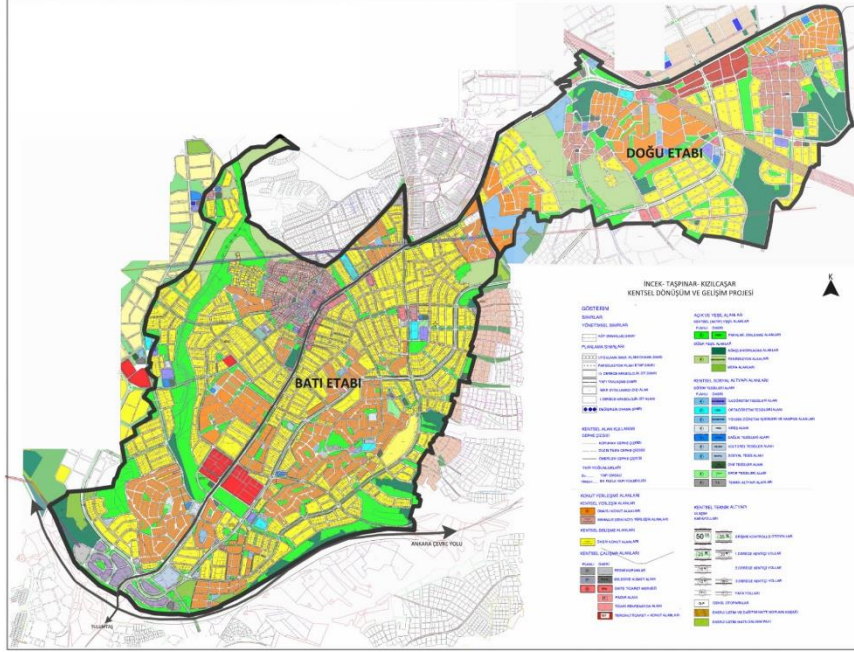
Mevzi imar planları incelediğinde görülmektedir ki; geçmişte kırsal nitelik taşıyan İncek yerleşimindeki mevzi plan bölgeleri, planlama aracılığıyla kırsal toprağın kentsel arsaya dönüşme sürecini göstermektedir. Tarımsal nitelikteki toprağın mekânsal kıtlık nedeniyle kendi konumundan kaynaklı içinde barındırdığı *tekel rant* değeri, mevzi imar planları ve dönüşüm projesinin uygulanmasıyla toprağın kent mekânına dahil olarak niteliğinin değişmesi ve kent içerisinde ayrıcalıklı/ özel bir konuma sahip olması sonucu artmaktadır. Plan kararları ile toprağa belli kentsel işlevler ve yapılaşma hakları verilmiş, dolayısıyla *farklılık rantı* da artmıştır. Mevzi plan bölgelerinde artan ranta karşılık bölgedeki sosyal ve teknik altyapının girişim sahibi tarafından karşılanmasıyla ilgili plan kararı ise rantın kamuya aktarılma biçimiyle ilişkilidir. Ancak elde edilen rant değeri ile bölgedeki ihtiyaçların karşılanmasında ortaya çıkan kesinti miktarı arasında nasıl bir denge/dengesizlik olduğu sadece gerçek değerlerin bilinmesiyle ortaya konulabilir. Ayrıca tez çalışmasının kapsamı dışında bir değerlendirmeyi gerektirmektedir.

Çalışma alanı içerisinde farklı alan büyüklüklerinde ve farklı toprak parçalarında uygulanan on adet mevzi imar planları bölgenin parçacı gelişme sürecinin başlangıcı niteliğindedir. Mevzi imar planı sürecinden sonra da bu durum farklı uygulamalarla kendini göstermeye devam etmiştir. İlerleyen dönemlerde bir veya birkaç parseli kapsayan nazım imar planları ve uygulama imar planları yapılmış olsa da bölgenin 2005 yılında kentsel dönüşüm alanı ilan edilmesiyle bu planlar geçerliliğini kaybetmiştir. Bu nedenle çalışma kapsamında uygulama geçerliliği olmayan bu planlar aktarılmayacak, bölgenin imar hareketlerini büyük ölçüde etkileyen dönüşüm projesi ve sonrasındaki değişim/gelişim süreci incelenecektir.

3.1.2. Dönüşüm Planlarının Kentsel Gelişmeyi Yönlendirmesi

2005 yılına kadar mevzi imar planlarıyla parçacı bir gelişme gösteren İncek yerleşimi, bu dönemde Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 16.12.2005 tarih ve 3279 sayılı kararıyla dönüşüm alanı ilan edilmiş; Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan “İncek-Taşpınar- Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi (KDGP)” ile kentsel gelişme süreci içerisine girmiştir. Yaklaşık olarak 2235 ha. alanı kapsayan kentsel gelişim ve

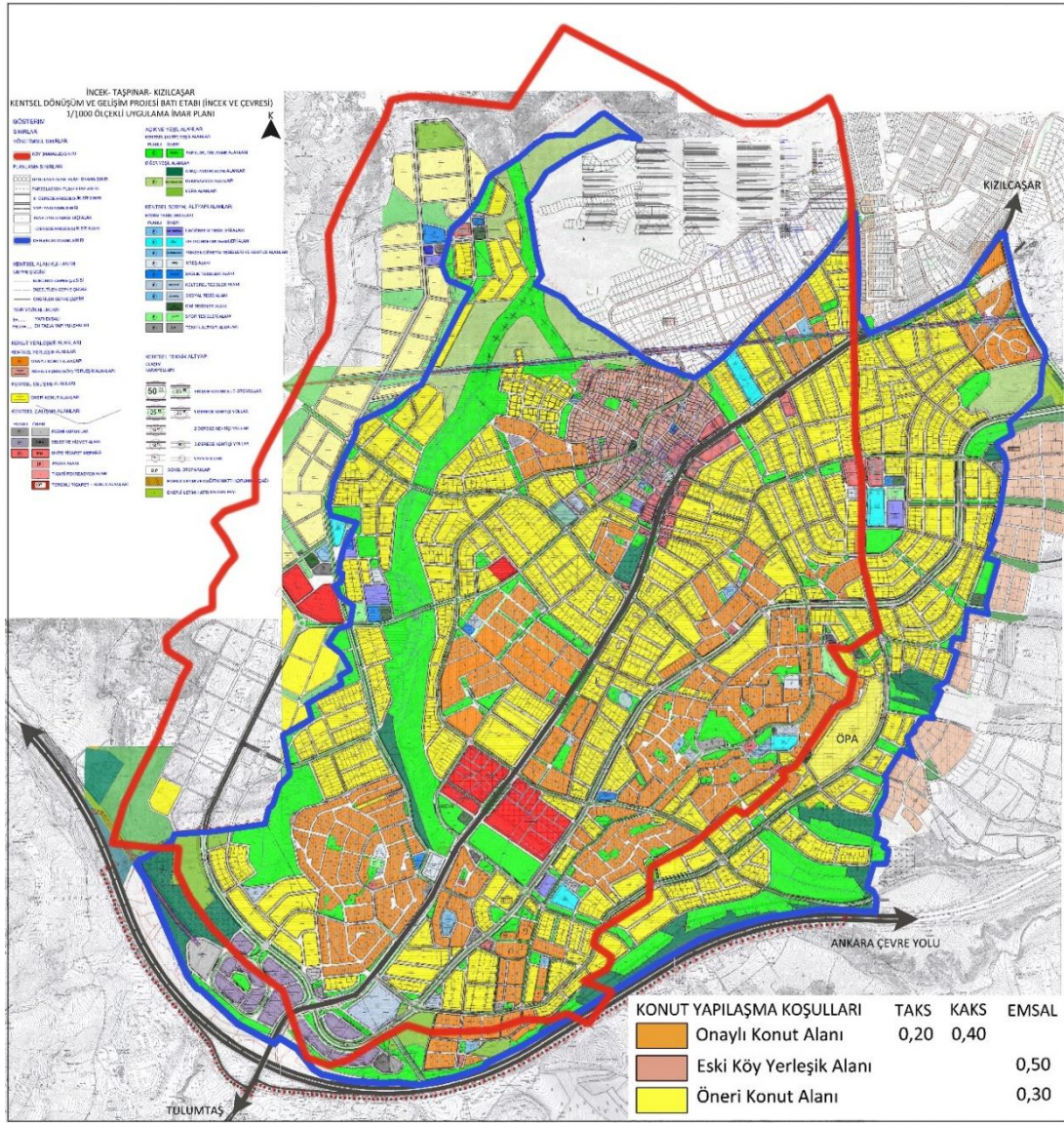
dönüşüm projesi İncek yerleşimi ve çevresini kapsayan Batı Etabı ile Taşpınar ve Kızılcaşar yerleşimlerini kapsayan Doğu Etabı olmak üzere iki etapta hazırlanmıştır. Günümüzde doğu etabının projesi iptal edilerek yeniden düzenlenmekte; İncek yerleşmesini kapsayan batı etabı ise uygulanmaya devam etmektedir.



Şekil 27. İncek- Taşpınar- Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi (Ankara Büyükşehir Belediyesi Arşivi, 2018)

Proje alanındaki mülkiyet durumuna bakıldığında yaklaşık 1800 ha. alan kapsayan özel mülkün, 400 ha. alan kapsayan belediye mülkünün ve 20 ha. alan kapsayan hazine mülkünün yer aldığı görülmektedir. Projenin uygulanmasının ardından ilerleyen dönemlerde Maliye Hazinesi'ne ait mülklerin Özelleştirme İdaresi'ne devredildiği bilinmektedir. Bunun sebebi ise Maliye Hazinesi'ne ait mülklerin yapılaşmaya açılmasında %30 ilçe belediyesine, %10 büyükşehir belediyesine pay verilmesi gerektiği, Özelleştirme İdaresi'ne ait mülklerin yapılaşmaya açılmasında ise pay verilme yükümlülüğünün bulunmaması olarak gösterilebilir. 2007 yılında bölgedeki parselasyon planlarının ve tapu işlemlerinin büyük çoğunluğu bitirilmiştir.

Kentsel gelişim ve dönüşüm projesi Batı Etabı'nın 1/1000 ölçekli uygulama imar planı 2007 yılında hazırlanmıştır. Planlama alanında 2650 kişi yaşamakta ve yaklaşık 1380 hektarlık alanı kapsamaktadır.



*kırmızı: çalışma alanı sınırı (İncek yerleşimi mahalle sınırı);
mavi: KDGP Batı etabı sınırı

Şekil 28. İncek- Taşpınar- Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi Batı Etabı
(Ankara Büyükşehir Belediyesi Arşivi, 2018)

Alanda projenin yapıldığı dönemde iki farklı yerleşim dokusu bulunmaktadır. Birincisi köy yerleşik alanının bulunduğu kırsal karakterli konut dokusu, ikincisi Ankara metropoliten alanından gelen üst gelir gruplarının yer seçtiği villa tipi, bahçeli, düşük yoğunluklu konut dokusudur. Bu nedenle hazırlanan planda konut alanı parselasyonunun iki etapta yapılması önerilmiştir. Birinci etap İncek'in kırsal nitelik taşıyan "köy yerleşik alanı", ikinci etap ise "İncek güneyi planlama alanı" olarak belirlenmiştir.

- İncek köyü yerleşik alanında yapılaşma koşulu en küçük parsel büyüklüğü $500m^2$; $E=0.50$ ve $h_{max}=6,50$ m olarak belirlenmiş DOP ve KOP oranları toplamı %47'yi bulmuştur. Kontrolsüz kaçak yapılaşmanın ve çok hisseli parsellerin bulunması uygulamayı engelleyici etmenler olarak tanımlanmış, uygulama aşamasında mevcut doku içerisinde kısmi revizyonların gündeme gelebileceği belirtilmiştir.
- Planlama alanının güneyinde çok sayıda mevzi imar planı uygulamalarıyla gelişmiş konut alanları (onaylı konut alanları) bulunmaktadır. Bu konut alanlarında korunan mevzi planlı alanların yanı sıra yapı adalarının plana uygun hale getirilmesi için mülkiyet düzenlemelerine tabi tutulanlar da olmuştur. Onaylı konut alanlarının yapılaşma koşulları TAKS: 0,20, KAKS:0,40 olacak şekilde mevzi imar planlarıyla belirlenen şekilde korunmuştur. Bölgede önerilen yeni konut alanlarının yapılaşma koşulu $E=0,30$, min parsel büyüklüğü= $1000m^2$, $h_{max}= 6,50m$ olacak şekildedir. Ayrıca konut kullanımı ile birlikte karma kullanımların yer alacağı Özel Proje Alanı önerilmiştir. Bu alanda temel eğitim tesisi, alışveriş merkezi, büfe, lokanta, sağlık birimi, kapalı spor alanı ve konut kullanımlarının yer alacağı belirtilmiş; $E=1,40$ ve h_{max} =serbest olacak şekilde yapılaşmaya izin verilmiştir. Günümüzde bu alanda İncek Loft projesi yer almaktadır. Bölge bütünündeki DOP ve KOP oranları ise %46'ları bulmuştur. Muhtemeldir ki bu oranlarla gerçekleştirilecek uygulamalar sayesinde mevzi imar planı uygulamalarından kaynaklanan sorunların çözülmesi amaçlanmıştır.

Sonuçta, kırsal nitelikteki bir toprağın kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin uygulanmasıyla kentsel nitelik kazandığı, toprağa kentsel kullanım kararları getirildiği ve yapılaşma hakkı verildiği görülmektedir. Toprağın yeniden üretilmesini sağlayan dönüşüm projelerinin uygulanması kamu tarafından kentsel mekâna yeni toprakların eklenmesini ve kamu yatırımlarıyla bu topraklara altyapı getirilmesini sağlamaktadır. Tarımsal nitelikteki toprağın planlama aracılığıyla kentsel nitelik kazanmaya başladığı andan itibaren kent içindeki konumu, işlevi, yapılaşma hakkı vb. kendine ait özellikleri değişmekte ve değeri etkilenmektedir. Böylece plan sınırları genişletilerek kentsel mekâna eklenen topraklarda farklılık rantı artmaktadır. Bunun yanı sıra kentsel dönüşüm projesi uygulanmadan önce tarımsal nitelikteki toprağın mekânsal kıtlık nedeniyle kendi konumundan kaynaklı içinde barındırdığı tekel rant değeri olduğu bilinmektedir. Kentsel dönüşüm projesiyle birlikte aynı toprağın kent içinde özel bir konuma sahip olması o toprağı mekânsal özellikleri nedeniyle

özelliği kılmakta ve *tekel rant* değerini artırmaktadır. Artan değere karşılık projenin uygulanmasında DOP ve KOP kesintilerinin belirlenmesi ise rantın kamuya aktarılma biçimlerinden birisi olup, plan uygulamasını kolaylaştırma hedefi taşımaktadır.

Süreç içerisinde, kentsel gelişim ve dönüşüm projesinin uygulama aşamasında büyük alanları kapsayan plan revizyonları yapılmış, yapılaşma koşullarında ve kullanım kararlarında ciddi değişiklikler meydana gelmiştir.

3.1.3. Plan Revizyonlarının Kentsel Gelişmeyi Yönlendirmesi

“İncek- Taşpınar- Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi Batı Etapı” onaylandıktan sonra proje alanı içerisinde iki adet revizyon imar planı hazırlanmıştır. Revizyon imar planlarından birincisi olan 1/25000 ölçekli ve 1/5000 ölçekli planları, 2015 yılında Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 1012 sayılı meclis kararıyla, 1/1000 ölçekli planı ise 1018 sayılı meclis kararlarıyla onaylanmıştır. Bu planlar İncek yerleşiminin doğusunda 104 hektar büyüklüğündeki alanı kapsamaktadır. İkinci revizyon imar planı ise 2017 yılında Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 152 sayılı meclis kararıyla hazırlanan plandır. Bu plan İncek yerleşiminin batısında 90 hektar büyüklüğündeki alanı kapsamaktadır.

14/05/2015 tarih onaylı revizyon imar planı incelendiğinde; toplam 104 hektar alana sahip olan planın %43,5’ini konut yerleşme alanları, %24,7’sini kentsel teknik altyapı alanları, %12’sini açık ve yeşil alanlar, %11,5’ini kentsel çalışma alanları ve %8,3’ünü kentsel sosyal altyapı alanları oluşturmaktadır (Şekil 29). Revizyon imar planındaki alan kullanımlarının yer seçimleri ve imar haklarının KDGP’den farklılaştığı görülmektedir. Örneğin; KDGP’de gelişme konut alanı olarak ayrılan 52,7 hektar. büyüklüğündeki alanın bütününün revizyon imar planında “konut ve ticaret” veya “özel proje alanına” dönüştüğü görülmektedir. Bölgenin konut kullanımındaki bu değişim beraberinde emsal artışlarını da getirmiştir. KDGP’de konut gelişme alanları için yapılaşma koşulu en küçük parsel büyüklüğü 10.000 m²; E=0,30; h_{max}=6,50 olarak belirlenmiş iken 14/05/2015 tarihli revizyon imar planında yapılaşma koşulları yeniden düzenlenerek; konut+ticaret ve özel proje alanı olan bölgelerde en küçük parsel büyüklüğü 10.000 m²; E=2; h_{max} serbest olmuştur. Planda artan imar hakkına karşılık DOP oranı %40,3; KOP oranı ise %4,39 olarak belirlenmiştir. Diğer alan kullanımlarına bakıldığında ise kentsel sosyal altyapı alanları ile açık ve yeşil alan miktarında artış yaşanmıştır. Hatta daha önceden mevzi imar planlarıyla

onaylanmış olan ve KDGP’de onaylı konut alanı olarak gösterilen alanlar, revizyon imar planında yeşil alana dönüştürülmüştür.

Burada ortaya çıkan durum Geray’ın (1973) *yüzen değer* anlatımına benzer şekilde açıklanabilir. Revizyon İmar Planı-1’in yapılmasıyla artan imar hakları ve önerilen kentsel kullanımlar sonucu bölgedeki kentsel toprağın toplam değerinde bir artış olmaktadır. Bu artışla birlikte “yüzen değer” doğmakta ve toprakta yerleşeceği yer önem kazanmaktadır. Çünkü yüzen değer çöktüğü alandaki arsa değerini arttıracaktır. Yüzen değer nereye çökeceğini ve hangi mülk sahibinin ranttan pay alacağını belirleyen araç ise planlama olduğundan revizyon imar planı belirleyici unsurdur. Revizyon İmar Planı-1 ile verilen kararlar sonucu yüzen değer bazı alanlara çökerek o toprağın değerini artırdığı görülürken; bazı alanlarda kentsel arsa değerinin azaldığı görülmektedir. Örneğin; imar hakkı artırılan konut alanlarında yüzen değer çöktüğü, farklılık rantının arttığı söylenebilir. Ancak onaylı konut alanlarının yeşil alana dönüşmesi ise özel mülkiyetteki bir kullanımın kamusal bir kullanıma dönüşmesi ve topraktaki mülkiyetten kaynaklı mutlak rant değerinin yok olması demektir.

2015 tarihli Revizyon İmar Planı-1 uygulanırken planla ilgili bazı itirazlar gündeme gelmiştir. Bunlar; imar planının yapı ve nüfus yoğunluğu artışı getirmesine karşın donatı alanlarının yetersiz olması ve bölgenin plan bütünlüğünü bozması, haksız rant sağlaması, planın şehircilik esaslarına ve kanuna aykırı olması vb. gerekçelerle iptal edilmesine yönelik itirazlardır. Ancak bu itirazların değerlendirildiği 1598 sayılı meclis kararında itirazların reddine karar verilmiştir.

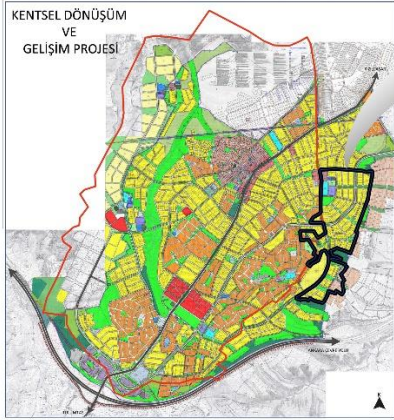
2015 tarihli Revizyon İmar Planı-1 uygulamaya girdikten sonra 2017 yılında iki adet plan değişikliği yapılmıştır. Bu değişikliklerden ilki Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin 1014 sayılı meclis kararıyla onaylanmıştır. Alanın bütününe kapsayan plan notlarına yönelik değişikliklerin yanı sıra alanın güneyinde 400 m² büyüklüğündeki park alanı ticari rekreasyon alanı olarak önerilmiştir. Ticari rekreasyon alanı, gününbirlik kullanıma yönelik her türlü ticari amaçlı rekreasyonel tesislerin yer alabildiği alanlar olarak tanımlanmış, yapılaşma koşulu $E=0,25$; $h_{max}=6,50$ m olarak belirlenmiştir.

Plan notlarındaki değişiklik ise yapılaşma koşullarıyla ilgilidir. Değişiklik ile gelişme konut+ticaret (TİCK) alanlarında ve özel proje alanlarında (ÖPA) en küçük parsel büyüklüğü 10.000 m²’den 5.000 m²’ye düşürülmüştür. Böylece revizyon imar planı ile zaten artmış olan yapılaşma hakkı, plan değişikliği de eklenerek bir kez daha arttırılmıştır. Çoklu kullanımların yer aldığı parsellerde (ÖPA, TİCK vb.) seçilen kullanım türüne göre

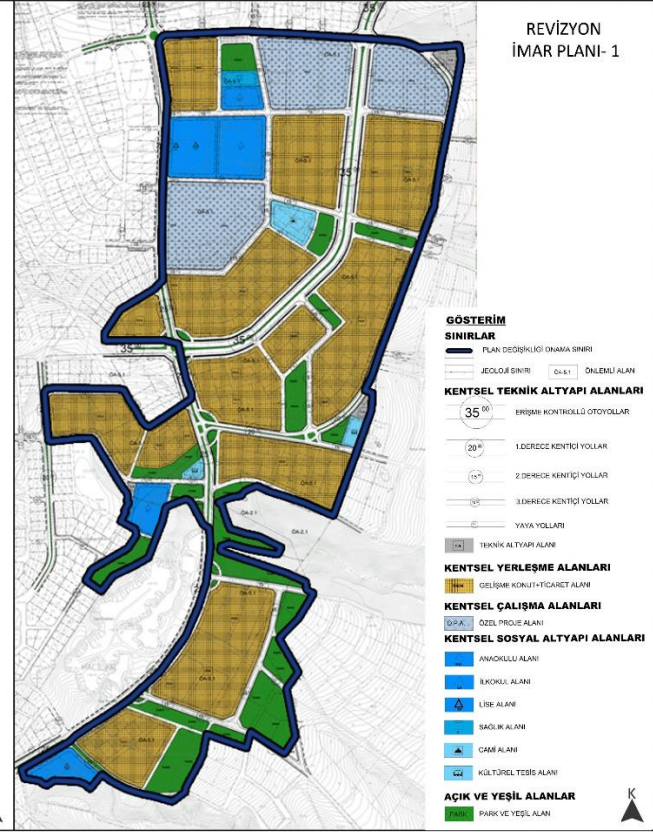
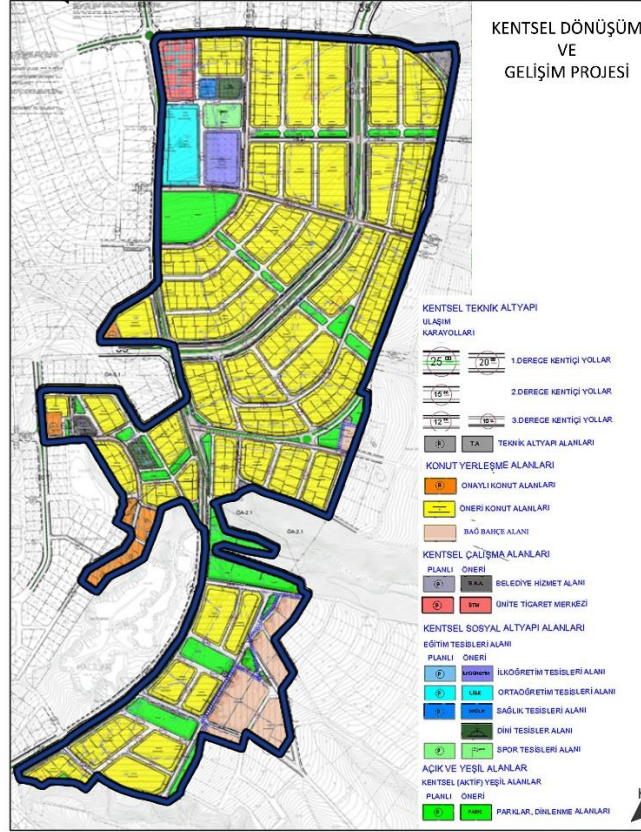
oluşabilecek ilave donatı (kreş, anaokulu, sosyo-kültürel tesis alanı vb.) ihtiyacının ise parselin kendi içerisinde karşılanacağı belirtilmiştir.

14/05/2015 tarihli Revizyon İmar Planı kapsamında yapılan bir diğer plan değişikliği, 11/08/2017 tarihli Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin 1598 sayılı meclis kararıyla onaylanmıştır. Bu kararlar birlikte 1014 sayılı meclis kararıyla önerilen "ticari rekreasyon alanlarıyla" ilgilidir. İmar planı notlarından "Kentsel Rekreasyon Harcı tahsil edilemez" ifadesinin 5393 sayılı kanunun 73. maddesine uygun olmadığı gerekçe gösterilerek kaldırılması kararına varılmıştır. Ancak bu harcın ne olduğu ve ne kadar alınabileceğiyle ilgili herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

14/05/2015 tarihli Revizyon İmar Planı'nın geçirdiği revizyonlar sonucunda özel proje alanı ve konut+ticaret kullanımlarında yapılaşma hakkının arttığı, dolayısıyla o topraklarda yapılaşma hakkındaki artıştan kaynaklı farklılık rantının üretildiği görülmektedir.



	KDGP (ha)	%	REVİZYON- 1 (ha)	%
KONUT YERLEŞME ALANI	58,7	56,5	45,2	43,5
Onaylı Konut Alanı	1,9	1,8	0	0
Gelişme Konut Alanı	52,7	50,7	0	0
Gelişme Konut ve Ticaret Alanı	0	0	45,2	43,5
Bağ-Bahçe Alanı	4,1	4	0	0
KENTSEL ÇALIŞMA ALANI	1,6	1,5	12	11,5
Belediye Hizmet Alanı	0,2	0,2	0	0
Ünite Ticaret Merkezi	1,4	1,3	0	0
Özel Proje Alanı	0	0	12	11,5
KENTSEL SOSYAL ALTYAPI ALANI	4,8	4,7	8,5	8,3
Anaokulu Tesis Alanı	0	0	0,6	0,6
İlköğretim Tesis Alanı	1,3	1,3	3,1	3
Ortaöğretim Tesis Alanı	2	1,9	3	2,9
Sağlık Tesis Alanı	0,2	0,2	0,4	0,4
Dini Tesis Alanı	0,7	0,7	1	0,9
Sosyo-Kültürel Tesis A.	0	0	0,5	0,5
Spor Tesisleri Alanı	0,6	0,6	0	0
AÇIK VE YEŞİL ALANLAR	9	8,6	12,5	12
Parklar	8,7	8,4	12,5	12
Çocuk Bahçesi	0,3	0,2	0	0
KENTSEL TEKNİK ALTYAPI	29,9	28,7	25,7	24,7
Yollar	29,4	28,2	25,1	24,1
Teknik Altyapı Alanı	0,5	0,5	0,6	0,6
TOPLAM	104	100	104	100

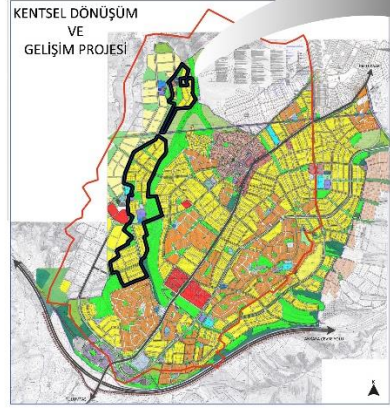


Şekil 29. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin 14/05/2015 tarih onaylı revizyon imar planı

Kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin 2017 yılında uğradığı değişikliği içeren Revizyon İmar Planı- 2 incelendiğinde; 90 hektarlık toplam alanın %65,5'ini konut yerleşme alanları, %17,8'ini açık ve yeşil alanlar, %8,9'unu kentsel sosyal altyapı alanları, %1,1'ini kentsel çalışma alanı ve kalan %6,7'sini kentsel teknik altyapı alanları oluşturmaktadır (Şekil 30). Revizyon imar planında alan kullanımları büyüklük, yer seçimi ve yapılaşma hakkı açısından değişikliklere uğramıştır. Örneğin; KDGP'deki gelişme konut yapı adalarının revizyon imar planında büyüklük ve formları değişmiş, birkaç yapı adası bir araya gelerek daha büyük alana sahip adalar oluşturmuştur. Oluşan yeni konut yapı adalarının yapılaşma hakları da artırılmıştır. KDGP'de yapılaşma koşulu en küçük parsel büyüklüğü 10.000m²; E=0,30; h_{max}=6,50m olan konut yerleşme alanları revizyon imar planında en küçük parsel büyüklüğü 5.000 m²'ye düşürülmüş; E=0,50; h_{max} serbest olacak şekilde revize edilmiştir. Ayrıca parsel büyüklüğü 10.000 m²'yi geçen konut alanlarında konut yapılaşma koşullarının E=1,50; h_{max} serbest olarak değişeceği belirtilmiştir.

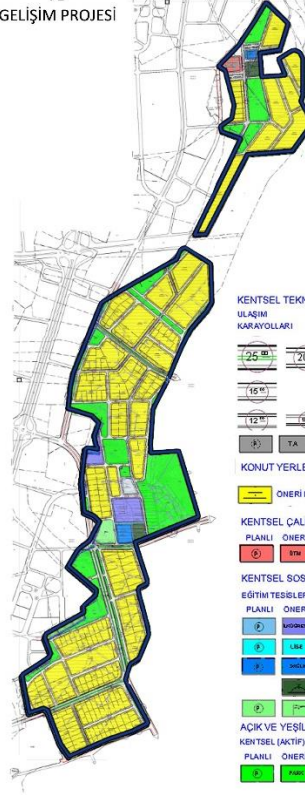
Açık ve yeşil alan kullanımlarının ise alan büyüklükleri artırılmış, 10,2 hektar alan büyüklüğünden 16 hektara çıkarılmıştır. Ancak açık ve yeşil alanların KDGP'de alan içerisindeki konut bölgelerine dağıldığı görülürken Revizyon İmar Planı-2'de alan büyüklüğü açısından fazla olsa da konut kullanımlarının çeperlerinde kalmıştır. Sosyal donatı alanları KDGP'de bölgenin kuzey doğusunda ve güneybatısında bulunurken revizyon imar planında konut alanlarıyla yer değiştirilerek kuzey doğuya ve merkeze planlanmış ve alan büyüklükleri artırılmıştır (Şekil 30). Fakat bu artış, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde yer alan donatı standartlarına göre, nüfus artışının ihtiyacını minimum düzeyde karşılayabilecektir.

