İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

KAYDEN ŞAYİ MAHALLEN MÜSTAKİL KULLANIM DURUMUNDA OLAN ALANLARDA ISLAH İMAR PLANI UYGULAMALARI VE SONUÇLARI: ATAŞEHİR ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Selçuk AYDEMİR
(502081807)

Şehir ve Bölge Planlaması Anabilim Dalı

Şehir Planlama Yüksek Lisans Programı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Ş. Şence TÜRK

OCAK 2013

İTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü'nün 502081807 numaralı Yüksek Lisans Öğrencisi **Selçuk AYDEMİR**, ilgili yönetmeliklerin belirlediği gerekli tüm şartları yerine getirdikten sonra hazırladığı **"KAYDEN ŞAYİ MAHALLEN MÜSTAKİL KULLANIM DURUMUNDA OLAN ALANLARDA ISLAH İMAR PLANI UYGULAMALARI VE SONUÇLARI: ATAŞEHİR ÖRNEĞİ"** başlıklı tezini aşağıda imzaları olan jüri önünde başarı ile sunmuştur.

Tez Danışmanı :	**Doç. Dr. Ş. Şence TÜRK** İstanbul Teknik Üniversitesi	.....
Jüri Üyeleri :	**Prof. Dr. Hülya DEMİR** Yıldız Teknik Üniversitesi	.....
	Doç. Dr. Özlem ÖZÇEVİK İstanbul Teknik Üniversitesi	.....

Teslim Tarihi : **17 Aralık 2012**
Savunma Tarihi : **23 Ocak 2013**

ÖNSÖZ

Öncelikle yüksek lisans eğitimim esnasında tanıma şansı bulduğum ve mesleğimin çalışma alanında kendisinin de birçok çalışması bulunan, desteğiyle beni yönlendiren, Sayın Doç. Dr. Şevkiye Şence TÜRK'e tez çalışma aşamasında göstermiş olduğu anlayışından dolayı en içten teşekkürlerimi sunarım.

Lisans eğitimi bitirme çalışmasında verdiği katkı kadar, şehir planlama alanında yüksek lisans eğitimi almam ve kariyerimi şekillendirmem konusunda yönlendirici oldukları için Sayın Prof. Dr. Hülya DEMİR'e ve Harita Mühendisi İlker ÖZSALMAN'a;

Tezde kullandığım bilgi ve belgelerin derlenmesinden sunuma hazır hale getirilmesi aşamasına kadar her türlü desteğini esirgemeyen, Ataşehir Belediyesi çalışanları Harita Mühendisi Temel ÖNDER, Harita Teknikeri Güven SAKA, Mimar İlknur ÇİMEN ve Şehir Plancısı Deniz CANDAŞ'a;

İmar Affı Kanun Uygulamaları konusunda çalışma imkânı sunan, deneyimlerini paylaşan Ataşehir Belediyesi, Emlak ve İstimlak Müdürü Sn.Haydar GENÇ'e, Şef Cemile KEYFOĞLU ve tüm eski mesai arkadaşlarıma;

Mesleğimizin etkinliği, gelişme yönü ve uygulamalarında edindiği her türlü birikimini ve görüşlerini çekinmeden her zaman paylaşan Sayın Dr. Erdal KÖKTÜRK'e;

Tez teslimim aşamasında gösterdikleri anlayış ile desteklerini esirgemeyen Emlak Konut G.Y.O. A.Ş. çalışma arkadaşlarıma;

Son olarak, eğitim hayatım boyunca maddi/manevi desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen anneme, babama ve kız kardeşime, tez çalışması esnasında telaşımı paylaşan ve sabır gösteren eşime teşekkür ederim.

Aralık 2012

Selçuk AYDEMİR
Harita Mühendisi

İÇİNDEKİLER

Sayfa

KISALTMALAR ..... **ix**
ŞEKİL LİSTESİ ..... **xi**
ÇİZELGE LİSTESİ ..... **xiii**
ÖZET ..... **xv**
SUMMARY ..... **xvii**
1. GİRİŞ **1**
1.1. Tezin Amacı 5
1.2. Tezin Yöntemi 5
1.3. Hipotezler 7
2. LİTERATÜR ARKA PLANI: YASADIŞI YAPILAŞMA VE YASALLAŞTIRMA SÜRECİ **9**
2.1. Dünyada Yasadışı Yapılaşma Olgusu ve Gelişimi 9
2.2. Yasadışı Yerleşmelerin Karakteristik Özellikleri 12
2.3. Yasadışı Arazi İfrazları 15
2.4. Yasadışı Yerleşim İyileştirmeleri 17
2.5. Bölüm Değerlendirmesi 21
3. TÜRKİYE'DE YASADIŞI YAPILAŞMA VE YASALLAŞTIRMA SÜRECİ **23**
3.1. Planlı Dönem Öncesi Gecekondu Politikası 24
3.2. Planlı Dönem Sonrası Gecekondu Politikası 26
3.3. Türkiye'de İmar Affı Kanunları 28
3.3.1. 2805 sayılı İmar ve Gecekondu Affı Kanunu 30
3.3.2. 2981 sayılı İmar Affı Kanunu 33
3.3.3. 3290 ve 3366 sayılı İmar Affı Kanunları 39
3.4. Islah İmar Planları 43
3.4.1. Tanımı ve amacı 43
3.4.2. Islah imar planı yapılacak alanlar ve ıslah imar planlarının hazırlanmasında uyulması gereken hususlar 45
3.4.3. Islah imar planı sorunları 47
3.4.4. Yargı kararlarında ıslah imar planları 49
3.5. Islah İmar Planı Uygulama Araçları 51
3.5.1. 2981-3290-3360 sayılı kanunun 10/c maddesine göre yapılan uygulamalar 54
3.5.2. Islah imar planı uygulamasında parselasyon planı 59
3.5.3. Islah imar planı uygulamasında ferdileştirme 61
3.5.4. Islah imar planı uygulamasında bedele dönüştürme 62
3.5.5. 2981-3290 Sayılı Kanunun 10/c Maddesine göre yapılan ıslah imar planı uygulamalarında karşılaşılan sorunlar 64
3.5.6. 3290 Sayılı Kanunun Ek Madde 1 uygulaması 64
3.6. Bölüm Değerlendirmesi 66
4. ÖRNEK ALAN İNCELEMESİ **69**

4.1. Örnek Alan İncelemesinin Metodolojisi 69
4.2. İnceleme Alanı Olarak Seçilen; İçerenköy, Küçükbakkalköy ve Yenisahra Mahalleleri 72
4.2.1. İnceleme alanı konum ve özellikleri 72
4.2.2. İnceleme alanının ulaşım ağı bağlantıları 75
4.3. İçerenköy Mahallesi İnceleme Alanı 76
4.3.1. Islah imar planı uygulaması öncesi mülkiyet durumu 79
4.3.2. Islah imar planı uygulaması sonrası mülkiyet durumu 82
4.3.3. Islah imar planı ve sonrası planlama tarihçesi 85
4.3.4. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar geçen süreçte mülkiyet değişimi 89
4.3.5. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar değişen, emlak vergisine esas cadde/sokak rayiçlerinin değişimi 90
4.4. Küçükbakkalköy Mahallesi İnceleme Alanı 95
4.4.1. Islah imar planı uygulaması öncesi mülkiyet durumu 96
4.4.2. Islah imar planı uygulaması öncesi mülkiyet durumu 97
4.4.3. Islah imar planı ve sonrası planlama tarihçesi 100
4.4.4. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar geçen süreçte mülkiyet değişimi 102
4.4.5. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar değişen, emlak vergisine esas cadde/sokak rayiçlerinin değişimi 103
4.5. Yenisahra Mahallesi 107
4.5.1. Islah imar planı uygulaması öncesi mülkiyet durumu 109
4.5.2. Islah imar planı uygulaması sonrası mülkiyet durumu 110
4.5.3. Islah imar planı ve sonrası planlama tarihçesi 112
4.5.4. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar geçen süreçte mülkiyet değişimi 117
4.5.5. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar değişen, emlak vergisine esas cadde/sokak rayiçlerinin değişimi 119
4.6. Bölüm Değerlendirmesi 122
5. DEĞERLENDİRME, SONUÇ VE GELECEĞE YÖNELİK ÖNERİLER 125
5.1. Genel Değerlendirme 125
5.2. Sonuç 129
5.3. Geleceğe Yönelik Öneriler 132
KAYNAKLAR 135
ÖZGEÇMİŞ 139

KISALTMALAR

ADNK : Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
BM : Birleşmiş Milletler
ÇŞB : Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
DİE : Devlet İstatistik Enstitüsü
DOP : Düzenleme Ortaklık Payı
DPT : Devlet Planlama Teşkilatı
D-100 : Eski İstanbul-Ankara Karayolu
EKGYO : Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı
GÖB : Gecekondu Önleme Bölgeleri
İBB : İstanbul Büyükşehir Belediyesi
NGO : Non Govervmental Organization – Hükümetdışı Kuruluşlar
TAU : Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü
TKGM : Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
TUİK : Türkiye İstatistik Kurumu
TOKİ : Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
UNCHS : Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Merkezi
UN-HABİTAT : Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Programı
VUK : Vergi Usul Kanunu

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 2.1 : Gecekondularda yaşayan nüfus (UN-HABITAT). 9
Şekil 2.2 : Ankara ve Karakas gecekondu olgusunun yapısal benzerliği. 12
Şekil 3.1 : 2981 Sayılı İmar Affı Kanunu kapsamında gecekondu hak sahibine verilen Tapu Tahsis Belgesi ön sayfa örneği. 38
Şekil 3.2 : 2981 Sayılı İmar Affı Kanunu kapsamında gecekondu hak sahibine verilen Tapu Tahsis Belgesi arka sayfa örneği. 39
Şekil 3.3 : 14.03.1984 - 05.05.1989 tarihleri arasında Milliyet Gazetesi arşivinden derlenen imar affı ve tapu tahsis belgesi konulu haberler 42
Şekil 3.4 : Özel parselasyon planı örneği 60
Şekil 4.1 : İncelemesi yapılan alanların Ataşehir ilçesindeki konumu. 69
Şekil 4.2 : Örnek alanların, araştırma konuları. 73
Şekil 4.3 : İstanbul metropolitan alanı içinde Ataşehir ilçesinin konumu. 693
Şekil 4.4 : İstanbul, Ataşehir İlçesi ulaşım ağı. 76
Şekil 4.5 : İstanbul, anadolu yakası mevcut metro hattı ve planlanan metro hatları.. 76
Şekil 4.6 : Ataşehir ilçe sınırları içerisinde inceleme alanını gösterir kroki. 77
Şekil 4.7 : İçerenköy mahallesi inceleme alanının konumu. 77
Şekil 4.8 : İçerenköy mahallesi inceleme alanının 1966 yılı uydu görüntüsü. 78
Şekil 4.9 : İçerenköy mahallesi inceleme alanının 1982 yılı uydu görüntüsü.. 78
Şekil 4.10 : İçerenköy mahallesi inceleme alanının ilk tespit kadastro paftası. 79
Şekil 4.11 : Islah imar planı uygulaması özeti. 82
Şekil 4.12 : İçerenköy mahallesinin hisseli ifraz dokusuna örnek. 84
Şekil 4.13 : İçerenköy mahallesinin ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan yapı adaları doku örneği.. 84
Şekil 4.14 : İçerenköy mahallesi inceleme alanının ilk imar planı mozaiği 85
Şekil 4.15 : İnceleme alanının 1980 onanlı İstanbul Nazım İmar Planındaki durumu 86
Şekil 4.16 : İçerenköy mahalle geneline ilişkin mer-i nazım imar planı durumu. ... 87
Şekil 4.17 : İnceleme alanındaki yapılaşmanın bugünkü durumu. 88
Şekil 4.18 : Cadde ve sokak rayiçlerindeki farklılaşma. 91
Şekil 4.19 : Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanının konumu. 95
Şekil 4.20 : Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanının 1966 yılı uydu görüntüsü. 96
Şekil 4.21 : Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanının 1982 yılı uydu görüntüsü.. 96
Şekil 4.22 : Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanının ilk tespit kadastro paftaları.. 97
Şekil 4.23 : Islah imar planı uygulaması özeti. 100
Şekil 4.24 : Küçükbakkalköy mahallesindeki mekansal dönüşüm örnekleri. 103
Şekil 4.25 : Yenisahra mahallesi inceleme alanının konumu. 108
Şekil 4.26 : Yenisahra mahallesi inceleme alanının 1966 yılı uydu görüntüsü. 108
Şekil 4.27 : Yenisahra mahallesi inceleme alanının 1982 yılı uydu görüntüsü.. ... 109

Şekil 4.28 : Yenisahra mahallesi inceleme alanının ilk tespit kadastro paftası..... 110
Şekil 4.29 : Islah imar planı uygulaması özeti. 111
Şekil 4.30 : Yenisahra mahallesinin, inceleme alanını da gösterir planlama sahası.. 112
Şekil 4.31 : Yenisahra mahallesi, ıslah imar planlama sahası. 113
Şekil 4.32 : Yenisahra mahallesi, 1922 onanlı Nazım İmar Planı. 115
Şekil 4.33 : İnceleme alanındaki yapılaşmanın bugünkü durumu 117

ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 2.1 : Türkiyedeki gecekondu olgusunun diğer ülkelerdeki karşılığı, ... 11
Çizelge 2.2 : Ülkelere göre yapısal özelliği farklılaşan yasadışı yerleşmeler, ... 14
Çizelge 4.1 : 5747 Sayılı Kanun kapsamında, İstanbul il sınırları dahilinde oluşturulan 39 ilçeye ait yüzölçümü ve nüfus bilgileri 74
Çizelge 4.2 : İstanbul ilçelerinin 2011 yılına ait nüfus dağılımları. 75
Çizelge 4.3 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanının, tapulama çalışmasına esas kadastro kayıtları. 80
Çizelge 4.4 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanının, arazi ve arsa düzenlemesi öncesi mülkiyet durumu. 81
Çizelge 4.5 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanının, arazi ve arsa düzenlemesi sonrası mülkiyet durumu. 83
Çizelge 4.6 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanında ıslah imar planı uygulaması öncesi ve sonrası mülkiyet yapısı. 89
Çizelge 4.7 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanında ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan mülkiyet yapısında günümüze kadar meydana gelen değişiklikler. 90
Çizelge 4.8 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanında 1990-2012 yılları arasında cadde/sokakların minimum ve maksimum m^2 birim fiyatları ve bunların oranı. 91
Çizelge 4.9 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanındaki taşınmazların 1990-2012 yılları arasında m^2 birim fiyatlarındaki büyüme oranları. 92
Çizelge 4.10 : 1990-2012 yılları arası bir önceki yılın Aralık ayına göre TÜFE oranları. 93
Çizelge 4.11 : 1990 yılında 1 TL/m^2 olan taşınmaz değerinin günümüze uyarlanması. 93
Çizelge 4.12 : 1990-2012 yılları arasında TÜFE oranlarındaki büyüme. 94
Çizelge 4.13 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanının 1990-2012 yılları arasında enflasyondan arındırılmış büyüme oranları. 94
Çizelge 4.14 : Küçükbakkalköy mahallesi, inceleme alanının arazi ve arsa düzenlemesi öncesi mülkiyet durumu. 97
Çizelge 4.15 : Küçükbakkalköy mahallesi, inceleme alanının arazi ve arsa düzenlemesi sonrası oluşan yapısı. 98
Çizelge 4.16 : Küçükbakkalköy mahallesi, inceleme alanının 1990-2012 yılları arası cadde/sokakların minimum ve maksimum m^2 birim fiyatları ve bunların oranı. 104
Çizelge 4.17 : Küçükbakkalköy mahallesi, inceleme alanındaki taşınmazların 1990-2012 yılları arasında m^2 birim fiyatlarındaki büyüme oranları. 104
Çizelge 4.18 : 1990-2012 yılları arası bir önceki yılın Aralık ayına göre TÜFE oranları. 105
Çizelge 4.19 : 1990 yılında 1 TL/m^2 olan taşınmaz değerinin günümüze uyarlanması. 105

Çizelge 4.20 : 1990-2012 yılları arasında TÜFE oranlarındaki büyüme. 106
Çizelge 4.21 : Küçkbakkalköy mahallesi, inceleme alanının 1990-2012 yılları arasında enflasyondan arındırılmış büyüme oranları. 107
Çizelge 4.22 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanının, arazi ve arsa düzenlemesi öncesi mülkiyet durumu. 110
Çizelge 4.23 : Yenisahra mahallesi, inceleme alanında ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan mülkiyet yapısında günümüze kadar meydana gelen değişiklikler. 119
Çizelge 4.24 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanında 1990-2012 yılları arasında cadde/sokakların minimum ve maksimum m^2 birim fiyatları ve bunların oranı. 119
Çizelge 4.25 : Yenisahra mahallesi, inceleme alanındaki gayrimenkullerin 1990-2012 yılları arasında m^2 birim fiyatlarındaki büyüme oranı. 120
Çizelge 4.26 : 1990-2012 yılları arası bir önceki yılın Aralık ayına göre TÜFE oranları. 121
Çizelge 4.27 : 1990 yılında 1 TL/m^2 olan taşınmaz değerinin günümüze uyarlanması. 121
Çizelge 4.28 : 1990-2012 yılları arasında TÜFE oranlarındaki büyüme. 121
Çizelge 4.29 : Yenisahra mahallesi, inceleme alanının 1990-2012 yılları arasında enflasyondan arındırılmış büyüme oranları..... 122
Çizelge 4.30 : İnceleme alanlarının, enflasyondan arındırılmış net büyüme oranları. 123
Çizelge 5.1 : Hipotez testi. 131

KAYDEN ŞAYİ MAHALLEN MÜSTAKİL KULLANIM DURUMUNDA OLAN ALANLARDA ISLAH İMAR PLANI UYGULAMALARI VE SONUÇLARI: ATAŞEHİR ÖRNEĞİ

ÖZET

Ülkemizde 1950'lerden itibaren hızlı kentleşme ve sanayileşme ile birlikte başlayan göç birçok sorunları da beraberinde getirmiştir. Önceleri barınma amaçlı yapılan gecekondular zaman içinde yasadışı yapılaşmaya dönüşmüş, bu alanlara altyapı, yol, elektrik ve su hizmetlerinin götürülmesi yasadışı yapılaşmanın ve kamu arazilerinin istila edilmesinin artmasına neden olmuştur.

Geçmişten günümüze yasal düzenlemelere bakıldığında; 1966 yılında çıkartılan ve halen yürürlükte bulunan 775 sayılı Gecekondu Kanunu ile kamu arazileri üzerine yeni gecekondu yapımı önlenmeye çalışılmış, hazine adına kayıtlı arazilerin belediyelere devredilerek düşük gelirli aileleri konut sahibi yapmanın önü açılmıştır. 1983 ve 1988 yılları arasında çıkartılan 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunları ile de yasa dışı yapılanmalara karşı önlem alınmaya çalışılmış, mevcut yasadışı yapılaşmış alanların mekânsal ve fiziksel olarak iyileştirilmesi ile mülkiyet haklarının düzenlenerek tapu siciline tescili amaçlanmıştır.

İmar Affı Kanunlarının uygulama aracı olarak ilk defa bu kanunlar ile literatüre giren ıslah imar planları kullanılmıştır. Islah imar planı ve uygulamaları ile hem kamu arazileri üzerinde bulunan gecekondulara hem de "kayden şayi mahallen müstakil" olan alanlara müstakil arsa tapuları verilmesi ve ıslah imar planına göre getirilen imar hakları ile bu alanların dönüşümünün sağlanması amaçlanmıştır.

Bugüne kadar bu hakların, mekânda ortaya çıkardığı değişimler yönünde birçok çalışma yapılmasına ve bu çalışmalar ile yasallaştırma sürecinin kent bütünü üzerinde etkileri konusunda bazı genellemelere ulaşılmasına rağmen, bu alanlardaki uygulama sonuçları; mülkiyetteki değişim, imar haklarındaki değişim ve değerdeki değişimler açılarından incelenmemiştir. Bu tezin amacı, "kayden şayi mahallen müstakil" yapı durumundaki alanlarda yasallaştırma süreci ve sonuçlarının belirli örnekler üzerinde mülkiyetteki değişim, imar haklarındaki değişim ve değerdeki değişimler açısından incelenmesidir. Tez kapsamında, örnek inceleme alanı olarak seçilen ıslah imar planı uygulaması yapılan alanlardaki veriler; uygulama öncesi ve sonrası tapu kayıtları, uygulama öncesi ve sonrasından günümüze kadar değişen imar hakları, değişen imar hakları ile birlikte değişen mülkiyet yapısı, uydu görüntüleri yardımıyla ıslah imar planı uygulaması öncesi, sonrası ve günümüzdeki mekânsal yapısı incelenmiş, tüm bu gelişmelerin gayrimenkul değerleri üzerindeki etkilerini irdelemek amacıyla geçmişten günümüze emlak vergisine esas cadde/sokak rayiçleri kullanılmıştır. Tez çalışmasında, ıslah imar planı uygulamalarının mülkiyetin

ferdileştirilmesinde başarı sağladığı, Mülkiyetin ferdileştirilmesinin tek başına sağlanmasının alanın mekânsal dönüşümü için yeterli olmadığı, ıslah imar planı uygulamalarından sonra getirilen imar hakları ve teşviklerinin bu alanlardaki mekânsal dönüşüm sürecini hızlandırmaya yardımcı olduğu, kayden şayi mahallen müstakil kullanım durumunda olan alanlarda yapılan ıslah imar planı uygulamalarının mülk sahiplerinin alanda kalmasını kolaylaştırdığı, mülkiyetin ferdileştirilmesinin alandaki değerleri arttırdığı bununla birlikte mülkiyetin ferdileştirilmesi sonrasında getirilen imar hakları ve teşviklerinin arazi değerlerinin artmasına yardımcı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

IMPLEMENTATION OF DEVELOPMENT PLANS IN UNAUTHORIZED SUBDIVISION AREAS AND IT'S RESULTS: ATASEHIR CASE

SUMMARY

In the world during the times of migration from rural-to-urban area, the reasons of incrasing illegal housing vary to countries political, socio economic and demographical structure.