Revizyon İmar Planı-2 ile bazı konut kullanımlarının işlevlerinin değiştirilmesi (ÖPA, TİCK) ve yapılaşma haklarının artırılması o topraklardaki farklılık rantının da artmasını beraberinde getirmektedir. Planla yaşanan bir diğer değişim ise kamusal kullanım olan yeşil alanların konut kullanımına tahsisidir. Bu durum kamusal kullanımda iken mutlak rant değeri taşımayan toprağın konut kullanımı ile mutlak rant değerinin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Ancak unutulmamalıdır ki buradaki değerlendirmeler sadece plan kararları üzerinden yapılmaktadır; uygulamada kamusal bir kullanımın konut kullanımına dönüşmesi kamu mülkünden özel mülkiyete el değiştirme (özelleştirme) yoluyla gerçekleşmektedir. Bu nedenle gerçek mutlak rant değeri üzerinden değerlendirme yapılabilmesi için mülkiyet durumundaki değişimin gözlemlenmesi gerekir.

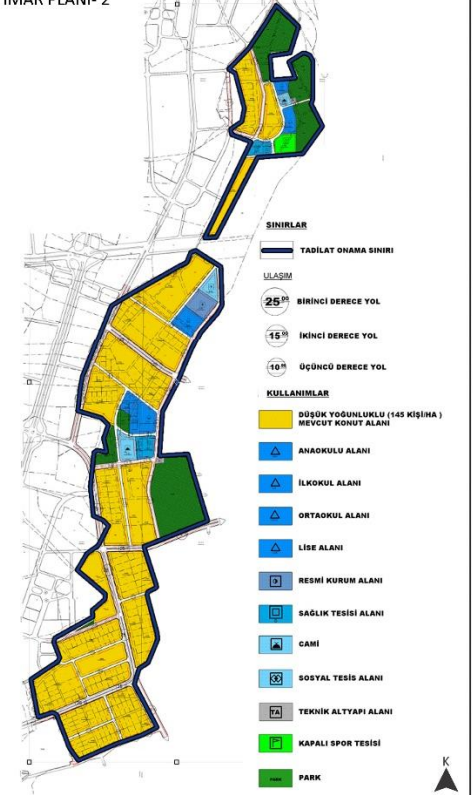


	KDGP (ha)	%	REVİZYON-2 (ha)	%
KONUT YERLEŞME ALANI	56	62,2	59	65,5
KENTSEL ÇALIŞMA ALANI	0,6	0,7	1	1,1
Resmi Kurum Alanı	0	0	1	1,1
Ünite Ticaret Merkezi	0,6	0,7	0	0
KENTSEL SOSYAL ALTYAPI ALANI	5	5,6	8	8,9
Anaokulu Tesis Alanı	0,5	0,6	0,4	0,4
İlköğretim Tesis Alanı	0,5	0,6	1,1	1,2
Ortaöğretim Tesis Alanı	1,5	1,7	2,6	2,9
Sağlık Tesis Alanı	0,9	1	1,4	1,6
Dini Tesis Alanı	0,9	1	1,2	1,3
Sosyo-Kültürel Tesis A.	0	0	0,6	0,7
Spor Tesisleri Alanı	0,7	0,7	0,7	0,8
AÇIK VE YEŞİL ALANLAR	10,2	11,3	16	17,8
KENTSEL TEKNİK ALTYAPI	18,2	20,2	6	6,7
Yollar	18,1	20,1	6	6,6
Teknik Altyapı Alanı	0,07	0,1	0,1	0,1
TOPLAM	90	100	90	100

KENTSEL DÖNÜŞÜM
VE
GELİŞİM PROJESİ



REVİZYON
İMAR PLANI- 2

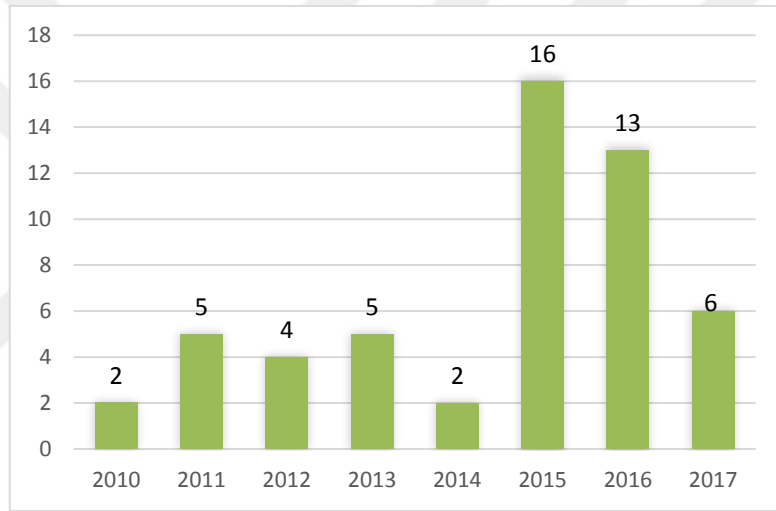


Şekil 30. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin 13/01/2017 tarih onaylı revizyon imar planı

İncek- Taşpınar- Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi Batı Etabı'na yapılan plan revizyonları onaylandıktan sonra geçen süreçte proje, birçok plan değişikliğine uğramıştır.

3.1.4. Plan Değişikliklerinin Kentsel Gelişmeyi Yönlendirmesi

Alanda 2010-2017 yılları arasında farklı ölçeklerde yapılan 53 adet plan değişikliğinin onandığı tespit edilmiştir. Plan değişiklikleri onay yılı, alan büyüklüğü, ölçeği ve değişiklik türüne göre sınıflandırılmış ve plan bütünlüğüne olası etkileri irdelenmiştir.

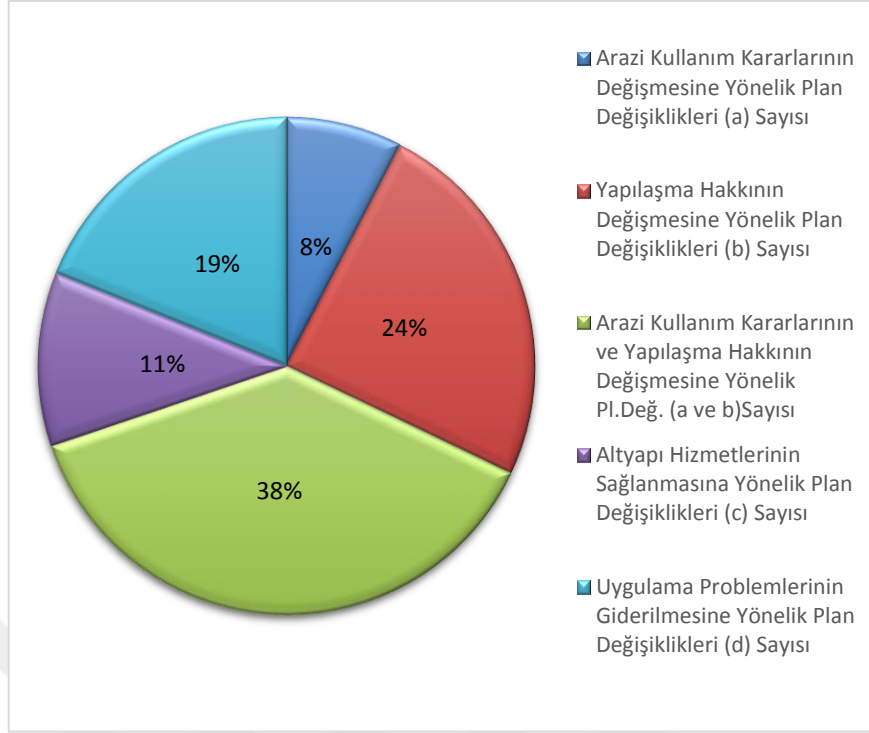


Şekil 31. İncek yerleşiminde yapılan plan değişikliklerinin yıllara göre dağılımı (2010-2017)

2010-2017 yılları arasında İncek yerleşimi ve çevresinde yapılan plan değişikliklerinin yıllara göre dağılımı incelendiğinde özellikle 2015 ve 2016 yıllarında ciddi şekilde onaylanan plan değişikliği sayısının arttığı görülmektedir.

Plan değişiklikleri genel olarak; arazi kullanım kararlarının değişmesine, yapılaşma hakkının değişmesine, altyapı hizmetlerinin sağlanmasına ve uygulama problemlerinin giderilmesine yönelik olmak üzere dört kategoride incelenmiştir.

- a. Arazi kullanım kararlarının değişmesine yönelik plan değişiklikleri incelenirken yapılan işlev değişikliğinin kamusal kullanım veya özel kullanım olma durumu dikkate alınmıştır. Arazi kullanım kararlarındaki değişim:
- (a1) Kamusal kullanımdan özel kullanıma tahsisi içeren arazi kullanım kararına ilişkin plan değişikliği (okulun ticaret alanına dönüşmesi, yolun konut alanına dönüşmesi, eğitim tesislerinin özel eğitim tesislerine dönüşmesi, rekreasyon alanlarının ticari rekreasyon alanına dönüşmesi gibi),
- (a2) Özel kullanımdan özel kullanıma tahsisi içeren arazi kullanım kararına ilişkin plan değişikliği (konut alanının ticaret alanına dönüşmesi, ticaret alanının akaryakıt istasyonuna dönüşmesi gibi),
- (a3) Kamusal kullanımdan kamusal kullanıma tahsisi içeren arazi kullanım kararına ilişkin plan değişikliği (park alanının ticari kullanımı söz konusu olmayan sosyo-kültürel tesis alanına dönüşmesi gibi),
- (a4) Özel kullanımdan kamusal kullanıma tahsisi içeren arazi kullanım kararına ilişkin plan değişikliği (konut alanının park alanına dönüşmesi gibi) şeklinde dört başlık altında incelenmiştir.
- b. Yapılaşma hakkının değişmesine yönelik plan değişiklikleri:
- (b1) TAKS, KAKS, Emsal artışı kararını içeren plan değişikliği
- (b2) TAKS, KAKS, Emsal azalışı kararını içeren plan değişikliği şeklinde ele alınmıştır.
- c. Altyapı hizmetlerinin sağlanmasına yönelik plan değişiklikleri: çalışma alanında altyapıya yönelik teknik altyapı alanlarının ayrılması, trafo alanının önerilmesi gibi değişiklikler üzerinden incelenmiştir.
- d. Uygulama problemlerinin giderilmesine yönelik plan değişiklikleri: uygulama sırasında ortaya çıkan sorunları çözmek amacıyla ağırlıklı olarak kadaströ parsellerinin düzenlenmesine ilişkin plan değişiklikleri ve plan uygulamasına ilişkin hususların plan notuna eklenmesi gibi değişiklikleri içermektedir.

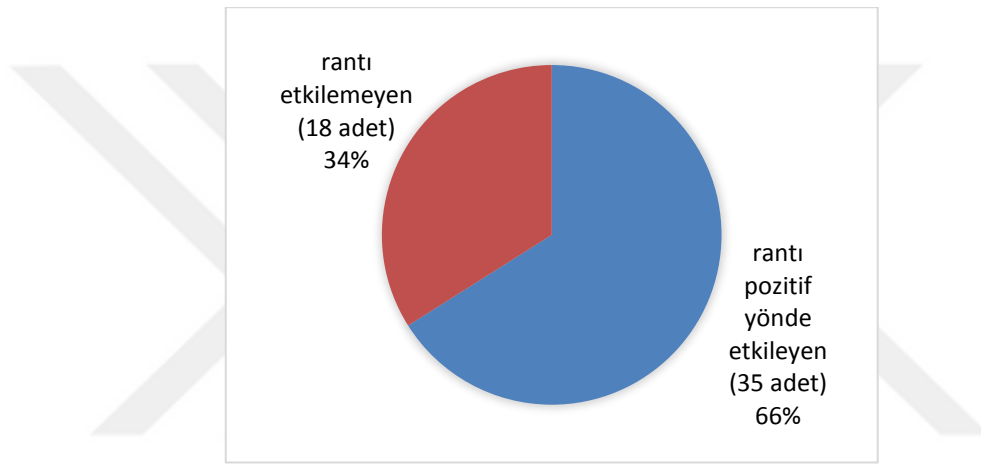


Şekil 32. İncek yerleşimi ve çevresinde yapılan plan değişikliklerinin türlerine göre dağılımı

İncek yerleşimi ve çevresinde yapılan plan değişikliklerinin türlerine göre dağılımı (Şekil 32) incelendiğinde en fazla payı hem arazi kullanım kararlarının hem de yapılaşma hakkının ikisinin birden değişmesine yönelik karar içeren plan değişikliklerinin oluşturduğu görülmektedir. Bu tür plan değişikliklerinin toplam değişiklikler içindeki oranı %38 olurken, ikinci sırada ise %24 oran ile sadece yapılaşma hakkının değişmesine yönelik yapılan plan değişiklikleri yer almaktadır. Plan değişikliklerinin %19'u uygulama problemlerinin giderilmesi, %11'i altyapı hizmetlerinin sağlanması ve %8'i ise sadece arazi kullanım kararlarının değişmesine yönelik yapılmıştır.

Plan değişikliklerinin türlerine göre dağılımlarına bakıldığında; arazi kullanım kararlarının değişmesine yönelik yapılan değişiklikler ve özellikle kamusal kullanımdaki bir alanın özel kullanıma geçmesini sağlayan değişiklikler dikkat çekmektedir. Kamusal kullanımda olması nedeniyle mülkiyet durumundan kaynaklanan mutlak rantı barındırmayan alanların plan değişikliği marifetiyle özel kullanıma geçmesi arazi değeri üzerinde ciddi bir değişim yaratmakta ve plan ana kararlarında işlevsel bütünlüğü ve arazi kullanım türleri arasındaki dengeyi bozmaktadır. Bu değişiklikler, mutlak rantı ortaya çıkararak kentsel toprak üzerinde değer artışı yaratmaktadır. Alanda arazi kullanım türünde

değişiklik yapılmaksızın yapılaşma hakkını değiştiren plan değişiklikleri de yine yoğun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu plan değişiklikleri farklılık rantı ile açıklanabilen plan kararı olarak kentsel arazi üzerindeki imar hakkının artırılması marifetiyle değer artışı yaratılması anlamına gelmektedir. Plan kararları yoluyla kentsel arazideki yapılaşma hakkının değiştirilmesi ile farklılık rantının artması doğru orantılıdır. Bu nedenle, yapılaşma kararlarına ilişkin TAKS, KAKS veya Emsal artışı öneren plan değişiklikleri, kentsel rantı artırma hedefi/sonucu taşımaktadır. Bunların (a1 ve b1) dışındaki plan değişiklikleri ise rantı etkilemeyen değişiklikler olarak değerlendirilmiştir.



Şekil 33. Plan değişikliklerinin rant edinimi durumuna göre değerlendirilmesi

İncek yerleşimi ve çevresinde yapılan plan değişiklikleri arasında yer alan arazi kullanımına ilişkin değişikliklerden kamusal kullanımın özel kullanıma tahsisini içeren (a1) ve/veya yapılaşma hakkının artmasına yönelik olan plan değişiklikleri (b1) kentsel rantı pozitif yönde etkileyen değişiklikler olarak değerlendirilmiştir. Bu kabule bağlı yapılan değerlendirmelerde (Şekil 33); plan değişikliklerinin %66'yı kapsayan büyük bir oranının kentsel rantı tetikleyen/arttıran ve kentsel arazi üzerinde yüzen değer artışı yaratan değişiklikler olduğu görülmektedir.

İncek yerleşiminde 2010-2017 yılları arasında uygulanan plan değişikliklerine ilişkin genel değerlendirmeler Tablo 5'te verilmiştir.

Tablo 5. İncek yerleşiminde uygulanan plan değişikliklerine ilişkin genel değerlendirmeler (2010-2017)

Plan No	Onay Tarihi	Alan Büyüklüğü (ha)	Ölçek	Plan Değişikliğinin Türü	Plan Değişikliğinin İncelenmesi				Açıklama
					Yapılaşma Koşullarına İlişkin Değişiklik		Arazi Kullanım Kararlarına İlişkin Değişiklik		
					eski	yeni	eski	yeni	
1	15.1.2010	Plan sınırı	5000	d					ÖPA'nın içinde olacak kullanımların belirlenmesiyle ilgili plan notu değişikliği
2	17.9.2010	88,6	1000	d					parsel düzenlemesi (imar hakları korunarak yeniden düzenleme)
3	11.2.2011	47,8	1000	d					plan notu eklenmesi (belirtilmeyen hususlarda başvurulacak yasal zemin)
4	11.2.2011	1,8	1000	d					plan notu eklenmesi (belirtilmeyen hususlarda başvurulacak yasal zemin)
5	15.7.2011	3	1000	d					plan notu eklenmesi (belirtilmeyen hususlarda başvurulacak yasal zemin)
6	12.8.2011	Plan sınırı	5000 + 1000	d					ÖPA ile ilgili plan notu eklenmesi
7	28.11.2011	21,1	1000	a1,b1	sabit tesis yer alamaz	E=1,20 hmax=serbest	park	konut	Yeşil alana konut önerilmesi; diğer konutların ise emsal artışı
8	11.10.2012	0,4	5000 + 1000	a2,b2	E=0,75 hmax=8,50	E=0,35 hmax=8,50	ünite ticaret merkezi	akaryakıt istasyonu	ünite tic merkezinden akaryakıt ist dön

Tablo 5'in devamı

9	15.10.2012	2,2	1000	a2,b1	E=0,30, hmax=6,50	E= 1,65 hmax=serbest	konut	kentsel servis alanı	gelişme konut alanının kentsel servis alanına dönüşmesi
10	15.10.2012	1,2	1000	a2,b1	E=0,30, hmax=6,50	E=2,50 hmax=serbest	konut	kentsel servis alanı	ibadet yerinin bedelsiz terk edilmesi koşulu
11	11.12.2012	3,1	1000	a2,b1	TAKS=0,2 KAKS=0,4	E=0,40 hmax=serbest	onanlı konut	kentsel servis alanı	onanlı konut alanının kentsel servis alanına dönüşmesi karşılığında yeşil alanın bedelsiz terk edilmesi koşulu
12	16.8.2013	1,8	5000 + 1000	b1	E=0,30, hmax=6,50	E=1,40 hmax=serbest			gelişme konut alanında emsal artışı, otopark ve yeşil alan ihtiyacının parsel içinde karşılanması
13	9.10.2013	0,4	1000	a2,b1	E=0,75 hmax=8,50	E=1,00 hmax=serbest	ünite ticaret merkezi	ticaret alanı	
14	27.11.2013	4,8	5000	b1	E=0,30, hmax=6,50	E=2,00 hmax=serbest			öneri konut alanında yoğunluk artışı (yüksek yoğunluklu konut alanına dönüşmesi) karşılığında park ve yeşil alanların bedelsiz terk edilmesi koşulu
15	27.11.2013	10,9	1000	b1	TAKS=0,20 KAKS=0,40	E=0,40 hmax=8,00 m			
16	11.12.2013	0,9	5000 + 1000	a3			belediye hizmet alanı	sosyo-kültürel tesis	

Tablo 5'in devamı

17	14.7.2014	3,1	1000	b1	TAKS=0,20 KAKS=0,40	E=2,00 hmax=serbest			emsal artışı karşılığında parkın bedelsiz terk edilmesi koşulu (yeri belirtilmemiş)
18	12.9.2014	1,6	1000	a3,b1	sabit tesis yer alamaz	E=0,60 hmax=serbest	park	sosyo-kültürel tesis	
19	16.1.2015	32	5000	a4, b1	E=0,30 hmax=6,50	E=1,40 hmax=serbest	konut-parka terk		emsal artışı karşılığında parkın bedelsiz terk edilmesi koşulu (yeri planda belli)
20	13.2.2015	12,9	1000	d					yapı yaklaşma 5m iken düzenlenmiş ana yollarda 10 m
21	13.3.2015	1,8	5000	a2,b1	E=0,30 hmax=6,50	E=1,60 hmax=serbest	konut	ticaret+konut	park alanının bedelsiz terk edilmesi koşulu
22	12.6.2015	11,6	1000	b1	E=0,30, konuthmax=6,5 0 ticarethmax=8, 50	konutta E=1,40 ticarete E=2,00 hmax=serbest			(DAVALIK) E=0,30 iken ticaret E=2'ye, konut E=1,40'a çıkmış
23		15,7	5000+ 1000 +25000	a1,b1	E= 0,05 hmax= 6,50	ö. sosyaltesis E= 1,50 özeleğitim E=1,00	rekreasyon alanı ve park	özel sosyal tesis alanı ve özel eğitim alanı	
24	9.9.2015	3,1	1000	b1	E=0,30 hmax=6,50	E= 1,60 hmax=serbest			(DAVALIK) emsal artışı karşılığında parkın bedelsiz terk edilmesi koşulu (yeri belirtilmemiş)

Tablo 5'in devamı

25	9.9.2015	2,5	1000	a1, b1	0	E=0,50 hmax=6,50	yol	konut	yol kapatılarak gelişme konuta dahil edilmiş
26	9.9.2015	3,2	1000	a1,b1	sabit tesis yer alamaz	E= 0,10 hmax= serbest	park	ticari rekreasyon alanı	19 numaralı plan değişikliğinde bedelsiz terk ettirilen park alanının ticari rekreasyona dönüşmesi
27	10.9.2015	0,4	1000	d					cephe düzenlemesi
28	12.10.2015	0,4	1000	a1			kültürel tesis alanı	özel kültürel tesis alanı	emsal aynı kalarak kültürel tesisin özel kültürel tesise dönüşmesi
29	12.10.2015	0,2	1000	a1			kültürel tesis alanı	özel kültürel tesis alanı	emsal aynı kalarak kültürel tesisin özel kültürel tesise dönüşmesi
30	12.10.2015	0,3	1000	a1			sağlık tesis alanı	özel sağlık tesis alanı	emsal aynı kalarak sağlık tesisinin özel özel sağlık tesisine dönüşmesi
31	12.10.2015	3,4	1000	a1,b1	E= 0,05 hmax=serbest	E= 0,10 hmax= 2 kat	rekreasyon alanı	ticari rekreasyon alanı	ticari rekreasyon: maliklerince özel amaçlı kullanılan alan
32	12.10.2015	0,8	1000	a1, b1	E= 0,05 hmax=serbest	E= 0,10 hmax= 2 kat	rekreasyon alanı	ticari rekreasyon alanı	
33	24.11.2015	0,8	1000	b1	TAKS=0,20 KAKS=0,40	E=1,30 hmax=serbest			emsal artışı karşılığında parkın bedelsiz terk edilmesi koşulu (yeri belirtilmemiş)
34	17.12.2015	44,5	1000	b1	E=0,50 hmax=6,50	E=0,90 hmax=6,50			kırsal konut alanında emsal artışı

Tablo 5'in devamı

35	12.1.2016	1,5	5000+1000	a1, b1	0	E=0,50 hmax=6,50	yol	konut	
36	12.2.2016	1,9	1000+5000+2 5000	b1	TAKS=0,20 KAKS=0,40	E=2,20 hmax=serbest			emsal artışı karşılığında Tulmtaş'ta bedelsiz terk+ belediyenin belirleyeceği bir yerde okul yaptırılıp anahtar teslimi bağış yapılması koşulu
37	12.2.2016	1	1000+5000+2 5000	b1	E=0,30 hmax=6,50	E=2,20 hmax=serbest			emsal artışı karşılığında parkın bedelsiz terk edilmesi koşulu (yeri belirtilmemiş)
38	15.4.2016	26,7	1000+5000+2 5000	b1	E=0,30 hmax=6,50	E=2,50 hmax=serbest			emsal artışı karşılığında yeşil alan, yol vb. bedelsiz terk+ belediyenin göstereceği bir yerde okul, spor vb. anahtar teslimi bağış yapılması koşulu
39	13.5.2016	2,9	5000+1000	a4, b1	E=0,30 hmax=6,50	E=2,00 hmax=serbest	konut-parka terk		emsal artışı karşılığında parkın bedelsiz terk edilmesi koşulu (yeri planda belli)
40	9.6.2016	3,7	1000	a1, b1	E= 0,05 hmax=serbest	E= 0,10 hmax= serbest	rekreasyon alanı	ticari rekreasyon alanı	
41	14.6.2016	14,2	1000	d					plan notu eklenmesi
42	15.7.2016	0,4	1000	a3, b1	sabit tesis yer alamaz	E= 0,60 hmax= serbest	park	mescit	

Tablo 5'in devamı

43	9.11.2016	0,04	1000	c			park	trafo alanı	
44	27.11.2016	1	1000+5000	c			park	teknik altyapı alanı	
45	14.12.2016	0,1	1000+5000	c			park	teknik altyapı alanı	
46	14.12.2016	0,03	1000	c			park	trafo alanı	
47	2016	0,7	1000+5000	a1, b1	sabit tesis yer alamaz	E=0,15 hmax=6,50	park	özel şartlı bağ-bahçe alanı	park alanının bağ-bahçe alanına dönüşmesi, park ise doğuda eş değer başka alana aktarılacak (aktarılabacağı yer çalışma alanı dışında)
48	14.2.2017	3,2	1000+5000	b1	TAKS=0,2 KAKS=0,4	E=2,00 hmax=serbest			onanlı konut kullanımındaki iki adanın birleştirilerek, emsal artışı verilmesi karşılığında anahtar teslim okul bağışı şartı
49	17.3.2017	10,9	1000+5000+25000	b1	TAKS=0,2 KAKS=0,4	E=2,00 hmax=serbest			onanlı konut kullanımındaki emsal artışı karşılığında bedelsiz yeşil alan terki ve anahtar teslim okul bağışı şartı
50	9.5.2017	0,4	1000	c			park	teknik altyapı alanı	

Tablo 5'in devamı

51	12.5.2017	0,4	1000	a1, b1	öpa ve tick: min parsel 10000 m2	öpa ve tick: min parsel 5000 m2	park (sabit tesis yer alamaz)	ticari rekreasyon alanı (E=0,25; hmax=6,50m)	Parsellerin %20'sinin Ankara Büyükşehir Belediyesine bağışlanması koşulu
52	10.8.2017	0,04	1000	c			park	trafo alanı	
53	11.8.2017	4,4	1000+5000	d					Kentsel Rekreasyon Harcı tahsil edilemez ifadesinin kaldırılması

a1: kamusal kullanımdan özel kullanıma tahsisi içeren arazi kullanım kararına ilişkin plan değişikliği

a2: özel kullanımdan özel kullanıma tahsisi içeren arazi kullanım kararına ilişkin plan değişikliği

a3: kamusal kullanımdan kamusal kullanıma tahsisi içeren arazi kullanım kararına ilişkin plan değişikliği

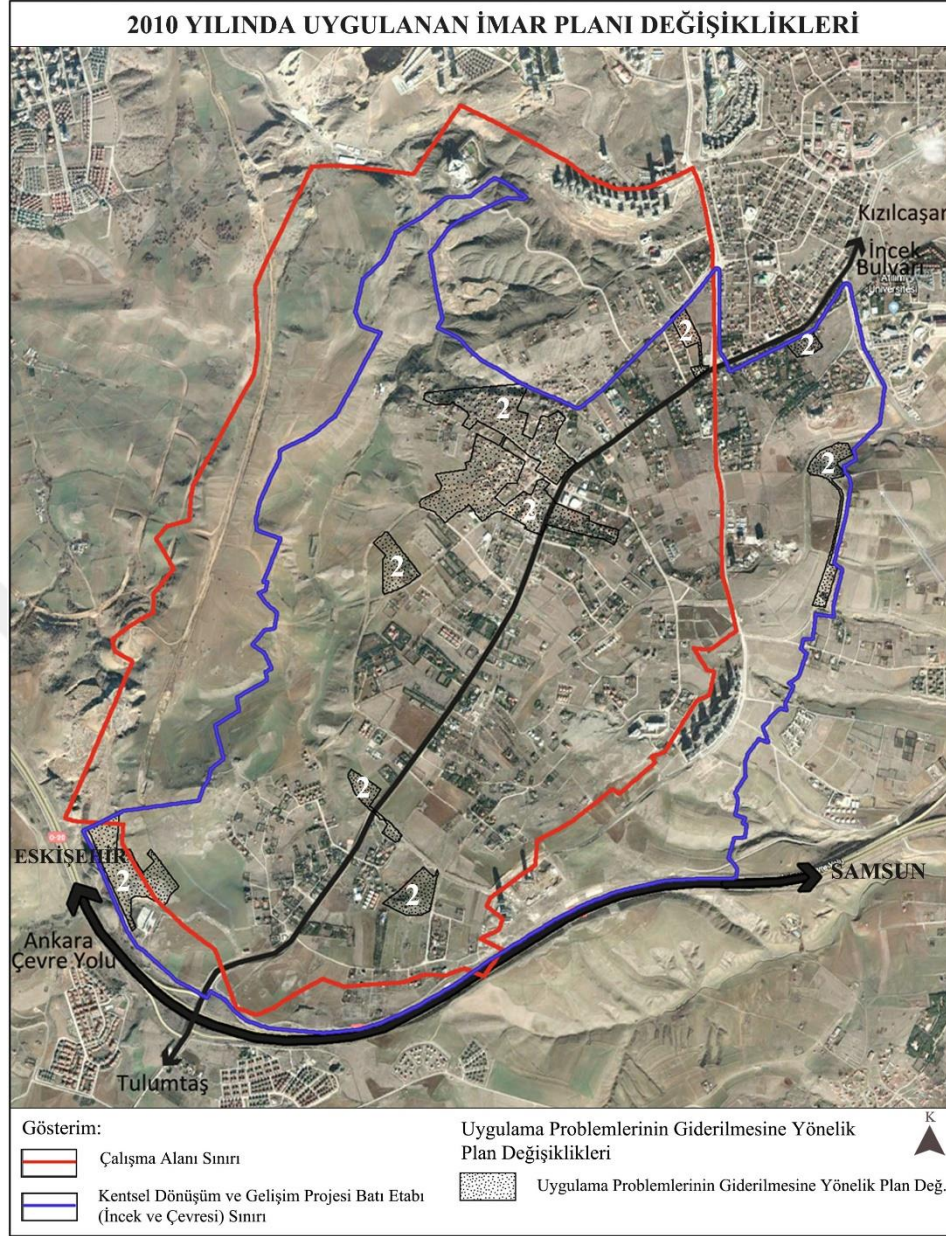
a4: özel kullanımdan kamusal kullanıma tahsisi içeren arazi kullanım kararına ilişkin plan değişikliği

b1: TAKS, KAKS, Emsal artışı kararını içeren plan değişikliği

b2: TAKS, KAKS, Emsal azalışı kararını içeren plan değişikliği

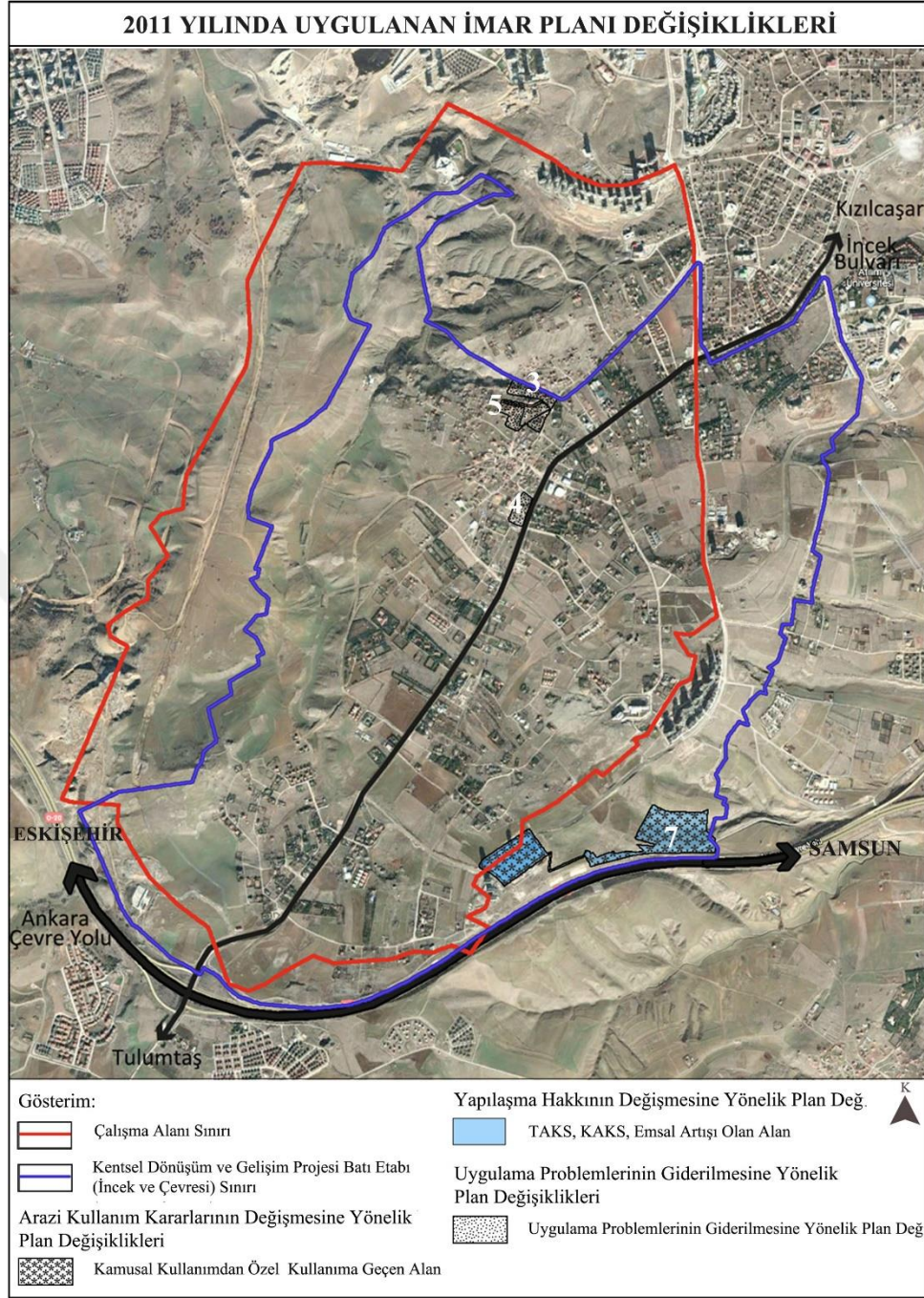
c: altyapı hizmetlerinin sağlanmasına yönelik plan değişikliği

d: uygulama problemlerinin giderilmesine yönelik plan değişikliği



Şekil 34. İncek yerleşiminde 2010 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı

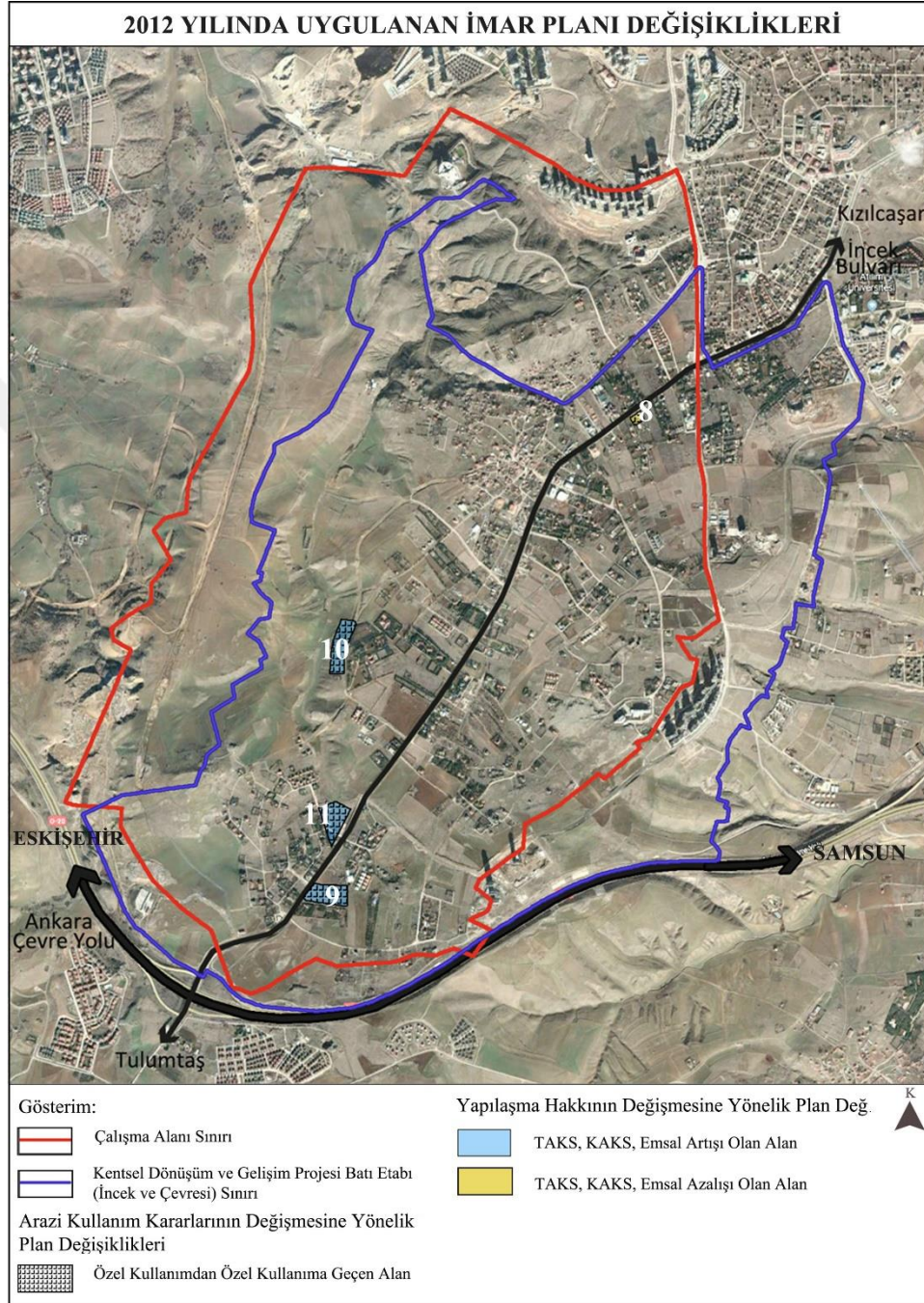
2010 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin (Şekil 34 ve Tablo 5) tamamının uygulama problemlerinin giderilmesine yönelik değişiklikler olduğu görülmüştür.



Şekil 35. İncek yerleşiminde 2011 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı

2011 yılındaki imar planı değişikliklerinin (Şekil 35 ve Tablo 5) büyük bölümü uygulama problemlerinin giderilmesine yönelik değişiklikler iken bu yılda dikkat çeken en önemli plan değişikliği; Ankara Çevre Yolu'na bitişik bulunan (7 numaralı alan) 21,1 ha büyüklüğündeki kamusal kullanıma ayrılan (park alanı) alanın konut alanına tahsisidir.

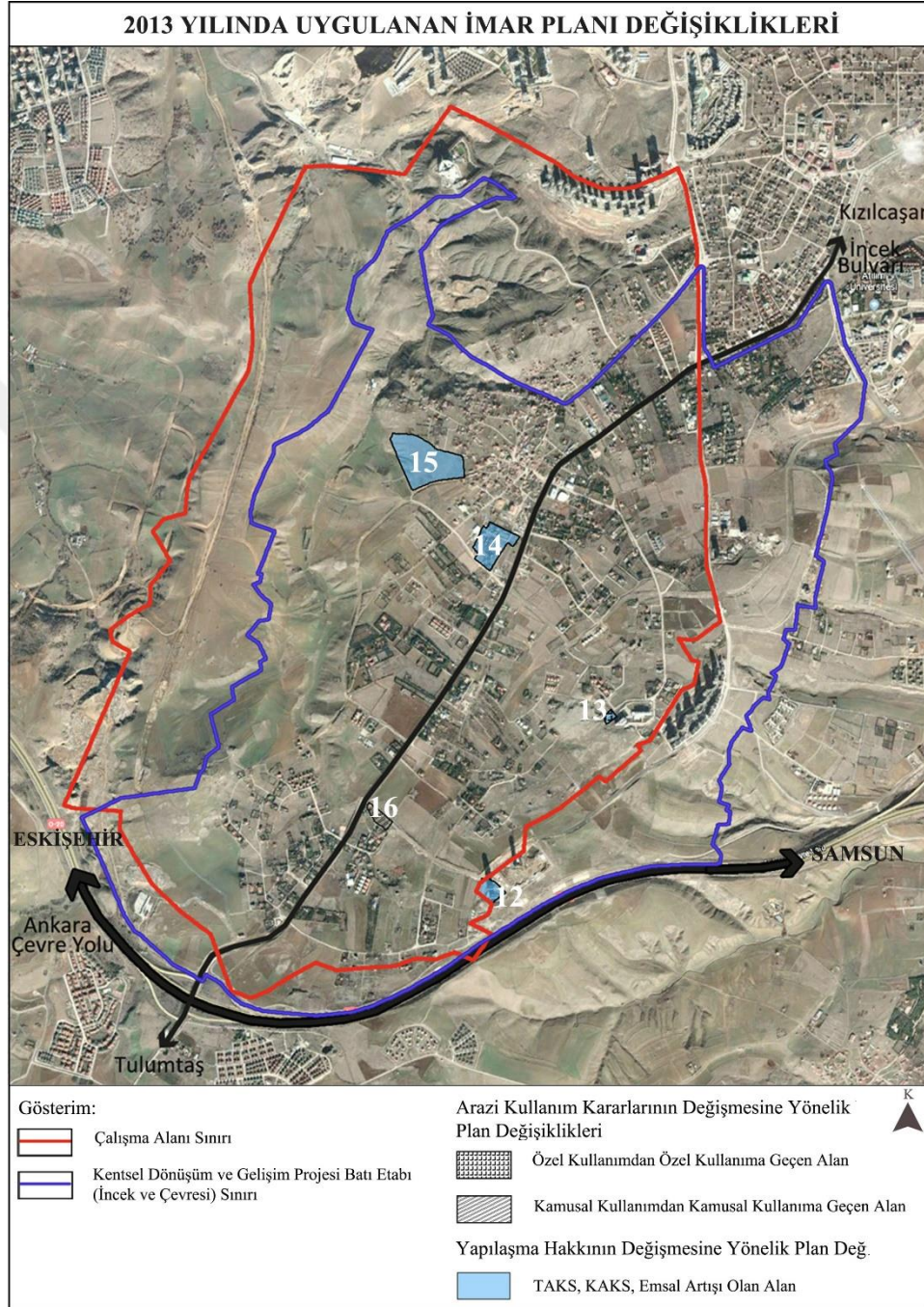
Kamusal kullanıma konu olan ve mutlak rant değeri taşımayan 21 hektarlık büyük bir alanın konut kullanımına tahsisi bölgede mutlak rantı oluşturan bir değer artışı yaratmaktadır.



Şekil 36. İncek yerleşiminde 2012 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı

2012 yılında uygulanan imar planı değişiklikleri (Şekil 36 ve Tablo 5) arazi kullanım kararlarının ve yapılaşma haklarının değişmesine yönelik olmuştur. Özel kullanıma konu

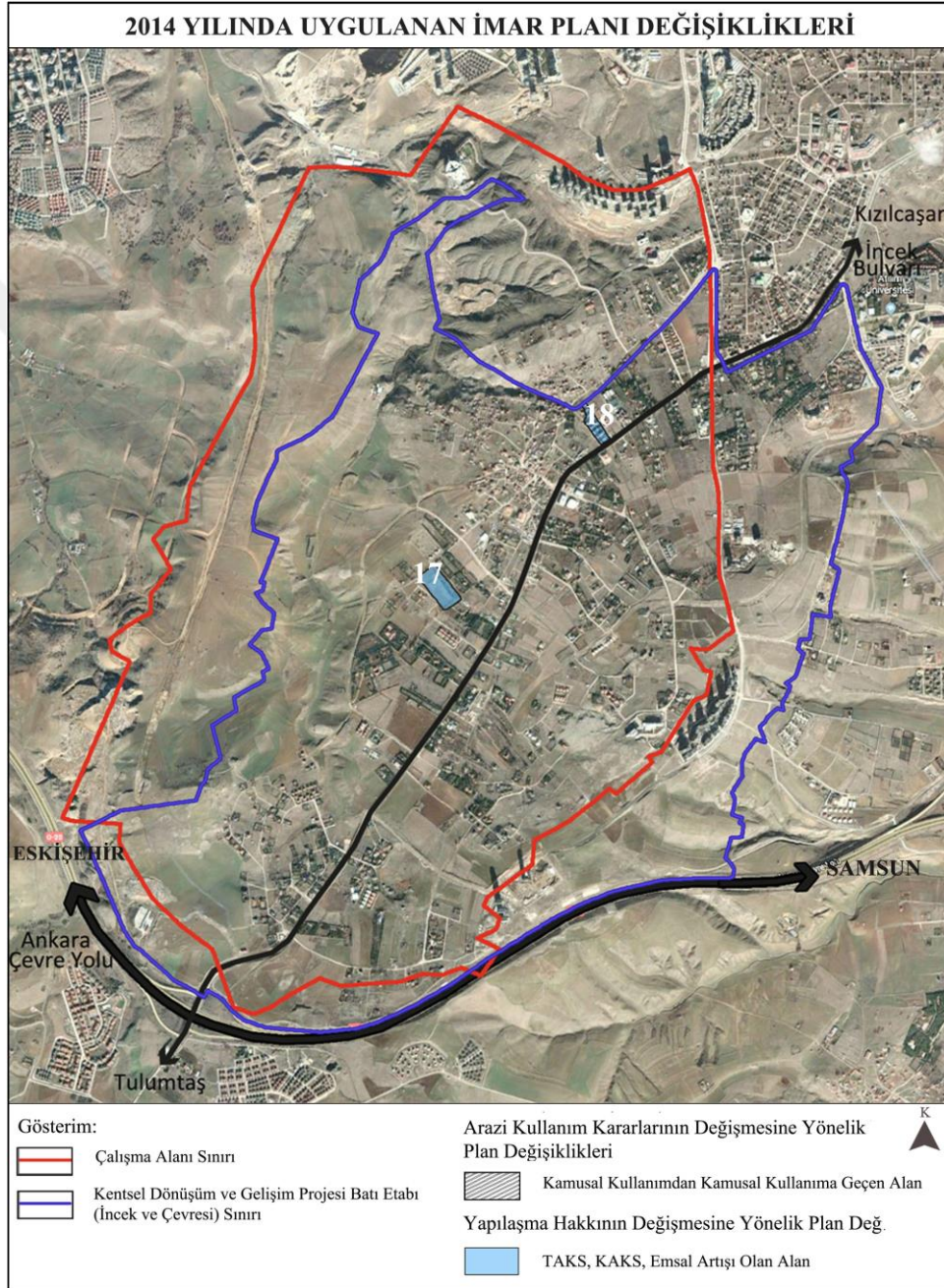
olan bir alanın başka bir özel kullanıma tahsisini içeren imar planı değişikliklerinin tamamında yapılaşma koşullarında artış yaşandığı görülmektedir.



Şekil 37. İncek yerleşiminde 2013 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı

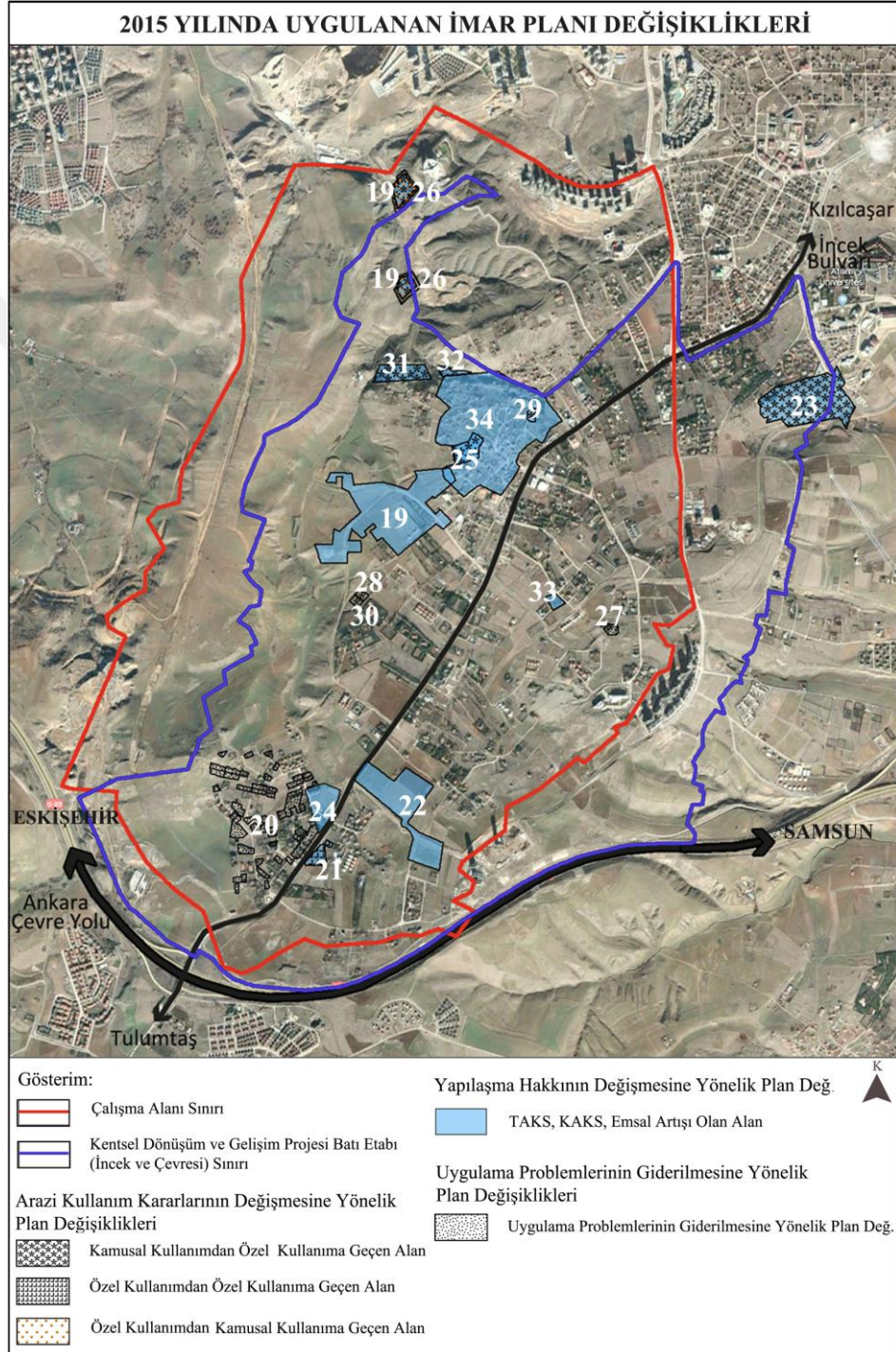
2013 yılında uygulanan imar planı değişiklikleri (Şekil 37 ve Tablo 5) genel olarak yapılaşma hakkının artmasına yönelik olmuştur. Bu değişikliklerden yapılaşma hakkı

E:0,30/ h_{max} :6,50 olan bir alanın (14 numaralı) imar planı değişikliği sonrası E:2,00/ h_{max} :serbest olacak şekilde ilave imar hakları elde ettiği görülmektedir. Artan yapılaşma haklarıyla orantılı olarak kentsel toprak üzerinde değer artışı dolayısıyla farklılık rantı artmaktadır.



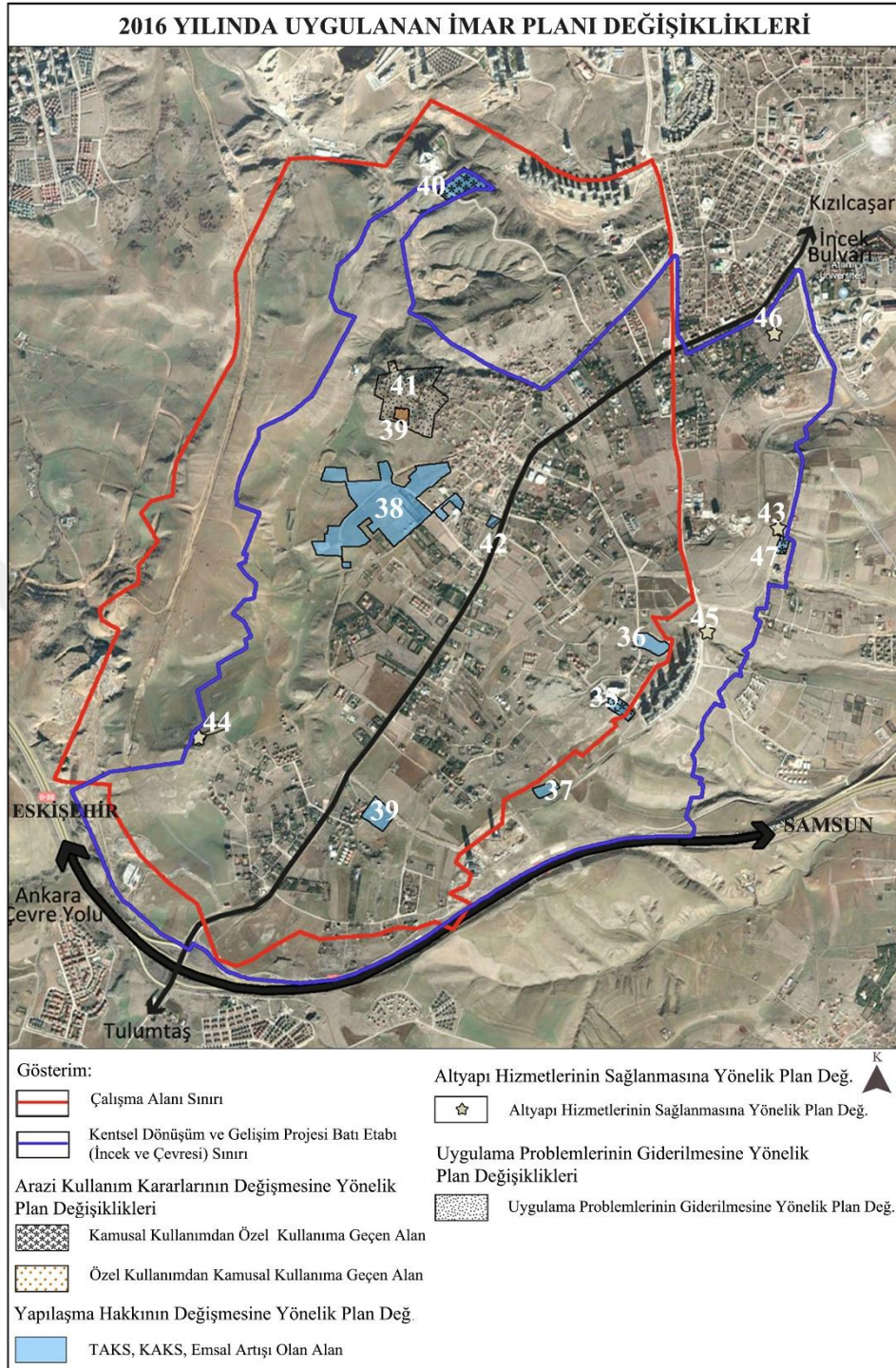
Şekil 38. İncek yerleşiminde 2014 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı

2014 yılında toplamda 4,7 ha. alan kapsayan iki adet imar planı değişikliği (Şekil 38) uygulanmıştır. Bu değişikliklerden ikisi de yapılaşma hakkının artmasına yönelik olurken 17 numaralı plan değişikliğindeki yapılaşma koşullarında TAKS:0,20/ KAKS:0,40'tan E:2,00/ h_{max} :serbest olacak şekilde önemli bir artışın yaşandığı görülmektedir.



Şekil 39. İncek yerleşiminde 2015 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı

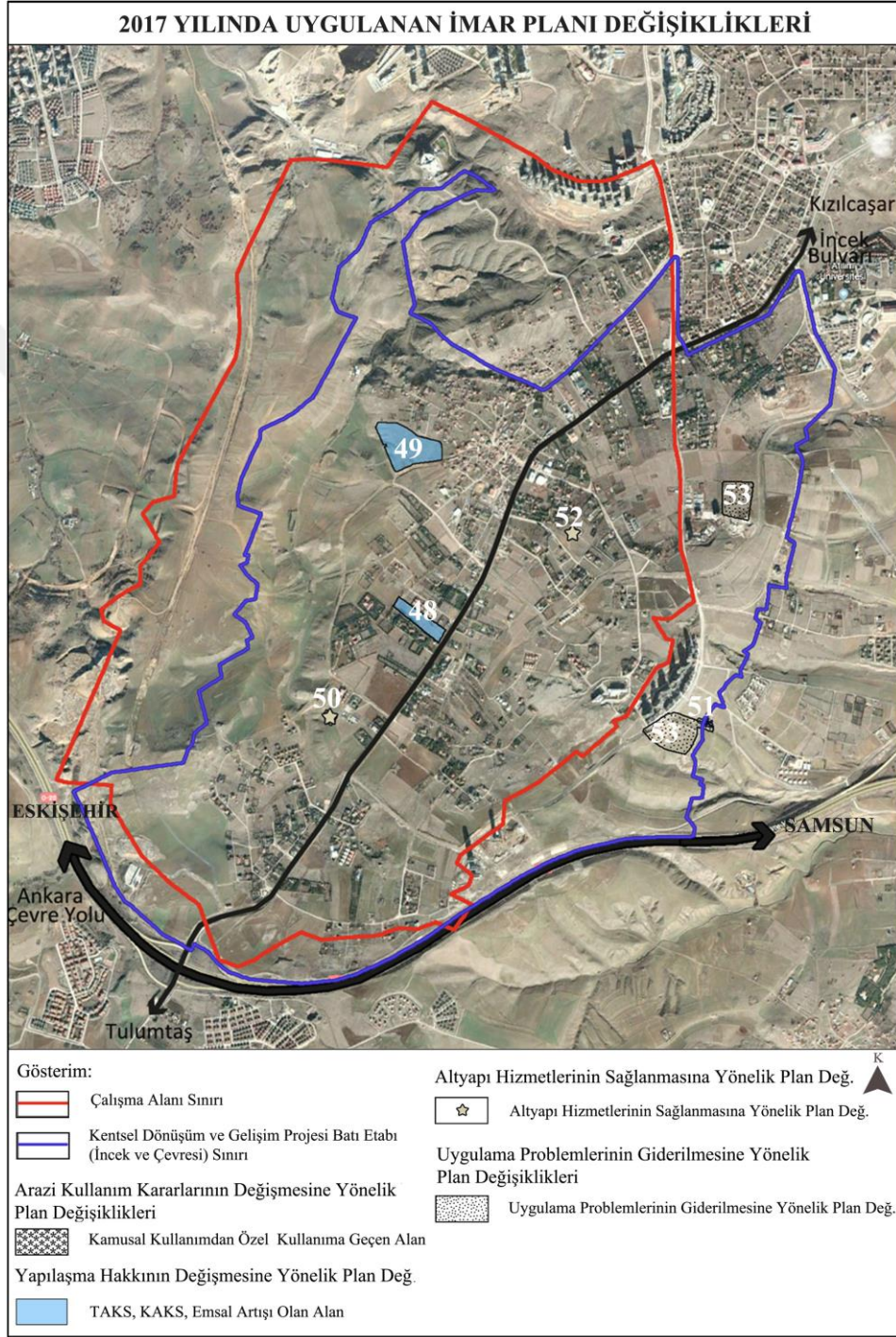
2015 yılına kadar geçen süreçte arazi kullanım kararları ve/veya yapılaşma haklarının değişmesine yönelik değişikliklerin artarak devam ettiği görülmektedir. Plan değişikliklerinin en yoğun yaşandığı yıl olan 2015'te ağırlıklı olarak eski kırsal yerleşim dokusu ve güneyini kapsayan alanda değişiklikler yaşanmıştır. 2015 yılında yaşanan emsal artışlarıyla (E:0,30 değerinin 1,60'a çıkarılması) yapılaşma haklarının ciddi ölçüde arttırıldığı görülmüştür. Artan yapılaşma haklarıyla orantılı olarak kentsel toprak üzerinde değer artışı dolayısıyla farklılık rantı artmaktadır. 2015 yılında yapılan plan değişiklikleri ayrıca arazi kullanım kararlarında da değer artışı yaratan ciddi değişiklikleri içermektedir. İşlev kararı olarak büyük kamusal kullanımlara ayrılan alanların özel kullanıma (konut, ticaret, vb.) geçmesine yönelik değişikliklerin bu dönemde yaşandığı görülmektedir. Örneğin, İncek yerleşiminin doğusunda ve batısında bulunan (23, 31, 32 numaralı plan değişiklikleri) kentsel açık alanlar onaylanan plan değişikliği ile konut/ticaret kullanımlarına tahsis edilmiştir. 2015 yılında yapılan plan değişikliklerinde dikkat çeken ve ilerleyen yıllarda da devam eden önemli bir husus ise; imar hakkı artışı yaşanan bölgeler için üretilen plan notlarıyla ilgilidir. Yapılaşma hakkının arttırılmasına ilişkin plan değişiklikleri ile farklılık rantı artan bölgelerde; yerel yönetim kentsel ranta müdahale aracı olarak plan notlarıyla bedelsiz terk yöntemini üretmiştir. Plan değişikliği ile imar hakkına ilişkin ortaya çıkarılan artı değer, mülk sahipleri tarafından kamunun göstereceği herhangi bir alanda bedelsiz terk, bağış veya anahtar teslim okul alanı yapılması gibi plan değişikliğinin kabul edildiği meclis kararlarında üretilmiş kararlardır ve plan notu olarak ülkemiz planlama sisteminde yeni bir mekanizmayı ortaya çıkarmıştır. Plan notlarıyla ilgili bu incelemeler tezin ilerleyen aşamasında rant edinim sürecinin incelendiği bölümünde detaylı olarak aktarılacaktır (Bkz: Bölüm4).