In 18th century, with the Industrial revolution, in the third world and developing countries, there are many reasons of migration from rural- to-urban. These are; rapid population growth, mechanization in agricultural activities, the decreasing need of manpower, unemployment in rural areas, the land consolidation projects in rural areas which fell behind the mechanization in agricultural and the agricultural activities in small areas came to a standstill, dependancy to foreign trade rather than domestic trade, payquota practices and industrialization.

Planning activities which are important way of creating habitable serviced land for housing, especially with the uncontrolled migration actions fell behind the urbanization. While planning fell behind the rapid growing, the lack of planned and serviced area in city center and peri-urban land caused to invasion of public lands and private lands with illegal subdivision caused to conurbation.

It is extremely surprising that with informal links, land subdivisions with illegal ways and invasion of lands are in practice like in legal process. It is seen that invasion and illegal subdivision acts are performed systematically in each stage both by individuals and by some actors.

In the third world and developing countries, against to illegal settlements; eviction, improvement, upgrading by providing technical and social infrastructure, providing serviced land and many kinds of method proposals and its finance is carried out by United Nation (UN), The United Nations Centre for Human settlements (UNCHS) and World Bank politics. According to politic, socio-economic and demographical structure of each countries', it is not possible to say that there is a specific method which will be carried out against to illegal settlement. Even though the first action to the illegal settlement is eviction and demolition, it is inevitable to come accross tenants which prefer to stay in the area and struggle against eviction and demolition.

In some countries, while some tenants which struggle against to eviction and demolition became successful, as an alternatif of eviction and demolition, replacing by mass housing has been also practically successful. In these implementations, it is aimed to provide tenure security to tenants by recognizing them before the law. Such

implementations always lead to very high increases in house prices due to regularisation and provision of infrastructure and hence increased commercial viability while these programmes mainly provide benefits to owners as opposed to renters.

In Turkey Since 1950's migration which starts with fast urbanization and industrialization, brought so many problems. Firstly gecekondu's that are built in purpose of shelter turned into illegal housing. Also bringing infrastructure, path, electricity and water facilities cause to increase the illegal housing and invasion of the public lands.

When we have a look at the legal protections from past to present; it has been taken precaution against to gecekondu's with the Act of Squatters numbered 775 in 1966 and still in force. In the Gecekondu law where the term 'gecekondu' was used for the first time and gecekondu areas were classified under areas of abolishment, rehabilitation and prevention. It is tried to prevent the gecekondu construction in public. In addition to this, treasury land was transferred to municipalities, in order to provide housing for low income groups. Gecekondu Law 775 was amended by Law 5069 in 2007 and all the authorities of the Ministry of Public Works and Settlement on the issue was transformed to TOKI. The Municipality has become dysfunctional on the issue.

Also with several amnesty laws numbered 2805-2981-3290-3366 has been put into force against to illegal constructions between 1983 and 1988. With the law of 2805 in 1983, all gecekondus built before June 1981 were legalised. Next year, law numbered 2981 enacted by the government. With the law of 2981, the owners of gecekondus and illegal building on private lands were given the construction rights to build up to 4 storey on private plots. Through this legilation programme the name of development and improvement plan, as an additional plan type has been added to planning system. With the implementation of development plans for improvement, the spatial and physical upgrading of the places which are against to planing and squatter legislation, and arranging tenure security and land registration were provided. Also, land title was given to both to squatters which are in public land and to "unauthorized subdivision areas". This new model of implementation has changed the characteristics of the gecekondu areas greatly and the old gecekondu settlements have transformed into areas of apartment buildings. In the law of 2981, municipalities had the authority of implementation of development and improvenment plans. In practice of these implementations, each gecekondu dwelling unit had to apply to private technical offices, that certified by the goverment, to get pre-title deeds. These pre-title deeds were changed to title deeds after the municipality made the development and improvement plans and it's implementations. In 1986, another amnesty law numbered 3290 enacted, with this amnesty law all gecekondus built before 1985 were legalized and all prior conditions was lifted.

Because of financial reasons or much bureaucratic procedures, not all could benefit from this development and improvement while those who could pay and complete their procedures correctly got their pre-title deeds. Nevertheless, the municipalities did not make the necessary development and improvement plans for all areas and also legislation programmes have turned into populist policies.

Due to the main aim of those laws was to legalize the existing stock, upgrade these areas spatial and physical constructions and solve the ownership problem of gecekondu districts, these series of amnesty laws caused many ethical problems in terms of planning and urbanization. The most criticized issue has been that, there was no obligation to provide the social and technical infrastructure standarts in these plans as in the planning criteria.

Development rights according to development plans for improvement are still in use until today. Although there has been a lot studies about the changes of these rights in the places and with these studies, there have been generalizations about the impacts of the legalization process in the city, the results of the implementations in sense of the changes in ownership, development rights and land values have not examined so far. The aim of the thesis is to examine the legalization process in unauthorized subdivision areas and its results in defined cases in sense of the changes in ownership, development rights and land.

In this thesis, datas which are chosen as a sample area of registration in implementation of development plans for improvement, land registers before and after the implementation, development rights which changes before the implementation and until today, changing ownership structure, with the help of satellite image, the situation before and after the development plans for improvement, the impacts on the the land value have been used. In the result of the thesis, some findings have been acquired. First is that development plans for improvement has a success on transformation from plots in joint ownership into plots in solely ownership. However, the transformation from plots plots in joint ownership into plots in solely ownership is not sufficient alone for the spatial transfromation of an area. Second is that the development rights and incentives after the implementation of development plans for improvement has helped to accelerate the spatial transformation process. Third is that after implementation of development plans for improvement in unauthorized subdivision areas land owners have stayed in the area. Fourth is that the transformation from plots plots in joint ownership into plots in solely ownership has affected on increase of land value in the area. Additionally, development rights and incentives after the transformation has helped to increase the land value.

1. GİRİŞ

Dünyada, kırsal alanlardan kentsel alanlara göç eylemlerinin hızla arttığı dönemlerde artan yasadışı (illegal) yerleşmelerin oluşum nedenleri, ülkelere, ülkelerin bulunduğu döneme bağlı olarak farklılık göstermekle birlikte politik, sosyo ekonomik ve demografik yapılara göre de değişiklik göstermektedir.

Birleşmiş Milletler İnsan Yerlerimleri Programının 2003 yılı Gecekondu Mücadeleleri Küresel Raporu'na göre, dünya nüfusunun altıda biri, kent nüfusunun ise yarısı yerel yönetimler tarafından yasal olarak kabul edilmeyen yasadışı yerleşmelerde ikamet etmekte olup, şehirlerde yaşayan toplam nüfusun %30'unun yoksulluk sınırının altında bir gelirle yaşadığı tespit edilmiştir. Tüm bu verilerden hareketle kurulan senaryolara göre; 2020 yılına gelindiğinde şehirlerde yaşayan nüfusun %40-50 kadarının yoksulluk sınırının altında olacağı tahmin edilmiştir.

18. y.y'da Sanayi Devrimi ile birlikte az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, kırsal alanlardan, kentsel alanlara göç eğilimlerinin artması birçok nedenlere bağlanmakta; hızlı nüfus artışı, tarımda makineleşme ile birlikte insan gücüne olan ihtiyacın azalması ve kırsal alanlarda ortaya çıkan işsizlik, kırsal alanlardaki toplulaştırma projelerinin, makineleşen tarım faaliyetlerinin gerisinde kalması ve küçük tarım arazilerinde tarım faaliyetlerinin durma noktasına gelmesi, iç ticaretten çok dış ticarete artan bağımlılık ve kota uygulamaları, sanayileşme gibi birçok neden sayılmaktadır.

Yaşanabilir yerleşme alanları oluşturmada önemli bir araç olan planlama faaliyetleri, özellikle kontrolsüz göç eylemleri ile birlikte artan kentleşme faaliyetlerinin gerisinde kalmıştır. Planlama, hızlı gelişimin gerisinde kalırken, kent merkezi ve çeperinde konut yapımına yeterli planlı arsa üretiminin de sağlanamamış olması, kamu mülkiyetindeki arazilerin işgal edilmesini, şahıs mülkiyetindeki arazilerin ise yasadışı paylaşımlar ile düzensiz yapılaşmalara maruz kalmasını kaçınılmaz hale getirmiştir.

Enformel bağların kurularak, yasadışı yöntemlerle yürütülen arazi ifrazları ve işgal faaliyetlerinin neredeyse yasal süreçlerdeki gibi yürütüldüğünün tespit edilmesi son

derece şaşırtıcıdır. İşgal ve yasadışı paylaşım eylemleri bireysel olarak yürütüldüğü gibi bu eylemlerin her bir aşamasının sistematik olarak yürütülmesinde bazı aktörlerin görev aldığı da görülmüştür.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki yasadışı yerleşmelere karşı uygulanacak; tahliye, ıslah, teknik ve sosyal altyapı sağlayarak iyileştirme, altyapılı arazi üretimi ve bunun gibi birçok yöntem önerileri ile bunların finansman konusu Birleşmiş Milletler (BM), Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Merkezi (UNCHS) ve Dünya Bankası gibi kurumlarda üretilen politikalar çerçevesinde yürütülmekte ve yine bu kurumlar tarafından sağlanan kaynaklar ile desteklenmektedir. Her ülkenin bulunduğu politik, sosyo-ekonomik ve demografik yapılara bağlı olarak karakteristiği de değişen yasadışı yerleşmelere karşı uygulanabilecek belirli bir yöntemden söz edilmesi de mümkün olmamıştır. Yasadışı yerleşmelere yönelik yapılan müdahalelerin ilk evreleri fiziki açıdan tahliye ve yıkım çalışmalarından ibaret olsa da bu yerleşmelerde oturan sakinlerin kendi mahallelerinde kalmayı tercih etmeleri tahliyelere ve yıkımlara karşı mücadele vermeleri her zaman kaçınılmaz olmuştur.

Tahliye ve yıkımlara karşı direnen sakinlerin kimi ülkelerde yerlerinde kalmalarda başarılı olduğu, tahliye ve yıkımlara alternatif yerinde iyileştirme ve/veya yıkılarak yerinde kooperatif tarzı toplu konut yapılanmalar ile önlem alındığı görülmüştür. Bu uygulamalarda; zilyetlik hakkının resmi olarak düzenlenerek araziyi elinde bulunduran ile bir anlaşma yapılması amaçlanmıştır. Bu düzenleme ile genellikle arazi sahiplerine yarar sağlanmış ise de bölgedeki kiracıların uygulama sonrası değer artışlarından mağdur duruma düştüğü görülmüştür.

Dünyadaki bu durum, aslında ülkemizde pek de farklı değildir.

Ülkemizde, 1950 sonrasında yaşanan hızlı kentleşme ve sanayileşme sürecinde başlangıçta kente göç eden alt gelir gruplarının, yasal çerçevede karşılanamayan konut sorunlarına bir çözüm olarak salt barınma amacına yönelik olarak plan dışı alanlarda ve kamu arazileri üzerinde yapılan tekil yapılar olarak gündeme gelmiş, sonralarda büyük kentlerde yaygınlaşmaya ve kent makro formlarında hakim görüntüler oluşturmaya başlamıştır. Bu dönemde yasal ve kurumsal zaaflarla birlikte, ülkenin içerisinde bulunduğu siyasi ve ekonomik ortamın popülist politikaları ve uygulamaları besleyen yapısı, imar ve yapılaşma konularında ihmallerin, ihlallerin

ve yasadışı uygulamaların hızla artmasına yol açmıştır.

Barınma amaçlı gecekondu ile başlayan illegal yapılaşma, özellikle 1980 sonrasında nitelik değiştirerek kentsel rantlardan pay kapma güdüsü haline gelmiştir. Kent çeperlerinde ve kıyılarda kamu arazilerinin yağmalandığı, tarım ve orman alanlarının yok edildiği, içme suyu havzalarının işgal edildiği, gecekondu mafyası, arsa mafyası gibi yasadışı örgütlenmelerin devreye girdiği, çok katlı yapıların hakim olduğu yasadışı kent parçalarının oluşmuştur. Büyük kentlerde kiralık gecekonduların toplam içinde %50'lere ulaştığı bu süreçte yasadışı yapılaşma, kamu arazilerini yağmalayıp satan belli bir kesim için büyük miktarlarda haksız ve kayıt dışı kazanç elde etme aracı olmuştur. Birden fazla gecekondu sahibi olan kesim için ise gecekondu; artık, geleceğe yönelik bir rant veya yatırım aracı olmuştur (Kubin, 1995).

Özel mülkiyetli büyük arazi parçalarında ise, yasadışı yapılaşma faaliyetleri gecekondulardakinden biraz daha farklıdır. Çoğu kent merkezlerinde, kadastro görmüş ancak herhangi bir imar planı olmayan büyük arazi parçaları da yoğun yapılaşma baskısına direnemeyerek yasadışı yapılaşmaya maruz kalmıştır. Bu durum mülkiyet sahibinin kendine ait büyük arazi parçasını; arazide fiili olarak sınırları belirli parçalara ayırdığı, tapuda ise arazide böldüğü alanın yüzölçümü kadar hisseyi üçüncü şahıslara resmi satış yöntemiyle devretmesi şeklinde olmuştur. “Kayden Şayi Mahallen Müstakil” olarak tanımlanan bu yöntemi mülk sahiplerinin yaptığı, bazı durumlarda ise mülk sahibinin kontrolü dışında gerçekleştiği de görülmüştür. Kayden şayi mahallen müstakil yapılanmayı ispatlayan tek belge ise özel parselasyon planı olmuştur.

Ülkemizde, 1980’de yaşanan askeri müdahale sonrası yönetime gelen hükümet, liberal politikalar öncülüğünde bir dizi yasal düzenlemeler yapmış, 1983 yılında çıkardığı 2805 sayılı kanun ile imar ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapıları af kapsamına alarak yasallaştırmıştır. Aslında bu yasallaştırma ilk ve son olmamıştır. Bu tarihten sonra 1984 yılında 2981 sayılı yasa, 1986 yılında 3290 sayılı yasa ve ardından 1987 yılında 3366 sayılı yasalar çıkartılmıştır. Çıkartılan bu yasalarda affın kapsamı büyük ölçüde değişmezken, aftan faydalanacak yapıların kriterleri detaylandırılmıştır. Diğer taraftan; kıyı, boğazlar ve orman alanlarındaki işgaller ise bu kanun uygulaması dışında bırakılmıştır.

Çıkartılan af kanunları ile yasallaştırma sürecinin en önemli uygulama aracı yine bu kanunla ilk defa tanımlanan ıslah imar planları olmuştur. Kanun ile getirilen düzenlemede; *"düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumu da dikkate alınarak, dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi…"* amaçlanmış, mülkiyeti bulunmayan gecekonduların tapularını alabilmeleri, yasadışı yapıların ise zeminde oturduğu kadar arazi parçasının müstakil tapularını alabilmeleri için ıslah imar planı uygulaması zorunluluğu getirilmiştir. Kamu alanlarını işgal eden bir gecekondu yerleşmesi haline gelen alandaki sakinlere, haklarını korumak amacıyla da ıslah imar planı uygulaması sonrası tapuya esas teşkil edecek nitelikte "Tapu Tahsis Belgeleri" verilmiştir.

İmar mevzuatına ve gecekondu mevzuatına aykırı yapılaşmış alanların mekânsal ve fiziksel olarak iyileştirilmesi ile mülkiyet haklarının düzenlenerek tapu siciline tesciline kadar bir dizi uygulama sürecini planlayan ıslah imar planı ve uygulamaları ile; hem kamu arazileri üzerinde bulunan gecekondulara hem de "kayden şayi mahallen müstakil" olan alanlara müstakil arsa tapuları verilmiş, ıslah imar planına göre getirilen yapılaşma koşulları ile imar hakları verilen bu arsalarda günümüze kadar bu haklar kullanılmıştır. Bugüne kadar bu hakların mekanda ortaya çıkardığı değişimler yönünde birçok çalışma yapılmasına ve bu çalışmalar ile yasallaştırma sürecininin kent bütünü üzerinde etkileri konusunda bazı genellemelere ulaşılmasına rağmen, yasallaştırma süreci ve sonuçlarının belirli örnekler üzerinde mülkiyetteki değişim, imar haklarındaki değişim ve değerdeki değişimler açısından incelendiği çalışmalar ise kısıtlıdır.

Bugün af kanunlarının gündeme geldiği 1983 yılından günümüze kadar neredeyse otuz yıl geçerken, ıslah imar planı bulunan ancak imar uygulaması yapılmayan yerden neredeyse söz edilemezken, tapu tahsis belgesi bulunup da tapuya dönüşmeyen, mülkiyet sorunları halen devam eden birçok gecekondu olduğu bilinmektedir. Başta deprem olmak üzere sel ve bu gibi afetlere maruz kalarak çok sayıda vatandaşımızı kaybetmiş ülkemizde bir dizi önlem almak amacıyla 16.05.2012 tarihinde çıkartılan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun, ülkemiz af kanunları ve uygulamaları konusunda yaşanan uzun bir dönemi kapatmaktadır. 6306 sayılı kanunun 23.maddesi'ne göre; *"24/2/1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu*

Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır." şeklinde ifade edilmiş olup, yürürlük başlığı altında 24. Madde ile de; 23. Maddenin uygulamasının yasa çıkış tarihinden itibaren üç yıl sonra başlayacağı belirtilmiştir.

1.1. Tezin Amacı

"İmar Mevzuatına Aykırı" yapılaşmaların bulunduğu, kayden şayi mahallen müstakil mülkiyet yapısına sahip yerlerde, 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunu kapsamında, yasallaştırma süreci ve sonuçlarının belirlenen üç örnek üzerinde; mülkiyetteki değişim, imar haklarındaki değişim ve değerdeki değişimler açılarından incelenmesidir.

1.2. Tezin Yöntemi

Tez çalışması kapsamında; az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin en büyük sorunu, kentlerin yasadışı ve plansız gelişen bölgelerindeki yasadışı yerleşmelerin tanımları, oluşum şekilleri ve bunların genel karakteristik özellikleri ile uluslararası ölçekte bu yerleşmelere karşı alınan önlemler, uygulamalar, yasallaştırma süreçleri ve bu tür uygulamaları yapan ve gelişme kaydeden ülkelerdeki uygulama yöntemleri, kullanılan araçlar ve sonuçları BM, UN-HABITAT, UNCHS'nin resmi olarak yayımladığı raporlardan yararlanılarak irdelenmiştir.

Uluslararası literatüre, "gecekondu" kavramı ile giren ülkemizdeki yasadışı yapılaşma sorunu; geçmişten günümüze "gecekondu" kavramı ve "imar mevzuatına aykırı" yapılara uygulanacak işlemler ile alınacak önlemler için çıkartılan mevzuatlar kronolojik sıra ile incelenmiş, DPT Kalkınma Planları öncesi ve sonrası ülkemizde yasadışı yerleşmeler, bu yerleşmelere bakış açısı ile bu olgulara karşı atılan adımlar, süreç içerisinde değişen politikalar ve uygulamalar irdelenmiştir.

Ülkemizde yasadışı yapılaşmaların af kapsamına alınması 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunları ile sağlanmıştır. İlk kez bu İmar Affı Kanunları sayesinde literature giren ve beraberinde yapılaşma hakları getiren ıslah imar planları ve uygulama araçlarından yasanın 10. Madde (a), (b), (c) bentlerinin uygulama yöntemleri ve sorunları ayrıntılı olarak af belgeleriyle anlatılmaya çalışılmıştır.

“Gecekondu” ve “İmar mevzuatına aykırı yapılar”ın bulunduğu alanlarda af uygulamaları ile beraber ortaya çıkan sorunlara karşılık açılan davalar ve davalara karşı verilen yerleşmiş içtihat kararları incelenerek; uygulamalarda yapılan genel hatalara, mevzuata aykırılıklara ve tüm bunların mülkiyet hakkı üzerindeki etkilerine yargının bakış açısı, genel anlamda ifade edilmeye çalışılmıştır.