Şekil 40. İncek yerleşiminde 2016 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı

2016 yılında aynı alanlara ilişkin üst üste yaşanan pek çok plan değişikliği (Şekil 40 ve Tablo 5) ile yapı inşaat alanı/emsal değerinin 2.20-2.50'lere ulaştığı görülmüştür. Bu artışlar özellikle eski İncek/mevcut (kırsal) yerleşme dokusunun güney-batısında (38

numaralı plan değişikliği) ve İncek yerleşme sınırının doğu çeperlerinde (35, 35, 37 numaralı plan değişikliği) yoğunlaşmıştır. Bunun yanı sıra 2016 yılında altyapı hizmetlerinin sağlanmasına yönelik plan değişiklikleri de ağırlık kazanmaya başlamıştır.

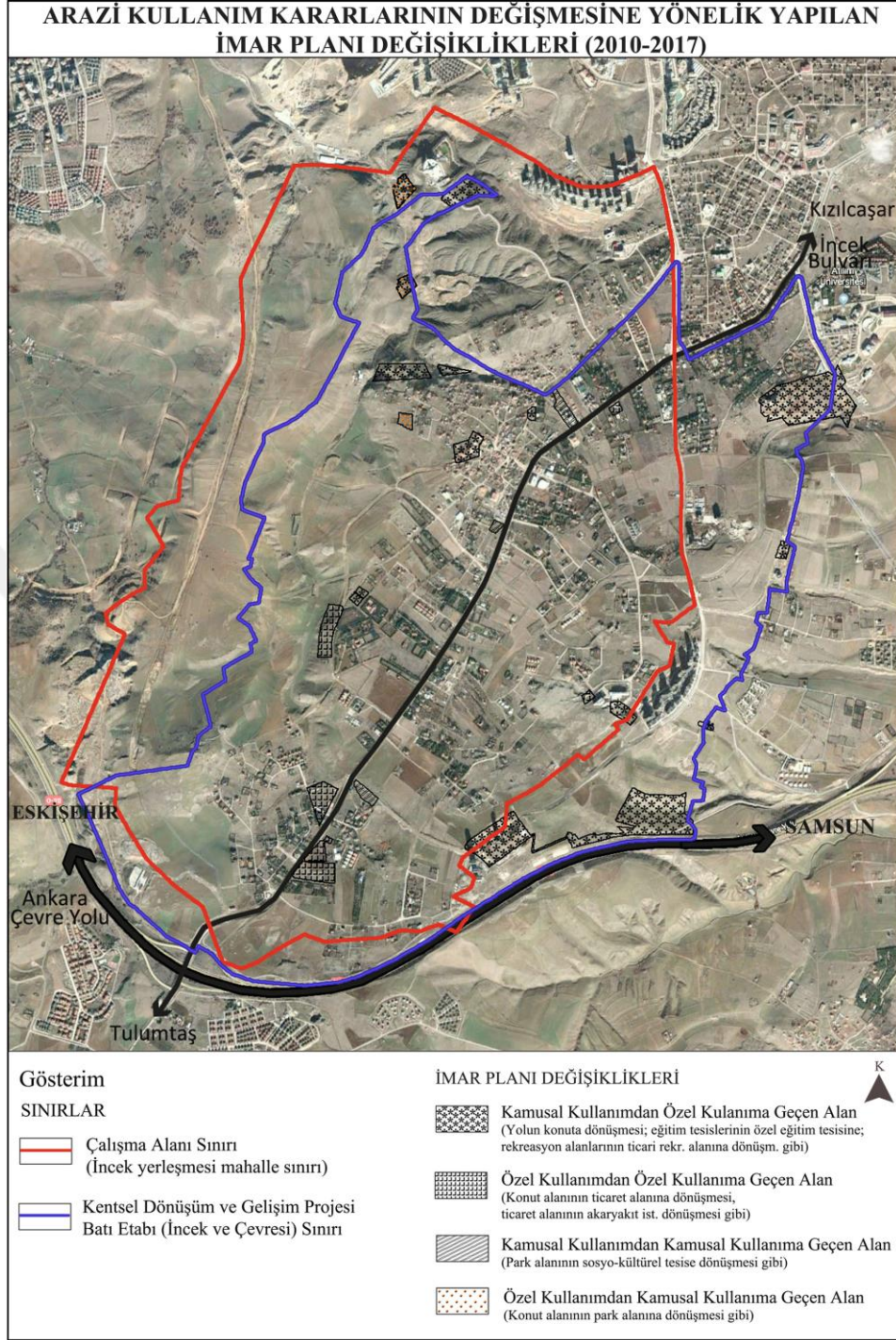


Şekil 41. İncek yerleşiminde 2017 yılında uygulanan imar planı değişikliklerinin mekânsal dağılımı

2017 yılında altyapı hizmetlerinin sağlanmasına yönelik yapılan imar planı değişikliklerinin yanı sıra; eski İncek/mevcut (kırsal) yerleşme dokusunun güneybatısında bulunan konut bölgesinde (49 numaralı plan değişikliği) yapılaşma hakkı artışı yaşanmıştır (Şekil 41 ve Tablo 5). Uygulama imar planında yapılaşma hakkı TAKS: 0,20/ KAKS: 0,40 olan ve mevzi imar planıyla yıllar önce yapılaşmış bölgede plan değişikliğinin yapılmasıyla Emsal 2,00 olarak değiştirilmiştir.

Plan değişikliklerine neden yalnızca sayısal olarak bakmamak gerektiğini de anlatan bu değişiklikler tekil plan değişikliği gibi görünen ancak etkisi büyük ve yoğun olan plan değişikliklerinin önemini ortaya çıkarmaktadır. Bütün bu gelişmeler sonucunda, İncek yerleşimine ilişkin son yıllarda kentsel rantı oluşturan/artıran pek çok müdahalenin plan değişiklikleri marifetiyle nasıl yapıldığı izlenebilmektedir.

Alanda uygulanan imar planı değişikliklerinin türlere göre dağılımı incelendiğinde yapılaşma haklarının değişmesine yönelik yapılan plan değişikliklerinin (Şekil 42) diğerlerine göre nispeten daha geniş alanları (223,3 ha) kapsadığı, altyapı hizmetlerinin sağlanmasına yönelik değişikliklerin (Şekil 44) ise en az alanda (1,61 ha) söz konusu olduğu görülmektedir.



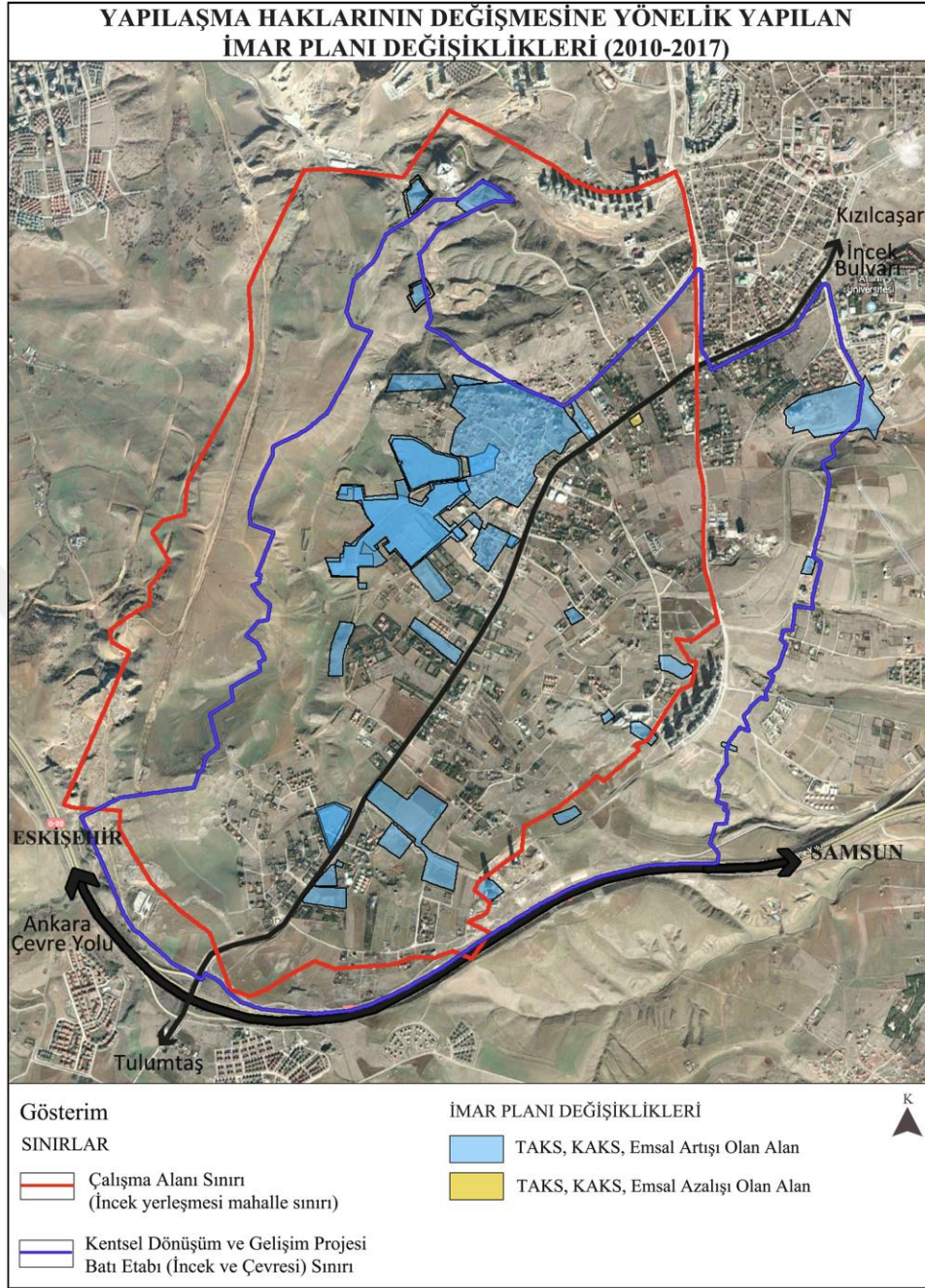
Şekil 42. Arazi kullanım kararlarının değişmesine yönelik yapılan imar planı değişiklikleri

Yapılan değişiklikler türlerine göre ele alındığında; arazi kullanım kararlarının değiştirilmesine yönelik yapılan imar planı değişikliklerinde (Şekil 42), genel olarak kamusal kullanımdan özel kullanıma tahsisin veya özel kullanımdan özel kullanıma olan tahsisin ağırlıklı olarak gerçekleştirildiği görülmektedir. Kamusal kullanımdan özel

kullanıma tahsisi içeren plan değişiklikleri ağırlıklı olarak kentin çeperinde, geniş açık ve yeşil alanlarda yoğunlaşmaktadır. Genellikle sosyal kullanım için ayrılan alanların (rekreasyon alanı, kültürel tesis alanı, sağlık tesis alanı vb.) özelleşmesi/ticarileşmesi (ticari rekreasyon alanı, özel kültürel tesis alanı, özel sağlık tesis alanı vb.) yönünde yapılan işlev değişiklikleri söz konusudur.

Burada ortaya çıkan en önemli husus, bir imar planı değişikliği (konut alanlarında emsal artışı gibi) sonucu bedelsiz terk ettirilerek kamuya aktarılan bir alanın yeni bir plan değişikliğine konu edilerek özel mülkiyete konu olabilecek bir kullanıma tahsis edilmesidir. Kamunun bedelsiz terk yoluyla elde ettiği kentsel arazi üzerinde ardı sıra yapılan plan değişiklikleri ile kentsel arazi üzerinde yeni değer artışları yaratılmakta, artan farklılık rantı hem kamuya hem de özel sektöre farklı mekanizmalarla aktarılmaktadır (Bkz: Bölüm 5).

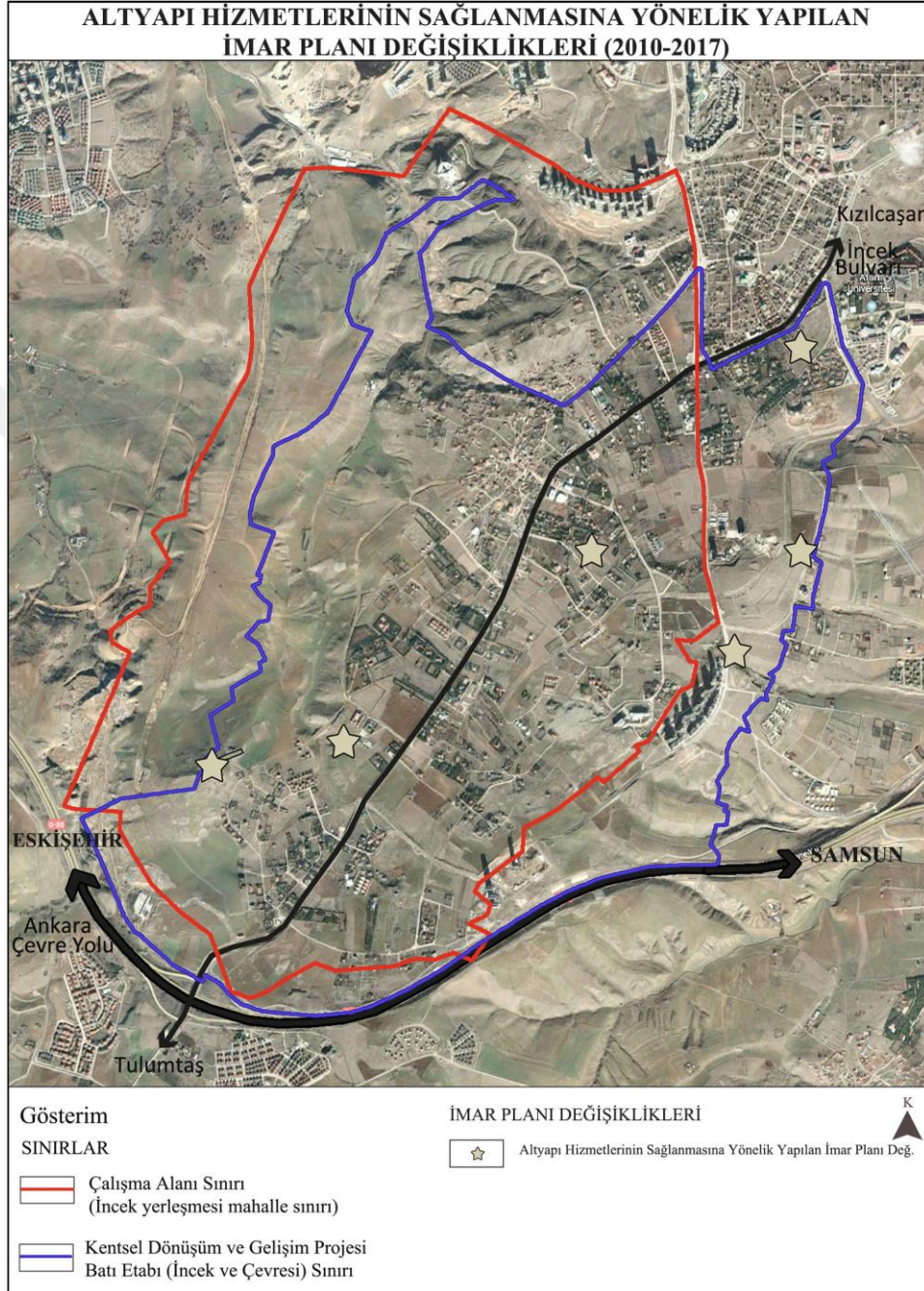
Planın öngördüğü arazi kullanım kararlarının/kentsel işlevlerin değişmesine ilişkin yapılan plan değişiklikleri içerisinde yine önemli bir paya sahip olan değişiklikler, özel kullanımdan diğer özel kullanıma tahsisi içeren plan değişiklikleridir. Bu tür plan değişiklikleri ağırlıklı olarak konut kullanımına ayrılmış bir alanın kentsel servis alanı (ticaret, konut+ticaret) kullanımına tahsisini içeren değişikliklerdir. Konut kullanımından kentsel servis alanı kullanımına ilişkin işlev değişikliklerinin yaşandığı bölgelerin tümünde aynı zamanda planın öngördüğü yapılaşma kararlarında da değişiklikler yaşanmıştır. Bu durum imar planında, hem işlev hem de yoğunluk kararlarının değişmesi, plan bütünlüğünün zedelenmesi, kentsel değer artışının üretilmesi ve sonuçta “çoklu rant” elde edilmesi anlamına gelmektedir.



Şekil 43. Yapılaşma haklarının değişmesine yönelik yapılan imar planı değişiklikleri
*TAKS, KAKS, Emsal artışına yönelik plan kararı bulunan alanlar mavi renkle ifade edilmiş olup üst üste birden çok kez aynı tür imar planı değişikliğinin uygulandığı alanların rengi daha koyu görülmektedir.

Yapılaşma hakkının değişmesine yönelik yapılan imar planı değişikliklerinden (Şekil 43) sadece bir tanesinin emsalin azalması yönünde; diğer hepsinin emsalin artması yönünde yaşandığı; genel olarak İncek Bulvarı üzerinde ve eski İncek/ mevcut (kırsal) yerleşim dokusunun bulunduğu bölgede plan değişikliklerinin yoğunlaştığı görülmektedir. Yapılaşma

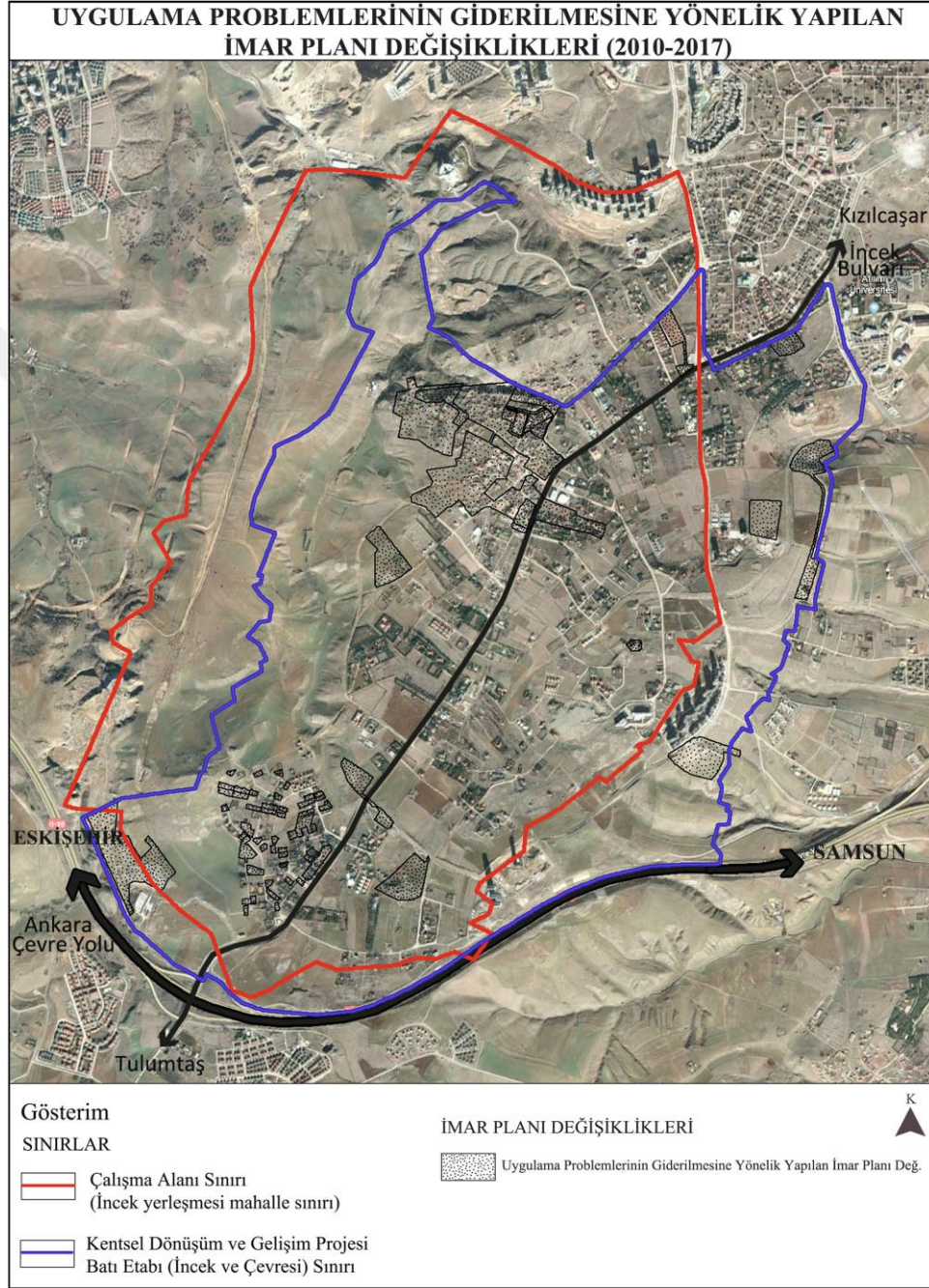
haklarının arttırılması yönünde gerçekleştirilen değişiklikler arasında idari yargıya konu olmuş imar planı değişiklikleri de bulunmaktadır (URL- 4, 2018).



Şekil 44. Altyapı hizmetlerinin sağlanmasına yönelik yapılan imar planı değişiklikleri

Altyapı hizmetlerinin sağlanmasına yönelik yapılan imar planı değişiklikleri (Şekil 44) toplamda 1,61 ha. alanda söz konusu olmakta; genel olarak teknik altyapı alanlarının

ayrılması, trafo alanının önerilmesi gibi değişiklikleri içermektedir. Yapılan diğer imar planı değişikliklerine bakıldığında yapılaşma hakkındaki artışlara karşın altyapı hizmetlerinin sağlanmasına yönelik yapılan imar planı değişiklikleri çok daha düşüktür.



Şekil 45. Uygulama problemlerinin giderilmesine yönelik yapılan imar planı değişiklikleri

Uygulama problemlerinin giderilmesine yönelik yapılan imar planı değişiklikleri (Şekil 45) genel olarak eski İncek/ mevcut (kırsal) yerleşme dokusunda ve mevzi imar planları yoluyla gelişen konut alanlarında görülmektedir.

İncek yerleşiminde yapılan imar planı değişikliklerini genel olarak değerlendirmek gerekirse; arazi kullanım kararlarının ve yapılaşma hakkı kararlarının değişmesine yönelik yapılan değişikliklerin büyük bir paya sahip olduğu görülmektedir. İmar planında yer alan plan kararlarının plan değişiklikleri yoluyla sürekli değişikliğe uğraması, plan bütünlüğünün zedelenmesine sebep olmakla beraber kentsel toprak üzerinde rant üretilmesini ve bu rantın kamu sektörü ile özel sektöre/ vakıflara aktarılmasını sağlamıştır. Yapılan plan değişikliklerine ait meclis kararları incelendiğinde, değişikliklerin kentte ortaya çıkan ihtiyaçlara yönelik değil de taleplere yönelik yapıldığı gerçeği planlamanın kentteki parçacı talepleri karşılayan bir yöne doğru evrildiğini ortaya koymaktadır.

İncek yerleşiminin kentsel gelişme sürecinde yapılan planlama müdahaleleriyle (mevzi imar planları, dönüşüm projeleri, plan revizyonları ve plan değişiklikleri) oluşan artı değer/ rantın boyutu oldukça büyüktür. Elbette ki bütün bu müdahalelerin rant boyutunu ortaya koyan hesaplamalar farklılaşmaktadır. Çalışmanın bu aşamasında plan değişikliklerinden TAKS, KAKS, Emsal artışı kararını içermesi sebebiyle rantı pozitif yönde etkileyen ve noktasal alanlarda aşırı emsal değerler oluşturan plan değişikliklerinin rant açısından örnek bir hesaplama sunularak değerlendirmesi yapılmıştır (Tablo 6).

T.A.= Plan değişikliğinin uygulandığı toplam alan (m²)

E₁= Plan değişikliğine uğramadan önceki yapılaşma koşulları (emsal)

E₂= Plan değişikliğiyle belirlenen yapılaşma koşulları (emsal)

İ_m= Lüks konut inşaatı m² maliyeti (\$)

İ_s= Lüks konut inşaatı m² satış değeri (\$)

1. Aşama:

- T.A. x E₁ = Plan değişikliğine uğramadan önceki toplam inşaat alanı (m²)
- T.A. x E₂ = Plan değişikliği sonrası toplam inşaat alanı (m²)
- Plan değişikliği yoluyla toplam inşaat alanında sağlanan artış (m²) = T.A.A.
- T.A.A. = (T.A. x E₂) – (T.A. x E₁) = T.A. x (E₂– E₁)

Tablo 6. İncek yerleşiminde TAKS, KAKS, Emsal artışı kararını içeren plan değişiklikleri yoluyla toplam inşaat alanında sağlanan artış

Plan No	Toplam Alan (m ²)	Yapılaşma Koşulları (Emsal)			Plan değişikliği yoluyla toplam inşaat alanında sağlanan artış (m ²)
		E1	E2	E2-E1	
9	22000	0.3	1.65	1.35	29700
10	12000	0.3	2.5	2.2	26400
12	18000	0.3	1.4	1.1	19800
14	48000	0.3	2	1.7	81600
17	31000	0.4	2	1.6	49600
19	320000	0.3	1.4	1.1	352000
21	18000	0.3	1.6	1.3	23400
22	116000	0.3	1.4	1.1	127600
24	31000	0.3	1.6	1.3	40300
33	8000	0.4	1.3	0.9	7200
34	445000	0.5	0.9	0.4	178000
36	19000	0.4	2.2	1.8	34200
37	10000	0.3	2.2	1.9	19000
38	267000	0.3	2.5	2.2	587400
39	29000	0.3	2	1.7	49300
48	32000	0.4	2	1.6	51200
49	109000	0.4	2	1.6	174400
TOPLAM					1851100

2. Aşama:

- $\dot{I}_s - \dot{I}_m =$ Lüks konutta m² inşaat artı değeri
- Plan değişikliğiyle getirilen değer artışı (rant)= Plan değişikliği yoluyla toplam inşaat alanında sağlanan artış x Lüks konutta m² inşaat artı değeri şeklindedir.
- $Rant = [T.A. \times (E_2 - E_1)] \times (\dot{I}_s - \dot{I}_m)$ olarak hesaplanmıştır.

$$\dot{I}_m = 365 \$$$

$$\dot{I}_s = 915 \$$$

$$\dot{I}_s - \dot{I}_m = 550 \$$$

$$Rant = [T.A. \times (E_2 - E_1)] \times (\dot{I}_s - \dot{I}_m) = 1851100 \times 550 = \mathbf{1.018.105.000 \$}$$

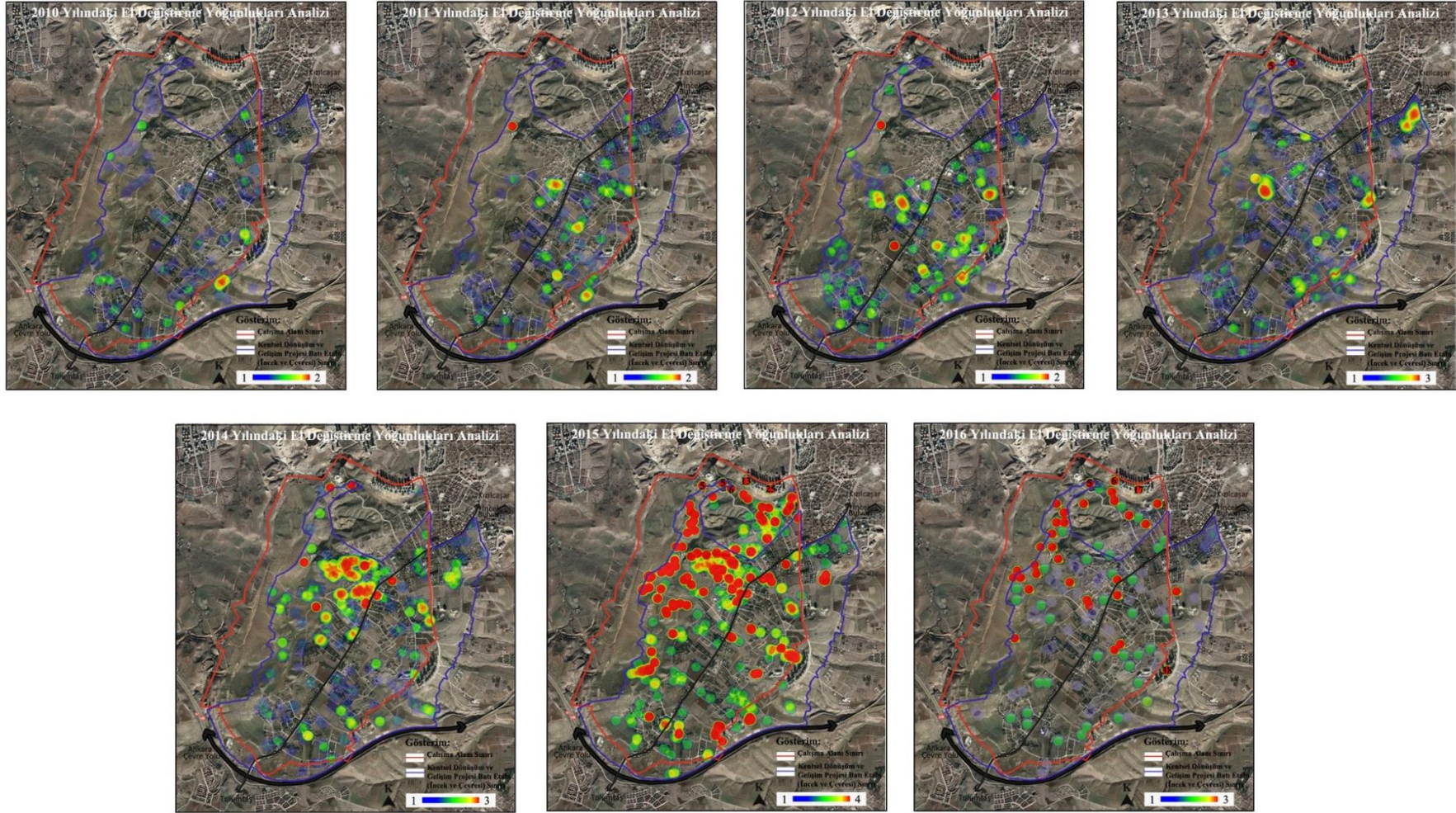
İncek yerleşiminde imar planı değişiklikleriyle getirilen emsal değeri farklılıkları sonucu artan rantın boyutu 1.018.105.000 \$ olarak hesaplanmıştır. Görülmektedir ki sadece yapılaşma koşullarında yaşanan değişimlerle bile oluşan rantın boyutu oldukça büyüktür.

4. İRDELEMELER

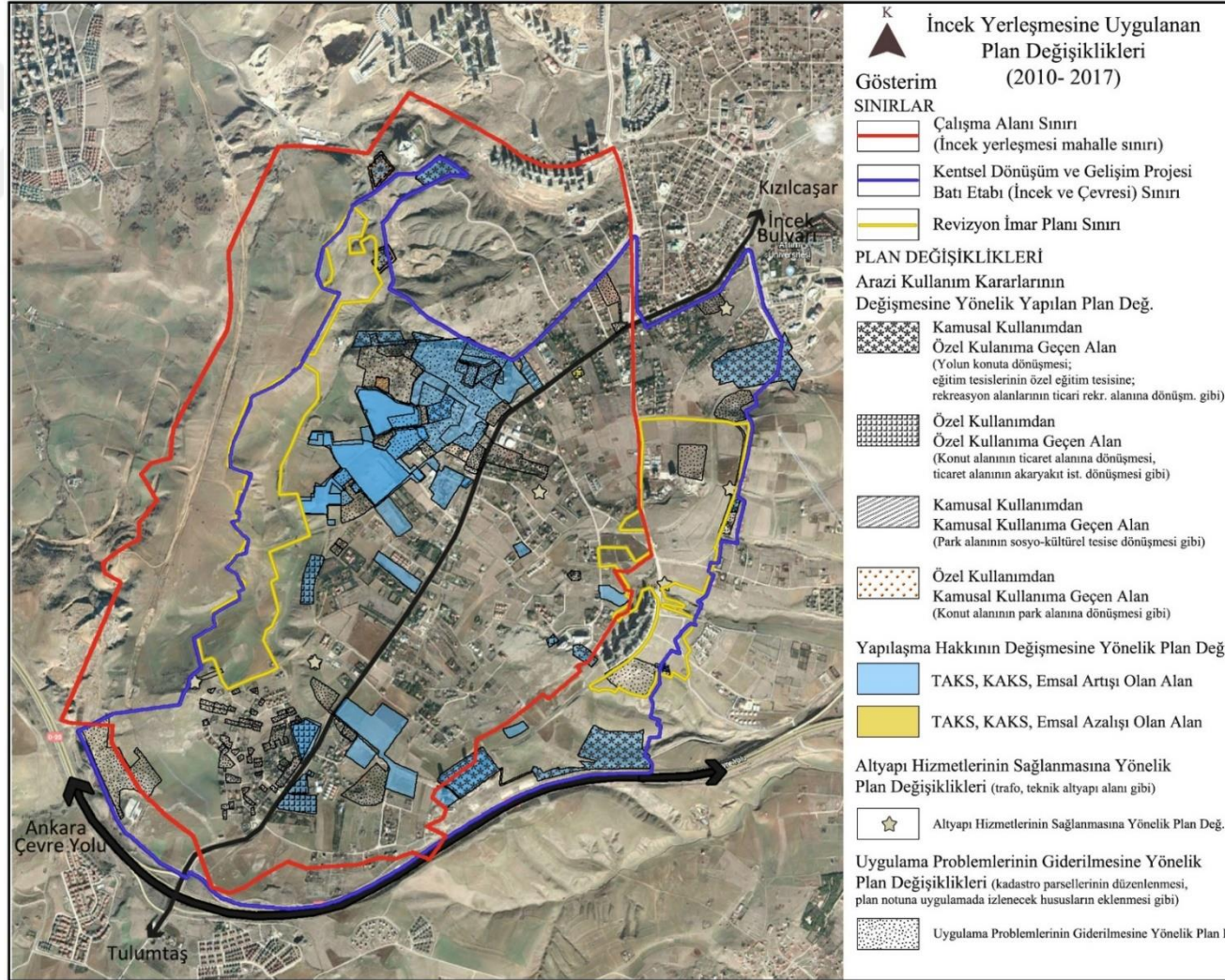
Tez çalışmasının bu bölümünde kentsel mekâna imar planları aracılığıyla yapılan müdahaleler ve kentsel rant arasındaki ilişkisellik incelenmiştir. Çalışma alanı olan İncek yerleşiminin mevzi planlarla başlayan kentsel gelişim süreci, kentsel dönüşüm-gelişim projesinin hazırlanmasının ardından yapılan plan revizyonları ve plan değişiklikleri ile farklı plan müdahalelerine uğramıştır. Kentsel gelişmenin başladığı ilk günden bugüne bütüncül bir planlama anlayışı ile yönlendirilemeyen ve mevzi planların hazırlanmasıyla parçacı bir şekilde başlayan kentsel gelişim süreci; kentsel dönüşüm-gelişim projesinin hazırlanmasıyla tüm kentsel alanı kapsayan bütüncül bir bakışa bürünse de ardı sıra yapılan plan revizyonları ve plan değişiklikleriyle Çetiner'in (1998) "yamalı bohça" tanımına uygunluğunu gözler önüne sermiştir.

İncek yerleşiminin süreç içerisinde geçirdiği planlama deneyimi bulguları, çalışmanın hipotezi olan "kentsel topraktaki değer edinim sürecinin planlamanın bütünsellikten uzak, parçacı ve rant odaklı bir yöne evrilmesi ile yönetildiği/ yönlendirildiği" savını doğrular niteliktedir. Ayrıca planlama marifetiyle yapılan müdahalelerin kentsel değer atışına/ranta sebebiyet veren uygulamalar olduğu görülmüştür. Rantın planlama marifetiyle üretildiği bu boyutunun yanı sıra bir de üretilen rantın nasıl paylaşıldığını ilgilendiren rant edinim boyutu da önemlidir. Rant edinim boyutunu ortaya koyabilmek için kamunun ve özel sektörün toprağa olan müdahalelerini ve sonuçlarını incelemek gerekir.

Kentsel toprakta rant edinim süreci kamunun ve özel sektörün kentsel toprağa olan müdahalelerini içeren iki aşamada incelenecektir. İlk aşama özel sektör müdahalelerini içeren kentsel toprak mülkiyetindeki el değiştirmelerle ilişkilidir. Kentsel toprakta üretilen ranttan pay almak isteyen özel sektörün bunu mülkiyetteki el değiştirmeler aracılığıyla gerçekleştirdiği varsayımından yola çıkılarak, özel mülkiyetteki el değiştirme yoğunluklarının rant artışına sebep olan plan müdahale dönemleriyle arasındaki ilişkisellik sorgulanacaktır. İkinci aşama ise kamu müdahalelerini içeren mülkiyet değişimleriyle ilgilidir. Üretilen kentsel ranttan pay almak isteyen kamunun planlama aracılığıyla ürettiği yeni mekanizmalar ve bunların işleyişiyle ortaya çıkan mülkiyet değişim süreçleri incelenecektir.



Şekil 46. İncek yerleşiminde 2010-2016 yılları arasında yaşanan el değiştirmelerin yoğunluk analizi



Şekil 47. İncek yerleşiminde uygulanan plan değişiklikleri (2010-2017)

Bölgedeki el değiştirme yoğunlukları plan müdahaleleriyle ilişkili olarak incelenmeden önce bu yoğunlukları rant odaklı müdahaleler dışında da etkileyen unsurların olduğunu belirtmek gerekir. Özellikle konutlarda rant edinim amacı olmadan; barınma amaçlı da alım-satımların yapıldığı unutulmamalıdır. Dolayısıyla yeni yapılan bir konut bölgesinin yapımı tamamlandığında el değiştirme yoğunluğu da artabilir. Bu nedenle yeni yapılan konut bölgelerinin (TOKİ, İncek Loft) el değiştirme yoğunluklarındaki artış bu çalışmadaki değerlendirmelerin dışında tutulmuştur; ancak bu değişimlerin ve çevresindeki etkilerin izlenmesi başka bir çalışmanın konusu olabilir.

İncek yerleşimindeki 2010-2016 yılları arasında gerçekteşen el değiştirme yoğunlukları Şekil 46'da, plan değişiklikleri ise Şekil 47'de verilmiştir. Şekiller incelendiğinde; İncek yerleşiminde plan değişikliklerinin henüz yeni yapılmaya başlandığı 2010-2011 yıllarında mülkiyetdeki el değiştirme yoğunluklarının da seyrek olduğu görölmektedir. 2012-2013 yıllarına gelindiğinde mevzi imar planları ile oluşturulmuş konut alanlarında ve İncek Bulvarı'na yakın bölgelerde el değiştirmelerin yoğunlaştığı görölmektedir. 2014 yılında ise önceki yıllara göre el değiştirme yoğunluklarında farklılaşma yaşanmaktadır. Bu dönemde özellikle İncek'in ilk yerleşim bölgesi olan eski İncek/ mevcut (kırsal) yerleşme alanında el değiştirmelerin yoğunlaştığı görölmektedir. Eski İncek/ mevcut (kırsal) yerleşmenin bulunduğu bu bölge, plan değişikliklerinin de en yoğun yaşandığı bölgedir. Bu bölgede gerçekteşirilen plan değişikliklerinin ağırlıklı olarak 2015 yılında yapıldığı bilinmektedir. 2014 yılındaki el değiştirmelerin özellikle bu alanda yoğunlaşması, 2015 yılında bu alana (76,5 ha.) yapılacak olan yoğun plan değişikliklerinin de habercisi niteliğindedir. Bu dönemde henüz plan değişiklikleri yaşanmadan ortaya çıkan yoğun el değiştirmeler, toprağın mülkiyet edinilmesinden kaynaklanan mutlak rantı etkilerken; aynı zamanda yaşanacak plan değişikliğiyle artan farklılık rantından da pay alma arzusunun ortaya koymaktadır.

Bu döneme kadarki yaşanan el değiştirme yoğunluklarına kıyasla değişimlerin en fazla 2015 yılında yaşandığı görölmektedir. 2014 yılında olduğu gibi bu yılda da eski İncek/ mevcut (kırsal) yerleşmesinde el değiştirmelerdeki yoğunluk devam etmekte; buna ek olarak yerleşmenin kuzeyinde ve Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesinin (KDGP) batı sınırında da artış görölmektedir. İncek yerleşiminin kuzeyinde yaşanan el değiştirme yoğunluğu çalışma alanının kuzey sınırında TOKİ tarafından yapılan toplu konutların tamamlanmış ve satışa sunulmuş olmasıyla ilişkilidir. KDGP'nin batı sınırında 2015 yılında artan el değiştirme yoğunluklarının 2016 yılında da devam ettiği görölmektedir. Özellikle 2015 ve

2016 yılları içerisinde yoğunlaşan el değiştirmeler yine 2017 yılında aynı bölgede yapılacak Revizyon İmar Planı hakkında ipucu vermektedir. 2017 yılında 90 hektar büyüklüğündeki bu alanda yapılan Revizyon İmar Planı ile konut alanlarındaki yapılaşma hakkı artırılmadan önce bu bölgede yoğun el değiştirmelerinin yaşanması plan uygulamaları ile ortaya çıkan/çıkacak olan artı değerden/ranttan pay alma isteminin de bir göstergesidir.

Yıllara göre el değiştirme yoğunluk analizleri incelendiğinde, Revizyon İmar Planı'nın yapımından önceki yıllarda bölgede yaşanan yoğun el değiştirmelerinin/satışın gözlenebildiği ve topraktaki mülkiyet sahipliliğinden kaynaklanan mutlak rantın arttığı bulgusu önemlidir. Revizyon İmar Planıyla ise yapılaşma haklarında yaratılan artışlar farklılık rantını üretmiş ve böylece kentsel toprak üzerinde “*çoklu rant*” elde edilmiştir.

Revizyon İmar Planı marifetiyle üretilen farklılık rantı öncesinde planın yapılacağı bölgede söz konusu olan el değiştirme yoğunluklarına ilişkin analizler incelendiğinde; KDGP'nin kuzey-batısında bulunan bölgede, 2013 yılından başlayarak 2014, 2015 ve 2016 yıllarında da devam edecek şekilde her yıl ortalama beş kez el değişikliği yaşandığı dikkat çekicidir. KDGP'de rekreasyon alanı olarak belirlenmiş olan bu bölgede el değiştirmelerin yoğunlaşması, arazilerin kamuya aktarılmasına olanak sağlayan yeni mekanizmaların tespit edilmesine yol açmıştır. Çalışmanın bu aşamasında planlamanın kamu tarafından hangi mekanizmalar üretilerek uygulandığı ve rant ediniminde nasıl bir etkiye sahip olduğunun incelenmesi gerekliliği önem kazanmıştır.

2000 sonrası dönemde kentsel toprağın yeniden üretiminde ve elde edilen değerlerin dağıtımında etkili kurum haline gelen belediyelerin planlama sürecinde yeni araçlar ürettiği/kullandığı ortaya konulmuştur. Toprağın yeniden üretimini sağlayan plan müdahaleleri sonucu ortaya çıkan artı değer/rant karşılığında, toprak sahiplerine yaptırılan bedelsiz terkler yerel yönetimin toprak ediniminde geliştirdiği yöntemlerden biridir. Bu yöntemin uygulanmasını sağlayan kolaylaştırıcı araç ise plan notlarıdır. İncek yerleşiminde gerçekleştirilen plan değişikliklerinde bu durumu gözlemlemek mümkündür.

Bu bulgular, “devletin hem kentsel rantın yönlendiricisi hem de paylaşımcısı konumuna geçtiği” (Aykut, 2010; Kahraman, 2010a) iddiasını destekler nitelikte olup; kamu arazilerinin kentsel toprağa dönüşümünün şekillenmesinin, kamu giderlerinde azalmayı sağlamak, kamu kuruluşlarının mal varlıklarının satılmasıyla ekonomide verimlilik artışını sağlamak ve kamu için kaynak yaratmak (Aykut, 2010) hedefini desteklemektedir. Bu çerçevede kamuya ait toprakların önce en yüksek değere sahip olması ve ardından satılması öngörülmektedir.

Tablo 7. İncek yerleşimindeki konut alanlarında yapılaşma hakkının değişmesine yönelik yapılan plan değişiklikleri ve kamunun toprak edinimine yönelik plan notları

Plan No	Konut Alanında Yapılaşma Hakkının Değişmesine Yönelik Plan Değişikliği		Kamunun Toprak Edinimine Yönelik Plan Notları
	<i>eski</i>	<i>yeni</i>	
9	E=0,30, hmax=6,50	E= 1,65 hmax=serbest	
10	E=0,30, hmax=6,50	E=2,50 hmax=serbest	"İbadet yeri Ankara Büyükşehir Belediyesine bedelsiz terk edilecektir."
11	TAKS=0,2 KAKS=0,4	E=0,40 hmax=serbest	"Yeni düzenlenen alanda konut kullanımının da yer alabileceği, artan nüfusun ihtiyacı olan yeşil alan terkinin yapılması gerektiği hususları tespit edilmiştir."
12	E=0,30, hmax=6,50	E=1,40 hmax=serbest	"Otopark ve yeşil alan ihtiyacı parselinde karşılanacaktır."
14	E=0,30, hmax=6,50	E=2,00 hmax=serbest	"Park ve yeşil alan olarak ayrılan kısımların kamuya bedelsiz terk edilmeden parsellasyon planı tescil edilemez."
15	TAKS=0,20 KAKS=0,40	E=0,40 hmax=8,00 m	
17	TAKS=0,20 KAKS=0,40	E=2,00 hmax=serbest	"Park ve yeşil alan olarak ayrılan kısımların kamuya bedelsiz terk edilmeden parsellasyon planı tescil edilemez."
19	E=0,30 hmax=6,50	E=1,40 hmax=serbest	"İmar planı ile oluşturulan park, yol vb donatı alanları bedelsiz terk edilerek kamu eline geçmeden uygulama yapılamaz."
21	E=0,30 hmax=6,50	E=1,60 hmax=serbest	"Park alanı kamuya bedelsiz terk edilmeden parsellasyon planı tescil edilemez."
22	E=0,30, hmax=6,50	E=1,40 hmax=serbest	
24	E=0,30 hmax=6,50	E= 1,60 hmax=serbest	"Park alanı kamuya bedelsiz terk edilmeden parsellasyon planı tescil edilemez."
33	TAKS=0,20 KAKS=0,40	E=1,30 hmax=serbest	"Planda yeşil alan olarak ayrılan bölge kamuya bedelsiz terki yapılmadan parsellasyon planı tescil edilemez."
			"Büyükşehir Belediyesinin belirleyeceği bir alanda planlama alanında yapılacak inşaatlar ile eş zamanlı olarak 24 derslikli okul inşaatı bedelsiz ve anahtar teslimi olarak yapılmadan, plan değişikliği neticesinde yapılacak konutlara iskan ruhsatı verilemez. Anılan taahhüdün noter tasdiki yapılmadan uygulama imar planı değişikliği teklifi sunulamaz."
34	E=0,50 hmax=6,50	E=0,90 hmax=6,50	
36	TAKS=0,20 KAKS=0,40	E=2,20 hmax=serbest	"Tulumtaş kadastro 554 parsel (veya bu parselden oluşacak imar parseller) DOP'ta kullanılmak üzere A.B. Belediyesine bedelsiz devir edilmeden plan onama sınırları içinde imar uygulaması onaylanamaz."
			"Kamu kuruluşunun sağlayacağı alt yapısı tamamlanmış imarlı bir eğitim parseli üzerine M.E.B. standart tip projelerinden 32 derslikli tefrişsiz bir okulu bedelsiz bağış yolu anahtar teslimi yaparak ilgili kuruma teslim edecektir."

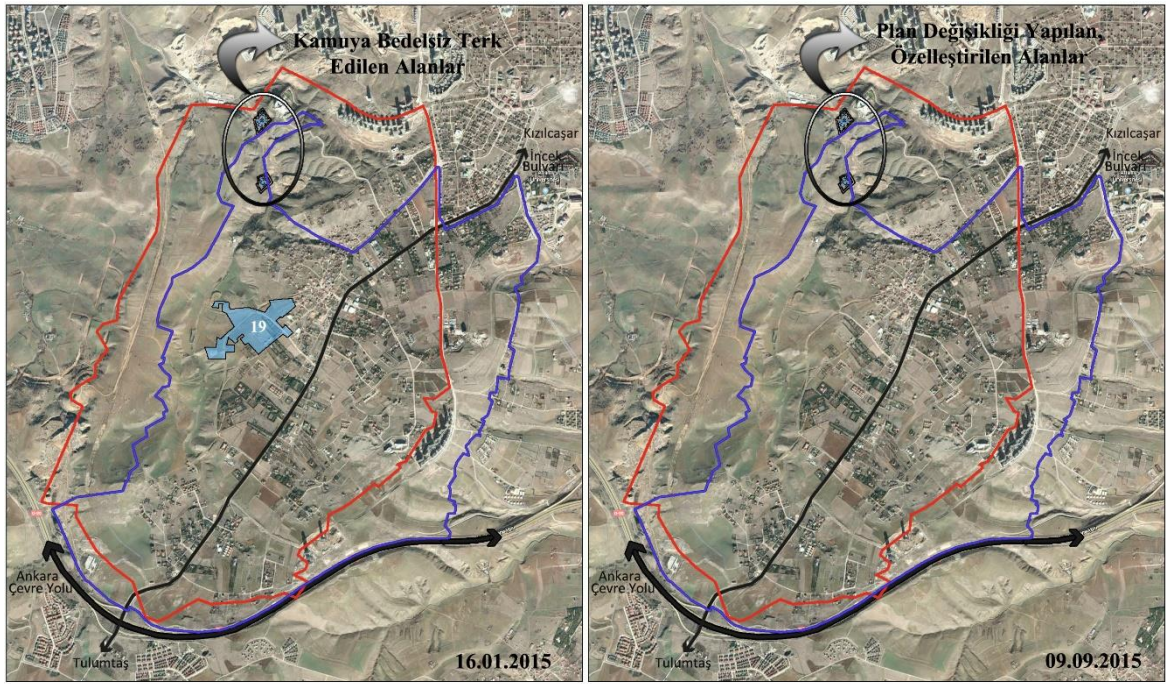
Tablo 7'nin devamı

37	E=0,30 hmax=6,50	E=2,20 hmax=serbest	"Hacılar kd. 943 nolu parsel düzenleme ortaklık payında kullanılmak üzere A.B. Belediyesine bedelsiz devir edilmeden plan onama sınırları içinde imar uygulaması onalanamaz." "Ankara 35. Noterliği 09/11/2015 gün 32670 sayılı taahhütnamesine göre eş zamanlı iskan ruhsatını almadan büyükşehir belediyesi yada ilgili kamu kuruluşunun sağlayacağı alt yapısı tamamlanmış imarlı bir eğitim parseli üzerine M.E.B. standart tip projelerinden 32 derslikli tefrişsiz bir okulu bedelsiz bağış yolu anahtar teslimi yaparak ilgili kuruma teslim edecektir."
38	E=0,30 hmax=6,50	E=2,50 hmax=serbest	"İmar planı ile oluşturulan park, yol vb. donatı alanları bedelsiz terk edilerek kamu eline geçmeden uygulama yapılamaz." "Ankara Büyükşehir Belediyesinin göstereceği bir alanda en az 24 derslikli okul veya muadil inşaat alanlı kapalı spor salonu, aile yaşam ve gençlik merkezi vb. kamusal yapılar plan değişikliğine konu yapılar ile eş zamanlı ve anahtar teslimi yapılacaktır. Bu kamu yapıları teslim edilmeden özel binalara yapı kullanma izni (iskan) verilmeyecektir."
39	E=0,30 hmax=6,50	E=2,00 hmax=serbest	"İncek 118320 ada yeşil alan olarak (DOP'ta kullanılmak üzere) ilgili belediyesine rızai terk yapılmadan uygulamaya geçilmez." "Ankara 35. noterliği 05/08/2015 gün 24533 sayılı eş zamanlı iskan ruhsatını almadan büyükşehir belediyesi ya da ilgili kamu kuruluşunun sağlayacağı yapısı tamamlanmış imarlı bir eğitim parseli üzerine M.E.B. standart tip projeleri 32 derslikli tefrişsiz bir okulu bedelsiz bağış yolu anahtar teslim yaparak ilgili kuruma teslim edilecektir."
48	TAKS=0,2 KAKS=0,4	E=2,00 hmax=serbest	"Büyükşehir belediyesi ya da ilgili kamu kuruluşunun sağlayacağı alt yapısı tamamlanmış imarlı bir eğitim parseli üzerine M.E.B. standart tip projelerinden 24 derslikli tefrişsiz bir okulu bedelsiz bağış yoluyla en geç iskan ile eş zamanlı anahtar teslim yaparak ilgili kuruma teslim edecektir."
49	TAKS=0,2 KAKS=0,4	E=2,00 hmax=serbest	"Koparan kd 41 nolu parsel düzenleme ortaklık payında kullanılmak üzere A.B. belediyesine bedelsiz devir edilmeden plan onama sınırları içinde imar uygulaması onaylanamaz." "Ankara 35 noterliği 28/Aralık/2016 gün 39144 sayılı taahhütnamesine göre eş zamanlı iskan ruhsatı almadan büyükşehir belediyesi yada ilgili kamu kuruluşunun sağlayacağı alt yapısı tamamlanmış imarlı bir eğitim parseli üzerine meb standart tip projelerinden 32 derslikli tefrişsiz bir okulu bedelsiz bağış yolu anahtar teslimi yaparak ilgili kuruma teslim edecektir."
51	öpa ve tick: min parsel 10000 m2	öpa ve tick: min parsel 5000 m2	"Parsel maliklerince bu alanlarda mülkiyet sahipleri tarafından Ankara Büyükşehir Belediyesine mevcut imar parselinin %20'sinin bağışlanmasına ilişkin olarak verilen noter onaylı taahhütname gereği yapılmadan inşaat uygulamasına geçilemez. Taahhütname vermeyen mülkiyetler bu plan ile sağlanan imar hakları artışından yararlanamaz." "ÖPA alanlarının büyükşehir belediyesince satışı yapılması halinde varsa bu alanlara komşu rekreasyon alanları, büyükşehir belediyesince onaylanacak projesine göre her adanın maliklerince yapılacaktır. Ayrıca kentsel rekreasyon harcı tahsil edilemez."

* Ankara Büyükşehir Belediyesi/ Belediye Meclisi kararlarından yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 7’de görüldüğü gibi planlama yetkisini elinde bulunduran kurumlar plan notlarında belirttikleri “bedelsiz devir, rızai terk, anahtar teslim, bağış vb.” söylemlerle kamusal kullanım için ayrılan bölgelerdeki toprakları bedelsiz olarak edinebilmektedir. İncek yerleşiminde ağırlıklı olarak konut kullanımına ayrılmış alanlarda yapılaşma hakkının artışına ve dolayısıyla farklılık rantının artmasına sebep olan plan değişikliklerinin %75’inde kamunun plan notları aracılığıyla bedelsiz olarak toprak edindiği görülmektedir. Aslında bedelsiz terklerin yasal düzlemde bir karşılığı bulunmasa da yapılan uygulama; artan değer artışının dolaylı olarak kamuya aktarılma yöntemlerinden biri olarak değerlendirilebilir. Ancak bu durumda tartışılması gereken farklı konular da gündeme gelmektedir. Artan değer artışına karşılık yaptırılan terklerin plan değişikliğine konu alanda mı yoksa farklı bir alanda mı olduğu konusudur.

Özel mülkiyete ve ardından kamu mülkiyetine konu olan kentsel toprağın mülkiyet değişim süreci İncek yerleşiminde yaşanan plan değişiklikleri üzerinden incelenmiştir. Eski İncek/ mevcut (kırsal) yerleşme dokusunun güney batısında bulunan konut bölgesinde yapılan plan değişikliğinin (19 numaralı plan değişikliği) TAKS, KAKS, Emsal artışı kararını içerdiği görülmektedir (Şekil 48). Yapılaşma hakkı $E=0,30$ $h_{max}=6,50$ iken plan değişikliği ile emsal artışı yaşanarak $E=1,40$ h_{max} =serbest olmuştur. Emsal artış kararına karşılık KDGP’nin kuzey-batı sınırında bulunan bölgenin mülk sahipleri tarafından bedelsiz terk edilmesi şartı getirilmiştir. Ancak 19 numaralı plan değişikliğinin 2015 yılında uygulanmasına rağmen; bedelsiz terk edilmesi gereken KDGP’nin kuzey-batı sınırında bulunan bölgede 2013 yılından beri yoğun el değiştirmelerin yaşandığı görülmektedir. Yapılan görüşmelerden elde edinilen bilgiye göre bu alandaki el değiştirmelerin 2013 yılından beri yoğun olmasının temel sebebi; 2015 yılında yaşanacak olan plan değişikliğinden (19 numaralı plan değişikliği) faydalanmak isteyen mülk sahiplerinin bedelsiz terk etmek üzere plan değişikliği yapılmadan önce bu bölgede toprak edinmeye başlamalarıdır. Bölgede yoğun olarak yaşanan el değiştirmeler özel mülkiyete konu olan mutlak rantın da sürekli atmasına sebep olmuş ve bölgedeki arazi değerleri gün geçtikçe artmıştır. 2015 yılında ise plan değişikliğinin (19 numaralı plan değişikliği) uygulanmasıyla emsal artışı kararına karşılık KDGP’nin kuzey-batı sınırında bulunan bölgeler mülk sahipleri tarafından bedelsiz terk edilerek kamu mülkiyetine geçirilmiştir. Böylece kamunun herhangi bir finansal kaynağa ihtiyaç duymadan kentsel toprak sahibi olması sağlanmıştır.



Şekil 48. İncek yerleşiminde kamu sektörünün planlama müdahaleleri aracılığıyla toprak edinimine ilişkin örnek

09.09.2015 tarihinde kamuya bedelsiz terk edilen alanların bulunduğu bölgede yeni bir plan değişikliği (26 numaralı plan değişikliği) yapılarak emsal artışı kararı alınmış, arazi kullanım kararı park alanı yerine ticari rekreasyon alanı (maliklerince özel amaçlı kullanılan alan) olarak değiştirilmiştir. Kamunun artan değer artışı karşılığında bedelsiz edindiği bu arazide, yeni bir plan değişikliği uygulayarak yapılaşma hakkını artırması beraberinde farklılık rantının artmasını sağlamaktadır. Ayrıca, kentsel arazide yaratılan artı değer karşılığında kamusal kullanım için bedelsiz terk edilen kentsel arazinin, mutlak rant değeri ortadan kaybolurken; aynı toprağın yeni bir plan değişikliğiyle birlikte özel mülke konu olması, mutlak rantın yeniden yaratılması demektir. Bu durumda kamu, planlama marifetiyle hem farklılık rantından hem de mutlak ranttan pay alan konuma gelmekte ve onama yetkisini elinde bulundurduğu planların yasadan farklı bir amaca hizmet etmesine neden olmaktadır.

İncek yerleşiminde kamu eliyle ve planlama marifetiyle yaşanan rant yaratım süreci önceki bölümlerde anlatılmıştır (Bkz: Bölüm 3.1.). Kentte yerel ve merkezi yönetim yeni arsa üretim biçimi olarak parçacı ve proje odaklı gelişmeleri yönlendirmekte ve bu süreçte kamu arazileri de doğrudan kamu açıklarının kapatılmasında önemli kaynaklar olarak görülmektedir (Eraydın, 2012). Bu ifade ile anılan alanların değerinde satıldığı varsayımı

yapılmaktadır. Çoğu kez uygulamanın bu şekilde olmadığı, bu satışların herkese açık saydam ihalelerle yapılmadığı da bilinmektedir.

Kamunun, üretilen rantın sadece özel sektöre bırakılmasına karşı bir hareketle bu ranttan pay alabileceği yeni mekanizmaları ürettiği bir rant edinim sürecinin varlığı söz konusudur. Kamunun planlama aracılığıyla artan değer artışına/ranta karşılık bedelsiz terk /kamuya tahsis yoluyla kentsel arazi edinmesi, edindiği kentsel araziye yine planlama aracılığıyla yeniden üretmesi ve akabinde özel mülke tahsisini sağlaması “kamunun rantla elde ettiği *çoklu rant* edinim sürecinin” yasal! döngüsünü ortaya koymaktadır.

Tez çalışmasının bu aşamasına kadar, Ankara metropoliten alanının çeperinde bulunan ve dolayısıyla yıllarca gelişme baskısı altında parçacı uygulamalara maruz kalan İncek yerleşiminin plan müdahaleleriyle yaşadığı kentsel gelişme süreci incelenmiştir. İncek yerleşiminin planlama marifetiyle yaşadığı bu süreçte ortaya çıkan kentsel rant üretim ve edinim aşamaları ele alınmıştır. İncek yerleşiminde kentsel gelişmenin başladığı dönemden bugüne yaşanan planlama müdahaleleriyle rant üretim ve edinim aşamaları sistematize edilerek şu şekilde sunulabilir:

1. Mevzi İmar Planı
2. Kentsel Dönüşüm Projesi
3. Plan Değişikliği
4. Revizyon İmar Planı
5. Plan Değişikliği
6. Bedelsiz Terk
7. Plan Değişikliği
8. Özelleştirme
9. Plan Değişikliği (olası)
10. El değiştirme (her aşamada)
11. Spekülasyon (her aşamada) şeklindedir.