Bu çalışma kapsamında; İstanbul, Ataşehir ilçesinde; ıslah imar planı ve uygulaması yapılan, üç farklı özellikteki İçerenköy, Küçükbakkalköy ve Yenisahra Mahalleleri içinden mikro ölçekte çalışma alanları alınarak bu alanların ıslah imar planı uygulaması öncesi ve sonrası mülkiyet durumlarındaki değişimler ile yine bu alanların uygulama öncesi ve sonrası mekânsal ve fiziksel değişimleri, zaman içindeki değerdeki değişimler incelenmiştir.

İmar Affı Kanunu kapsamında hazırlanan, Islah imar planı ve yine bu kanun uyarınca yapılan uygulamalar ile birlikte yürütülen yasallaştırma süreci bu üç farklı örnek alan üzerinden yapılan incelemeler doğrultusunda irdelenmiştir.

Örnek alan olarak seçilen İstanbul İli, Ataşehir İlçesi, İçerenköy, Küçükbakkalköy ve Yenisahra Mahalllelerinde 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunu kapsamında yapılan ıslah imar planının yine aynı yasanın 10/c maddesi uygulamasının fiziki mekana yansımaları ve süreç içerisinde günümüze kadar değişiklikleri 5 başlık altında incelenmeye çalışılmıştır.

İlk olarak; ıslah plan bölgesinde ıslah imar planı ve kanunun 10/c maddesi uygulamasına tabi olmuş üç bölgenin arazi ve arsa düzenlemesi öncesi kayden şayi mahallen müstakil yapıdaki mülkiyet dokusu kadastro paftaları ve imar uygulaması öncesi alınan tapu kayıtlarından tespit edilerek çizelgeler haline getirilmiştir.

İkinci aşamada, kayden şayi mahallen müstakil yapıdaki mülkiyetin ferdileştirilmesi esasına dayanan ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan imar parselleri ve bunların mülkiyet durumu (hisseli/müstakil) imar uygulaması şuyulandırma cetvelleri üzerinde yapılan incelemeden sonra çizelgeler haline getirilmiştir. Bu çizelgeler imar uygulaması öncesindeki mülkiyet dokusuyla karşılaştırılmış, imar uygulaması sayesinde yapılan hisse çözümlemesinin (hisseli mülkiyetin müstakil mülkiyete dönüştürülmesi) başarı oranı hesaplanmıştır.

Üçüncü aşama olarak; 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunlarının 10. Maddesinin (c) bendi hükmüne göre ıslah imar planı uygulaması yapılan bu alanların

ıslah imar planı sonrasında, 3194 sayılı İmar Kanunu kapsamında uygulama imar planları yapılmak suretiyle imar haklarında zaman içerisindeki değişikliklerin tespiti için ilçe belediyesinin Planlama arşivi yardımıyla inceleme alanlarının planlama tarihçesi çıkarılmıştır. Islah imar planı ile getirilen yapılaşma hakları ile daha sonra yapılan imar planları ile getirilen imar hakları karşılaştırılmış, verilen yeni imar haklarının mekana ne gibi yansımalarının olduğunun tespiti içinde farklı senelere ait uydu görüntüleri kullanılmıştır.

Dördüncü aşamada, ıslah imar planı sonrası verilen yeni imar hakları ile getirilen teşviklerin sonuçlarının mülkiyet dokusuna etkilerini incelemek amacıyla, ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan mülkiyet durumu ile mevcut tapu kayıtları incelenerek her bir alandaki ıslah imar uygulaması sonrası günümüze kadar ki süreçte mülkiyet değişikliği (%) olarak hesaplanmıştır.

Son olarak, ilk dört aşamada incelenen süreç içerisinde, inceleme alanlarının yıllara sari emlak vergisine esas sokak rayiç değeri ilçe belediyesinden alınarak değer değişim grafikleri hazırlanmıştır.

6306 sayılı kanun ile deprem odaklı dönüşüm sürecine giren ülkemizde; ıslah imar planı uygulaması yapılan bölgelerin yasallaştırma sürecinde tabi olduğu uygulamalara ve uygulama sonucu halen devam eden sorunlarına ışık tutacak bulguların çıkartılması ile birlikte yapılan değerlendirmeler önem arz etmektedir.

1.3. Hipotezler

Mülkiyetin ferdileştirilmesi ile ilgili hipotezler

Hipotez 1: "Islah İmar Planı ve Uygulamaları", kayden şayi mahallen müstakil türdeki mülkiyet yapısının ferdileştirilmesinde başarı sağlamaktadır.

Hipotez 2: Mülkiyetin ferdileştirilmesinin tek başına sağlanması alanın mekansal dönüşümü için yeterli değildir.

İmar hakları ile ilgili hipotez

Hipotez 3: Islah imar planı uygulamalarından sonra getirilen imar hakları ve teşvikleri bu alanlardaki mekansal dönüşüm sürecini hızlandırmaktadır.

Mülkiyet Değişimi ile ilgili hipotez

Hipotez 4: Kayden şayi mahallen müstakil kullanım durumunda olan alanlarda yapılan ıslah imar planı uygulamaları mülk sahiplerinin alanda kalmasını sağlamaktadır.

Değer değişimi ile ilgili hipotezler

Hipotez 5: Mülkiyetin ferdileştirilmesi alandaki değerleri arttırmaktadır.

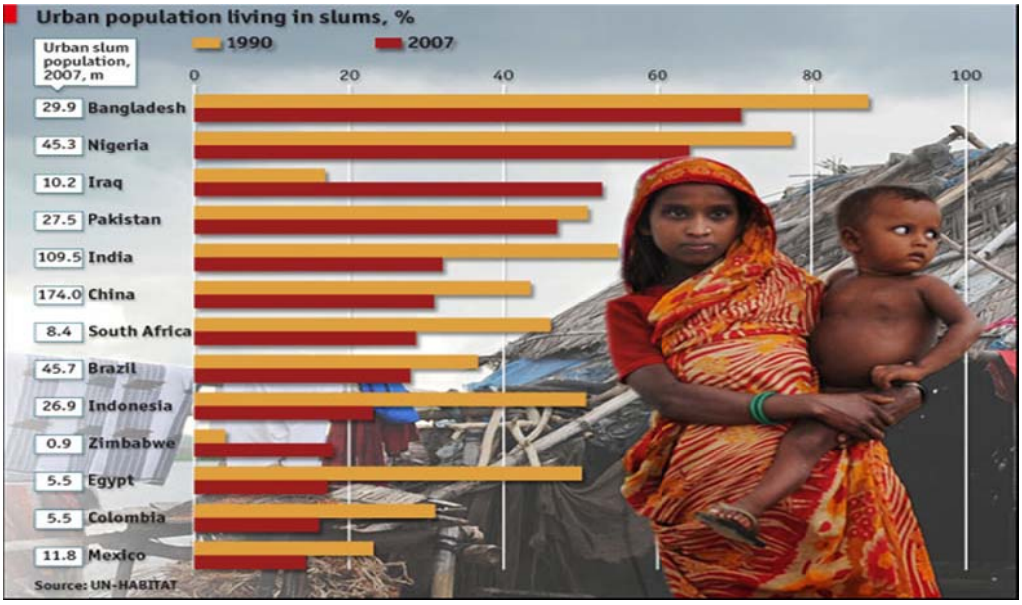
Hipotez 6: Mülkiyetin ferdileştirilmesi sonrasında getirilen imar hakları ve teşvikleri arazi değerlerini doğrudan arttırmaktadır.

2. LİTERATÜR ARKA PLANI: YASADIŞI YAPILAŞMA VE YASALLAŞTIRMA SÜRECİ

2.1. Dünyada Yasadışı Yapılaşma Olgusu ve Gelişimi

Yasadışı yapılaşma, II. Dünya savaşının hemen sonrasında makineleşmenin arttığı dönemde köylerden kentlere göçün hızlandığı ortamda ortaya çıkmıştır. Başta Afrika, Asya ve Güney Amerika ülkelerinde insanların kırsal alanlardan kentlere göçü, kentsel alanların nüfusunun plansız ve beklenmedik biçimde artmasına neden olmuştur.

Habitat'ın 2003 raporuna göre dünya nüfusunun altıda biri, kent nüfusunun ise yarısı yerel yönetimler tarafından yasal kabul edilmeyen yasadışı yerleşmelerde yaşamaktatır. Bu durum Afrika ülkelerinde kent nüfusunun % 71,9'u, Asya ülkelerinde ise %60'ı şeklindedir. Diğer taraftan; şehirlerde yaşayan toplam nüfusun %30'u yoksulluk sınırının altındadır. Bu çizelge üzerinden kurgulanan en iyimser senaryolara göre 2020 yılında bu oranın %40-50 seviyelerine çıkması tahmin edilmiştir. Gelişmekte olan birçok ülkenin kentleri içindeki bu yasadışı yerleşmeler, zilyet hakları dâhil kentsel yaşamın faydalarından yararlanamamaktadır (UN-HABITAT, 2003; UNCHS, 1999a).



Şekil 2.1 : Gecekondularda yaşayan nüfus (UN-HABITAT).

Yasadışı yerleşmeler, öncelikle korunma-barınma amaçlı olarak arazileri yasadışı işgal edenlerden meydana gelmiştir.

1950 ile 1980'li yılların ortaları arasında; gelişmekte olan ülkelerde yasadışı yerleşmelerin amacı büyük ölçüde barınma amaçlı olup, bu yasadışı yerleşme eğilimleri 1970 yılı ortalarına kadar %15-20 arasında artış göstermiştir (Baross, 1990; Baross and Drakakis, 1981; UNCHS, 1996c).

Yasadışı arazi işgalleri, "organize olmuş toplu işgal" ve "aşamalı olarak sızma" olarak tanımlanan iki yöntemde, bireysel aileler veya küçük gruplar tarafından gerçekleşmiştir (UNCHS, 1996c; Taschner and Drakakis, 1992). Bu iki yöntemin de görüldüğü gelişmekte olan ülkelerde, toplu işgal olarak tanımlanan birinci yöntem Latin Amerika'da, aşamalı olarak sızma olarak tanımlanan ikinci yöntem ise Afrika ve Asyada daha çok rastlanmıştır (Drakakis-Smith, 1981). Genellikle, büyük ölçekte arazi işgalleri diğerlerine göre daha az meydana gelmekle birlikte, hükümetin tahliye zorlamalarında yetersiz kalarak, özellikle birtakım politik durumlar ile birlikte mazur görüldüğü işgallerdir (UNCHS, 1996c and Ward).

1996 Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Merkezi ve Drakakis'e (1977) göre işgalin bu iki türünde de tahliye seçeneğinden kaçınmak amacıyla ve özellikle büyük ölçekli işgal alanlarında, karma kitlelerin ihtiyaçlarını gözeten dikkatli planlama gerekmektedir.

Birleşmiş Milletler, Challenge of Slums (2003) raporunda gecekonduyu; "aşırı kalabalık, azgelişmiş ya da gayri resmi olarak yapılan, temiz su ve sağlık hizmetlerinden yeterince yararlanamayan, ulaşamama, sosyal ve zilyetlik güvencesi eksikliği" olarak tanımlamıştır (BM, 2003).

Raporda, yoksul yerleşmeler, "çöküntü alanlar" (declining areas) ve "gelişme alanları" (progressing settlements) başlıkları altında incelenmiştir. Çöküntü alanlar, eski şehir merkezinde (old city centre slums) ve yeni alanlardaki (new slum estates) alanlar olarak tanımlanırken, gelişme alanları, gecekondu alanları (squatter settlements) ile yarı-yasal alt yerleşmeler (semi-legal subdivisions) olarak ele alınmıştır (BM, 2003: 80-85).

Yapılan bu ayrım, gecekondu alanları ve şehir içi yoksul yerleşmesi olarak çöküntü alanlarının kentsel yoksulluğun yaşandığı alanlar olmasına rağmen, aralarındaki farklılıklara da dikkat çekmektedir.

Raporda ortaya koyulan çöküntü alanları, şehir merkezinin köhneleşmiş alanları ve yoksulluk yuvasına dönüşmüş eski şehir merkezindeki yerleşmelere işaret etmektedir. Azgelişmiş ülke kentlerinin gecekondu yerleşmeleri ise, hızlı ve plansız kentleşme süreci ile birlikte ortaya çıkarak, her ülkede, o ülkeye özgün koşullar altında gelişmiş ve dönüşmüştür.

Karpat'a (2003) göre; yoksulların yerleşme alanları, her ülkenin özgün koşulları içinde gelişmiştir. Bu alanların barındırdığı nüfus özellikleri, barınakların yapıldığı malzemeler, ortaya çıkış hızı ve yaşam koşulları her ülkedeki yoksul yerleşmelerinin farklı adlandırılmasını da ortaya çıkarmıştır. Farklı ülkelerdeki yoksul yerleşme tiplerini şu şekilde özetlenmiştir.

Çizelge 2.1 : Türkiyedeki Gecekondu Olgusunun Diğer Ülkelerdeki Karşılığı, Karpat (2003: 35)' den uyarlanmıştır.

Ülke/Yer	Tanım
Türkiye	gecekondu
Brezilya	favela
Peru	barriadas, corralones, pueblos jovenes
Arjantin	villas miseria
Kolombiya	ciudades asilas
Meksika	colonias proletarias
Panama	barridas brujas
Şili	poblaciones callampas
Uruguay	cantegriles
Venezüella	rancheros
Ekvador	barrios de los pobres
Hindistan/Kalküta-Delhi	basti
Hindistan/Bombay	chawls
Malezya/Kampar	ahatas
Hindistan/Madras	cheris
Irak/Bağdat	sarija
Fas	bidonville
Tunus	gourbivilles

En belirgin ortak özelliği olarak yasadışı konut piyasasının hakim olduğu bu tür yerleşme alanları, "yasadışı yapılaşma", "marjinal konut alanları", "kendiliğinden yapılaşma", "işgal ile oluşan alanlar", "baraka türü yerleşmeler" (self-help veya self

built settlements; spontaneous settlements; marginal settlements; squater areas; shanty towns) olarak nitelendirilmiştir (BM, Challenge Of Slums, 2003: 21).

Drakakis ve Ramirez'e (1992) göre Ankara gecekondu yerleşmeleri ve Güney Amerika ülkesi olan Venezüela'nın başkenti Karakas banliyo yerleşmelerinde inşaat standartları ve görünüşleri, geleneksel orta düzeydeki konut üniteleri ile kıyaslanabilir derecede benzer özelliklere sahiptir.



Şekil 2.2 : Ankara ve Karakas gecekondu olgusunun yapısal benzerliği.

2.2. Yasadışı Yerleşmelerin Karakteristik Özellikleri

Ulusal ve yerel yönetimler, istatistikî kurumlar, gecekondu konuları ile ilgilenen kurumlar tarafından kullanılan tanımlamalar ve kamuoyu algıları, gecekonduların genel karakteristik özelliklerini aşağıdaki gibi tanımlamıştır. (BM, Challenge Of Slums, 2003).

- **Temel hizmetlerden yoksunluk**

  Temel hizmetlerin eksikliği, dünya çapında gecekondular ile ilgili en sık bahsedilen bir özelliktir. Sağlık hizmetlerine erişim eksikliği ve temiz su kaynağı en önemli ihtiyaç olup, bununla birlikte atık toplama sistemi, elektrik enerjisi, asfalt yol, patika yollar, sokak aydınlatması ve yağmursuyu drenajı gibi sorunlar en önemli ve hayati eksikliklerdir.

- **Yasal olmayan ve elverişsiz yapılar**

Bir çok şehir, yapılaşma için gereken minimum seviyede standartlara sahiptir. Gecekondu alanları normal altı standartlarda yapılaşmalar olup dayanıksız ve iklim koşullarına uygun olmayan malzemelerden yapılmıştır.

- **Aşırı yoğun ve kalabalık yapı**

Kişi başına düşen kullanım alanının düşük olduğu, yüksek doluluk oranına sahip bu alanlarda beş ve daha fazla kişinin hem yatak odası hem de günlük yaşam alanı olarak kullandığı tek odalı yapılaşmalardan meydana gelmiştir.

- **Sağlıksız yaşam koşulları ve tehlikeli bölgeler**

Sağlıksız yaşam koşulları, temel hizmetlerin eksikliğinin bir sonucudur. Açık kanallar, yetersiz kaldırım alanları, kontrol edilemeyen atıklar ve çevre kirliliği bu alanların özellikleridir. Konutlar tehlikeli alanlarda, yerleşime uygun olmayan arazilerde, sel riski olan bölgelerde yapılabilmektedir.

- **Zilyet hakkı güvenliği olmayan, düzensiz ve/veya resmi olmayan yerleşmeler**

Gecekonduların en büyük özelliği zilyet hakkı güvenliği eksikliği olup, yerleşim alanlarını işgal ettiklerine dair resmi bir belgenin olmadığı yerlerdir. Diğer bir tanımla arazi zilyetliği kavramı bulunmamaktadır. Gecekondu denilince akla yasadışı ve plansız yerleşmeler gelmektedir.

- **Yoksulluk ve sosyal imkânsızlıklar**

Gelir ya da kapasite eksikliği gecekondu alanlarının esas özelliği olmayıp gecekondulaşmanın nedenidir. Gecekondu yapıları insanların sosyalleşmesini engellediği gibi suç oranlarının da en yüksek olduğu alanlardır. Bu yapılaşmalar içinde savunmasız yapıda azınlıklar ve göçmenler daha çok yaşamaktadır. Maddi imkânsızlıklar, düşük eğitim düzeyi, formal kentsel yaşamın dışında kalma gibi sorunlarla karşı karşıya kalan gecekondu alanlarında suç oranlarının orta ve yüksek konut alanlarına göre daha yüksek olduğu belirtilmektedir.

- **Minimum yerleşim ölçüleri**

Birçok gecekondu tanımları bir yapı tarzına gecekondu denilebilmesi için bazı minimum yerleşme ölçülerine sahip olması gerektiğini söylemiştir. Örneğin

Kolkata'ya göre bu ölçü; minimum 700-m2 alanlı yerin gecekondu tarzı yapılar ile işgal edilmiş olması, Hindistan'ın tanımlamalarına göre 300 insan veya 60 hanenin bir arada kümelendiği yerleşim yeridir.

Ülke kentlerinin çeperlerinde kurulan, yoksulluk mekânları olan gecekondu mahalleleri, benzer özelliklerinin yanında her kentin, ülkenin, kültürün öznel koşullarına göre farklı dönüşümler ve eğilimler gösterdiği farklı ülkelerden paylaşılan örneklerden anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, yukarıda aktarılan özellikler genel olarak gecekonduların yapısal eksiklikleri olup bu özelliklerin ülkelerden ülkelere göre değişiklik gösterdiği yapılan araştırmalardan anlaşılmıştır (Çizelge 2.2).

Çizelge 2.2 : Ülkelere Göre Yapısal Özelliği Farklılaşan Yasadışı Yerleşmeler, Karpat (2003: 35)' den uyarlanmıştır.

Slam Parametreleri						
Slam Örneği	**Servis**	**Yapı**	**Yoğunluk**	**Konum**	**Yoksulluk**	**Zilyetlik Hakkı**
Nijerya-İbadan/Bodija Market	Zayıf	Orta	Yüksek	Tehlikeli	Yoksul	Var
Bangladeş-Dakka Demiryolu	Orta	Zayıf	Yüksek	Tehlikeli	Aşırı Yoksul	Yok
Pakistan-Karaçi/İşgalli Devlet Arazisi	Zayıf	Orta	Yüksek	Tehlikeli değil	Aşırı Yoksul	Var
Pakistan-Karaçi/Özel Amaçlı Yerleşmeler	Zayıf	Zayıf	Yüksek	Tehlikeli	Yoksul	Yok
Mısır-Kahire/Yüksek yapılar	Orta	İyi	Yüksek	Tehlikeli değil	Yoksul	Var
Güney Afrika-Durban/Yasadışı yerleşmeler	Zayıf	Zayıf	Orta/Düşük	Tehlikeli değil	Aşırı Yoksul	Var

Birleşmiş Milletler uzmanı Charles Abrams; gecekondu yerleşmelerini dokuz kümeye ayırmıştır. Abrams, birinci kümeyi; gecekondunun sahibi olan ve onda yaşayan (owner squatter), ikinci kümeyi; gecekonduda kiracı olarak yaşayan (squater tenant), üçüncü kümeyi; kira ödemekten vazgeçen ve ev sahibinin gecekondudan çıkarmaya korktuğu kişiler (squatter holdover), dördüncü kümeyi; gecekonduyu kiraya vermek için yaptıran, gecekondu ağası (squatter landlord), beşinci kümeyi; spekülatör gecekondu, gecekondu yapıp kiralamayı ya da satmayı uğraş haline getirmiş olanlar, altıncı kümeyi; işyeri gecekonduları, dükkanlarda ya da işyerlerinde kurulan ve burada yaşamını sürdürenler (store squatter), yedinci kümeyi; özel şahısların arazisine gecekondu yaptıktan sonra arazi sahibi ile anlaşanlar yarı gecekondu olarak adlandırılanlar (semi-squatter), sekizinci kümeyi; gecekondularını bir liman, deniz üzerindeki sallar veya deniz motorları üzerine yapmış yüzen gecekondu olarak adlandırılanlar (floating squatter), dokuzuncu kümeyi; aynı aileden, köyden olup, birbirini özel ve kamusal karışmalardan korunmak, işbirliği ve yardımlaşma içinde bulunanlar (squatter cooperator) olarak tanımlanmıştır.