İncek yerleşiminde yaşanan kent çeperindeki arazileri arsalaştırmak ile başlayan plan müdahaleleriyle rant üretim ve edinim aşamalarını oluşturan bu süreç sadece İncek'e özgü bir yapı değildir, yaşanan gelişmeleri son dönemlerde Türkiye'deki birçok metropoliten kent çeperinde gözlemlemek mümkündür.

Ancak yukarıda tanımlanan aşamaların bazen aynen uygulandığı gözlemlenirken; bazen aşamaların sayısı ve uygulanma sırası değişmektedir. Bu aşamaların uygulanma

sirasını belirleyen en önemli unsur ise müdahalelerin kamu veya özel sektör eliyle yapılmasıdır.

Özel sektör eliyle yapılan müdahaleler sonucu yaşanan rant üretim ve edinim aşamalarını incelemek gerekirse süreç; plan değişiklikleri (bireysel başvuru yoluyla yapılan plan değişiklikleri), el değiştirmeler ve spekülasyonlardan oluşmaktadır. Plan değişikliklerinin (arazi kullanım kararlarında ve yapılaşma kararlarında yapılan değişikliklerin) çoğu zaman farklılık rantını artıran bir etkiye sahip olduğu görülmektedir (Bkz: Bölüm 3.1.4.). Bu aşama bireysel başvurular yoluyla olduğunda bütünsellikten uzak ve parçacı gelişmeleri de teşvik eder nitelikte olabilmektedir. Diğer aşamaları oluşturan el değişiklikleri ve spekülasyonlar ise plan değişikliği yaşanmadan önce veya sonra olmak üzere her aşamada kendini gösterebilir. Özel mülke konu olan bir toprak, sahibi tarafından rant beklentisiyle elde tutularak toprak üzerinde spekülasyon yaratılırken; diğer taraftan plan değişikliği beklentisiyle sürekli el değiştirmeler yaşanarak toprak üzerinde mutlak rant artışı da sağlanabilir.

Kamu sektörü eliyle yapılan müdahaleler sonucu yaşanan rant üretim ve edinim sürecinde ise durum değişmektedir. Bu süreci tanımlamak için yukarıda belirtilen on bir aşamanın farklı kombinasyonlarına ihtiyaç vardır. İncek yerleşiminde on bir aşamayı da gözlemek mümkün iken bu aşamalar farklı yerleşimlerde farklı sayı ve sıralarda gerçekleşebilir. Bazı uygulamalarda plan değişiklikleri yaşanmaksızın işleyen bu süreçler bazılarında ise revizyon imar planı ihtiyacı olmadan devam etmektedir. Bütün bu süreçler içerisinde uygulanan planlama müdahalelerine göre arazinin rantsal değeri de değişmektedir.

Bu süreçte önemli olan husus, yapılan planlama müdahalesinin ihtiyaç durumu ve uygulamayla birlikte ortaya çıkan sonuçtur. Bu konunun daha iyi anlaşılabilmesi için yukarıdaki aşamaların mevzuatımızdaki karşılığını ve uygulama alanlarını incelemek gerekir:

- Mevzi İmar Planı, günümüzde yürürlükte olmayan; ancak 1985-2014 yılları arasında yürürlükte kalan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'in 3. maddesinde şu şekilde açıklanmıştır: “Mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının belirlenmesi halinde, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik alt yapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan ve raporuyla bir bütün olan plandır”. 3194 sayılı İmar Kanunu'nda ise: “Mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz olması durumunda veya yeni yerleşme alanlarının acilen kullanmaya açılmasını temin için; belediyeler veya

valiliklerce yapılan plan” olarak belirtilmektedir. Mevzi imar planının yasal mevzuatta yer alan tanımında görüldüğü gibi mevcut planların nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılma gereğinin doğması durumunda mevzi imar planı yapılabilir. Ancak İncek yerleşiminde yer alan mevzi imar planlama süreci ihtiyacın değil talebin bir sonucu olarak gündeme gelmiştir. Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan plan raporunda; Ankara metropoliten alanı içinde yaşayan üst gelir gruplarının bu bölgede (İncek yerleşimi) yer seçim tercihlerinin yoğunlaşmasının bölge üzerindeki spekülasyon etkiyi artırdığı ve bu durumun mevzi planlama sürecini hızlandırdığı belirtilmektedir (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2007). Görüldüğü gibi mevzi imar plan sürecinde var olan yerleşim alanlarının nüfusun ihtiyacını karşılamaması değil, üst gelir grubunun bu alanı tercih etmesi etkili olmuştur. Bu durumda İncek yerleşiminde var olan parçacı gelişme eğiliminin ya da plansız gelişmelerin planlama eliyle meşrulaştırılması olarak tanımlanabilir.

- Kentsel Dönüşüm Projesi'nin hazırlanmasıyla ilgili yasal dayanak; 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun veya 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesinden oluşmaktadır. İncek yerleşiminde 2005 yılında hazırlanan İncek- Taşpınar- Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi kapsamında hazırlanmıştır. Bu maddeye göre “konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulanabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır”. İncek yerleşiminde uygulanan dönüşüm projesinin amacı ise yasal mevzuatta belirtilen durumlardan biraz farklıdır. Yerleşimin üst ölçek planlama sürecinde sürekli değişken ve parçacı bir plan yapım süreci yaşaması, yapılan planların uygulamaya girdikten kısa süre sonra iptal edilmesi ve yenilerinin hazırlanması vb. sebepler uygulamada birçok sorunu beraberinde getirmiştir. Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan İncek- Taşpınar- Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Raporu'nda dönüşüme gerekçe olarak planlamaya ilişkin sorunları gidermek ve parselasyon aşamasında durdurulan işlemlerin devamını sağlamak amacıyla yapıldığı belirtilmiştir.

Kentsel yenileme uygulamaları ülkemizde giderek üst ölçekli planlama yaklaşımının yerini almaya başlamış, parçacı ve noktasal projeler kenti şekillendiren araçlar haline

gelmiştir. Ortaya çıkacak değer artışından/ranttan pay alma beklentisi merkezi ve yerel yönetim arasında yetki çatışmalarının yaşanmasını da beraberinde getirmiştir.

- Revizyon İmar Planı, 2014 yılında yürürlüğe giren ve günümüzde mekânsal plan uygulamalarında yönlendirici rehber niteliğinde olan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde şöyle tanımlanmıştır: “İmar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı durumlar ile üst kademe plan kararlarına uygunluğunun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi için bu Yönetmelikte belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak imar planlarında revizyon yapılır”. Görüldüğü gibi revizyon imar planı hazırlanması için gereken durumlar imar planlarının ihtiyaca cevap vermemesi, uygulanmasının mümkün olmaması veya üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanmasıdır. İncek yerleşiminde uygulanan revizyon imar planlarında ise; mevzi imar planlarında da olduğu gibi tanımlanan bir ihtiyaç durumunun değil, yapılaşma taleplerinin etkili olduğu görülmektedir. Uygulanan revizyon imar planlarında genel olarak TAKS, KAKS, Emsal artışına ilişkin kararlar alınmış, bölgede ilave nüfus öngörüsü ile birlikte ”yeni kentsel ihtiyaçlar doğmuştur.

- İmar planı değişikliğinin yapılmasıyla ilgili durumlar; Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde şöyle tanımlanmıştır: “İmar planı değişiklikleri plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılır. İmar planlarında sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi esastır. Yürürlükteki imar planlarında öngörülen sosyal ve teknik altyapı standartlarını düşüren plan değişikliği yapılamaz”. Yasal mevzuatta, imar planı değişikliklerinin sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmaması ve standartları düşürmemesi gerektiği vurgulanmıştır. İncek yerleşiminde uygulanan plan değişikliklerinin %70'inin arazi kullanım kararlarının ve/veya yapılaşma haklarının değişmesine yönelik olduğu düşünülürse bölgede imar planıyla öngörülen nüfusa ek olarak ciddi bir nüfus ataması yapıldığı görülmektedir (Bkz: Bölüm 3.1.4.). Bu durumda imar planı değişiklikleri yapılırken bölgedeki sosyal-teknik altyapı dengesini sağlamaya yönelik kararların da alınması beklenmektedir. Ancak, bu kararların imar planı değişikliği ile kente getirilen yüke eşdeğer olmadığı da görülmektedir. İmar planı değişikliklerinin uygulanmasıyla ilgili tartışılması gereken diğer bir konu ise plan değişikliğinin teknik ve nesnel gerekçelere dayandırılması gerekliliğidir. Ancak uygulanan plan değişikliklerinin meclis kararları ve plan açıklama raporları incelendiğinde; değişikliklerin teknik ve nesnel gerekçeler içeren değil, bireysel/kişisel yarar içeren değişiklikler olduğu görülmüştür. Sonuç olarak yapılan

imar planı değişikliklerinin kentte belirlenen ihtiyaçlara göre değil oluşan taleplere göre sonuçlandığı görülmüştür.

- Bedelsiz terk yöntemi; imar mevzuatında yasal bir dayanağı olmayan ancak son dönemlerde yapılan imar planı değişikliklerinde uygulamasına sıkça karşılaştığımız bir yöntemdir. İncek yerleşiminde uygulama örneğinde görülen bedelsiz terk yöntemi, plan değişikliği sonucu artan değer artışı karşılığında kamunun ranta müdahale amacıyla kullandığı bir mekanizma olarak tanımlanabilir. Ancak yasal plan uygulama araçları arasında yer almayan bedelsiz terk yöntemi, onandığı meclis kararlarının yasaya aykırı ve dayanaksız olduğunu ortaya koymaktadır.

- Özelleştirme; uygulamalarıyla ilgili yasal dayanağı 1994 tarihli “4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun” ve 2005 tarihli “5398 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” oluşturmaktadır. 4046 sayılı yasaya göre özelleştirme uygulamasının gerekçeleri: ekonomide verimlilik artışı sağlamak, kamu giderlerinde azalma sağlamak hazineye ait taşınmazların değerlendirilmesiyle kamuya gelir sağlamak olarak belirtilmiştir. Özelleştirme kapsamında kamuya ait malların ve hizmetlerin özel sektöre devredilmesi söz konusudur. Bunlardan kamuya ait hizmetleri içeren, yasal mevzuatta kamu hizmetlerinin gördürülmesinin özelleştirilmesi (kamunun sunacağı herhangi bir hizmeti özel sektöre devretmesi) olarak geçen özelleştirme uygulamaları çalışmanın dışında tutulmuştur. Çalışma kapsamında ele alınan konu kamuya ait taşınmazların (kamu arsa ve arazilerinin) özelleştirilmesidir. Kamu arsa ve arazilerinin özelleştirilmesiyle ilgili planlama mevzuatımız olan 3194 sayılı İmar Kanununda özelleştirme kapsamındaki arsa ve arazilerde ilgili kuruluşlardan görüş alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak imar tadilatlarının ve mevzi imar planlarının Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanabileceği belirtilmektedir. Ayrıca Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanan ve Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanarak yürürlüğe giren plan kararlarının ilgili belediyeler tarafından beş yıl boyunca değiştirilemeyeceği yer almaktadır. 3194 sayılı İmar Kanununda belirtilen özelleştirme kapsamındaki topraklarda yapılacak planlama eylemlerinin çevre imar bütünlüğünü bozmayacak şekilde gerçekleştirilmesi hususu önemlidir. Burada dikkat edilmesi gereken iki konu vardır: özelleştirme uygulamasından önce planlama müdahalesiyle verilen yapılaşma kararı ve özelleştirme uygulamasından sonra planlama müdahalesiyle verilen yapılaşma kararıdır. İncek yerleşiminde, özelleştirme

uygulamasından önce kamusal işlevlere tahsis edilen (park, sosyal-kültürel tesis vb.) alanlarda özelleştirme uygulamasından sonra farklılık rantını artırmaya yönelik kullanım (konut, ticaret vb.) ve yapılaşma kararlarının (emsal artışı) getirildiği görülmektedir. Kamusal kullanımların nüfus getiren özel kullanımlara dönüşmesi sosyal donatı ihtiyacını da beraberinde getirmektedir. Bu durumda var olan ve yeni gelen nüfusun sosyal donatı eksikliği ortaya çıkmaktadır. Bu eksikliğin giderilmemesi ise yasada özelleştirmeye ilişkin tanımlanan çevre imar bütünlüğünün plan değişikliğiyle bozulmasına sebep olmaktadır.

Kamu arazilerinin kentsel toprağa dönüşümünün şekillenmesi açısından önemli olan kanunun amacı kamu giderlerinde azalmayı sağlamak, kamu kuruluşlarının mal varlıklarının satılmasıyla ekonomide verimlilik artışını sağlamak ve kamu için kaynak yaratmaktır (Aykut, 2010). Yasa ile yapılmaya başlanan özelleştirme uygulamalarında kuruluşlardan çok kuruluşlara ait olan kentsel arsaların önem kazandığı görülmektedir. Bu çerçevede kamuya ait toprakların önce en yüksek değere sahip olması ve ardından satılması öngörülmektedir.

Yukarıda, planlama müdahalelerinin ve kamu eliyle yapılan uygulamaların yasal mevzuattaki karşılığı incelenmiştir. Görülmektedir ki, alanda onanan pek çok plan, imar mevzuatında yer alan kapsam, amaç ve ihtiyaçlar dışında ağırlıklı olarak bireysel / kurumsal yarar amacıyla ve talep odaklı olarak gerçekleştirilmiştir.

5. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

Ersoy'un (2016b) da belirttiği gibi planlama kıt kaynakların korunmasını ve etkin bir biçimde tahsisini sağlamak, piyasanın düzgün işlemlerini sağlamak, yaşanan sorunların aşılması için çözümler üretmek vb. bir çok amacı barındırmaktadır; ancak bu amaçlar içerisinde planlamanın -süreçte bir yan ürün olarak ortaya çıksa da- rant üretmek gibi bir amacı hiçbir zaman olmamıştır. Günümüzdeki uygulamalar incelendiğinde ise planların ne yazık ki rantı meşrulaştıran araçlar haline geldiği görülmektedir. Bu uygulamaların yaşandığı tek örnek İncek yerleşimi değildir. Türkiye'de bir çok kentte yaşandığını bildiğimiz bu durum çalışma kapsamında İncek yerleşiminde sorgulanmış, planlama müdahaleleriyle kentsel toprakta yaşanan rant üretim ve edinim aşamaları sistematik ve sorgulayıcı bir bakışla ortaya konulmuştur.

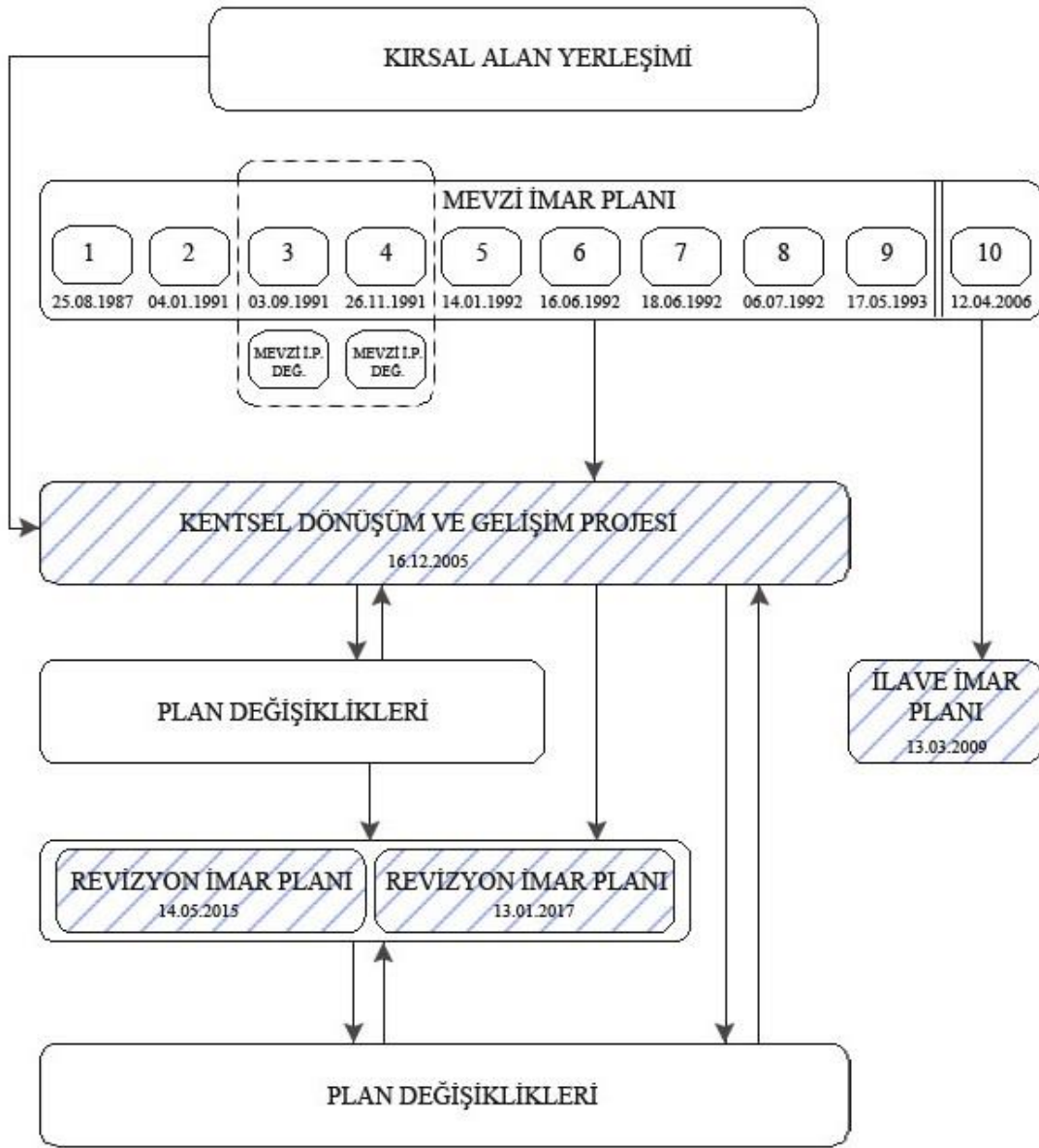
Çalışmanın temel hipotezlerinden olan "kentsel topraktaki değer edinim sürecinin planlamanın bütünsellikten uzak, parçacı ve rant odaklı bir yöne evrilmesi ile yönetildiği/ yönlendirildiği" hipotezi, Ankara metropoliten alanının üst kademe planlarla geçirdiği planlama deneyimi ve İncek yerleşiminde alt kademe planlarla yaşanan planlama deneyimi üzerinden sorgulanmış ve hipotez doğrulanmıştır. Ankara ili Cumhuriyet'in kurulduğu ilk yıllarda modern bir devlet oluşturma düşüncesi doğrultusunda imar faaliyetlerinin yoğunlaşmasıyla ilk planlama deneyimlerini yaşamış; ancak bu dönemde kırdan kente yoğun göçlerin de etkisiyle kentin hızla büyümesi planlardaki projeksiyon hedeflerine öngörülen süreden önce ulaşılmasına sebep olmuştur. 1960-1980 döneminde ise yaşanan metropolitenleşme süreciyle birlikte kentlerin planlı gelişmesi için kurumsallaşma çalışmaları ağırlık kazanmış; fakat bu dönemde hazırlanan üst ölçek planların yürürlüğe girmesi 1980'leri bulmuştur. 1980-2000'li yıllar kentte planlama faaliyetlerini elinde bulunduran Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın yanında yeni bir güç olarak Büyükşehir Belediyelerinin planlama faaliyetlerinde etkili olmaya başladığı bir dönemdir. Ankara, bu dönemde iki kurum arasında yaşanan anlaşmazlıklar nedeniyle metropoliten alanın kontrol edilebileceği bir üst plandan yoksun şekilde gelişmeye devam etmiştir. Bu dönem üretim ekonomisinden serbest piyasaya dayanan sermaye ekonomisine geçişin yaşandığı, neoliberal politikaların kentsel mekânın yönlendirilmesinde hâkim politika haline geldiği, üst ölçekli planlar hazırlansa da yürürlüğe konulmadığı/konulamadığı, İncek yerleşiminin bulunduğu

Eskişehir aksı başta olmak üzere spekülasyonların birçok bölgede arttığı, parçacı gelişmelerin hız kazandığı bir dönemdir

Güneybatı gelişim aksı ve bu aks üzerinde bulunan İncek yerleşiminin kentsel gelişimi, bu dönemde üst ölçek plan kararlarıyla yönlendirilememesi sebebiyle ortaya çıkan taleplere yönelik olarak mevzi imar planları aracılığıyla yapılaşma taleplerini karşılamıştır. 2000’li yıllarda ise Ankara için üst ölçekli planlar hazırlansa da İncek yerleşiminde parçacı ve hızlı kentsel gelişme eğiliminin devam ettiği görülmüştür.

2000’lerden sonra Ankara ili için hazırlanan üst ölçekli planlarda İncek yerleşiminin bulunduğu bölgeye yapılan nüfus atamaları da bölgedeki hızlı gelişim sürecini destekler nitelikte olmuştur. Başlangıçta 368 kişilik nüfus barındıran kırsal nitelikteki yerleşimin nüfus artış hızı mevzi imar planlarının yapılmaya başlandığı 1990’lı yıllardan sonra ivme kazanmış, 2017 yılında 4662 kişiye ulaşmıştır. 2007 yılında Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan 1/25.000 ölçekli 2023 projeksiyonlu Başkent Ankara Nazım İmar Planı’nda İncek yerleşiminin bulunduğu planlama bölgesinde nüfusun (8000 kişiden 65000 kişiye) %812’lik bir oranla artması öngörülmüştür. Üst ölçekli başka bir plan olan, Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan 1/100.000 ölçekli 2038 Ankara Çevre Düzeni Planı’nda ise İncek yerleşiminin bulunduğu Gölbaşı ilçesi için (122288 kişiden 657938 kişiye) %438.02’lik bir nüfus artışı öngörülmüştür. Üst kademe planlarla yapılan aşırı nüfus atamaları sonucu artan nüfusun bu alana yerleşmesi için planlama bir araç olarak kullanılmıştır.

İncek yerleşiminde alt kademe planlarla yaşanan planlama ve kentsel gelişim süreci Şekil 49’da gösterilmiştir. Üst kademe plan olan 1982 onaylı “Ankara 1990 Nazım Planı”nda kent makroformunun dışında kalan ve yeşil kuşak içerisinde yer alan İncek yerleşimi üst gelir grubunun talepleri dolayısıyla 1987 yılından itibaren mevzi imar planları yoluyla yapılaşmaya başlamış ve kentsel gelişim süreci içerisine girmiştir. Mevzi imar planlarından sonra 2005 yılında kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin hazırlanmasıyla yerleşme, ilk kez bütüncül planlanmış olsa da ilerleyen dönemlerde plan üzerinde büyük alan kapsayan plan revizyonları ve plan değişikliklerinin yapılması sonucunda plan bütünlüğü bozulmuş ve parçacı gelişme sürecini devam ettirmiştir.



Şekil 49. İncek yerleşiminde yaşanan planlama süreci

İncek yerleşiminin planlama marifetiyle yaşadığı kentsel gelişme sürecinin incelendiği çalışmada “kentsel topraktaki değer edinim sürecinin planlamanın bütünsellikten uzak, parçacı ve rant odaklı bir yöne evrilmesi ile yönetildiği/ yönlendirildiği” hipotezi, İncek yerleşiminin geçirdiği alt ölçek planlama deneyimi çerçevesinde dört ana başlık altında irdelenmiştir:

- Mevzi İmar Planları açısından; Mevzi imar planları ülkemiz planlama sisteminde yer alması ile birlikte İncek yerleşiminin ilk gelişim yılları olan 1987’de yapılmaya başlanmıştır. Bu dönemde ilk mevzi imar planıyla 80 hektar büyüklüğündeki kırsal nitelik taşıyan eski İncek yerleşim dokusunun çevresi planlanmış ve ilerleyen dönemlerde çepelere doğru dağınık ve parçalı şekilde onaylanmaya devam etmiştir. 1987’den 2006 yılına kadar olan dönemde farklı alan büyüklükleri ve kentsel işlevler barındıran yaklaşık 325 hektarlık alanı kapsayan 10 adet mevzi imar planı uygulanmıştır. Mevzi imar planlarıyla önerilen yapılaşma koşulu genelde müstakil iki katlı konutlardan oluşan, düşük yoğunluklu konut alanları olarak belirlenmiş, kırsal nitelikli eski İncek yerleşim dokusunun düşük yoğunluklu özelliği devam ettirilmiştir.

Mevzi imar planlarının uygulanmasıyla kırsal nitelik taşıyan arazilere kentsel işlevler ve yapılaşma hakları verilmiş ve bu arazilerin kentsel mekâna dâhil olması sağlanmıştır. Planlama aracılığıyla kentsel mekâna yeni eklenen toprakların diğer kırsal nitelikli topraklara göre özellikli olmaya başlaması toprakta farklılık rantını artırmıştır. Kısaca, toprağın kendine has özelliklerinden dolayı var olan rant değerinin üzerine planlama marifetiyle yapılan müdahale /müdahaleler sonucu yüzen/değişken bir artı değer/rant üretilmiştir.

Planlama aracılığıyla verilen her karar, toprak üzerindeki yüzen değeri etkilemekte ve bu değer kentsel mekânda nasıl dağılacakını belirlemektedir. Bu aşamada önem kazanan husus, planlamayla yapılan uygulamanın ihtiyaç durumu ve kamu yararına olan katkısıdır. Mevzuatta mevzi imar planlarının ihtiyaç durumu mevcut planların nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılma gereğinin doğması olarak tanımlanmıştır. Ancak, İncek yerleşimindeki mevzi imar plan süreci, Ankara metropoliten alanı içerisinde yaşayan üst gelir gruplarının bu bölgede yer seçim tercihlerinin yoğunlaşması ve bölge üzerindeki spekülasyon etkinin artması nedeniyle yaşanmıştır. Görülmektedir ki; İncek yerleşiminde yaşanan mevzi imar plan süreci yapılaşma taleplerine yönelik, piyasa mekanizmalarınca yönlendirilen, üst ölçek bir plan olmaksızın, parçacı ve birbirinden bağımsız bir şekilde gerçekleşmiştir.

- Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi açısından; İncek yerleşiminin mevzi imar planlarıyla geçirdiği parçacı gelişme süreci 2005 yılına kadar devam etmiş, 16.12.2005 yılında alanın kentsel dönüşüm kapsamına alınmasıyla “İncek- Taşpınar- Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi (KDGP)” hazırlanmıştır. Doğu ve batı etabı olmak üzere iki etaptan oluşan dönüşüm projesinin batı etabı yaklaşık 1380 hektarlık alan büyüklüğünde

olup İncek yerleşimini ve Kızılcaşar yerleşiminin bir bölümünü kapsamaktadır. Kırsal nitelikli eski İncek yerleşim dokusu ve mevzi planlarla gelişmiş düşük yoğunluklu konut dokusu olmak üzere iki farklı yerleşim dokusundan oluşan 2650 kişinin yaşadığı batı etabı planlama alanında yaklaşık %900'lük bir nüfus artışı öngörülmüştür.

Planlama alanında bulunan kırsal nitelikli arazilere kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında kentsel kullanım ve yapılaşma kararları getirilmiştir. Toprağın yeniden üretilmesini sağlayan dönüşüm projesi böylece, kamu tarafından kentsel mekâna yeni toprakların eklenmesini ve kamu yatırımlarıyla bu topraklara altyapı getirilmesini sağlamıştır. Planlama aracılığıyla kentsel nitelik kazanan toprağın kent içerisindeki konumu, işlevi, yapılaşma hakkı vb. özellikleri değişmiş ve buna bağlı olarak kentsel mekâna yeni eklenen topraklarda farklılık rantı yaratmıştır. Kısaca ifade etmek gerekirse; kentsel dönüşüm projesiyle toprağın yeniden üretilmesi sağlanarak kentsel mekâna yeni topraklar eklenmiş, kent çeperindeki araziler arsalaştırılmış, kentsel rant planlama eliyle oluşturulmuş ve yeniden yeniden üretilmiştir.

Kentsel dönüşüm projelerinin hazırlanmasıyla ilgili mevzuatta; konut, sanayi, ticaret alanlarının, teknoloji parklarının, kamu hizmeti alanlarının, rekreasyon alanlarının ve her türlü sosyal donatı alanlarının oluşturulması, eskiyen kent kısımlarının yeniden inşa ve restore edilmesi, kentin tarihi ve kültürel dokusunun korunması veya deprem riskine karşı tedbirler alınması amaçları belirtilmiştir. İncek- Taşpınar- Kızılcaşar'da uygulanan kentsel dönüşüm ve gelişim projesinde ise amaç; parselasyon aşamasında durdurulan işlemlerin devamının sağlanması ve uygulamada karşılaşılan planlamaya ilişkin sorunların çözülmesi olarak belirtilmiştir. Aslında, önceden parçacı bir şekilde gelişmiş olan bölgede, durdurulan/iptal edilen parselasyon işlemlerinin planlama eliyle devamlılığının sağlanmasının amaçlandığı, parçacı gelişmenin planlamanın yeni araçlarından biri olan dönüşüm projeleri ile meşrulaştırıldığı görülmüştür.

- Plan Revizyonları açısından; Revizyon imar planları 2000 sonrası post-neoliberalist politikalarla devletin sermaye yatırımlarına ve birikimlerine yön vermeye başladığı, sermaye üretiminin hâkimiyetini devam ettirdiği dönemde Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından uygulanmıştır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin batı etabında sırasıyla 14/05/2015 tarih onaylı 104 hektar ve 13/01/2017 tarih onaylı 90 hektar büyüklüğünde olmak üzere iki adet revizyon imar planı yapılmıştır.

Revizyon imar planları incelendiğinde; planlardaki arazi kullanım kararlarının, yer seçimlerinin ve imar hakkı kararlarının KDGP'den farklılaştığı görülmüştür. KDGP'de

konut alanlarının yapılaşma koşulları $E=0,30$; $h_{max}=6,50$ olarak belirlenmiş iken 14/05/2015 tarih onaylı revizyon imar planı ile $E=2$; h_{max} serbest olmuştur. Bu durumda çalışma alanı içerisinde üç ayrı kentsel doku oluşumu ortaya çıkmıştır: kırsal nitelikli eski İncek yerleşim dokusu, mevzi planlarla ve/veya kentsel dönüşüm projesiyle gelişmiş düşük yoğunluklu konut dokusu ve son olarak 2015'ten sonra gelişen yüksek yoğunluklu gelişme konut dokusudur.