2.3. Yasadışı Arazi İfrazları

Yasadışı kentleşme üzerine ilk ciddi çalışma 1970'lerde Dünya Bankası görevlilerinden Rakesh Mohan ve onun Bogota'daki araştırma ekibi tarafından yapılmıştır. Kolombiya şehirlerinden Bogota ve Cali'de yapılan araştırmalarda, düşük gelirli, orta ve orta altı gelirli ailelerin kayıt altındaki konut piyasasında adım atamaz hale gelmesiyle, yapılaşmamış arazileri hiçbir mevzuat ve parselasyon standartlarına bağlı kalmaksızın parselleyen müteşebbislerden yasal olarak satın alma yoluna gittikleri, satın aldıkları araziler üzerine "pirata" adı verilen konutlar inşa ettikleri ve konut inşa edilen arsaların genellikle standart altında hizmetlerden yararlandığı, ilkel altyapının süreç içerisinde geliştirildiği sonucuna ulaşılmıştır (Rakesh, 1994, s 152).

1980'den bu yana, gelişmekte olan birçok ülkede, yasadışı arazi paylaşımları özel girişimciler tarafından yapılırken, bu durum yerini gecekondu sakinlerine bırakmıştır (UNCHS, 1996c; Baross and Baross, 1990). Kenya, Nairobi'de 1969 ile 1990'lı yılların ortalarına kadar, insanlar kendi arazilerini gayri resmi şekilde parselleyerek, üzerine evlerini yapıyor, ticari faaliyet amacıyla kiraya veriyor kimi zamanda parselleyip satıyorlar, bu durum Nairobi'de yasal olmayan yapılaşmalardaki değişim sürecini ortaya koymaktadır (Amis, 1996).

Bu değişim süreci özel girişimciler tarafından arazi sahipleri ile birlikte yürütülüyor ya da geliştiriciler tarafından doğrudan satın alınan araziler yapılaşmaya uygun arazi haline getirmek üzere ifraz edilerek düşük ya da orta düzeyli insanlara satılmakta veya müteahhitler tarafından kullanılmaktadır (UNCHS, 1996c; Baross and Baross). Ayrıca, Tayland Bangkok'ta yasadışı arazi ifrazı yapılan alanlarda, özel girişimciler tarafından konut üretimi eğilimi de bulunmaktadır (Angel and Pornchokchai, 1990). Bazı diğer ülkelerde, örneğin Batı Afrika ve Papua Yeni Gine'de arazi sahipleri tarafından yasadışı ifraz yapılarak başka bir sakine tahsis ve/veya satış işlemleri yapılmıştır.

Yasadışı arazi ifrazlarının gerçek karakteristiği; bir arazinin konut alanı, ticari alanlara dönüştürülmesi olup, geliştiricilerin sosyal konumu ve bu arazileri satın alanların türleri şehirden şehre farklılık göstermektedir (UNCHS, 1996c and Tripple). Plan düzenlemesi; geliştiricinin mühendislik hizmeti kiralayarak veya topoğraf tarafından arazinin konut parsellerine, ortak alanlara örneğin park, okul ve

yol ağları şeklinde parsellenerek resmi arazi ifrazı haline getirilmesidir. İfraz edilen bu alanların servis standartları değişmekte ancak yerleşecek olanlara yüksek standartlar vaat edilmektedir. Satış anlaşmaları, araziyi satın alan sakinlere geliştiriciler tarafından yüksek güvenceli kullanım hakkı tanımaktadır (Baross and Baross, 1990).

Yasadışı arazi ifrazlarının yapılmasında en büyük güçlük hükümetten konut inşası için alınan izinlerdir. Bu durum Tayland-Bangkok, Pakistan-Karaçi ve Kenya-Nairobi gibi kentlerde uygulanan yöntemdir (Amiss; Baross; Baross; Steinberg and Angel, 1990). Mısır-Kahire örneğinde olduğu gibi yasadışı arazi ifrazları yapanlar genelde petrol bakımından zengin ülkelerde çalışan kişiler olup, ifraz edilen ve üzerine yapılan 2-3 veya 4-6 kattan oluşan yapılar kiralama amaçlı kullanılanlardır (Steinberg, 1990).

Resmi olmayan bu paylaşımlar şehir çeperindeki parsellerde gerçekleşmiştir. Çeperdeki parseller; genelde tarımsal arazi olmalarından veya master plan sınırlamaları olduklarından dolayı sıkı yasalar ile sınırlandırılmış ve yapı yasaklı alanlardır. Bununla birlikte yapılan yasadışı parselasyonlar resmi olarak yapılan parselasyonların standartları altındadır. Bu standartlar minimum ifraz koşulu, imar hakkı, ortak kullanım alanları ve teknik altyapı alanları açısından resmi standartların altındadır (Steinberg, 1990). Sonuç olarak geliştiriciler tarafından yapılan yasadışı düzenlemeler, yasal olarak yapılanlar ile benzerlik göstermekte olup, düzenleme sonuçları sorgulanmamıştır.

Aslında, bazı geliştiriciler resmi kurumlara sızan, onlarla çalışan durum sergilemektedir. Resmi kurumlarda çalışanlar, geliştiriciler ile birlikte hareket etmektedir. Pakistan Karaçi'de de benzeri uygulanan bu yöntemde, resmi kurumlar da pay almaktadır. Bu pay uygulama yapılan arazi parçalarının %30'una denk gelmektedir (Hassan, 1986 quoted in Payne, 1988). Kenya-Nairobi'de 1980'lerin ilk zamanlarında, inşaat izni veren yerel yönetim çalışanlarının uygulama yapılan arazilerde %35 oranlarında paylarının olduğu görülmüştür (Amis, 1984 quoted in Payne, 1988). Bu yöntemde; yerel yönetimdeki aktörlerin sadece yasadışı arazi parselasyonu yapımında rol almamakta, bu sürecin devamında inşaat izni ve arazilerin satışında da rol almaktadırlar (Baross and Baross, 1990; Hassan, 1988 quoted in Payne, 1988). Bununla birlikte muhtar veya arazi ağaları da bu uygulamada arazi sahibi ve geliştirici arasındaki anlaşmayı sağlamada rol almaktadır.

Tüm bunlardan farklı olarak, "hükümet dışı kuruluşlar" (Non Governmental Organizations-NGOs) ve "toplum temelli organizasyonlar" (Community-Based Organizations-CBOs) projeleri de yasadışı yerleşmelerde benzer uygulamalarda rol almaktadır (Angel and Pornchokchai, 1990). Bu projelerde de geliştiriciler arazi ifrazı ve satışı konusunda çalışma yapmaktadır.

Yapılan bu uygulamaların finansman kaynaklarına bakıldığında;

Konut yapımı için finans kaynakları kategorileri gecekondu alanları için tanımlanmıştır. Bu kategoriler resmi olmayan arazilerde, arazi alımı ve konut inşaatlarında uygulanmıştır. Ancak, bu uygulama alanlarında arazi ücretlerinin %20-30'u peşin, kalanı 2-3 yıl içinde ödenmektedir (Angel and Pornchokchai, 1990). Pakistan, Karaçi'de bunlara ek olarak, geliştiriciler ve yerel inşaat malzeme satanlar da finansal ve teknik açıdan sürece destek vermektedir (Hassan, 1988 quoted in Payne, 1988).

Bazı ülkelerde gayri resmi arazi ifrazı yapılan alanlarda, ifrazı organize edenler hem arazi hem de konut uygulamalarında görev almakta, Örneğin Tayland, Bangkok'ta; 1970 sonlarından 1980 başlarına kadar yasadışı arazi ve konut uygulamaları, yasal parselasyon uygulaması yapan projeleri geride bırakmıştır (Angel and Pornchokchai, 1990).

2.4. Yasadışı Yerleşim İyileştirmeleri

Kentleşmenin bu hızlı dönemlerinden sonra günümüz kentleşmesinin sayısal verilerine göre; 2001 yılında kentlerde yaşayan nüfusun %31.6'sının yetersiz koşullardaki konut alanlarında yaşamlarını sürdürdüğü görülmektedir. Azgelişmiş ülkelerin yoksul yerleşmelerinde yaşayanların oranı %73 iken bu oran gelişmiş ülke kentlerinde %6 olarak ölçülmüştür (BM, 2003).

Bugün, Rio de Janerio favelalarında 1 milyon kişi, Kamboçya'nın Phnom Penh kentinin dörtte birine denk gelen 230 bin kişi yasadışı yerleşmelerde yaşamaktadır (BM, 2003: 80-82). Birleşmiş Milletler'in 2003 yılında yayımladığı rapora göre; 2000-2010 yılları arasında azgelişmiş ülkelerden Somali'deki kentsel nüfusun büyüme oranı %5.69, Hindistan'da %2.39, Brezilya'da %1.75, Nijerya'da %5.99, Türkiye'de %1.51, Peru'da %2'dir (BM, 2003: 250-255). Bu ülkelerden; Bangladeş Cakarta'da %44.3, Peru Cajamarca'da %60, Türkiye Ankara'da %14.9, Hindistan

Delhi'de %16, Nijerya Lagos'da %53, Brezilya Rio de Janerio'da %17 oranında nüfusun yoksulluk sınırının altında bir gelirle yaşadığı ortaya çıkmıştır (BM, 2003: 280-285).

Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde yasadışı yerleşmelere geçmişten bugüne çeşitli müdaheleler uygulanmıştır. Yasadışı yerleşmelere yönelik yapılan müdahalelerin ilk evreleri fiziki açıdan tahliye ve yıkım çalışmalarından ibaret olsa da bu yerleşmelerde oturan sakinlerin kendi mahallelerinde kalmayı tercih etmeleri tahliyelere ve yıkımlara karşı mücadele vermeleri her zaman kaçınılmaz olmuştur.

Tahliye ve yıkımlara karşı direnen sakinlerin kimi ülkelerde yerlerinde kalmalarda başarılı olduğu da çoğu zaman söylenebilmektedir. Bu tür olgularda, tahliye ve yıkımlara alternatif olarak yerinde iyileştirme ve/veya yıkılarak yerinde kooperatif veya toplu konut tarzı yapılanmalar ile önlemler alınmıştır.

Yerleşim iyileştirmeleri, var olan konutların iyileştirilmesi, yıkılarak projelerle yeniden yapılması şeklindedir. Yasadışı yerleşmelerde iyileştirme programları genelde proje bazlıdır. Bu projelerin amacı, zilyetlik hakkının resmi olarak düzenlenmesi olup, bu uygulamalarda araziyi elinde bulunduran ile bir anlaşma yapılmaktadır. Bu uygulamalar genellikle arazi sahiplerine yarar sağlamakta olup, kiracıları zor durumda bırakmaktadır.

Örneğin Pakistan, Karaçi'de uygulama öncesine göre 1977 ile 1979 yılları arasında taşınmaz değerlerinin %39.8 oranında arttığı görülmüştür. Bu süreç sonrasında kaçınılmaz bir şekilde kiralama değerleri de artmış ve düşük gelirli kiracılar proje sonrasında bu bölgede kalamamışlardır (Varley, 1987 quoted in Payne, 1988).

Diğer bir uygulama örneği Hindistan'dadır. Hindistan, Mumbai merkezi yönetiminin 1956'da Dhravi gecekondularını temizleme uygulamalarında direnmelerden dolayı programı uygulayamamış, karşılığında 1956 yılında bir af çıkarmış ve daha sonra bu imar affını 1962 ve 1964 yıllarına kadar uzatmıştır. 1971 yılında gecekondu yıkımlarından tam anlamıyla vazgeçen hükümet Gecekondu temizleme programının yerine, gecekondu sakinlerine basit kolaylıklar sağlayan, "Gecekondu Geliştirme Programını" (SIP) uygulamaya koyarak bu programı desteklemek amacıyla da 1979 yılında Dünya Bankası ile müzakerelere başlamıştır. 6 yıl sonra yani 1985 yılında, Dünya Bankası, Bombay Kentsel Geliştirme Projesini (BUDP) başlatmıştır.

Bombay Kentsel Geliştirme Projesi, Gecekondu Geliştirme Programının tamamlayıcı parçası olmuştur. Gecekondu Geliştirme Programı imece ve kullanım hakkının yani zilyetlik kavramının yasallaştırılması mantığından etkilenmiştir.

Bu programın asıl amacı, yerleşim sakinlerine 30 yıllık yenilenebilir kiracı kullanım hakkı tanımaktır. 1981 yılındaki tahminlere göre, programın hedefi Mumbai gecekondu sakinlerinin %12'lik kısmına denk gelen yaklaşık 100.000 konut sakinini geliştirmek olmuştur. Dünya Bankası proje tamamlama süresini 4 yıl ve hedeflenen ev sayısını 60.000 olarak belirlemiş ise de, sadece 22.204 sakinin, kullanım hakkı yasallaştırmasının yapıldığı rapor edilmiştir. Bu uygulamanın başarısız olmasında; şehrin gecekondularının neredeyse yarısının özel sahış arazileri üzerinde bulunması göz ardı edilmemesi gereken bir husustur. 1985 Ocak ayında Dharavi'deki gecekondu sakinlerine 2 program seçim hakkı sunulmuş, birincisi kullanım hakkı yasallaştırması, ikincisi ise geleneksel olmayan gecekonduların iyileştirilmesi olmuştur. İkinci seçenek, mevcut gecekonduların yıkımı ve gecekondu sakinleri için yerinde, yeni evler geliştirilmesini içermektedir. Yeni dairelerin daha büyük olacağı bilinse de hak sahipleri eski evleri kadar rahat olacağı konusunda tamamen emin olmamakla birlikte mülklerinin rayiç değerinin yükseleceğinden de farkındırlar. Örneğin 1987 yılında Markandeya Kooperatif Ev Topluluğu'nda gecekonducu sakinlerinin evleri ortalama 10.000-rs dir. Gecekondu projesi yeniden geliştirme için seçildikten hemen sonra rayiç değerleri %50-100 oranlarında artış göstermiş, 1995'de rayiç değerleri şehirde en yükseklere çıkmış ancak 1998'de kooperatif üyeleri yeni evlerine taşındığında rayiç değerlerin 1993 seviyelerine inerek 350.000-rs'ye sabitlenmiştir. Bu da 1987'deki değerin 35 katı gibi bir değer artışının söz konusu olduğunu göstermiştir.

Yerleşim yeri gelişimi ve inşaası şehrin sosyo ekonomik, politik ve yerleşme sakinlerinin gelir seviyesine de bağlıdır. Belli durumlarda arazi geliştirmesinin ilk aşamalarında pahalı yöntemlere başvurulduğu dahi görülmüştür. Bir Güney Amerika ülkesi olan Peru'nun başkenti Lima'daki yasadışı bir yerleşim yeri örneğinde; bir grup topoğrafa yerleşme sakinleri tarafından arazilerin ölçülmesi ve parsellenmesi için 1960'larda 1000-$ verilirmiştir (Turner, 1967 quoted in Drakakis-Smith, 1981). Yerleşme sakinlerinin önceliği olabildiğince çabuk inşaata başlamak ve parsellenen yasadışı alanın fiili sahipliğini kazanmaktır (Ramirez and Drakakis, 1992). Bir çok durumda da sakinler gelir seviyelerine ve ülkenin politik durumuna göre daha sonra

evlerinin inşaasına devam etmişlerdir. Hindistan, Bangkok'ta bu yapılaşma süreci minimum üç, maksimum sekiz, ortalama beş yılda tamamlanmaktadır (Igel and Srinivas, 1996).

Dünya çapında ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde ve akla gelebilecek hemen her alanda faaliyet gösteren "Hükümetdışı Kuruluşlar" (Non-Governmental Organizations-NGOs) olarak isimlendirdiğimiz oluşum, ekonomik ve sosyal gelişim çabalarında giderek güçlü bir aktör olarak da ön plana çıkmaktadır. Toplum organizyonları ve NGO'nun arazi işgallerinde, işgal sakinlerinin yerini, politikacılar ve hükümet ajansları gözünde sağlamlaştırmak ve her iki tarafın anlaşma müzakerelerine rehberlik etmede kritik rölü vardır (Taschner; Drakakis; De and Ward and Chant, 1987).

Hindistan, Bombay örneğinde olduğu gibi toplum organizasyonları, resmi olmayan yerleşim yerlerine kaynak kullanımı konusunda destek vermektedir. Esas hedeflenen bu tür alanlara su, yol ve elektrik gibi temel hizmetleri sağlamaktır. Bombay, Wadala gecekondularında 3500 hane sakinleri iyi organize edilmiş olup 10-15 kişiden oluşan bir grup tarafından yönetilmekte, karar verme süreci bu liderler tarafından yürütülmektedir. Bu kişiler genelde iyi eğitimli, finans konusunda uzman kişilerden oluşmaktadır (Desai, 1996).

NGO'lar ayrıca toplum organizasyonlarının gelişimi için de yasadışı yerleşmeleri desteklemektedir. "Finansal işbirliği", "kendi evini yapma", "teknik destek verme", "kredi imkanı sağlama" gibi düşük gelirli aileler için garantörlük desteği vermektedir.

Şili'de ev ve yerel yönetim birimi, düşük gelirli ailelere doğrudan kredi için bir paket sunmuş, evleri için teknik destek ve ticari bankalardan kredi alabilmeleri için garantörlük rolünü üstlenmiştir (Mitlin and Satterthwaite, 1992).

1992'de Ramirez'in çalışması, Venezüela'nın başkenti Karakas'ta banliyo yerleşme alanlarında finansmanın; yasadışı kanallar, kişisel birikimler, eski ev veya barakaların satışından gelen paralarla veya arkadaş ve aile bireylerinden alınan ödünç paralarla sağlandığını göstermiştir.

2.5. Bölüm Değerlendirmesi

Dünyada, yasadışı yapılaşma olgusunun; II. Dünya Savaşının hemen sonrasında, makineleşmenin arttığı dönemde köylerden kent merkezlerine göçün hızlandığı dönemlerde ortaya çıktığı, öncelikle korunma-barınma amaçlı olarak işgal edilen araziler üzerine yapılan yasadışı yapılaşma eylemlerinin daha sonra toplu işgal ve toplu sızma şeklinde bireysel aileler veya küçük gruplar tarafından yapıldığı anlaşılmıştır.

Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Merkezi, Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Programları, bu tür yapılanma eylemlerini sürekli gündeminde tutmuş, ülke düzeyinde bu tür yapılaşmaların karakteristik özellikleri, sosyal ve teknik altyapıları ve mülkiyet hakları konusunda genellemelere ulaşmaya çalışılmıştır. Ülke örneklerinden gelen deneyimler ve araştırmacılardan gelen veriler, UNDP, UN-HABITAT ve UNCHS kurumlarının dönemsel olarak yayımladığı raporlara altlık oluşturmuştur. Yayımlanan raporlar incelendiğinde yasadışı yapılaşma eğilimlerinin ve bu yapılaşmaların karakteristiğinin her ülkenin özgün koşullarına göre farklılık gösterdiği sonucuna ulaşılmıştır. Birleşmiş Milletler, Challange of Slums (2003) raporunda yasadışı yapılaşmayı; "aşırı kalabalık, az gelişmiş, gayri resmi olarak yapılan, temiz su ve sağlık hizmetlerinden yeterince yararlanamayan, ulaşım kısıtlılığı, sosyal ve zilyetlik güvencesinden yoksun yapı" olarak tanımlamıştır (BM, 2003).

Az gelişmiş ülkelerde yasadışı yapılaşma eylemleri görülürken, gelişmekte olan ülkelerde; yasadışı yapılaşma ile birlikte yasadışı arazi ifrazlarının da organize edildiği farklı ülkelerde yapılan araştırmaların sonuçlarından çıkartılmıştır.

Batı Afrika ülkelerinde, Tayland, Pakistan ve Mısır örnekleri üzerinde yapılan incelemelerde; yasadışı arazi ifrazlarının resmi standartlar altında, tıpkı resmi ifraz sürecindeki gibi süreçlerin izlendiği, bu uygulamalarda rol alan aktörlerin gayri resmi olarak süreçleri yönettiği hatta resmi kurumlardaki çalışanlar ile bağlantılı bir şekilde yönettiği, yasadışı arazi ifrazı sonrasında bu arazilerin pazarlanması ve/veya üzerine inşaat yapılması ve bunların satılmasına kadar tüm sürecin yönetildiği sonuçlarına ulaşılmıştır.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yasadışı yapılanma faaliyetlerine karşı yapılan müdahelelerin ilk aşamalarının tahliye ve yıkım çalışmaları şeklinde

yürütüldüğü, yıkım ve tahliye işlemlerine karşı direnen yasadışı yapı sahiplerinin kimi ülkelerde bu müdaheleleri durdurduğu görülmüştür.

Yıkım ve tahliye çalışmalarına alternatif yerinde iyileştirme ve/veya yıkılarak yerine kooperatif veya toplu konut tarzı yapılar ile önlem alınmaya çalışılmıştır. Bu tür uygulamalarda yasadışı sahipleri ile anlaşmalar sağlanarak onlara zilyetlik hakkı tanınması şeklinde yapılmış ancak proje bitiminde daha önce kiracı olan sakinlerin proje sonrası değer artışlarından dolayı bu alanlarda kalamadıkları görülmüştür.

Hindistan ve Şili gibi bazı ülkelerde ise; bu tür projelerin yönetimini devlet doğrudan halk içinden seçilen bireylere veya ajans gibi hükümet dışı kuruluşlara bırakmakta, oluşturulan bu mekanizma devlet ile vatandaş arasında arabuluculuk yapmakta, devlet ise sadece bu projelere finansal destek kredileri sağlayarak garantörlük görevini üstlenmektedir.

3. TÜRKİYE'DE YASADIŞI YAPILAŞMA VE YASALLAŞTIRMA SÜRECİ

Ülkemizde özellikle 1950 sonrasında yaşanan hızlı kentleşme ve sanayileşme sürecinde göç ve aşırı nüfus artışının etkisiyle büyük kentlerimizde arsa ve konut talebi hızla artarken, imar ve yapılaşmaya ilişkin yasalar, kentsel arsa ve konut üretimine ilişkin politikalar ve kaynak üretme araçları ile yeterince desteklenmemiştir. Mevzuatın biçimlediği merkezi ve yerel kurumsal yapılanmalar, kentlerimizde imar ve yapılaşma konularında nicelik ve nitelik olarak karmaşıklaşan sorunların büyüklüğü ve çeşitliliği ile orantılı/uyumlu arsa ve konut üretim süreçlerinin geliştirilmesi konusunda çok yetersiz kalmıştır.

1930'larda yasadışı yapılaşmanın ilk örnekleri olarak Ankara'da ortaya çıkan gecekondu, başlangıçta kente göç eden alt gelir gruplarının, yasal çerçevede karşılanamayan konut sorunlarına bir çözüm olarak salt barınma amacına yönelik olarak plan dışı alanlarda ve kamu arazileri üzerinde yapılan tekil yapılar olarak gündeme gelmiş, ancak 1950 sonrasında büyük kentlerde yaygınlaşmaya ve kent makroformlarında hakim görüntüler oluşturmaya başlamıştır. Bu dönemde yasal ve kurumsal zaaflarla birlikte, ülkenin içerisinde bulunduğu siyasi ve ekonomik ortamın populist politikaları ve uygulamaları besleyen yapısı, imar ve yapılaşma konularında ihmallerin, ihlallerin ve yasadışı uygulamaların hızla artmasına yol açmıştır. Barınma amaçlı gecekondu ile başlayan yasadışı yapılaşma, özellikle 1980 sonrasında nitelik değiştirerek kentsel rantlardan pay kapma güdüsü içerisinde alternatif bir sektör haline gelmiştir.

Yasadışı yapılaşmanın kapsamı gecekondudan lüks konut, alışveriş merkezi, sanayi, depolama, tarım ve turizm yapılarına kadar çeşitlenen bir yelpaze içerisinde tüm sektörlerde yaygınlaşan toplumsal bir hastalık düzeyine ulaşmıştır. Kent çeperlerinde ve kıyılarda kamu arazilerinin yağmalandığı, tarım ve orman alanlarının yok edildiği, içme suyu havzalarının işgal edildiği, gecekondu mafyası, arsa mafyası gibi illegal örgütlenmelerin devreye girdiği, çok katlı yapılardan oluşan yasadışı kent parçalarının oluştuğu ve büyük kentlerde kiralık gecekonduların toplam içinde % 50'lere ulaştığı bu süreçte yasadışı yapılaşma, kamu arazilerini yağmalayıp satan

belli bir kesim için büyük miktarlarda haksız ve kayıt dışı kazanç elde etme aracı olmuştur. Birden fazla gecekondu sahibi olan kesim için ise gecekondu, artık, geleceğe yönelik bir rant veya yatırım aracı olmuştur (Kubin, 1995).

Şenyapılı (1978), gecekonduların oylarıyla iktidarların değiştiğini hatta Demokrat Parti'nin gecekondu bölgelerine tapu dağırtarak iktidarda kalma süresini artırdığını söylemiştir.

Gecekondu alanlarının dönüşümüne yönelik ilk kapsamlı hamle Özal Hükümeti tarafından 1980'li yılların başında yapılmıştır. İzlediği liberal ekonomik politikalara ve yeni sağ olarak adlandırılan politik söylemine paralel olarak çıkarılan bir dizi gecekondu affı yasası büyük kentlerdeki düzensiz konut alanlarında yaşanacak olan dönüşümün ilk adımını oluşturmuştur. Çıkarılan af yasaları ve bu yasaların sağladığı yeni imar hakları ile, bir yandan küçük ölçekli sermayenin kentsel alanda önü açılırken, diğer yandan da gecekondu nüfusu olarak adlandırdığımız düzensiz konut alanlarında yaşayanların 'yeni sağ' projesine eklemlenmeleri amaçlanmıştır.

Bu amaçla uygulamaya konan ıslah imar planları belli ölçüde başarıya ulaşmış pek çok büyük kentteki gecekondu alanları bu yolla düzenli konut alanlarına dönüşmüştür. Ancak uygulamalar her gecekondu alanının dönüşüm sürecinde eşit şansa sahip olmadığını göstermektedir. Gecekondu alanlarının imarlı kent parçalarına yakınlığı bu süreçte belirleyici olmuş ve pek çok gecekondu alanı ıslah imar planı yapılmış olmasına rağmen dönüşememiştir.

Kentlerin çeperlerinde yer alan gecekondu alanlarında ıslah imar planları yolu ile dönüşüm sağlanırken, kent merkezine yakın olan gecekondu alanlarında da özel projeler yolu ile dönüşüm sürecinin başlaması aynı dönneme denk gelmektedir. Bazı gecekondu alanlarının ıslah imar planları yerine özel projeler yöntemi ile dönüşüm sürecine dahil olmaları soylulaştırma kavramı çerçevesinde açıklanabilir (Sönmez, Planlama Dergisi, 2006/2).

3.1. Planlı Dönem Öncesi Gecekondu Politikası

Devlet, İkinci Dünya Savaşı'nın son bulduğu yıllardan itibaren gecekondu sorununun çözümü için çalışmalara başlamıştır. İlk adım 1948 yılında gecekonduların durumunun iyileştirilmesi ve yeniden gecekondu yapacak olanlara arsa ve arazi

sağlama yetkisini Ankara Belediyesine veren 5218 sayılı kanun kapsamında atılmıştır.

5218 sayılı *"Ankara'da Belediye ve Devlete Ait Arsaların Mesken Yapacaklara Tahsisi Kanunu"* kapsamında; çok sayıda çocuk sahibi olan, Ankara'da sürekli bir işi olan, evi bulunmayan, yerleşme tarihi eski, maddi imkanları bu kanundan yararlanmaya uygun olan ailelere 10 yıl eşit taksitler halinde ödenmek üzere arsa tahsisi yapılmıştır.

1932 tarihli Hermann Jansen'in Ankara için hazırladığı planda yapılan değişiklikler, Başkentte yeni alanları imara açmış ve gecekondulaşma hızla arttığı için 5218 sayılı Kanun öncelikli olarak Ankara'da uygulanmıştır. Bu Kanun daha sonra tüm ülkeyi kapsayacak şekilde aynı yıl çıkartılan 5228 sayılı *"Bina Yapımını Teşvik Kanunu"* ile genişletilmiş, arsa tahsisi alarak yapı yapacak olanlara da ayrıca Türkiye Emlak Kredi Bankası aracılığı ile ipotek karşılığı yapı parasının %75'ine kadar Maliye Bakanlığınca tespit edilecek faizin %5'ini geçmemek üzere kredi verilmiştir.

Arsa tahsisi yapılan ailelere, tahsisi yapılan arsa üzerine en geç iki yıl içinde yapı yapma zorunluluğu da getirilmiş. Ankara, Yenimahalle bu kanunun sağladığı olanaklar ile oluşmuştur.

1949 yılında çıkartılan 5431 sayılı kanun ile; gecekondulaşmanın hızlanması ve mülkiyet haklarının korunmadığı gerekçesiyle, 2290 sayılı "*Belediye Yapı ve Yollar Kanunu"*nun, ruhsatsız yapılar hakkında bir maddesi değiştirilerek gecekondu yapmanın önlenmesini, yapılanların da yıktırılması konusunda bazı tedbirler alınmış ise de amacına ulaşamamıştır.

1953 yılında, konut bunalımını gidermek amacıyla 6188 sayılı *"Bina Yapımını Teşvik Kanunu"* ile belediyelerin mülkiyetindeki arsaların konut ihtiyacı bulunan ailelere tahsisini sağlayacak yetkiler verilmiştir. Bu yasa yürürlüğe girdiği tarihe kadar mevcut gecekonduları af kapsamına almış bundan sonra yapılacak gecekondulara ise yasak getirmiştir.

1956 yılında çıkartılan 6875 sayılı İmar Kanunu; Planlamayı belediye sınırları dışında mücavir alanlara da taşıyarak, büyüyen kentlerin imar sorunlarına bir yanıt arayışını yansıtmıştır.

Bir diğer gelişme ise, 1958 yılında 7116 sayılı yasa ile İmar ve İskan Bakanlığı'nın kurulmasıdır. Hızlı kentleşme karşısında planlama, konut ve yapı malzemesi

konularında bir uzman bakanlık kurularak bu soruna bir çözüm bulunmaya çalışılmıştır. Planlama konusu kent planlaması ile sınırlı tutulmamış, bölge planlaması konusuna da yer verilmiştir (Tekeli, 1998).

1959 yılında, belediye sınırları içinde bulunan Hazine arazilerinin belediyelere devredilmesi hakkındaki 7367 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile belediye sınırları içerisinde hazine adına kayıtlı olan imar planı bulunsun ya da bulunmasın tüm arsa ve arazilerin belediyeler adına devrini öngörülmüş ise de çıkarılan bu düzenleme ile de gecekondu gelişiminin önüne geçilememiştir.

3.2. Planlı Dönem Sonrası Gecekondu Politikası

Planlı dönem, 1961 Anayasası'nın yürürlüğe girmesinden günümüze kadarki dönemi kapsamaktadır. 1961 Anayasası'nın 49. Maddesi, "Devlet, yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayan tedbirleri alır." hükmünü getirmiştir. Anayasa, barınma sorununun çözümünü, sağlık hakkının bir parçası şeklinde dikkate alarak, herkesin konut sahibi olmasından çok ihtiyacı karşılamaktan söz etmiştir. Böylece yoksul ve dar gelirli vatandaşların konut ihtiyacını karşılama görevi "sosyal devlet" anlayışını benimseyen Anayasa ile devlete verilmiştir.

1963 yılının başında uygulamaya giren, I. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile kentlere olan göçün, kentlerde yaratılacak iş olanaklarıyla orantılı olmasını sağlayacak ekonomik ve toplumsal önlemlerin alınması, toplumsal konut rezervinin artırarak yeni gecekondu isteminin doğmasının dolaylı olarak önlenmesi amaçlanmıştır.

Ayrıca, 1963 yılında çıkarılan 327 sayılı Kanunun 18. Maddesi ile kullanma izni bulunmayan yapılara bir kez olmak üzere kent hizmetlerinin götürülmesi öngörülmüştür. 1966 yılında, I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndaki ilkeler doğrultusunda, 775 sayılı Gecekondu Yasası çıkarılmıştır. 20.07.1966 tarih ve 775 sayılı yasa ile iyileştirme (ıslah) ve ortadan kaldırma (tasfiye) bölgeleriyle bu bölgelerin sınırlarını, belediyelerin, altı ay içinde tespit etmesi istenmiştir.

İlk defa planlı modern alanlarla illegal yerleşmelerden oluşan ikili konut yapısı kabul edilmiştir.

Bu tarihe kadar yayımlanan mevzuatta, tüm izinsiz yerleşmeler için yasadışı yapılar terimi kullanılsa da 775 sayılı Kanun başlığında gecekondu ifadesi kullanılmış ve bu

sosyal fenomenin onaylandığı ima edilmiştir (Kılınç, Özgür, Genç, 2009).

Keleş'e (2006, s.601) göre; 775 sayılı Gecekondu Yasası, yıkma işlemlerine daha fazla hız katmak amacıyla belediyelere yıkım işlemlerinde en büyük mülki amirlerden, vali ve kaymakamlardan, yazılı olarak yardım isteme yetkisi tanımıştır. Yasa, yıkım konusunda işlemlerin hızlanmasına karşılık önlemler almasına rağmen 1966 yılından sonra Türkiye'de iki milyondan çok Ankara'da ise, dörtyüzbin gecekondu daha yapılmıştır. Keleş'e (2006, s.601) göre, bu durum yasaların yasaklayıcı ve katı hükümlerinin ötesinde, ortaya koyduğu ekonomik ve toplumsal politika önlemlerinde aranmalıdır.

775 sayılı Gecekondu Kanununun amacını gerçekleştirmek amacıyla belediyeler; Hazine, İl Özel İdaresi veya Vakıflara ait arsa ve arazilerin bedelsiz veya küçük de olsa karşılık ödeyerek kendi adlarına devirlerini sağlamışlardır. Devir alınan bu taşınmazlar konut darlığını gidermek üzere dar gelirli vatandaşlara, gecekondusu yıktırılanlara ve diğer konutsuz ailelere tahsis edilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu ile getirilen bir diğer tedbir uygulaması da *"Gecekondu Önleme Bölgeleri*" (GÖB) kavramı ile sağlanmaya çalışılmıştır. GÖB alanlarının ihdası sayesinde yeni gelişme alanlarında, altyapısı hazır, sosyal konutların oluşturulması amaçlanmış, dar gelirlilerin oluşturduğu kooperatiflere kamu arazilerinin satışına kolaylık sağlanmıştır.

1968 yılı ile başlayan II. Beş Yıllık Kalkınma Planında; gecekondu yapımının ve arsa spekülasyonunun önlenmesi için kent çeperinde gelişme alanlarındaki kamuya ait arazilerin kontrolünün sağlanması, toplu konut ve kooperatifleşmenin desteklenmesi öngörülmüştür. Bu süreç, içerisinde büyük bir sermayenin harekete geçirilmesini, talebin örgütlenmesini, büyük arsaların sağlanmasını ve planlamanın yapılarak altyapısının gerçekleştirilmesini hedeflemiştir. 1969 yılında Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kurulmuş; sanayi, konut ve turizm amaçlı arsa stoğunun kurulan bu idarede tarafından yönetilmesiyle arazi spekülasyonları ile mücadelede başarı sağlanmıştır. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ise; mülk edinmeye yönelik konut yapımı ile birlikte ekonomik gücü yetmeyen dar gelir gruplarının barınma ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik kiralık konut yapımı için yönetim ve finansman

tedbirlerinin alınması, konut fonlarının belirli bir politika ve plan bütünü içinde

kullanılması amacıyla bu fonların tek bir kaynakta toplanması öngörülmüştür (Keleş, 2006, s.598).

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda her ne kadar gecekondu alanlarının en temel ihtiyacı olan yol, su, elektrik, kanalizasyon gibi altyapu hizmetlerinin sağlanmasına öncelik verilmesi ile hazine arazileri üzerindeki gecekondu sahiplerine uzun süreli kullanma izni verilmesi öngörülmüş ise de tüm bunlar uygulanamamıştır. Yeni Kentsel Yerleşim Alanları Kararnamesi, Emekli Sandığı'na konut üretimi görevinin verilmesi, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun bireysel kredi girişimi, Bağ-Kur kredisi bu dönemin ürünleri olmuştur (Keleş, 2006, s.529, s.598).

1983 Genel Seçimleri öncesi çıkarılan "gecekondu affi" niteliğindeki, 2805 sayılı yasa; 1966 sonrası yasadışı yapılaşmayı yasallaştırmış, ıslah imar planı kavramı gündeme gelmiştir. 1984 yerel seçimleri öncesi, Özal Hükümeti, sadece gecekondu değil, tüm imara aykırılıkları kapsayan "imar affı" niteliğindeki, 2981 sayılı yasayı yürürlüğe koymuştur. Belediye ve mücavir alan içinde ve dışındaki mevzuata aykırı, tüm resmi ve özel yapılar kapsama alınmıştır. Çevre kirliliği yaratan bir çok sanayi yapısı da kapsama girmiştir (Torlak, 2003).

1985-1989 yıllarını kapsayan V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda gecekondularla ilgili uygulamaya yönelik ilkeler yer almış değildir. Bu dönem, yapılaşmış gecekondular konusunda hükümetin liberal bir tavır aldığı, hepsinin yasallaştırılmasına çalışıldığı ve 2981 sayılı Gecekondu Affı Yasası'nın geniş ölçüde uygulandığı dönemdir.

Bugün varılan noktada büyük kentlerimizde kentsel alanların ve kent nüfusunun %50- 60'ı imar mevzuatı dışında tamamen yasadışı olarak yapılaşmış gecekondu bölgelerinden oluşmaktadır (TMMOB Kentleşme ve Yerel Yönetimler Çalışma Raporu, 2004).

3.3. Türkiye'de İmar Affı Kanunları

Türkiye'de yasadışı yapılaşmanın 1950 sonrasında giderek artmasındaki önemli etken, genelde "imar affı" olarak tanımlanan yasaların imar mevzuatımızın ayrılmaz bir parçası haline gelmesidir. İmar afları, kentsel alanlarda imarlı ve imarsız, yapılaşma sürecinde de ruhsatlı ve ruhsatsız olmak üzere ikili bir yapının oluşmasını tetikleyen ve yasadışı yapılaşmayı körükleyen en önemli etkenlerden biri haline gelmiştir.

İlki 1948 yılında Ankara kentinde yaşanan sorunları çözmek için çıkarılan 5218 sayılı yasadan başlayan ve bugüne kadar sayıları 10'u geçen imar affı yasaları, süreç içerisinde içerik ve kapsam olarak değişmiştir. Önceleri sadece hazine arazilerinin işgal edenlere devrini öngören ve gecekonduluya tapu veren nitelikteki imar afları, daha sonra üzerindeki gecekonduluya tapu vermenin ötesinde gecekondu alanlarına "imar düzeni" getirmek anlayışıyla düzenlenmiştir (Kubin, 1995).

1966 yılında çıkarılan 775 sayılı Gecekondu Kanunu'na kadar olan dönemde gerçekleştirilen uygulamalarda; dar gelirlilerin konut sorununu çözmek amacıyla sadece Hazine arazilerini işgal edenlere mülkiyet haklarının devri ve gecekonduluya tapu vermenin ötesinde gecekondu alanlarında dağıtılan arsalar üzerinde vergi muafiyeti ve ucuz kredi olanaklarıyla konut yapımının teşvik edilmesi, belediyelerin kendi arazileri üzerinde dar gelirliler için konut yaparak satması gibi "imar düzenlemeleri" yapmak anlayışı benimsenmiştir (Peynircioğlu, Sarıtaş, 2008, s.11).

Son olarak 1983 yılında çıkarılan 2805 sayılı İmar Affı Yasası 1984 yılında yürürlüğe giren 2981-3290-3366 sayılı yasalar ile sadece gecekondular değil, imar mevzuatına aykırı tüm yapı ve tesisler af kapsamına alınmıştır. Bu yasa ile gecekondu alanlarında kamu arazilerinin şahıslara devredilmesinin yanısıra ıslah imar planları ile gecekondu sahiplerine 4 kata kadar yapılaşma hakkı verilmiştir (Kubin, 1995).

Bugüne kadar yürürlükte olan imar affı yasalarının hiçbirisi konuya bir kent planlama ve çağdaş şehircilik anlayışı içinde yaklaşmamış, adeta yasadışı yapılaşmayı özendirmiştir. Bu durum kentsel altyapı hizmetlerinin maliyetini arttırmış, büyük kentlerimizde her yıl kentsel hizmetler için ayrılan bütçenin yarısına yakını yasadışı yapılaşmış ve ıslah imar planları kapsamında yeni yapılaşan alanlara ayrılmıştır. Bu süreçte kentin imarlı kesimlerinde yasalara uyarak ve vergisini ödeyerek yasadışıyapılaşmanın maliyetini üstlenen ancak ulaşım, teknik altyapı, sosyal donanım gibi hizmetler bakımından çevre kalitesi giderek kötüleşen kentlerde yaşamak zorunda kalan kesimlerin aleyhine bir durum gelişmiştir (Peynircioğlu, Sarıtaş, 2008, s.11).

3.3.1. 2805 sayılı İmar ve Gecekondu Affı Kanunu

Gecekondu affının açık olarak ifade edildiği ilk kanun 16.03.1983 tarihinde onaylanmış, 21.03.1983 tarihli, 17984 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2805 sayılı *"İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler Hakkındaki Kanun"*'dur.