Revizyon imar planlarıyla öngörülen yapılaşma koşullarındaki artışa karşın, sosyal altyapı artışının bölgeye eklenen yeni nüfusun ihtiyacını karşılayacak düzeyde olmadığı/standartlardaki minimum düzeyleri sağladığı görülmüştür. Ayrıca, 13/01/2017 yılında onaylanan revizyon imar planıyla konut alanlarında imar hakkı artışı yaşanırken açık ve yeşil alan kullanımları konut alanlarının çeperlerine doğru itilmiştir. Kısaca, revizyon imar planlarıyla öngörülen ilave imar hakkı/yapılaşma kararları ve nüfus öngörüsüne karşın ortaya çıkan yeni kentsel ihtiyaçların karşılanmasında etkili çözümlerin bulunmadığı görülmüştür. Revizyon imar planlarıyla arazi kullanım kararlarının değiştirilmesi ve imar haklarının artırılması durumu kentsel toprak üzerinde farklılık rantının artışını da beraberinde getirmiştir. Ayrıca revizyon imar planlarıyla yapılan başka bir değişiklik kamusal kullanım olan yeşil alanların özel mülke konu olan konut kullanımına dönüşmesidir. Bu durum, kamusal kullanımda iken mutlak rant değeri taşımayan toprağın özel mülke konu olmasıyla mutlak rant değerinin üretilmesine neden olmuştur.

Mevzuatta revizyon imar planlarının hazırlanması gereken durumlara ilişkin olarak, imar planlarının ihtiyaca cevap vermemesi, uygulanmasının mümkün olmaması ile üst kademe plan kararlarına uygunluğun sağlanması olarak belirtilmiştir. Ancak, İncek yerleşiminde uygulanan revizyon imar planlarının hazırlanmasında mevzuatta tanımlanan ihtiyaç durumu yerine yapılaşma taleplerindeki artış etkili olmuştur. Böylece, İncek yerleşiminin mevcut dokusunun aksine revizyon imar planlarıyla yapılaşma taleplerinin karşılandığı, yüksek yoğunluklu kentsel doku ortaya çıkmıştır. Kentsel toprak üzerinde çevresiyle bütünleşmeyen, üst kademe plan kararlarından ve mevzuatta tanımlanan gerekliliklerden bağımsız, parçacı olan bu gelişmeler ne yazık ki planlama yoluyla gerçekleşmiştir.

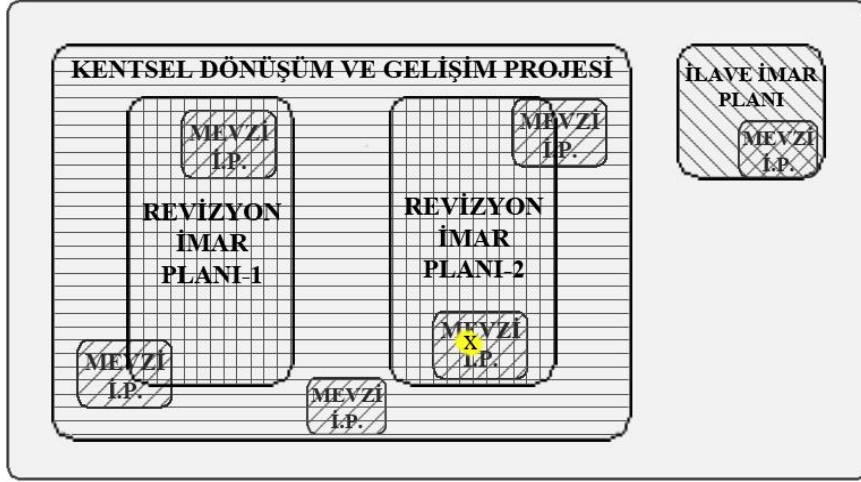
- Plan Değişiklikleri açısından; İncek yerleşiminin yer aldığı kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin batı etabında 2010 yılından itibaren plan değişiklikleri yapılmaya başlanmış; bu değişiklikler revizyon imar planlarının da hazırlandığı 2015-2017 yılları arasında yoğunlaşmıştır.

Plan değişikliklerinin %70'inin arazi kullanım kararlarının ve/veya imar hakkının/yapılaşma koşullarının değişmesine yönelik yapıldığı görülmüştür. Bu tür plan değişiklikleri toplamda 223,8 haektarlık alanı kapsamakta olup içerisinde aynı alana ilişkin kabul edilen katman katman plan değişiklikleri de bulunmaktadır. Arazi kullanım kararlarının değişmesine yönelik plan değişikliklerinde; özellikle kamusal kullanımdaki alanların özel mülke konu olan kullanımlara tahsisini içeren plan değişiklikleri dikkat çekicidir. Kamusal kullanımda olması nedeniyle mutlak rant değeri taşımayan kentsel toprakta plan değişikliği yoluyla mutlak rant üretilmiş; bunun yanı sıra plan ana kararlarındaki işlevsel bütünlüğün ve arazi kullanım türleri arasındaki dengenin bozulmasına neden olunmuştur. İmar hakkına ilişkin kararlarının değişmesine yönelik yapılan plan değişikliklerinin yalnızca biri (0,4 ha.) hariç diğerlerinde (222,7 ha.) yapılaşma koşullarına, yoğunluk artışına ve işlev değişikliğine ilişkin kararlar verildiği saptanmıştır. Bu durum kentsel toprak üzerinde yaratılan farklılık rantını tanımlamaktadır. Plan değişiklikleri rant edinim durumuna göre değerlendirildiğinde; %34'ünün kentsel rantı doğrudan etkilemeyen plan değişiklikleri olduğu, % 66'lık önemli bir oranının ise kentsel rantı pozitif yönde etkilediği ve kentsel arazi üzerinde yüzen değer artışı yarattığı görülmüştür. Dolaylı olarak plan değişiklikleri olarak tanımlanan bu tekil düzenlemelerin plan uygulamalarındaki etkisi kent bütününe yansımakta ve daha yoğun ve büyük bir alanı etkilemektedir.

İmar planı değişikliklerinin yapılmasıyla ilgili mevzuatta plan değişikliklerinin sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmaması ve standartları düşürmemesi gerektiği vurgulanmıştır. Ancak, çalışma alanında yapılan imar planı değişikliklerinde sosyal-teknik altyapı dengesini sağlamaya yönelik kararların kente getirilen yüke eşdeğer olmadığı da görülmüştür. Meclis kararları ve plan açıklama raporları incelendiğinde teknik ve nesnel gerekçeler yerine bireysel/kişisel yarar (Duyguler, 1982; Şen, 2000) içerdiği görülen plan değişiklikleri kentte belirlenen ihtiyaçlara göre değil oluşan taleplere göre sonuçlanmıştır. Sonuçta, onanan plan değişikliklerinde imar planındaki işlev ve yoğunluk kararlarının değişmesine, plan bütünlüğünün zedelenmesine, planlama marifetiyle kentsel değer artışının üretilmesine, üretilen artı değer/rantın kamu ve özel sektöre aktarılmasına ilişkin uygulamalar karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç olarak; İncek yerleşiminin alt kademe planlarla geçirdiği planlama sürecinin birbirini yönlendiren ve denetleyen farklı ölçekteki planlar arasındaki kademeli birliktelik ilkesinden koparak birbirini reddeden parçacı uygulamalar aracılığıyla gerçekleştiği görülmüştür. İmar planında yer alan plan kararlarının farklı ölçekteki plan onamaları ve üst

üste ve farklı sınırlarla tanımlanan yeni imar planları yoluyla sürekli değişikliğe uğraması plan bütünlüğünün zedelenmesine sebep olmuş, “katmanlı planlama” olarak adlandırabileceğimiz bir planlama sürecini de ortaya koymuştur.



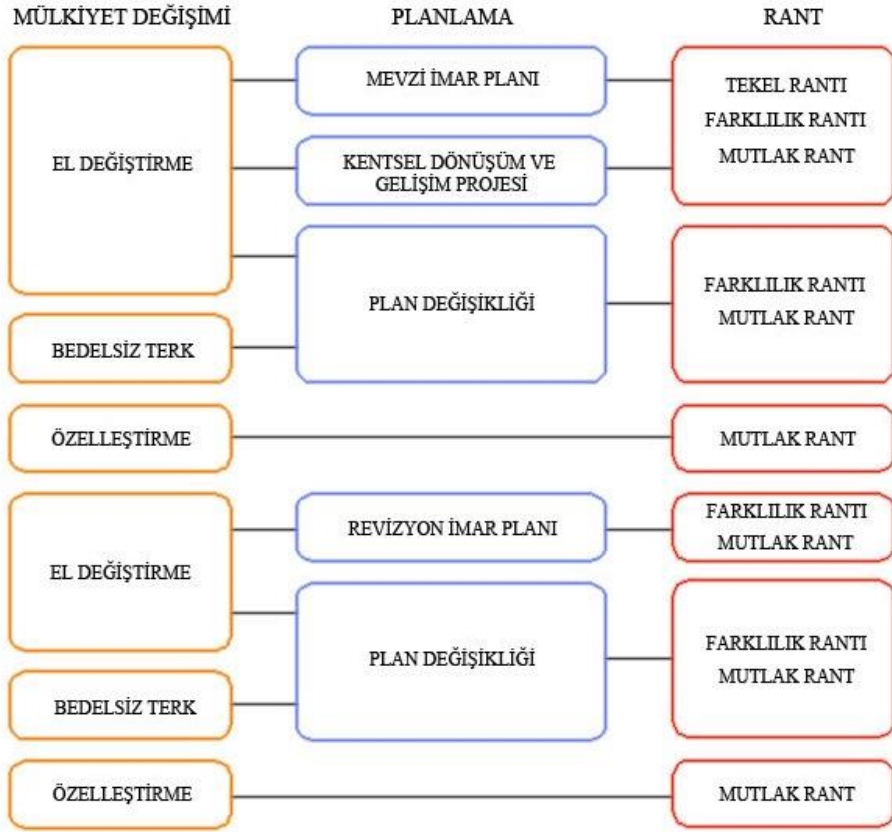
Şekil 50. İncek yerleşiminde katmanlı planlama

İncek yerleşiminin bütüncül bir imar planının bulunmaması ve farklı plan uygulamalarının varlığı bölge içerisindeki bir x yerleşimine ait plan kararının sorgulanması için üç farklı plan türünden hangisine dâhil olduğunun incelenmesini zorunlu kılmaktadır. İncek’te yaşanan katmanlı planlama sürecinde bir x yerleşimine ait (Şekil 50) arazi kullanım kararı ve yapılaşma koşulunun önce mevzi imar planıyla belirlenip ardından kentsel dönüşüm ve gelişim projesiyle tekrar ele alınması ve revizyon imar planıyla yeniden düzenlenmiş olup üst üste imar planı değişikliklerine maruz kalmış olması mümkündür. İncek yerleşiminde parçacı birçok planın birbirini reddederek katman katman üretildiği bu süreçte imar planları ve bunlar üzerinde sıklıkla yapılan plan değişiklikleri kentsel toprak üzerinde rant üretilmesini ve bu rantın kamu sektörü ile özel sektöre aktarılmasını sağlamıştır. Bunun yanı sıra kentsel gelişim sürecindeki planlama faaliyetleri mevzuatta tanımlanan amaç ve ihtiyaçların dışında, ağırlıklı olarak bireysel/kurumsal yarar sağlamak amacıyla ve talep odaklı gerçekleşmiştir. Böylece çalışmanın temel hipotezi kabul edilmiş ve kanıtlanmıştır. İncek yerleşiminde mevcut onaylı planlar üzerinden ortaya konulan bu süreç farklı aşamalarda da yaşanabilir; ancak ülkemizdeki planlama sisteminin geldiği son noktayı görmek açısından oldukça önemli ve manidardır.

Çalışmanın diğer hipotezi olan “kentsel topraktaki mülkiyetlerin el değiştirme yoğunluğu ile planlama faaliyetleri arasında doğrusal bir ilişkinin var olduğu” savı özel mülkiyetteki el değiştirme yoğunluklarının rant artışına sebep olan plan müdahaleleri ile ilişkiselliğinin kanıtlanması ile doğrulanmıştır.

Revizyon imar planının onaylandığı ve plan değişikliklerinin en yoğun yaşandığı 2015 yılında özel mülkiyete konu olan el değiştirmelerin yoğunlaştığı görülmüştür. Bu dönemde rant artışına sebep olan plan müdahalelerinin el değiştirmelerin yoğunlaştığı alanlarla örtüşmesi plan değişikliğiyle artan farklılık rantından pay alma arzusunu ortaya koymuştur. 2015 yılından önceki yakın dönemlerde plan değişikliklerinin uygulanacağı bölgelerde yaşanan yoğun el değiştirmeler, bu alanlarda (76,5 ha) yaşanacak olan plan değişikliklerinin de habercisi niteliğinde olmuştur. Ayrıca 2015 ve 2016 yıllarında el değiştirmelerin yoğunlaştığı, KDGP'nin batı sınırındaki bölgelerin 2017 yılında onanan revizyon imar planı sınırıyla örtüşmesi yine plan değişikliğiyle artan farklılık rantından pay alma arzusunun göstergesidir. Bütün bunların yanı sıra plan değişikliklerinden önce ve/veya aynı dönemde yaşanan yoğun el değiştirmeler, kentsel toprak üzerinde özel mülkiyetten kaynaklı mutlak rantın da artmasına neden olmakta ve kentsel toprağın değeri katlanarak artmaktadır.

İncek yerleşiminde yaşanan planlama deneyimi, mülkiyetteki değişim süreçleri ve kırsal/kentsel toprak üzerinde üretilen/artan rantların ilişkisi Şekil 51'de verilmiştir. Planlama marifetiyle üretilen/artan rantlar incelendiğinde; yerleşmenin yapılaşmaya başladığı ilk yıllarda uygulanan mevzi imar planları ve sonrasında alan bütününde uygulanan kentsel dönüşüm ve gelişim projesinde tekel rantı önem kazanmaktadır. Tarımsal nitelikteki toprağın mekânsal kıtlık nedeniyle kendi konumundan kaynaklı içinde barındırdığı tekel rant değeri, mevzi imar planları ve dönüşüm projesinin uygulanmasıyla toprağın kent mekânına dahil olarak niteliğinin değişmesi ve kent içerisinde ayrıcalıklı/ özel bir konuma sahip olması sonucu artmaktadır. Ayrıca, bu planlarda yer alan plan kararları ile toprağa kentsel işlevler ve yapılaşma hakları verilmiş, toprağın niteliği, öz değeri değişmiş; dolayısıyla farklılık rantı artmıştır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesiyle birlikte artan değer daha sonra kabul edilen plan değişiklikleri ve plan revizyonlarıyla kentsel arsaya tanınan ilave imar hakları bir kez daha farklılık rantını artırmıştır. Böylece farklı plan türlerinin aynı kırsal/kentsel toprak üzerinde “*katmanlı planlama*” olarak adlandırdığımız şekilde üst üste uygulanmasıyla toprak üzerinde sürekli değişen yüzen bir değer üretilmekte ve planlama marifetiyle “*çoklu rant*” edinimi sağlanmaktadır.



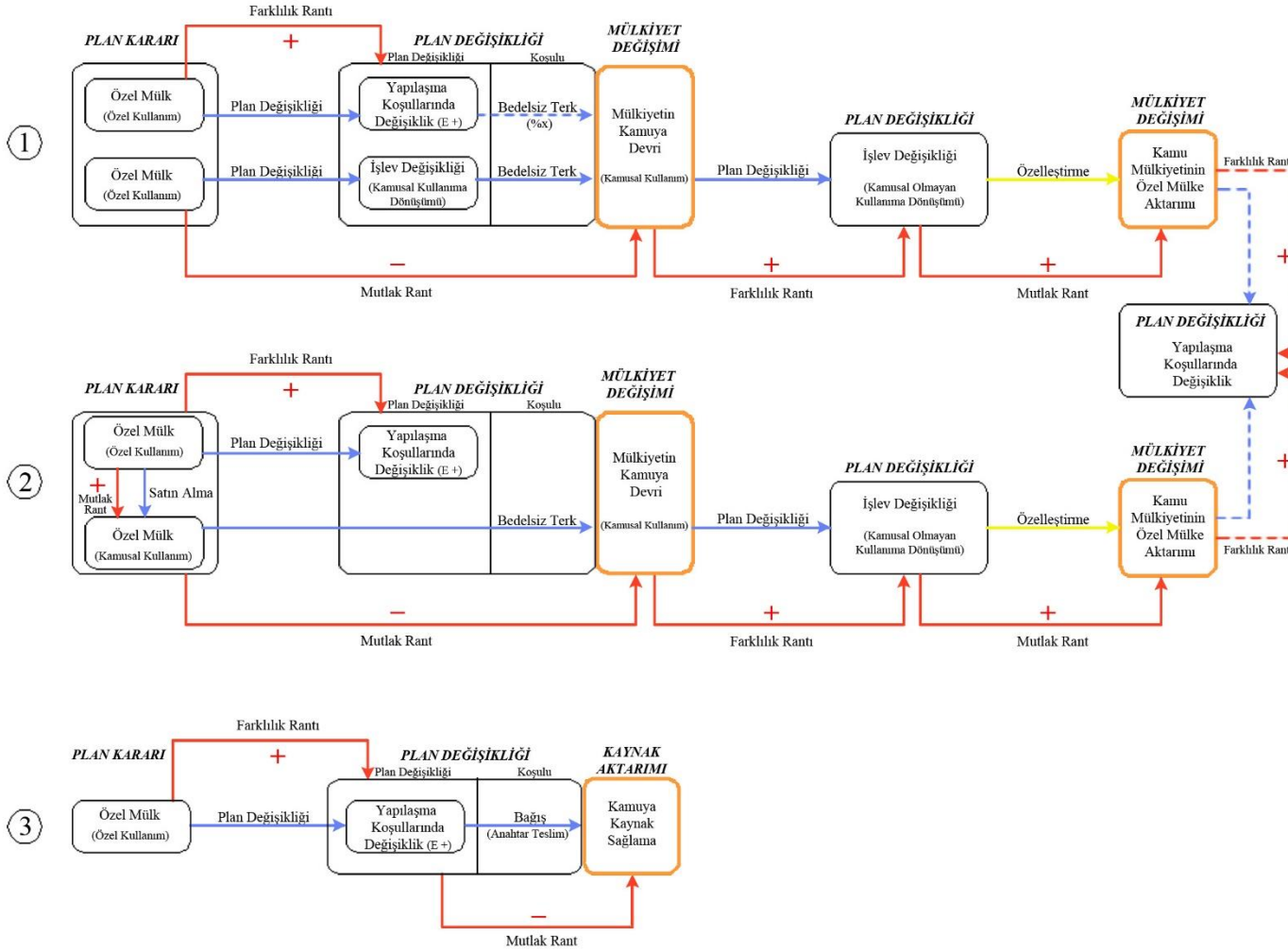
Şekil 51. İncek yerleşiminde yaşanan planlama deneyimi, mülkiyetin değişim süreçleri ve rant ilişkisi

Planlama eylemi nedeniyle toprak üzerinde üretilen değerden pay alma arzusu ise toprak üzerindeki mülkiyetin el değiştirme süreçlerini beraberinde getirmiştir. Özel mülke konu olan bir kentsel arsanın yeniden başka bir özel mülke tahsisini içeren el değiştirmeler planlama faaliyetlerinin her aşamasında yer almaktadır. Planlama eylemleri ile üretilen değer artışından pay alma isteğindeki özel sektör, planlama faaliyetlerinin öncesi ve/veya sonrası bir zamanda el değiştirmeler aracılığıyla kentsel ranttan pay alırken aynı zamanda toprak üzerindeki özel mülkiyetin el değiştirmesinden kaynaklı mutlak rantın da artmasına neden olmaktadır. Kamu mülkiyetine konu olan bir kentsel arsanın özel mülke tahsisini sağlayan özelleştirme uygulamaları ise planlama marifetiyle üretilen rantların kamu sektörüne aktarılmasını sağlayan bir araçtır. Aynı zamanda özelleştirme uygulaması, kamusal kullanımda ve kamu mülkünde olmasından kaynaklı mutlak rant değeri taşımayan toprak üzerinde özel mülkiyetten kaynaklı mutlak rantın üretilmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla, kentsel rantlardan pay alma arzusuyla gerçekleşen mülkiyetin el değiştirme

süreçleri ile planlama eylemleri arasında doğrusal bir ilişkiden söz edilirken tezin planlama eylemleri ile el değıştirme yoğunlukları arasındaki ilişkiselliği sorgulayan hipotezi de doğrulanmıştır.

Son olarak; “ımar planlarının uygulanmasında, kamu tarafından yeni mekanizmaların üretildiği ve planların rant edinimi sürecini meşrulaştıran araçlara dönüştüğü hipotezi” İncek yerleşimindeki planlama süreçlerinde üretilen yeni mekanizmaların aktarılması/ortaya konulması ile tartışılabilir.

2000 yılı sonrası dönemde kentsel toprağın yeniden üretiminde ve elde edilen değerin dağıtımında etkili kurum haline gelen belediyeler, planlama sürecinde yeni araçlar geliştirmişlerdir. Yerel yönetimler, kentsel ranta müdahale aracı olarak bedelsiz terk, anahtar teslim okul yapımı veya bağış gibi üretilen artı değeri aktarma yöntemleri geliştirmiştir. Bu yöntemlerin uygulanmasını sağlayan kolaylaştırıcı araç ise plan notları olup planla eşdeğer ve bütün olan bu araç planın uygulamasını/anlaşılmasını kolaylaştırmaktan çok artan değeri yönlendirmeyi sağlayan bir araca dönüşmüştür.



Şekil 52. İncek yerleşimindeki planlama süreçlerinde üretilen yeni mekanizmalar (Bkz: Ek 3)

Planlama süreci içinde rant edinimini yönlendiren ve değer artışı etaplarını ortaya koyan süreç ve bu süreçte kullanılan araçlar /üretilen yeni mekanizmalar Şekil 52'de verilmiştir. Şekil İncek yerleşiminde yaşanan süreci anlatsa da benzer/alternatif süreçler başka yerleşmelerde de izlenebilmektedir. Kamunun değer artışına/ ranta müdahale aracı olarak geliştirdiği mekanizmalar aslında rantın kamu ve özel sektöre aktarılmasını da kolaylaştıran uygulamalardır. Özel mülkiyete konu olan bir kentsel toprakta imar haklarının (yapılaşma koşullarının) arttırılmasına yönelik üretilen plan kararlarına koşul olarak geliştirilen bedelsiz terk yöntemi farklı uygulama türleriyle karşımıza çıkmaktadır. Plan uygulayıcıları tarafından sistemin açıkları bulunarak üretilen bu uygulamaların çalışma kapsamında aktarılması olumsuz bir yol gösterme amacı taşımamaktadır. Bu uygulama türlerinin planlama sistemi içerisinde ve mevzuatta karşılığının bulunmadığı unutulmamalıdır.

İlk yöntem, imar planı uygulama araçlarından olan DOP uygulamasına benzer şekildedir. Plan değişikliğinin uygulanacağı topraktaki mülkiyet sahibi, yapılaşma koşullarındaki değişikliğe koşul olarak parsellerin plan notlarıyla belirlenen bir yüzdesini bedelsiz olarak terk etmektedir. İlk yöntemin diğer bir uygulanma şekli ise; plan değişikliğinin uygulanacağı arazideki(a) mülkiyet sahibinin başka bir yerde özel mülkünün bulunması(b) durumuyla ilişkilidir. Bu durumda, a arazisinin yapılaşma koşullarındaki değişikliğe koşul olarak b arazisinin işlevinin değiştirilerek kamusal bir kullanıma dönüşmesi ve mülk sahibi tarafından bedelsiz olarak kamuya terk edilmesi sağlanmaktadır.

İkinci yöntem ise plan değişikliğinin uygulanacağı kentsel topraktaki mülkiyet sahibinin yapılaşma koşullarındaki değişikliğe koşul olarak bedelsiz terk etmek üzere başka bir yerden kamusal kullanım kararı getirilmiş bir arsayı satın alması şeklindedir. İncek yerleşiminde bu yöntemin uygulama örnekleri sıkça karşımıza çıkmaktadır. Bölgede yapılacak plan değişikliklerine karşılık park alanı, rekreasyon alanı gibi kamusal kullanım kararı bulunan kentsel yeşil alanlardan arsa alındığı ve bu arsaların plan değişikliğiyle birlikte bedelsiz olarak terk edildiği görülmüştür. Gölbaşı Belediyesi ile yapılan görüşmelerden edinilen bilgiye göre bu alanlarda yaşanan el değiştirmeler o kadar yoğun olmuştur ki toprak üzerinde ciddi değer artışlarını da beraberinde getirmiştir. Aslında bu aşamaya kadar yaşanan süreç kamunun kendi kaynaklarıyla elde etmesinin zor olduğu arazileri kamusal kullanım amacıyla bedelsiz olarak tahsisini sağladığı bir yöntem olarak yorumlanabilir. Ancak bu yöntem her ne kadar uygulamada kolaylık sağlasa da mevzuatımızda yasal bir karşılığı bulunmamaktadır. Ayrıca ilerleyen yıllarda mülkiyetin

kamuya bedelsiz olarak devrinin sağlandığı bu arazilerin yeni plan değişiklikleri uygulanarak kamusal olmayan kullanımlara dönüştürülmesi ve özelleştirilmesi arazi üzerinde yeni değer artışları üreterek bu rantların kamu ile özel sektöre aktarılmasını sağlamaktadır.

Kamunun değer artışına/ranta müdahale aracı olarak geliştirdiği üçüncü yöntem ise kamusal kullanımlar için kaynak sağlanmasıyla ilgilidir. Bu yöntem, plan değişikliğinin uygulanacağı kentsel topraktaki mülkiyet sahibinin yapılaşma koşullarındaki değişikliğe koşul olarak yerel yönetimin belirleyeceği bir alanda bağış yoluyla anahtar teslimi okul yaptırması şeklindedir. Böylece yerel yönetim değer artışına karşılık kaynak sağlayabilmekte; ancak bu yöntem de mevzuatımızda yasal bir karşılık bulmamaktadır. Ayrıca bu uygulama, kaynak elde etmek isteyen yerel yönetimin ve imar hakkı artışıyla değer artışı elde etmek isteyen mülkiyet sahibinin plan değişikliğini kolaylaştırıcı araç olarak görmesine sebep olmakta; böylece plan değişiklikleri taleplerinin artmasının, plan bütünlüğünün zedelenmesinin ve kişisel fayda sağlanmasının önü açılmaktadır.

Sonuç olarak, İncek yerleşiminde yaşanan planlama deneyimleri ve rant ediniminde üretilen yeni mekanizmalar yerleşmenin parçacı ve rant odaklı gelişim sürecini ortaya koymuştur. Üst kademe plan kararlarında öngörülen yoğun nüfus, kentsel alan üzerinde ciddi bir baskı oluşturmuş; ancak yerleşme bu baskıyı yönetecek/yönlendirecek bir nazım imar planı olmaksızın gelişmiştir. Yerleşmenin gelişmeye başladığı ilk günden beri bütüncül bir planlama anlayışının ve master/nazım planının olmaması planlamanın parçacı ve katmanlı bir şekilde uygulandığı bir süreci de beraberinde getirmiştir. Planlama süreci bir bütünün parça parça zedelenmesinden daha da öteye giderek katman katman birbirinden bağımsız birbirini reddeden bir bütünü oluşturma anlayışına doğru evrilmiştir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'ne göre planlamanın fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ve geliştirilmesi, koruma kullanma dengesinin sağlanması, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevrelerin oluşturulması vb. amaçları bulunmaktadır. Çalışma sonucunda, yapılaşma ve arazi kullanım kararlarının bilimsel ve teknik bir dayanakla oluşturulduğu planlama sürecinin, mevzuatta belirtilen amacından saparak değer yaratma amaçlı olarak yaşandığı görülmüştür. Kentsel/kırsal toprağın herhangi bir planlama eylemine konu olmasının beraberinde değer artışını da getireceği kabul edilen bir gerçektir. Fakat günümüzde planlama, bir düzenleme aracı olmaktan öteye giderek artı değer yaratan

ve yüzen/değişen bu değer in aktarımını yönlendiren ve daha da kötüsü yaratılan kentsel rantı yasallaştır an/meşrulaştır an bir mekanizma haline gelmiştir.

Kenti değişim değeri elde etmenin aracı olarak gören, toprak üzerinde rant yaratılmasını amaçlayan, plan bütünlüğünün sağlanamamasına sebep olan, bireysel/kurumsal faydayı ön plana çıkar an katmanlı planlama anlayışına karşı; planlamanın rantı meşrulaştır an araç olmaktan uzaklaşmasını sağlayan yeni ve kapsamlı bir yasal düzenleme yapılması gerekmektedir. Planlamanın kamu yararı sağlama ilkesi doğrultusunda bireysel faydayı ön plana çıkar an planlama anlayışından vazgeçilerek bütüncül planlama politikalarının oluşturulması ve uygulanması gereklidir. Plan bütünlüğünü zedeleyen ada ve parsel bazındaki parçacı plan değişikliklerinin önlenmesini sağlayacak yasal denetim mekanizmaları oluşturulmalıdır. İncek yerleşiminde var olan son durum için acilen alan bütünü kapsayan revizyon nazım ve uygulama imar planı hazırlanmalı, planın bütünlüğünü zedeleyerek ve birbirini reddederek üst üst yeni plan değişiklikleri yapılmasının ve rant üretim sürecinin meşrulaştır ılmasının önüne geçilmelidir.

Plan değişikliğine gerekçe olan bilimsel ve teknik gerekçelerin ve kişisel yarar içeren plan değişikliklerinin yapılmasını önleyen mekanizmaların yanı sıra planlama sistemimizde yargı yolu dışında katılımın sağlandığı yeni denetim mekanizmaları geliştirilmelidir. Ayrıca Tekeli'nin (2011) önerisinde olduğu gibi planlamanın kurumsallaşması sağlanarak planı uygulayan belediyeye mali yükler getirmek yerine planla kaynak yaratılıp kamuya aktar ılarak planlı gelişmenin sağlanması ve özendirerek kurumsal yapılaşmanın oluşması gerekir. Kamuya kaynak sağlama boyutunda arazi ve arsalara yapılan plan müdahaleleri sonucu yaratılan artı değerin planlama yetkisini elinde bulunduran plan uygulayıcıları tarafından sermayeye aktarılması yerine kamusal yarar sağlayan kamusal kullanım ve yatırımlarına aktarımının sağlanması önem kazanmaktadır. Bu bağlamda, sermayenin kentsel mekâna olan müdahalelerinin kamu kurumları tarafından denetlendiği kurumsal düzenlemelere de ihtiyaç vardır.