2805 sayılı Kanun kamuoyuna her ne kadar gecekondu affı olarak yansıtılmışsa da, imar mevzuatına aykırı ve hisseli yapıları da kapsadığından, tüm yapılar hakkında geliştirilmiş bir Kanun olarak karşımıza çıkmıştır. Kanun, belediye ve mücavir alan sınırları ile çevre düzeni planları içinde kalan imar mevzuatına aykırı yapıları, gecekonduları, sanayi, depolama, turistik ve tarımsal yapıların tamamı (bu alanlara kıyı bölgeleri de dâhil) kapsama almıştır.

Kanununda getirilen istisnalar Çanakkale ve İstanbul boğazları ile Ereğli Kömür Havzası ve Bakanlar Kurulunca belirlenecek alanlarla, 31 Aralık 1981 tarihine kadar orman vasfını kaybetmiş ancak orman sınırları içinde kalan alanlar olarak kanunun 3. Maddesinde belirlenmiştir. Kanunda istisna olarak belirlenen alanlardan yalnızca Boğaziçi için özel yasası süresi içinde çıkarılabilmiştir.

Bu kanun ile Gecekondular; *korunacak*, *ıslah edilerek korunacak* ve *yıkılacak yapılar* olarak sınırlandırılmıştır.

Bu üç ana başlık kendi parseli üzerine ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı veya komşu parsele tecavüzlü yapılar için yapı sahibinin beyanına göre karar bağlanacaktır. Yapının var ise mimari ve statik projesi ile, iki kata kadar olan ve projesi olmayan binalarda yalnızca sahibinin başvurusu ve 2000 TL'lik başvuru harcı ile dosya açılacak ve durumları valilik ve belediyelerce tespit edilecektir. Bu tespit sırasında tecavüzlü bina sahiplerinin komşu parsel ile anlaşması halinde, durumları ruhsat verilmesini engellemeyenler ruhsata bağlanabileceklerdir. Ayrıca, umumi hizmetlere ayrılan yerler üzerine bina yapılmış ise bunlara 5 yıllık geçici ruhsat düzenlenecek, yapı konut dışı fonksiyona sahip (sanayi, ticaret, tehlikeli madde deposu, turizm, vb. ise) ve imar planı ile belirlenen yerler dışında ise bu yapıların durumları ve milli ekonomiye katkıları belirleninceye veya nakilleri sağlanıncaya kadar bir yıllık geçici ruhsat düzenlenmesi hükme bağlanmıştır.

Kanunun 17. Maddesi ise, ıslah imar planlarının uygulanmasına yönelik hükümleri içermektedir. Bu maddeye göre; *"Islah imar planları tasdik edilen alanlarda, bu*

alanları ıslah imar planına uygun hale getirebilmek amacıyla; binalı veya binasız arsa ve arazileri maliklerin muvafakati aranmaksızın birbirleriyle, yol fazlalıklarıyla ve hazine, belediye, il özel idareleri ile Vakıflar İdaresi veya diğer katma bütçeli dairelere veya kamu tüzelkişileri veya gerçek kişilere veya özel hukuk tüzel kişilerine ait yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden parsellere ayırmaya, yapıları yeniden doğan imar parseli içinde kalanları yapı sahiplerine, yapı olmayanları diğer hisse sahiplerine müstakil veya hisseli olarak vermeye, bunlar adına tapuya tescil ettirmeye ve tescil işlemi dışında kalanların hisselerini, bedeli peşin ödenmek şartı ile tapu sicilinden terkin ettirmeye, valilik veya belediyeler yetkilidir. hükmü getirilmiştir. Ayrıca, *"...Üzerinde düzenleme yapılan arsa ve arazinin ihtilaflı olması veya ihtiyatî tedbirli veya takyitti olması uygulamayı durdurmaz. Kendilerine arsa veya yapı tefrik edilmeyenlerin hakkı bedele dönüşür..."* denmektedir (3194 sayılı İmar Kanunu, 17.madde).

Yine aynı maddede;"… *Islah imar planı ile yapılan düzenleme sonunda hissesine karşılık hiç veya yeteri kadar yeri kalmayanlarla yapısı muhafaza edilemeyeceklerin hisseleri ve yapı bedeli; hissesinden fazla arsa tahsis edilen yapı sahibi hissedarlarımı, hisselerinin fazlalıkları oranında ödenir, ödenecek bu bedeller; valilik veya belediyelerce yukarıdaki gibi tespit ettirilir ve tahsil edilerek ilgililere ödenir. Tespit ve fiilî ödeme süresi arasında geçen süre için tecil faizi alınır..."* denmiştir.

Gecekondular için yapılacak işlemler ise iki aşamalıdır. Birinci aşama, başvuruya bağlı tespit işlemi olup, bu tespitlerden sonra mevcut yapıyı mümkün olduğunca koruyan bir bölge içinde "ıslah imar planlarının" yapılması öngörülmektedir. Yapılan bölgeleme işlemleri sırasında, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten bir ay sonra tespitlere dayalı olarak belirlenen "arsa kullanım bedelleri", tecavüzlü arsa sahibine ödenmeye başlanır, ıslah imar planları, mümkün olduğu kadar mevcut yapılaşmayı dikkate alarak hazırlanır, planlar uyarınca koruması gereken yapılar arsa bedellerini ödemek kaydıyla tapuya bağlanır, ıslah edilerek muhafaza edilecek yapılar, ıslah işlemleri sonrası tapu ve ruhsat işlerini tamamlarlar, yıkılacak binalara ise eğer mümkünse aynı bölge içinde yapı yapılabilir, yıkılacak binalara mümkünse aynı bölgede arsa gösterilerek, belirlenen bedeli mukabilinde satış işlemleri tamamlanmasıyla yapı yapılması sağlanır, şeklindedir.

Kanunun gecekondular için getirmiş olduğu bir istisna, bu kanundan yararlanacak gecekondu sahiplerinin niteliklerinin belirlenmesidir. Kanunun 16/a maddesine göre; bu kanundan yararlanacak kimselerin, kendisinin, eşinin ve reşit olmayan çocuklarının her hangi bir belediye sınırı içinde ev yapmaya müsait arsası veya herhangi bir yerde ev veya apartmanın ayrı bir dairesine karşılık payına sahip bulunmaması gerektiği belirtilmiştir.

Ayrıca; 2805 sayılı Kanunun geçici 3. Maddesi; 6785 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği 17 Ocak 1957 tarihinden önce yapılmış yapıları, kıyılarda ise 10 Ocak 1975 tarihinden önce yapılmış yapıları ve sanayi, depolama, turistik ve tarımsal yapılar dışındaki yapılar ile kanunun 3. maddesinde belirtilen özel kanun ile düzenlenecek yerlerdeki 2805 sayılı Kanunun özel hüküm getirmediği yapıları (gecekondular hariç) imar mevzuatına uygun inşa edilerek kullanma izni almış saydığını hükme bağlamıştır.

2805 sayılı kanun bu hükümlerle de yetinmeyip, Afete Maruz Bölge ilan edilmiş yerlerle, eski eserler ile ilgili koruma alanları ve sit bölgelerinin sınırlarının korunmalarına gerekip gerekmediğini en geç bir yıl içinde yeniden değerlendirilmesini ve yeniden ilanını da öngörmüştür.

Özcan'a (2000, s.72,73) göre; 2805 sayılı Kanun son derece geniş bir kapsamla, sit ve afete maruz bölgeleri dahi daraltabilecek bir anlayışla kaleme alınmış, özellikle imar mevzuatına aykırılık konusunda geniş bir hoşgörüye sahip bir düzenlemedir. Kanunun tespit ve değerlendirme işlemleri için valilik ve belediyeleri görevli kılması, süresi içinde gereken tespitlerin yapılamaması, kanunun uygulanmasını ruhsatlandırma konusunda engellemişse de eski eserlerin tescilden düşülmesi sit ve afet bölgelerinin daraltılması konusunda son derece hızlı ve oldukça etkin davranılabilmiştir.

2805 sayılı yasayla, ıslah imar planı yapım görevi tamamen kamuya verilmiştir. Bu dönemde, imar planı yapım ve onama yetkisi İmar ve İskan Bakanlığı'nda olduğundan belediyelerin yetkileri son derece sınırlıdır. Yasa, mücavir alanda yapılacak durum tespitinde Belediye Encümeni dışında İl İdare Kurulunu yetkili kılmıştır. İlgili idare, yasadışı yapıları kadastral paftalara işleyip, ıslah imar planlarını hazırlar, İmar ve İskan Bakanlığı 3 ay içinde onaylar şeklindedir. Yasa ile birlikte; düzenli alanların sınır tespiti ve haritaya işlenmesi çalışmaları başlatılmış,

belediyelerde oluşturulan "2805 Bürolarında" görevli elemanların çabalarına karşın, mekanizma ağır işlemiş, yasa etkin olamamıştır (Torlak, 2003).

2805 sayılı Kanun, öngörülen tespit işlemleri tamamlanamadan yürürlükten kalkarak yerini 2981 sayılı İmar Affı Kanununa bırakmıştır.

3.3.2. 2981 sayılı İmar Affı Kanunu

2805 sayılı Kanun, 08.03.1984 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2981 sayılı "İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılarak Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun" ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu kanuna göre;

Gecekondu: İmar ve yapı işlemlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalmaksızın kendisine ait olmayan arazi ve arsalar üzerinde sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılardır.

İmar Mevzuatına Aykırı Yapı: Ruhsatsız yapılar, ruhsat ve eklerine fen ve sağlık kurallarına, kat nizamına, taban alanına, komşu mesafelerine, imar yoluna, ön cephe hattına, bina derinliğine imar planı bölgeleme esaslarına aykırı olan, komşu parsele veya imar planlarında yol, yeşil alan, otopark gibi kamu hizmet ve tesisleri için ayrılmış alanlara tecavüz eden, kesin inşaat yasağı olan yerlere inşa edilen yapılardır.

Özcan'a (2000) göre; 2805 sayılı kanundan tam bir yıl sonra yürürlüğe giren 2981 sayılı Kanun, imar mevzuatına aykırılıklar, yani imarlı veya imarsız alanlarda kendi mülkiyetindeki arsa ve araziler üzerinde yapılmış yapılar hakkında çok daha geniş bir hoşgörü ile oluşturulmuştur.

Türksoy'a (1996, s.10) göre; 2981 sayılı yasa, bu bölgelerde hazırlanacak ıslah imar planlarının sağlayacağı yeni imar haklarıyla yaratılacak kentsel ranttan gecekondu sahiplerine pay verilmesini öngörmüştür. Böylece, bir kısım gecekondu sahibinin yoksulluktan kurtularak sistemle bütünleşmesi, büyük çoğunluğun ise bu umudun sürekli canlı tutulmasıyla, sistemle olan çelişkilerinin yumuşatılması amaçlanmıştır.

2805 sayılı Kanunun 4. maddesindeki son tasnif *"yıkılacak yapılar"* şeklindedir.

Bu bakımdan 2981 sayılı Kanun, yıkım kelimesini kullanmaktan kaçınan bir kanundur. Bu Kanuna göre ruhsata bağlanamayan yapılar için yapılacak işlem

yoktur. Kanunda açıkça ifade edilmese de varlıklarını mevcut durumları ile sürdürmelerine göz yumulmuştur.

2981 sayılı Kanun, 2805'ten farklı olarak bürokrasiyi azaltmak, devleti küçültmek iddiası ile işbaşına gelen ve özelleştirmeyi her ne pahasına olursa olsun gerçekleştirmeyi şiar edinmiş bir iktidarın ürünüdür. Bu nedenle, 2805 sayılı Kanun uyarınca valilik ve belediyelerce yapılacak tespit ve değerlendirme işlemleri, 2981 sayılı Kanunla *"Yeminli Özel Teknik Bürolara"* devredilmiştir. Yani 2981 sayılı Kanun, uygulama organları bakımından imar mevzuatında yeni bir çığır açmıştır (Özcan, TODAİE, 2000, s.74).

İmar mevzuatına aykırı yapılarda, arsa, yapı sahibinin malı olduğu takdirde, gerekli harçların alınmasından sonra, ilgililere yapı ve kullanma izinlerinin hemen verilmesi ilkesi benimsenmiştir. İyileştirilerek korunmaları gerekenlere ise, söz konusu izin belgelerinin, iyileştirme yapıldıktan sonra verilmesi öngörülmüştür. Yeni yasa, kamu tüzel kişilerinin toprakları üzerine yapılmış gecekonduları ilke olarak bağışlamış, hazine, belediye, il özel idare ve vakıflara ait arsa ve arazilere yapılmış gecekonduların ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşacak arsa bedeline esas teşkil etmek üzere, gecekondu sahiplerinin işgal ettikleri arsa bedellerini peşin olarak ya da en geç dört yıl içinde ödemeleri halinde tapularını alabilecekleri ifade edilmiştir (2981 Sayılı Kanunun 9/b maddesi).

Gerçek kişilerin toprakları üzerine yapılan gecekondularda ise iki ayrı durum söz konusudur: Birincisinde, arsa sahibi gecekondu sahibi ile bir anlaşmaya varabildiği takdirde, hiçbir sorun yoktur. Bu durumda da yapı ve kullanma izinleri verilir. İkincisi ise, anlaşma olanağı bulunmaması durumudur. Bu durumda, söz konusu bölgelerin, Bakanlar Kurulunca Gecekondu ya da Arsa Ofisi Kanunları gereğince kamulaştırılması yoluyla soruna çözüm bulunması öngörülmüştür (2981 Sayılı Kanunun 9/c maddesi).

Her ne kadar, bu durumda kamulaştırma bedelinin yapı sahiplerinden alınacağı hükme bağlanmış ise de, Kamunun, böyle bir kamulaştırma yükünün altından kalkmasına olanak yoktur.

İmarlı ve imarsız alanlardaki ruhsatsız yapılardan, inşaatlarına ruhsatlı olarak başlamış ve her ne sebeple olursa olsun ruhsatı iptal edilerek yapısı mühürlenmiş inşa halindeki ve tamamlanmış yapıların tamamının bu kanun uyarınca doğrudan

ruhsata bağlanmasının yanı sıra, bu nedenle sürmekte olan davaların da düşmesi 2981 sayılı Kanunla hükme bağlanmıştır.

Hisseli arsa ve araziler ile özel parselasyona dayalı arazilerde ise, valilik ve belediyelerin resen yaptıracakları parselasyon planları aracığıyla hisselilik hali giderilerek arsa tahsislerinin gerçekleştirilmesi hükme bağlanmıştır.

2981 sayılı İmar Affı Kanununun, 2805 sayılı Kanuna oldukça paralel hükümler taşımasına karşın en önemli ve ayırıcı yanı, hazırlanış felsefesinde yatmaktadır. Islah imar planlarının gecekondu alanları ile hisseli arsa ve araziler üzerinde yapılması, her iki kanunda da ortaktır. Ancak 2805 sayılı Kanun ıslah imar planlarına yaşam koşullarını iyileştirerek mülkiyete ilişkin sorunları çözen planlar olarak bakarken, 2981 sayılı Kanun aynı alanlara; *"kentsel arsa stoku"* olarak bakıp, bu alanları kendi seçtiği yöntemle kentsel arsalara dönüştürmeyi hesaplamıştır.

Kamu arazileri üzerine gecekondu yaparak oturanlara ön tapu olarak "*Tapu Tahsis Belgesi"* verilmesi kanunun 10/a maddesi ile hükümleşmiştir. Tapu tahsis belgesinin tapuya dönüşmesi için ıslah imar planı ve bu plana uygun parselasyon planının yapılması zorunluluğu getirilmiştir.

Ancak kentin gelişme alanlarındaki ıslah imar planları mümkün olduğunca mevcut yapı dikkate alınarak hazırlanmamıştır. Ankara'da eski gecekondu mahallesi Yıldız'da 11 katlı, Antalya'da 7-8 katlı, İzmir ve İstanbul'da 10-12 katlı yapılaşmaya elveren ıslah imar planları hazırlanmış ve onanmıştır. Bu durumda, elinde tapu tahsis belgesi olan gecekondu sahipleri için tapu sahibi olabilmenin tek yolu, ıslah imar planına uygun yapıyı gerçekleştirecek yapsatçı müteahhitlere tapu tahsis belgesi karşılığı inşaat iznini vererek, ortaya çıkan devasa yapılardan kendine düşen dairelerin tapusunu almak olmuştur. Kentin gelişme alanlarında yeni yapılar hızla yükselip, eski gecekondu sahipleri emlak zengini olurken, müteahhitler açısından cazip bulunmayan alanlardaki gecekondu sahipleri aradan geçen zamana rağmen hala o dönemde alınmış tapu tahsis belgelerini tapuya dönüştürme sansına erişememişlerdir (Özcan, 2000, s.74, 75).

2981 sayılı Kanun, sadece 2805 sayılı Kanun ile ağır işleyen ağır mekanizmayı süratlendirmek için yapılmamıştır. Tükenen yapı üretimini canlandırabilecek, ucuz, bol ve uygun arsa üretilmesini sağlamıştır. Islah imar planı bulunan bölgelerde, komşular birleşip, imar durumuna göre 4-5 katlı, yerine göre modern apartmanlar

yaptırmışlardır. Maddi imkanı olmayana devlet kredi vermiş, girişimci müteahhitler ortak olmak için akılcı tekliflerde bulunmuşlardır. Sonuçta gecekondu alanları da imar mevzuatına uygun olarak yoğunlaşıp, sağlıksız kentsel alanlara dönüşmüştür (Söyler ve Ünal, 1984, s.8, 9).

2981 sayılı Kanunun gözden kaçan bir başka yönü ise bu kanunun ilk kez ruhsatsız kamu tesisleri için de af getirmesidir. 2981 sayılı Kanunla askeri yapı ve tesisler ile kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak binaların teknik sorumluluklarının ilgili kuruluşlarca üstlenilmek kaydıyla bir vaziyet planı ile ruhsata bağlanabileceğine ilişkin hüküm, bu kanundan 3194 sayılı Kanuna da taşınarak kalıcılaştırılmıştır (Özcan, 2000, s.74, 75).

2981 sayılı İmar Affı Kanunu'nda Tapu Tahsis Belgesi:

08.03.1984 tarihli 2981 sayılı İmar Affı Kanununun 10. Maddesinin (a) bendi Tapu Tahsis Belgesini; "Bu Kanun hükümlerine göre hazine, belediye, il özel idaresine ait veya Vakıflar Genel Müdürlüğünün idare ettiği arsa veya araziler üzerinde, gecekondu sahiplerince yapılmış yapılar, 12'nci madde hükümlerine göre tespit ettirildikten sonra, kayıt maliki kamu kuruluşunca bu yer hak sahibine tahsis edilir ve bu tahsisin yapıldığı tapu sicilinin beyanlar hanesinde gösterilerek ilgilisine "Tapu Tahsis Belgesi verilir (Şekil 3.1 ve Şekil 3.2). Tapu Tahsis Belgesi, ıslah imar planı veya kadastro planları yapıldıktan sonra hak sahiplerine verilecek tapuya esas teşkil eder…" şeklinde tanımlamıştır. Ayrıca, bir gecekondu sahibine bu belgenin verilebilmesi için, kendisinin veya eşinin veya reşit olmayan çocuğunun oturduğu belediye ya da mücavir alan sınırları içinde ev yapmaya elverişli arsaya veya bir ev ya da apartmanın bağımsız bir bölümüne veya bir bölümü işyeri olarak kullanılan bir yapıya sahip olmaması koşulu getirilmiştir (2981 Sayılı Kanunun 13/a maddesi).Kamu arazileri üzerinde gecekondu yapan ve tapu tahsis belgesi alan hak sahipleri, tapu talepleri yerine getirilmeyen yerlerde ise yerel yönetimlere ve tapu tahsis belgelerini veren Milli Emlak Müdürlüklerine karşı davalar açılmıştır. Açılan dava kararlarından yerleşmiş içtihadlar; *"...Düzenlenen tapu tahsis belgelerinin, bir mülkiyet belgesi değil fiili kullanmayı belirleyen zilyetlik belgesi olduğu, bu belgenin ilgilisine kişisel hak sağladığı, tek başına tahsis edilen yerin gecekondu sahibi adına tapuda tescilini sağlamayacağı kabul edilmiştir. Tapu tahsis belgesine dayanarak tescil kararı verilebilmesi için, gecekondunun bulunduğu yerde Islah imar planlarının yapılması ve bağımsız imar parsellerinin oluşturulması koşulu*

getirilmiştir…" şeklindedir (Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 04.12.1996 tarih, 1996/14-763 esas, 1996/864 sayılı kararı; Yargıtay 14.Hukuk Dairesinin 30.04.1999 tarih, 1999/2535 esas, 1999/3253 sayılı kararı).