Toprak özel mülkiyete konu olduğu sürece toprak üzerinde yaratılan artı değerin/rantın varlığı, kabul edilen bir gerçektir. Ancak önemli olan husus, rantın bireysel veya kamusal fayda sağladığı edinim/aktarım boyutudur. Ülkemizde rant edinimini yönlendirmede yasal olarak en sık kullanılan yöntem olan DOP kesintilerinin alan eşitliğine dayalı olması, yapılan kesintilerin gerçekte artan değere eşdeğer olmaması sorunu önemlidir. DOP uygulamalarının birim "alan" yerine birim parsel "değeri"ni esas alan eşdeğerlilik ilkesiyle yeniden düzenlenmesi gereklidir. Üst üste farklı plan uygulamalarının ve plan değişikliklerinin

yaşandığı katmanlı planlama sürecindeki yerleşimler için DOP kesintilerinin sadece bir kez yapılması nedeniyle ikinci kez yaşanan değer artışına müdahale edilememesi sorunu yaşanmaktadır. Bu hususa ilişkin plan değişiklikleriyle artan değere müdahale amacıyla farklı düzenleme ortaklık paylarının tanımlanması veya yeni yöntemlerin geliştirilmesi gerekir. Dünya genelinde birçok ülkede uygulanan ve ülkemizde son yıllarda Değer Artış Payı/Vergisi adıyla gündeme gelen rant vergisi sistemleri geliştirilerek yasal boyutta tanımlanmalıdır. Son dönemlerde mevzuatımızda karşılığı bulunmayan ancak rant edinim boyutunda planlamanın meşrulaştırıcı araç olarak artı değeri yasallaştırdığı ve yönlendirildiği uygulamalar, planlamanın düzenleyici işlevi ve kamu yararı ilkesi esasında yeniden değerlendirilmeli, uygulamada bütüncül araçlar geliştirilmeli ve denetim mekanizmaları güçlendirilmelidir.

Plan bütünlüğünü zedeleyen plan değişiklikleri ve birbirini reddeden imar planları yoluyla yapılan yasal müdahalelerin, “çoklu rant” edinim sürecini yöneten/yönlendiren mekanizmaları meşrulaştırmada araç olarak kullanılmasının önlenmesi, toplumun planlamaya olan inancını arttıracak ve planlamanın değer yaratma değil düzenleyici ve denetleyici rolünün kabulünü sağlayacaktır.

6. KAYNAKLAR

- ABB., 1986. Ankara 1985'den 2015'e, ABB EGO Genel Müdürlüğü, Ankara.
- ABB., İncek Taşpınar Kızılcaşar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı Batı Etabı (İncek) 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Açıklama Raporu, (1622), 15.06.2007, 1-15.
- Akın, E., 2007. Kentsel Gelişme ve Kentsel Rantlar: Ankara Örneği, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara.
- Aksoy, S., 1971.100 Soruda Türkiye'de Toprak Meselesi, Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Anonim, 2012. Rajasthan Kent Areas Transferable Development Rights (TDR) Policy, Government of Rajasthan Urban Development, Housing& LSG Department, Yayın No: F.10(204)UDH/3/2010, Rajasthan. www.udh.rajasthan.gov. 02 Nisan 2018.
- Aras, Ö., 2008. Metropolitan Çevreye Yayılım Sürecinde Mevzi İmar Planları ve Plan Değişikliklerinin Kentsel Mekan ve Kentsel Rant Etkileri: Ankara Çayyolu Örneği, Gazi Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Arkon, C., 2006. Şehir Planlama/ Tasarım Sözlüğü, Meta Basım, İzmir.
- Arnott, R. and McMillen, D., A Companion to Urban Economics, Blackwell Publishing, UK, 2006.
- Aslan, M., 2014. Kentsel Rantların Vergilendirilmesi, Ankara Barosu Dergisi, 3, 117-134. <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2014-3/3.pdf> 05 Ocak 2018.
- Arslan, R., 1997. Arazi Kullanış Ekonomisi, Yıldız Teknik Üniversitesi Basım Yayın Merkezi Matbaası, İstanbul.
- Arslanoğlu, M., 2013. Acele Kamulaştırma, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 19, 3, 203-224.
- Atan, B., 2014. Transferring Urban Rent To The Public: Land Value Taxation, Master of Public Policy, School of Art and Social Sciences, Sabancı University, İstanbul.
- Balamir, M., 1993. Aktarılabılır İmar Hakkı Kavramı ve Türkiye'de Uygulanması, Planlama Kavram ve Pratiğinde Yeni Yaklaşımlar, İller Bankası 60. Kuruluş Yılı Kutlama Yayını, İstanbul.

- Boratav, K., 2010. Emperyalizm, Sosyalizm ve Türkiye, Yordam Kitap Basın ve Yayın Tic. Ltd. Şti., İstanbul.
- Boratav, K., 2016. Türkiye İktisat Tarihi 1908- 2009, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Bottomore, T., 2005. Marksist Düşünce Sözlüğü, Çeviren Mete Tunçay, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Böke, V. ve Tanrıvermiş, H., 2017. İmar Hakkı Transferi ve Başlıca Uygulama Alanları ile Türkiye’de İmar Hakkı Transferi Uygulama Olanaklarının Değerlendirilmesi, İşletme& Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 8, 2, 52-86.
<http://www.ssbfnct.com/ojs/index.php/ijrbs/article/view/687/312>, 4 Mayıs 2018.
- Castells, M., 2014. Kent Sınıf İktidar, Çeviren Asuman Türkün, Phoenix Yayınevi, Ankara.
- Clark, C., 1967. Von Thünen’s Isolated State, Oxford Journals, 19, 370-377.
<http://www.jstor.org/stable/2662333>, 24 Nisan 2017.
- Çolak, Y., 2014. Adil Kent Yaklaşımı ve Kentsel Dönüşüm: İstanbul Esenler Örneği, İnsan&Toplum Dergisi, 4,7, 57-84.
- Çetiner, A., 1998. Dünden-Bugüne Şehir Planlaması, Prof.Dr. Ayten Çetiner’e Armağan, Taşkışla İTÜ, İstanbul.
- Değirmendereli, A., 2016. Rant Vergisi Tartışmaları Bağlamında Kentsel Rantın Vergilendirilmesi Konusundaki Gelişmeler ve Bir Çözüm Önerisi, Paradigma, 1, 1, 47-61.
- Demir, G., 2011. Post Neoliberalizm Kriz ve Sonrası Üzerine, Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi, 1, 1-19.
- Dinler, Z., 2012. Bölgesel İktisat, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Duygulu, F., 1982. İmar Planında Değişiklik Yapılmasıyla İlgili Talepler, Türkiye 1.Şehircilik Kongresi, II.Kitap, ODTÜ, Ankara.
- Dye, R. ve England, R., 2010. Assessing the Theory and Practice of Land Value Taxation, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge.
- Engels, F., 1992. Konut Sorunu, Çeviren Güneş Özdural, Sol Yayınları, Ankara.
- Eraydın, A., 2012. Girişimci Devlet Otoriterleşen Populizm: Neoliberalizmin Yeni Evresinde Devletin Yeni Davranış Kalıpları, KBAM 3. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu, Aralık, Ankara, Bildiriler Kitabı, 13-34.
- Erder, S., 1999. Göç, Yerleşme ve Çok Kültürel Tanışma, Birikim Dergisi, 123, 68-75.
- Ersoy, M., 2001. Fiziksel Planlama Sistemimiz ve Doğal Afetler, Planlama Dergisi, 3, 16-23.

- Ersoy, M., 2005. Şehircilik, Planlama ve İmar Üzerine Yeni Yaklaşımlar, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yeni İmar Kanununa Doğru Sempozyumu, Şubat, Ankara, Bildiriler Kitabı, 135-156.
- Ersoy, M., 2016a. Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük, Ninova Yayınları, İstanbul.
- Ersoy, M., 2016b. Kentsel Planlama Kuramları, İmge Kitabevi, Ankara.
- Ersoy, M., 2017a. Osmanlıdan Günümüze İmar ve Yasalar, Ninova Yayınları, İstanbul.
- Ersoy, M., 2017b. Şehircilik Yazıları, ODTÜ Basım İşliği, Ankara.
- Ertürk, H. ve Sam, N., 2016. Kent Ekonomisi, Ekin Yayınevi, Bursa.
- George, H., 1935. Progress and Poverty, Kingsport Press, USA.
- Geray, C., 1973. Kent Toprakları Sorunu, Gün Matbaası, İstanbul.
- Gottdiener, M., 2001. Mekan Kuramı Üzerine Tartışma: Kentsel Praksise Doğru, Praksis, 2, 248-269.
- Göksu, F., 2003. Kent Planlamada Yenilikçi Uygulama Araçları (İHT-İHTr.-Menkulleştirme), Dünya Şehircilik Günü 27. Kolokyumu, Kasım, Mersin, Bildiriler Kitabı, 199-209.
- Gregory, D., Johnston, R., Pratt, G., Watts, M. and Whatmore, S., 2009. The Dictionary of Human Geography, Blackwell Publishing, UK.
- Gülalp, H., 1993. Kapitalizm, Sınıflar ve Devlet, Belge Yayınları, İstanbul.
- Harvey, D., 2014. Postmodernliğin Durumu, Çeviren Sungur Savran, Metis Yayınları, İstanbul.
- Harvey, D., 2015. Sermayenin Sınırları, Çeviren Utku Balaban, Yazılama Yayınevi, İstanbul.
- Harvey, D., 2016a. Kent Deneyimi, Çeviren Esin Soğancılar, Sel Yayıncılık, İstanbul.
- Harvey, D., 2016b. Sosyal Adalet ve Şehir, Çeviren Mehmet Moralı, Metis Yayınları, Beşinci Basım, İstanbul.
- Kahraman, T., 2010a. Kentlerde Kamu Mülklerinin Satışı ve Devlet Eliyle Kentsel Rant Üretimi: İstanbul Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı (Kentsel Planlama Programı), İstanbul.
- Kahraman, T., 2010b. İmar Uygulamalarında Gizli Yolsuzluk: Ayrıcalıklı Özelleştirmeler ve Kentsel Rant, İş Ahlakı Dergisi, 3, 6, 61-80.

- Kalabalık, H., 2008. İmar Hukukunda İfraz ve Tevhid Yöntemi ve Karşılaşılan Sorunlar II, Yerel Siyaset Dergisi, 30, 71-79.
yeralsiyaset.com. 03 Mart 2018.
- Kaya, F., 2011. Gayrimenkul Rantlarının Vergilendirilmesi, Vergi Dünyası, 361, 85-92.
- Keleş, R., 1980. Kentbilim Terimleri Sözlüğü, Sevinç Basımevi, Ankara.
- Keleş, R., Geray, C., Emre, C. ve Mengi, A., 1999. Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılması, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği, Ankara.
- Kepenek, Y., 2012. Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Keyder, Ç., 2015. Türkiye’de Devlet ve Sınıflar, İletişim Yayıncılık, İstanbul.
- Kılınçaslan, İ., 2010. Kent Ekonomisi, Ninova Yayıncılık, İstanbul.
- Koçak, H., 2009. İmar Uygulamasında Düzenleme Ortaklık Payı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Mayıs, Ankara.
<http://www.artvinkadastro.gov.tr/userfiles/file/Makaleler/>, 16 Mart 2018.
- Köktürk E. ve Köktürk E., 2005. Yeni Bir İmar Tüzesinin ve En Önemli Ögesi Olarak Arsa Düzenlemelerinde Eşdeğerlik İlkesinin Oluşturulması, 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Mart, Ankara, Kurultay Kitabı-1, 564-605.
- Lefebvre, H., 1976. The Survival of Capitalism Reproduction of the Relations of Production, St.Martin’s Press, New York.
- Lefebvre, H., 2009. State, Space, World: Selected Essays, University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Lefebvre, H., 2016. Mekanın Üretimi, Çeviren Işık Ergüden , Sel Yayıncılık, İstanbul.
- Lefebvre, H., 2017. Kentsel Devrim, Çeviren Selim Sezer, Sel Yayıncılık, İstanbul.
- Lipietz, A., 1985. Land Rent, Housing and Urban Planning, Edited by Michael Ball, Michael Edward, Vincenzo Bentivegna, Marino Folin, Routledge, London.
- Marx, K., 2012. Kapital 3. Cilt, Sol Yayınları, Ankara.
- Mataracı, O., Haznedar, H., Şahin, N. ve Bayraktar, Ş., 2017. Kentsel Dönüşümde Alternatif Bir Yöntem: İmar Hakkı Transferi, 16. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Mayıs, Ankara.
http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/ddc9f5e6ae1772e_ek.pdf, 08 Mart 2018.
- Müderrişoğlu, B., 2006. Kentsel Rantın Dönüşümü ve Yerel Yönetimler, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı, İstanbul.

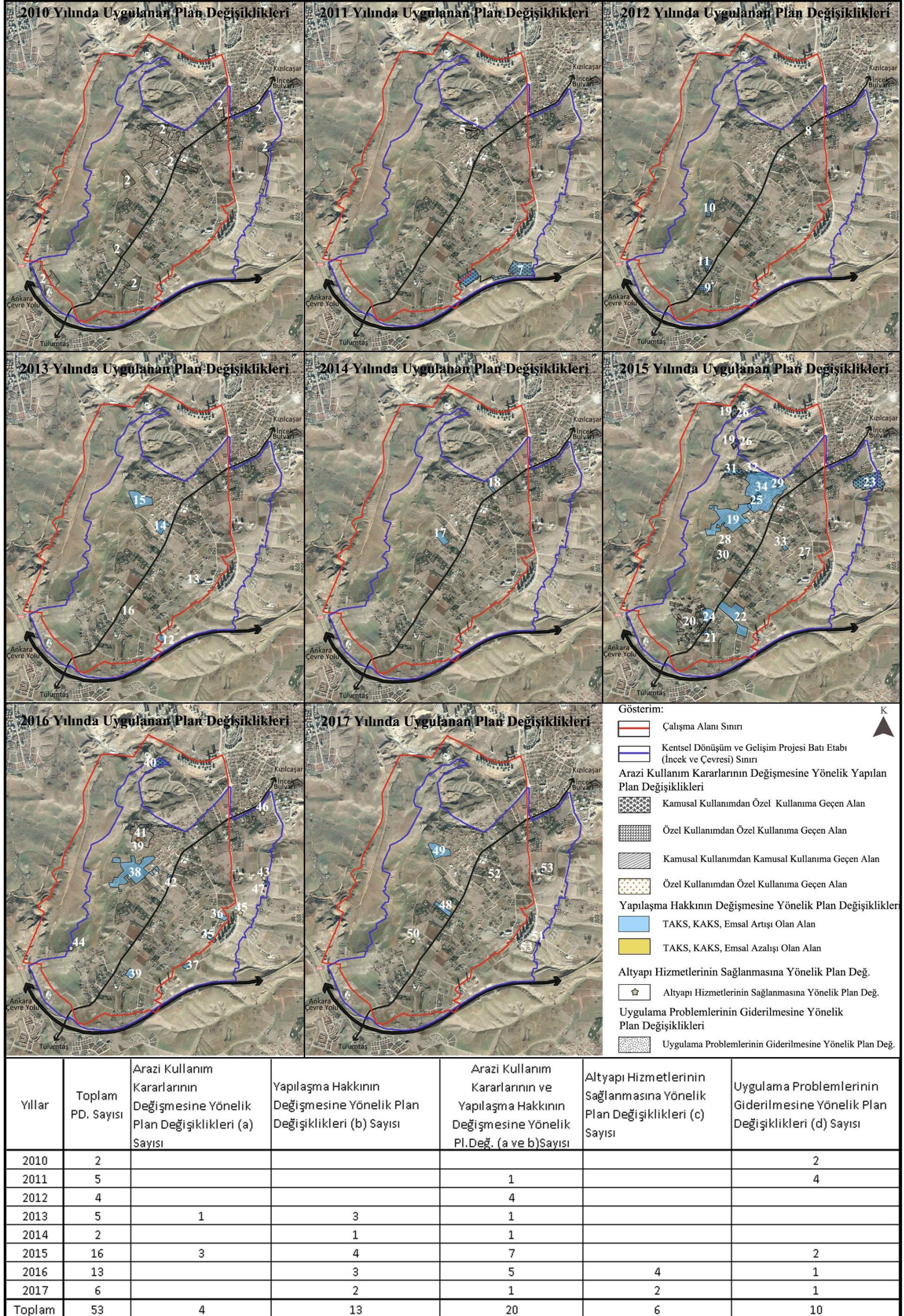
- Ökmen, M. ve Yurtsever, H., 2010. Kentsel Planlama Sürecinde Oluşan Kamusal Rantın Vergilendirilmesi, Maliye Dergisi, 158, 58-74.
- Özcan, Ü., 2000. İmar Mevzuatının ve Kentsel Toprak Mülkiyetinin İrdelenmesi, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yerel Temsil Araştırması, Ankara.
- Özdemir Sönmez, N., 2017. Planlamada Yeni Yasal Düzenlemeler, Kent Planlama Kitabı, İmge Kitabevi, Ankara, 643-665.
- Özden, P., 2016. Kentsel Yenileme Yasal- yönetsel Boyut Planlama ve Uygulama, İmge Kitabevi, Ankara.
- Pinto, J., 1975. Background and Development of Location Theory, Doctor of Philosophy, The University of Oklohoma Graduate Collage, Norman.
- Ricardo, D., 2008. Siyasal İktisadın ve Vergilendirmenin İlkeleri, Çeviren Barış Zeren, Türkiye İş Bankası, Kültür Yayınları, İstanbul.
- Saraçoğlu, F., 2015. Pürsünerli Çakar, E. ve Çakır, M., Rant Vergisi ve Ülkemizdeki Tartışmalar, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 3, 83-99.
- Şen, D., 2000. Kentsel Gelişmenin İzlenmesi: İmar Değişiklikleri ve Gelişmeye Etkileri, Yüksek Lisans Tezi, KTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, Mimarlık Anabilim Dalı, Trabzon.
- Şengül, T., 2001. Sınıf Mücadelesi ve Kent Mekanı, Praksis, 2, 9-31.
- Şentürk, M., 2011. Kentsel Müdahaleler Açısından İstanbul, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyoloji Anabilim Dalı, İstanbul.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı, Orta Vadeli Program, 2015-2017, 1-26.
- T.C. Maliye Bakanlığı, Gelir Vergisi Kanunu Tasarısı, (3138), 12.06.2013, 1-145.
- T.C. Resmi Gazete, 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu, (13576), 19.07.1970, 1-27.
- T.C. Resmi Gazete, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, (17354), 26.05.1981, 1-29.
- T.C. Resmi Gazete, 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu, (18215), 08.11.1983, 1-28.
- T.C. Resmi Gazete, 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu (18344), 17.03.1984, 1-12.
- T.C. Resmi Gazete, 3194 Sayılı İmar Kanunu, (18749), 03.05.1985, 1-31.
- T.C. Resmi Gazete, 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, (22124), 27.11.1994, 1-35.
- T.C. Resmi Gazete, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, (25531), 10.07.2004, 1-19.

- T.C. Resmi Gazete, 5393 Sayılı Belediye Kanunu, (25874), 13.07.2005, 1-44.
- T.C. Resmi Gazete, 5398 Sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, (26240), 29.12.2005, 1-5.
- T.C. Resmi Gazete, 5403 Sayılı Toprak Koruma Ve Arazi Kullanımı Kanunu, (25880), 03.07.2005, 1-2.
- T.C. Resmi Gazete, 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, (28309), 31.05.2012, 1-12.
- T.C. Resmi Gazete, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, (29030), 14.06.2014, 1-11.
- T.C. Resmi Gazete, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik, (18916), 02.11.1985,1-3.
- Tekeli, İ., 1980. Türkiye’de Kent Planlamasının Tarihsel Kökleri, Türkiye’de İmar Planlaması, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Basım İşliğı, Ankara.
- Tekeli, İ., 2010. Konut Sorununu Konut Sunum Biçimleriyle Düşünmek, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- Tekeli, İ., 2011. Kentsel Arsa, Altyapı ve Kentsel Hizmetler, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul,
- Tekeli, İ., 2012. Türkiye’de Yaşamda ve Yazında Konutun Öyküsü (1923- 1980), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- Thrall, G., 1987. Land Use And Urban Form: The Consumption Theory of Land Rent, Methuen&Co. Ltd., London.
- TMMOB., 1996. Üretim Ekonomisinden Rant Ekonomisine Kamu Arazilerinin Özelleştirilmesi, Ankara.
- Turan, A., 2008. Türkiye’de Kentsel Rantın Oluşumu ve Bölüşümü: Devlet Mülkiyetinden Özel Mülkiyete Geçiş Süreci, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Kent ve Çevre Bilimleri) Anabilimdalı, Ankara.
- Türk, Ş. ve Ünal, Y., 2003. Arazi ve Arsa Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı, itüergisi/a, mimarlık, planlama, tasarım, 2, 1, 111-118.
- Ulutaş, C., 2005. Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılmasında Bir Araç Olarak İmar Haklarının Toplulaştırılması (Dikmen Vadisi Örneği), Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara.
- Ural, S., 1974. Türkiye’nin Sosyal Ekonomisi ve Mimarlık, Mimarlık Dergisi, 1-2, 5-53.

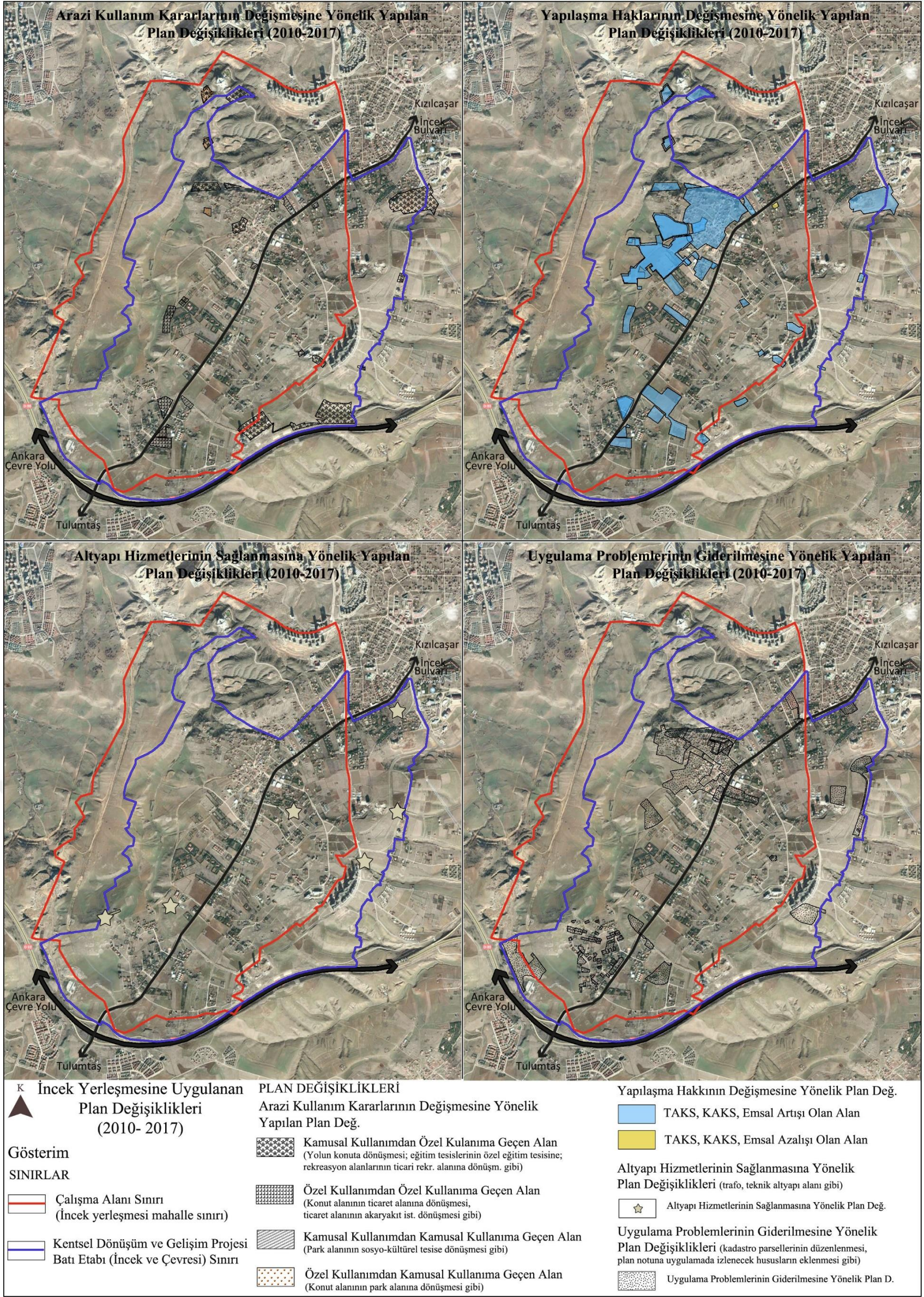
- URL-1, <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/plan-degisirse-rant-devletin-bakanlik-imar-kanununda-kritik-degisiklige-hazirlaniyor-40977200>. 11 Aralık 2018.
- URL-2, <http://www.henrygeorge.org/rem3.htm>. 04 Ocak 2018.
- URL-3, <https://kentselstrateji.com/kentsel-donusum-projelerinde-yenilikci-yaklasimlar/>. 28 Ocak 2018.
- URL-4, <http://spoankara.org/hukuksal-mucadele-veritabani/>. 08 Şubat 2018.
- Yaro, R.D., Lane, R.N., Pirani, R. and Nicholas, J., 1998. Transfer of Development Rights for Balanced Development Conference, May, United Kingdom, Conference Book, 1-52.
- Yavuz, F., 1980. Kentsel Topraklar: Ülkemizde ve Başka Ülkelerde, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Yılmaz, A. ve Demir, H., 2017. İmar Uygulamasında (3194/18) Değer Esası, Maliyet Karşılama ve Değer Kazanımı, 16. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Mayıs, Ankara.
http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/058d9ec851f6349_ek.pdf, 15 Nisan 2018
- Yomralıoğlu, T., 1992. Arsa ve Arazi Düzenlemesi için Yeni bir Uygulama Şekli, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayın Organı, 73, 30-43.
- Yomralıoğlu, T., Nişancı, R. ve Uzun B., 2007. Raster Tabanlı Nominal Değerleme Yöntemine Dayalı Arsa-Arazi Düzenlemesi Uygulaması, 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Nisan, Ankara.

7. EKLER

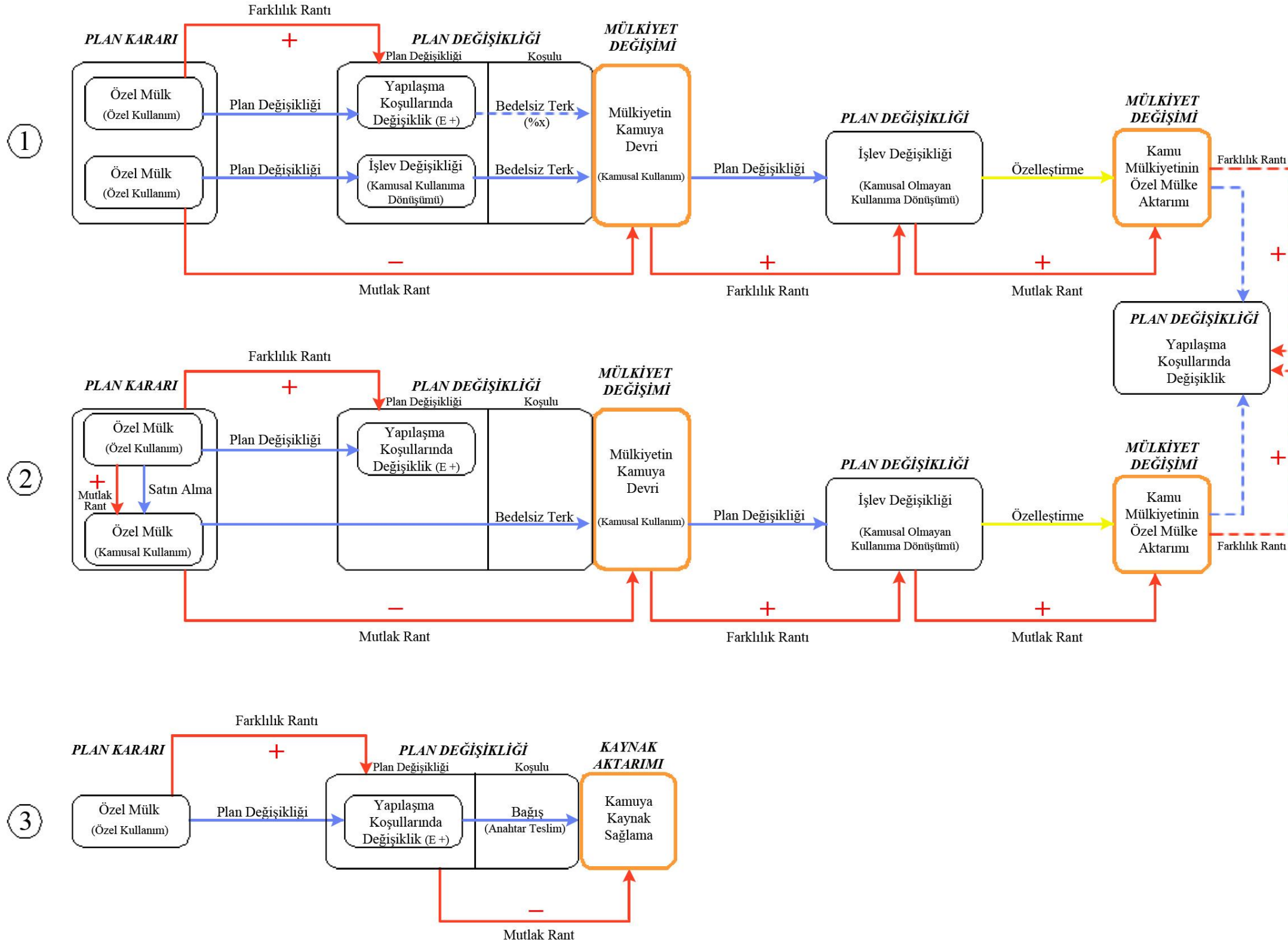
Ek 1. İncek yerleşiminde 2010-2017 yılları arasında yapılan plan değişikliklerinin mekânsal dağılımı



Ek 2. İncek yerleşiminde uygulanan plan değişikliklerinin türlerine göre dağılımı



Ek 3. İncek yerleşimindeki planlama süreçlerinde üretilen yeni mekanizmalar



ÖZGEÇMİŞ

1991 yılında Gölbaşı, Ankara'da doğdu. Ortaöğretimini 2005-2009 yılları arasında H.F.E. Anadolu Lisesi'nde tamamladı. 2009 yılında Gazi Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü'nde lisans eğitimine başlayarak, 2013 yılında onur derecesiyle mezun oldu. Ankara'da özel bir planlama bürosunda şehir plancısı olarak çalıştıktan sonra, 2014 yılında Atatürk Üniversitesi Mimarlık ve Tasarım Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü'nde Araştırma Görevlisi kadrosuna Öğretim Üyesi Yerleştirme Programı (ÖYP) ile kabul edildi. 2015-2017 yılları arasında Karadeniz Teknik Üniversitesi'ne görevlendirilmesiyle yüksek lisans eğitimine başladı ve mesleğine devam etti. 2018 yılından itibaren Atatürk Üniversitesi'nde akademik çalışmalarını sürdürmektedir.