Yine bu kanun ile beraber tapu tahsis belgesi verilecek gecekondu sahiplerine, kamu tüzel kişilerinin topraklarından ıslah imar planları yardımıyla yapılacak imar uygulamaları sonucu oluşturulan imar parsellerinden yine bu planlarda öngörülen ölçülere uygun arsa ve hisselerinin verilmesi uygun görülmüştür. Gecekondusu bulunduğu yerde muhafaza edilemeyen hak sahiplerine ise aynı bölgede veya diğer gecekondu ıslah veya önleme bölgesinde başka bir arsa veya hisse verilebileceğini ve tahsis edilen arsa veya hissenin gerçek bedelinin valilik veya belediyelerce rayiç bedele göre hesaplanacağı ifade edilmiştir (2981 sayılı Kanunun 13/b maddesi).

Danıştay 6. Dairesi, 23.11.1988 tarih, 1987/1327 esas, 1988/1487 sayılı kararında; tapu tahsis belgesi bulunan davacının 399-m² olan işgal alanlı yerine karşılık, ıslah imar planı uygulaması sonucu oluşan 313-m² alanlı taşınmazın kendisine verilmesinde mevzuata aykırılık görmemiştir.

2981 sayılı Kanun kapsamında verilen tapu tahsis belgeleri hakkında uygulayıcı idarelerce yapılan işlemlerde ortaya çıkan tereddütlere açıklık getirilmesi amacıyla Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından 2575 sayılı Danıştay Kanunu uyarınca Danıştay'ın istişari görüşüne başvurulmuştur.

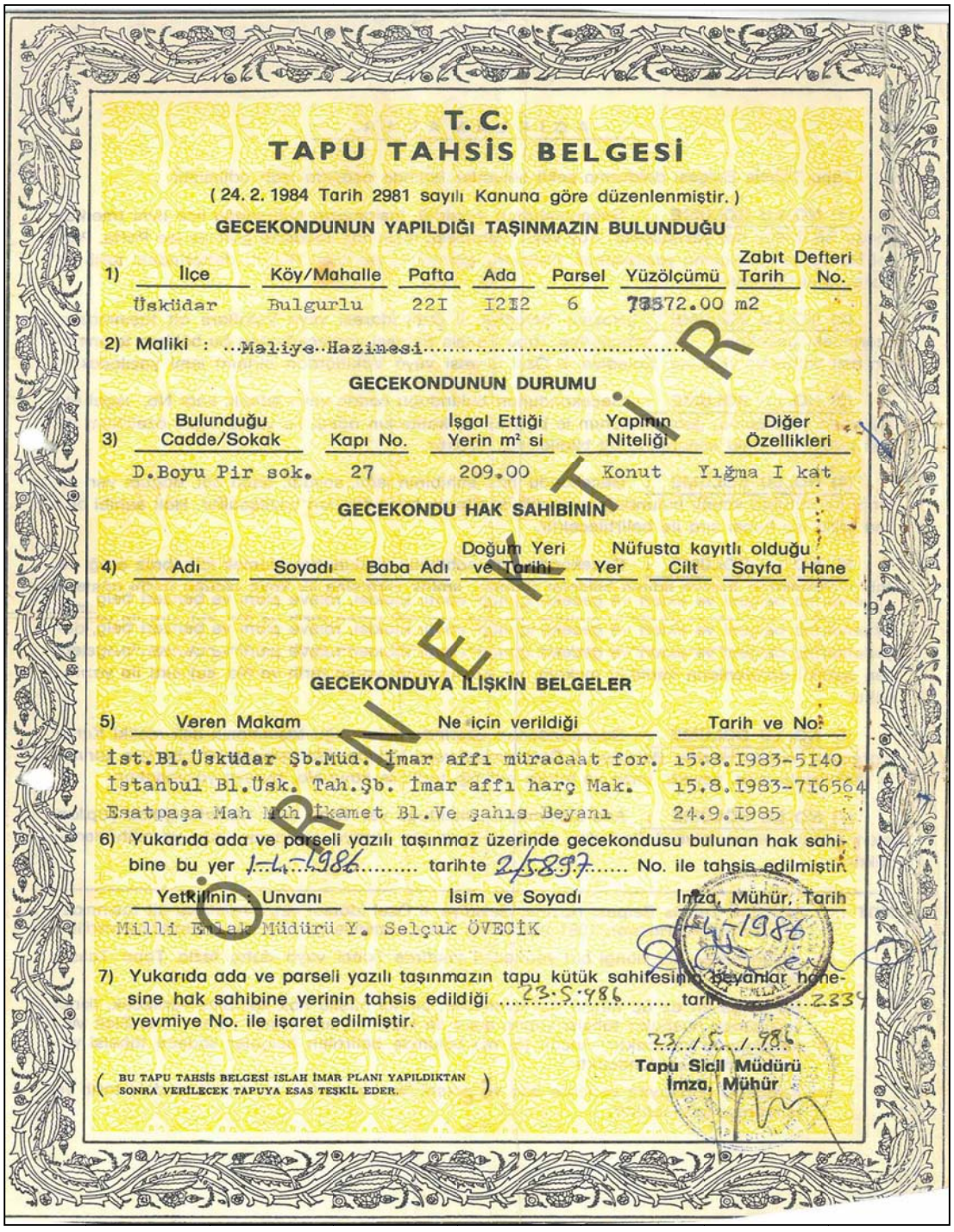
Danıştay Birinci Dairesi'nin 1989/109 esas, 1989/156 sayılı kararında;

2981 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 08.03.1984 gününden sonra ancak, tapu tahsis belgesi düzenlenmeden önce haksahibi olabileceği, gecekonduları dışındaki tapulu taşınmazını satanların sahip oldukları gecekondu için hak sahibi olabilecekleri,

Tapu tahsis belgesi alınmadan önce ya da alındıktan sonra birden çok gecekondusu olanların, Kanuna göre haksahibi olabileceği, kanundan yararlanacak gecekondu dışında kalan gecekondularını kanunun 13. maddesinin (a) bendi hükümlerine göre haksahibi niteliklerini taşıyan birine satabilecekleri,

Tapu işlemleri tamamlanmamış gecekonduların bir kereden çok el değiştirmesinin engellenemeyeceği, diğer bir anlatımla ikinci kez üçüncü kişilere satılmasının yasaklanamayacağı, Yasa kapsamında olan ve bedelleri peşin veya taksitle ödenmek suretiyle tapu işlemleri tamamlanan taşınmazların, satış ve devir işlemleri için 775 sayılı Kanunun 34. maddesinde öngörülen biçimde bir kısıtlama getirilemeyeceği ve

tapulu taşınmaz statüsüne kavuşan bu taşınmazların her zaman üçüncü kişilere satılabileceği ifade edilmiştir (ÇŞB, TAU Genel Müdürlüğü, 1 Mart 1990 tarihli Genelgesi).



T.C.
TAPU TAHSİS BELGESİ

(24. 2. 1984 Tarih 2981 sayılı Kanuna göre düzenlenmiştir.)

GECEKONDUNUN YAPILDIĞI TAŞINMAZIN BULUNDUĞU

	İlçe	Köy/Mahalle	Pafta	Ada	Parsel	Yüzölçümü	Zabıt Defteri Tarih	Zabıt Defteri No.
1)	Üsküdar	Bulgurlu	22I	I2I2	6	73572.00 m2		

2) Maliki : ...Maliye Hazinesi.....

GECEKONDUNUN DURUMU

	Bulunduğu Cadde/Sokak	Kapı No.	İşgal Ettiği Yerin m² si	Yapının Niteliği	Diğer Özellikleri
3)	D.Boyu Pir sok.	27	209.00	Konut	Yığma I kat

GECEKONDU HAK SAHİBİNİN

	Adı	Soyadı	Baba Adı	Doğum Yeri ve Tarihi	Nüfusta kayıtlı olduğu Yer	Cilt	Sayfa	Hane
4)								

GECEKONDUYA İLİŞKİN BELGELER

	Veren Makam	Ne için verildiği	Tarih ve No:
5)	İst.Bl.Üsküdar Şb.Müd.	İmar affı müracaat for.	15.8.I983-5I40
	İstanbul Bl.Üsk. Tah.Şb.	İmar affı harç Mak.	15.8.I983-7I6564
	Esatpaşa Mah Müh İkamet Bl.Ve şahıs Beyanı		24.9.I985

6) Yukarıda ada ve parseli yazılı taşınmaz üzerinde gecekondusu bulunan hak sahibine bu yer 1-4-1986..... tarihte 2/5897..... No. ile tahsis edilmiştir.

Yetkilinin : Unvanı	İsim ve Soyadı	İmza, Mühür, Tarih
Milli Emlak Müdürü	Y. Selçuk ÖVECİK	1-4-1986

7) Yukarıda ada ve parseli yazılı taşınmazın tapu kütük sahifesinin beyanlar hanesine hak sahibine yerinin tahsis edildiği 23.5.986..... tarih...2339 yevmiye No. ile işaret edilmiştir.

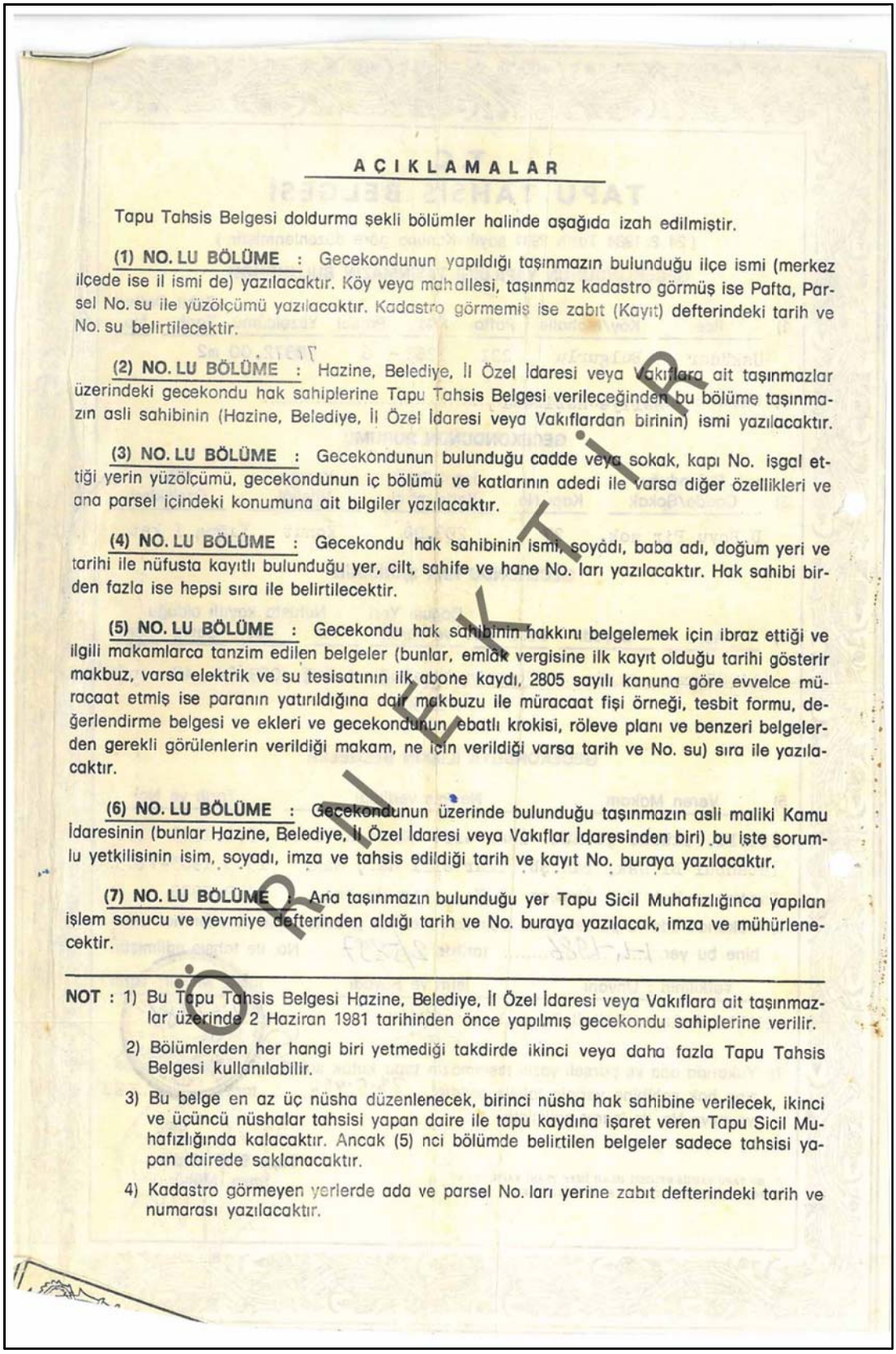
23./5./.986

Tapu Sicil Müdürü
İmza, Mühür

(BU TAPU TAHSİS BELGESİ ISLAH İMAR PLANI YAPILDIKTAN SONRA VERİLECEK TAPUYA ESAS TEŞKİL EDER.)

ÖRNEKTİR

Şekil 3.1 : 2981 Sayılı İmar Affı Kanunu Kapsamında Gecekondu Hak Sahibine Verilen Tapu Tahsis Belgesi Ön Sayfa Örneği (*Kaynak: İstanbul Valiliği, Defterdarlık Anadolu Yakası, Milli Emlak Müdürlüğü).*



AÇIKLAMALAR

Tapu Tahsis Belgesi doldurma şekli bölümler halinde aşağıda izah edilmiştir.

(1) NO. LU BÖLÜME : Gecekondunun yapıldığı taşınmazın bulunduğu ilçe ismi (merkez ilçede ise il ismi de) yazılacaktır. Köy veya mahallesi, taşınmaz kadastro görmüş ise Pafta, Parsel No. su ile yüzölçümü yazılacaktır. Kadastro görmemiş ise zabıt (Kayıt) defterindeki tarih ve No. su belirtilecektir.

(2) NO. LU BÖLÜME : Hazine, Belediye, İl Özel İdaresi veya Vakıflara ait taşınmazlar üzerindeki gecekondu hak sahiplerine Tapu Tahsis Belgesi verileceğinden bu bölüme taşınmazın asli sahibinin (Hazine, Belediye, İl Özel İdaresi veya Vakıflardan birinin) ismi yazılacaktır.

(3) NO. LU BÖLÜME : Gecekondunun bulunduğu cadde veya sokak, kapı No. işgal ettiği yerin yüzölçümü, gecekondunun iç bölümü ve katlarının adedi ile varsa diğer özellikleri ve ana parsel içindeki konumuna ait bilgiler yazılacaktır.

(4) NO. LU BÖLÜME : Gecekondu hak sahibinin ismi, soyadı, baba adı, doğum yeri ve tarihi ile nüfusta kayıtlı bulunduğu yer, cilt, sahife ve hane No. ları yazılacaktır. Hak sahibi birden fazla ise hepsi sıra ile belirtilecektir.

(5) NO. LU BÖLÜME : Gecekondu hak sahibinin hakkını belgelemek için ibraz ettiği ve ilgili makamlarca tanzim edilen belgeler (bunlar, emlak vergisine ilk kayıt olduğu tarihi gösterir makbuz, varsa elektrik ve su tesisatının ilk abone kaydı, 2805 sayılı kanuna göre evvelce müracaat etmiş ise paranın yatırıldığına dair makbuzu ile müracaat fişi örneği, tesbit formu, değerlendirme belgesi ve ekleri ve gecekondunun ebatlı krokisi, röleve planı ve benzeri belgelerden gerekli görülenlerin verildiği makam, ne için verildiği varsa tarih ve No. su) sıra ile yazılacaktır.

(6) NO. LU BÖLÜME : Gecekondunun üzerinde bulunduğu taşınmazın asli maliki Kamu İdaresinin (bunlar Hazine, Belediye, İl Özel İdaresi veya Vakıflar İdaresinden biri) bu işte sorumlu yetkilisinin isim, soyadı, imza ve tahsis edildiği tarih ve kayıt No. buraya yazılacaktır.

(7) NO. LU BÖLÜME : Ana taşınmazın bulunduğu yer Tapu Sicil Muhafızlığınca yapılan işlem sonucu ve yevmiye defterinden aldığı tarih ve No. buraya yazılacak, imza ve mühürlenecektir.

NOT : 1) Bu Tapu Tahsis Belgesi Hazine, Belediye, İl Özel İdaresi veya Vakıflara ait taşınmazlar üzerinde 2 Haziran 1981 tarihinden önce yapılmış gecekondu sahiplerine verilir.

2) Bölümlerden her hangi biri yetmediği takdirde ikinci veya daha fazla Tapu Tahsis Belgesi kullanılabilir.

3) Bu belge en az üç nüsha düzenlenecek, birinci nüsha hak sahibine verilecek, ikinci ve üçüncü nüshalar tahsisi yapan daire ile tapu kaydına işaret veren Tapu Sicil Muhafızlığında kalacaktır. Ancak (5) nci bölümde belirtilen belgeler sadece tahsisi yapan dairede saklanacaktır.

4) Kadastro görmeyen yerlerde ada ve parsel No. ları yerine zabıt defterindeki tarih ve numarası yazılacaktır.

ÖRNEKTİR

Şekil 3.2 : 2981 Sayılı İmar Affı Kanunu Kapsamında Gecekondu Hak Sahibine Verilen Tapu Tahsis Belgesi Arka Sayfa Örneği (*Kaynak: İstanbul Valiliği, Defterdarlık Anadolu Yakası, Milli Emlak Müdürlüğü).* 3290 ve 3366 sayılı İmar Affi Kanunları

1984 yılında çıkarılan 2981 sayılı Kanunun 14. Maddesinin (f) fıkrası 2 Haziran 1981 tarihinden sonra yapılan gecekondular ile 1 Ekim 1983'ten sonra yapılan imar mevzuatına aykırı yapıları, bu kanun hükümlerinden yararlanamayacak yapılar olarak tanımlarken, affa konu olabilecek yapıları ise temel inşaatı tamamlanmış veya sömel betonları dökülmüş olmak kaydıyla bütün inşaatlar olarak kapsamaktadır. Bu kanundan yararlanmak üzere yapılacak müracaatların ise kanunun yürürlük kazanmasından itibaren yurt içindekiler için 6 ay içinde yurtdışından yapılacak müracaatların ise 12 ay içinde tamamlanması öngörülmüştür.

Yani kanundan yararlanmak için yapılacak başvurular; yurt içindekiler için 08.09.1984, yurtdışındakiler için ise 08.03.1985 tarihinde tamamlanmasını gerektirmiştir. 2981 sayılı Kanun hükümetin hemen yerel seçimler öncesinde devreye soktuğu, seçim sonuçlarını etkilemeyi amaçlayan kanunlardan biridir. Bu anlamdaki diğer kanun ise 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri kanunudur. Seçim süresince 2981 sayılı Kanundan yararlanma olanağı olmasa bile verilen vaatlere dayalı olarak gecekondu ve imar mevzuatına aykırı yapılarda büyük bir artış gerçekleşmiş ve bunların da yasallaştırılacağı müjdesi seçimler sırasında verilmiştir. Bu vaatlere uygun olarak *"2981 sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilerek bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında 3290 sayılı Kanun"* 22.05.1986 tarihinde kabul edilmiştir.

Değişiklikle getirilen en önemli hüküm seçim sırasında yapılmış gecekondu ve imar mevzuatına aykırı yapıları da içermeyi amaçlayan 10.11.1985'ten sonrasını kapsam dışına bırakan 14. maddenin (f) fıkrasına ilişkin düzenlemedir. 2981 sayılı Kanuna ek olarak; daha önce kat irtifakı kurulmuş binalara yasadışı olarak eklenmiş bölümlerin de kanun uyarınca diğer kat maliklerinin muvaffakatı aranmaksızın arsa payına dahil edilerek ruhsatlandırılması, ıslah imar planlarında kat yüksekliği üst sınırının h: 12.50 m. yani 4 kat olması hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte, 1984 yılında çıkartılan 2981 sayılı İmar Affı Kanunu, sadece konut amaçlı kullanılan gecekondu tarzı yapıları affetmekte iken 1986 yılında çıkartılan 3290 sayılı Kanun; ilk önce konut olarak kullanılan fakat daha sonra işyeri haline getirilen gecekonduları da af kapsamına dahil etmiştir.Bu kanunun çıkış tarihinden iki yıl sonra, 18.05.1987 tarihinde yayımlanan 3366 sayılı Kanunla yeni bir af furyası getirilmiştir. Bu kanun kapsamında, imar mevzuatına aykırı veya gecekondu niteliğindeki sanayi yapıları için harç zorunluluğu kaldırılırken, süresi içinde başvurmamış yapılara

harçlarını beş katı ile ve peşin ödemeleri halinde kanundan yararlanmalarının yolu açılmış, askeri bölgelerde, kıyılarda, karayolları kamulaştırma alanı içinde yapılaşmış gecekondulara da yakın çevresinde ıslah imar planında konut alanında kalan boş taşınmazlardan, bağımsız, hisseli veya kat mülkiyeti esasına göre verilebileceği hususu getirilmiştir.

3290-3366 sayılı kanunlarla değişik 2981 sayılı İmar Affı Kanunu uyarınca Yeminli Özel Teknik bürolarda toplanan dosyaların da 07.09.1987 tarihine kadar tamamlanarak teslimi zorunlu kılınmıştır.

Danıştay 6. Dairesi'nin 1989/2043 esas, 11.12.1989 tarih ve 2436 sayılı Kararında; 2981 sayılı yasaya göre yapı sahiplerinin en geç 7 Aralık 1986 tarihine kadar ilgili idarelere başvurabilecekleri, tesbit ve değerlendirme dosyalarının yeminli özel teknik bürolara en geç 7 Eylül 1987 tarihine kadar tamamlamaları gerektiği ilgili idarelerin de en geç 7 Aralık 1987 tarihine kadar işlemleri sonuçlandırmak zorunda olduklarından, bu tarihten sonra idarelerin re'sen tespit ve değerlendirme yapamayacakları ve 7 Aralık 1987 tarihinden sonra ruhsatsız ve ruhsat ve eklerine aykırı biçimde yapıldığı tutanakla saptanan yapılar konusunda artık 2981 sayılı yasa hükümlerinin uygulanamayacağını, bu yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğine karar vermiştir. Ayrıca; emsal davada 10.12.1987 günlü tutanakla dava konusu inşaatın subasmanın natamam durumda tesbit edilmesinden dolayı böyle bir yapının imar affı yasasından yararlanamayacağına hükmedilmiştir (Dan-Der: Sayı:78-79).

Yasal başvuru ve işlem süreleri gözetildiğinde 1989 yılında bu Kanuna ilişkin düzenlemelerin bitmiş olması gerekirken anılan işlemler Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca 1991 yılı sonuna kadar sürdürülmüş, bu tarihte bir Başbakanlık Genelgesi ile 1989'da 2981-3290-3366 sayılı kanun uyarınca işlemlerin tamamlanmış olması gerektiğinin hatırlatılması üzerine uygulama durdurulmuştur (Özcan, 2000, s.94, 95).

Üst üste çıkarılan kanunlarla 1981'den 1989'a kadar yasal olarak oluşturulan, *"imar affı ortamı*" gecekondulaşmayı o denli olmasa da imarlı alanlardaki imar mevzuatına aykırı yapılaşmayı toplum gözünde meşrulaştırmıştır (Şekil 3.3). Her türlü denetimden uzak yasadışı yapılaşma faaliyetlerinin bedelini ise yine bu yapılaşma faaliyetlerinde bulunanlar ağır şekilde ödemiştir. 17 Ağustos, 12 Kasım 1999

depremleri ve 09 Eylül 2009 tarihinde Basın Ekspres Yolu'nda meydana gelen sel felaketleri örnek olarak verilebilir.



Şekil 3.3 : 14.03.1984 - 05.05.1989 tarihleri arasında Milliyet Gazetesi arşivinden derlenen imar affı ve tapu tahsis belgesi konulu haberler (*Kaynak: Milliyet Gazetesi, Arşiv Derlemesi).*

Diğer taraftan, İmar affı furyasının bilinmeyen bir yönü; Türkiye'de 2981-3290-3366 sayılı yasalardan yararlanarak tapu tahsis belgesi bulunan gecekondular ile yasadışı yapılara ait düzenlenen af belgesi (ruhsat) sayıları konusunda ne geçmişte ne de günümüzde bir envanter çalışmasının yapılmamış olmasıdır.

3.4. Islah İmar Planları

3.4.1. Tanımı ve amacı

Islah imar planı ilk kez 16.3.1983 gün ve 2805 sayılı İmar ve Gecekondu mevzuatına aykırı yapılarla ilgili olan ve kısaca *"İmar Affı Kanunu"* olarak bilinen yasada yer almıştır.

Bu kanun ve buna dayalı olarak çıkan yönetmelikte, ıslah imar planlarının ne olduğu, neleri içereceği ve nasıl hazırlanacağı hakkında açıklayıcı bilgiler yeterince verilmemiştir. 2805 sayılı Kanunu yürürlükten kaldıran 24.02.1984 gün ve 2981 sayılı Kanun ve buna dayalı olarak 12.05.1984 tarihinde çıkarılan yönetmelikte ıslah imar planları ile ilgili birkaç tanım ve açıklama bulunmasına rağmen, bunlar da konunun açıklığa kavuşması için yeterli olmamıştır. 2981 sayılı Kanunda bazı değişiklikler yapan 22.05.1986 gün ve 3290 sayılı Kanun ile 12.05.1984 tarihli yönetmelikte ıslah imar planları ile ilgili daha ayrıntılı bilgiler verilmiştir.

Daha sonra yürürlüğe giren ve 3290 sayılı Kanun ile değişik 2981 sayılı Kanunun bazı maddelerini değiştiren 18.05.1987 gün ve 3366 sayılı Kanun ile 15.08.1987 tarihli yönetmeliklerde de ıslah imar planı uygulaması ile ilgili bazı açıklamalar verilmiştir.

2981 sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin, Tanımlar ve Kısaltmalar başlığını taşıyan 4'üncü maddesinin 24'üncü bendinde, ıslah imar planı; *"düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumu da dikkate alınarak, dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla, halihazır haritalar üzerine yapılan ve yapılanma şartlarını da belirleyen imar planıdır"* biçiminde tanımlanmıştır. Kanunlar ve yönetmeliklerdeki hükümlerden anlaşıldığı üzere, ıslah imar planları belediye ve mücavir alanlar içinde veya dışında mevcut gecekondu alanları ile hisseli araziler üzerinde yasadışı yapılaşmaların bulunduğu alanlar için yapılacaktır. Ancak, imar planı mevcut olup da, üzeri imar planına ve mevzuata aykırı yapılarla dolu olması

nedeni ile bu planın uygulanma olanağı kalmadığı yerlerde de ıslah imar planları yapılabilecektir. Ayrıca, kanuni ifrazı yapılmamış, özel parselasyonu bulunan ve bu özel parselasyonu değerlendirmelere göre, ıslah imar planı olabilecek nitelikleri taşımadığı belediye ya da valilikçe belirlenen alanların da ıslah imar planları yapılacaktır. Islah imar planları, ülke çapında yaygın olan gecekondu alanları ve hisseli arazi üzerindeki plansız ve mevzuata aykırı yapılaşmaların bulunduğu alanların hızlı bir biçimde ve normal imar planları için aranan ayrıntılı araştırmalar ve donatılar için aranan standartlara bakılmaksızın planlanması biçiminde düşünülmekte ve bir dereceye kadar mazur görülmektedir (Ünal, 2008).

Ünal'a (2008) göre; İmar Affı Kanunu ve yönetmeliklerindeki bazı hükümler, ıslah imar planı mefhumunun çok hafife alındığını göstermekte ve plancıları üzmektedir.

Bu hükümlerden birine göre, özel parselasyonu yapılmış bir alan, belediye veya valiliklerce ıslah imar planı olabilecek nitelikte görülürse, sanki planı ve bu plana dayalı olarak imar parselasyon planı yapılmış gibi kabul edilerek tapuya tescil edilirler. Başka bir hükümde de, tespit işleminden sonra verilen tapu tahsis belgesinin, ıslah imar planı veya kadastro planları yapıldıktan sonra hak sahiplerine verilecek tapuya esas teşkil edeceğinden söz edilmektedir. Kanun, kadastro müdürlüklerine geniş yetkiler vererek, ıslah imar planlarının yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın, hazırlanacak kadastro paftalarına göre (kanun *"kadastro planı"* diyor) tescil işleminin yapılacağını öngörmektedir. 3366 sayılı Kanun, önceden tapu tahsis belgesi verilmeden de ıslah imar planı veya kadastro planı ile belirlenen alanlarda hak sahiplerine doğrudan tapu verilebileceği hükmünü getirmiştir. Görüldüğü gibi, hisseli veya özel parselasyonlu alanlarda, valilik veya belediyelerin istemi üzerine kadastro müdürlükleri, kişilerin hisse miktarları ve fiili kullanma durumlarını dikkate alarak kadastro planlarını yapacak ve mülkiyetleri tapuya tescil edeceklerdir. Bu alanlarda ıslah imar planı yapılması da gerekmeyecektir (Ünal, 2008, s.174,175).

Bilindiği üzere; 5216 sayılı Büyükşehir Kanununun 7. Maddesi ile; Büyükşehir Belediyelerine, büyükşehir içindeki ilçe belediyelerinin hazırladıkları uygulama imar planlarını, bu planlardaki değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen ya da değiştirerek onaylama yetkisi verilmiştir. Bu yetki 5216 sayılı Kanun ile verildiğinden, bu kanunun çıktığı tarihten önceki durumda ıslah imar planları belediyelerde Belediye Meclislerinin kabulü ile valiliklerde ise İl İdare

Kurullarının kabulleri ve valilerin onayları ile yürürlüğe girmektedir (2981 sayılı kanunun 13/c maddesi).

İstanbul, Boğaziçi Alanında da imar affı hükümlerinin uygulanmasını sağlayan hükümler getirilmişti. Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin 28.06.1989 tarihli kararıyla bu hükümler iptal edilmiş ve 04.10.1989 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

Islah imar planları, gecekondu alanlarındaki yapılaşmaların ve hisseli taşınmazlar üzerindeki yasadışı yapılaşmaların bir düzene sokularak yasallaştırılmaları için ortaya atılmıştır. Bu iş için belirli süreler verilmiş, bu süreler uzatılmış ve sonuçta geçici görünümdeki bu uygulama devamlılık gösteren bir bozuk düzen plan uygulaması durumuna gelmiştir. Normal imar planlarında aranan teknik ve sosyal altyapı standartlarının aranmadığı bu planlar, zamanla, imar planı olan yerlerde de uygulanmaya başlanmış, gecekondulaşma eğilimi gösteren alanlarda uygulanmalarına izin verilmiş ve sonuç olarak devamlı bir plan türü olarak karşımıza çıkmıştır. Böylece, kent planlaması kötü yönde etkilendiği gibi, büyükşehirlerde Büyükşehir Belediyelerinin planlamada eşgüdümü sağlama olanağı da ortadan kaldırılmıştır. Zira, ilçe belediyeleri mevcut planları ıslah imar planı olarak yeniden düzenlemekte ve kanun gereği bunları Büyükşehir onayına sunma zorunluluğu da bulunmamaktadır. Böylece, Büyükşehrin planlamada eşgüdüm sağlama olanağı kalmamaktadır (Ünal, 2008, s.174,175).

3.4.2. Islah imar planı yapılacak alanlar ve ıslah imar planlarının hazırlanmasında uyulması gereken hususlar

Islah imar planı yapılacak alanlar ve ıslah imar planlarının hazırlanması esnasında uyulması gereken hususlar, 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin Islah İmar Planları başlıklı dördüncü bölümünde 20, 21 ve 23. maddelerinde düzenlenmiştir.

Bir parsel veya kadastro parselleri üzerinde ıslah imar planı yapılması ve uygulanmasının şartları, yönetmeliğin 20. maddesinde açıklanmıştır. Buna göre;

- Bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış gecekondu alanlarında,
- Üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış imar mevzuatına aykırı yapılar bulunan hisseli arsa veya arazilerde,

- Üzerinde imar planı ve mevzuat hükümlerine aykırı yapılanmalar bulunan ve bu nedenle, uygulama kabiliyeti kalmamış olan imar planı olan alanlarda,
- Islah imar planı olabilecek nitelikleri taşımadığı belediye ya da valilikçe belirlenen, özel parselasyon planı bulunan alanlarda, (eğer bu gibi yerlere ait yapılmış özel parselasyon planı, ıslah imar planı olabilecek nitelikte olduğu belediye ve valiliklerce uygun görüldüğü takdirde aynen kabul edilerek tescil edilir) yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmeliğin 21.maddesine göre; ıslah imar planı sınırı, 10.11.1985 tarihine kadar tamamlanmış veya temel inşaatı tamamlanmış veya sömel betonları veya kat kolonları dökülmüş bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış olan, kanun kapsamındaki yapıların bulunduğu alanın sınırı olarak ele alınacağı kurala bağlanmıştır.

Yönetmeliğin 23. maddesinde ise, Islah imar planlarının hazırlanmasında uyulması gereken hususlar açıklanmıştır. Buna göre;

- Islah imar planları, varsa halihazır haritalar veya bütünlemesi yapılan halihazır haritalar üzerine çizilir. Halihazır haritaları bulunmayan alanların öncelikle halihazır haritası yapılır.
- Bölgenin yerleşmeye müsait olup olmadığını belirleyen jeolojik rapor hazırlanır.
- Varsa kadastral durum işlenir.
- Kanun gereğince müracaatı yapılmış olan binalar, haritaya işlenir.
- Planlanacak alan içerisinde, varsa kanun kapsamı dışında kalan yapılar belirlenir.
- a, b, c, d ve e bendlerindeki tesbitlere göre, planlanacak alanın kesin sınırı belirlenir.
- Yapı adalarından yapılaşma koşulları belirlenir ve yollar ölçülendirilir.
- Planlar, mümkün olduğu kadar fiili durum dikkate alınarak yapılır. Yapılaşma konuşlarının belirlenmesinde, mevcut teknik donanım gözetilir. Ayrıca planlanacak alan içinde yerleşecek nüfus da gözönünde bulundurularak, gerekli sosyal ve teknik donanım alanları sağlanır.

- Plan notları ile ilgili lejant paftası hazırlanır.
- Konut dışı arazi kullanışları belirlenir.
- Çizim tekniğinde, "İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmelik" hükümlerine uyulur.
- Ölçek ve koordinatlar belirlenir, kuzey işareti gösterilir.

3.4.3. Islah imar planı sorunları

Islah imar planları, mülkiyet sorununu çözmek ve tapu meseleleri için yapılan bir parselasyon çalışmasıdır. Oysa mülkiyet sorununu çözmek için plan yapılmaz, planlama parselasyon ve tapu meseleleri için yapılan bir işlev değildir. Islah imar planlan ile kentsel çevre oluşturmak; kat adedinin, yol genişliğinin, yaklaşma mesafelerinin belirlenmesi ile sınırlı basit bir işlemdir. Ancak, planlama disiplini içinde, basit bir düzenleme değil yeni bir yapılanma getirilmektedir (Doğan, 1996, s.30).

Islah imar planları; plan aracılığı ile planlama ilkelerini çökertmiş; planlama sürecini, plancıyı, planlama hiyerarşisini ve yürürlükteki imar yasasını dışlayıp, yeni bir süreç başlatmıştır. Kent planlarının dışında oluşan bu olgu, imar planlarının uygulanabilirliğini yitirilmesine neden olmuştur. Parça parça hazırlanan planlar koordine olmamış, yolların devamlılığı bile sağlanamamıştır. Alışılmış imar planları dışında ve nazım imar planlarına referans vermeden, mevcut altyapı ve doku dikkate alınmadan hazırlanan bu planlar ile kentin nüfus ve işgücü dağılımı, altyapı dengeleri bozulmuş, planlı alanların standartları düşmüş, jeolojik açıdan yerleşmeye uygun olmayan alanlar ve vadi tabanları iskana açılmış, çevre kalitesi olumsuz etkilenmiştir. Planlama koşul ve standartlarının aranmadığı bu yöntemle, kentlerin gelişme bölgeleri ödün verilerek, yağma yasallaştırılmıştır.

Yasadışı yapılaşmanın en büyük etkenlerinden biri, konut yapımına hazır yeterli arsa bulunmamasıdır. Kentin geleceğini çember şeklinde ipotek altına alan bu planlar, gelecekte kentleşme problemlerinin çözümünde kamunun müdahale potansiyelini çok zayıflatmıştır. Salt Ankara'da 10 bin hektar alan kamunun elinden çıkmıştır. Islah imar planları ile sağlanan yasal güvencenin emsal olması, beklentileri artırıp, olaya süreklilik kazandırmıştır. 1986-1987 yasalarında ıslah imar planları gecekonduların toplu olarak bulundukları yerler için öngörülmüşken, bu koşul daha

sonra bırakılmış ve ıslah imar planları imar disiplininden kaçıp boş arazileri parsellemek ve yapılaşmaya açmak için kullanılır olmuştur (Ekinci, 1994, s.125-130; Bostanoğlu, 1995, s.99).

Hiç bir af yasasında, planlama ve planlama sürecine olumlu katkı sağlayacak yaklaşımlar yer almamıştır. Bu yasaları, araç olarak imar planlarını seçmeleri, planlama olgusunun gelişimini olumsuz etkilemiştir. Planlamaya yeni bir kavram gibi sokulan ıslah imar planları yaygınlaştırılmış, gecekondu bölgelerini ıslah etme savıyla, rant körüklenmiş, ıslahın ötesinde çok katlı yapılaşma ve konut dışı kullanımlara arsa tahsisine yönelmiştir (Torlak, 2003).

Büyük çoğunluğu 80'li yıllarda yürürlüğe giren aflarla yasallaştırılmış olan, ancak planın öngördüğü şekilde dönüşmemiş ve donatıları sağlanmamış olan bu yerleşmeler nitelik, karakteristik, çevresel etkiler, risk, yoğunluk açılarından yasadışı konut stoğundan farksız görünümdedir. Bu yerleşmeleri kapsayan alanlarda imar planları yapıldığında, yükselmiş olan standartlara göre gerekli donatının sağlanması, yüksek kamulaştırma bedelleri ödenmediği taktirde tümüyle olanaksız hale gelmiştir (Kentleşme Şürası,2009).

1990'lı yıllarda, ıslah imar planları halen üretilmekte ve bu planlara göre şuyulandırma işlemleri hızla devam etmektedir. Hukuki anlamda geçerli sayılamayacak olsa da mevcut ıslah imar planları ile uygulamanın yetersiz kaldığı yerlerde, ıslah imar planı revizyonu ve ıslah imar planı tadilatı ile uygulamaların yapıldığı alışagelmiştir**.**

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nün 12 Nisan 1993 tarihli, ıslah imar planları konulu görüşünde; Büyükşehir belediyelerine bağlı ilçe belediyeleri'nce, 2981-3290-3366 sayılı Kanunun 20. maddesine göre yapılması ve büyükşehir belediyelerince onaylanması gereken ıslah imar planlarının, kanunun 13/c maddesi kapsamında değerlendirilerek, bu maddeye istinaden ilçe belediyelerince onaylandığı ve mevzuata aykırı bu tür uygulamaların büyükşehir belediyelerince onanmış ya da onama işlemleri sürdürülen 1/5000 ölçekli nazım imar planlarının güncelliğini yitirmesine neden olduğu ifade edilerek belediyelerden gerekli önlemlerin alınması talep edilmiştir.

Yine bu görüşe göre; 2981-3290-3366 sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 20, 21, 22 ve 23. maddelerine göre hazırlanıp onama aşamasına gelen

Islah İmar Planları, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye intikal tarihinden itibaren 1 ay içinde, belediye meclislerince onaylanarak yürürlüğe gireceği, 3030 sayılı Kanun kapsamında kalan büyükşehir belediyelerinde de onay mercii ilçe belediye meclisleri olup, 2981-3290-3366 sayılı Kanunun 13/c maddesine göre yapılan ıslah imar planlarının, 3194 sayılı İmar Kanunun 8. maddesinde öngörülen 1 aylık ilan süresine ve bu süre içerisinde itiraza ilişkin hükümlere tabi olmadığı, ayrıca bu planlarda ıslah imar planı adı altında değişiklik yapılmasının da söz konusu olmadığı belirtilmiştir.

Islah imar planı ile mevcut dokular muhafaza edilerek, mülkiyet probleminin çözümü amaçlandığından, bu planlarda nüfusun ihtiyacı olan teknik altyapı ve donatı alanları asgari oranlarda tutulmuştur. Islah imar planlarının araziye uygulanması ile oluşan düzensiz parsellere yapsatçılar tarafından da rağbet olmayınca, seçimlerden önce yasadışı kat çıkma eylemleri ile nüfus yoğunluğu kontrolsüz biçimde bir kez daha artmış, altyapının yetmediği sağlıksız yaşam alanları oluşmuştur. Islah imar planları ile 4 kat sınırlaması getirilmesine rağmen düzensiz parseller üzerinde 6-7 katlı binalar oluşmuştur.

Herhangi bir analize, jeolojik etüde ve araştırmalara dayanmadan hazırlanan bu planlar sağlıksız yaşam alanlarının yanı sıra, doğal afetlere maruz kalma tehdidi altındaki bu alanların, 3194 sayılı İmar Kanununa göre yapılan imar planları ile dönüşümlerinin yapılarak, sağlıklı, teknik-sosyal donatı alanları ile bir bütün, arazinin topoğrafyasına uygun, erişebilirliği yüksek yapı adaları ile ticari ve kamusal kullanım alanlarının oluşturulması gerekmektedir.

3.4.4. Yargı kararlarında ıslah imar planları

İmar planları ve bu planların uygulanması düzenleyici işlemler olarak nitelendirildiğinden bu planların ve uygulamaların yargısal denetimi de İdari Dava Daireleri nezdinde yapılmaktadır.

Danıştay İdari Dava Daireleri'nin, 1990/766 esas, 1990/189 sayılı kararında; Taşınmaz üzerinde bulunan gecekondular, *"yapı topluluğu"* niteliği taşımıyorsa ve üzerinde imar planı ve mevzuat hükümlerine aykırı yapılanmalar bulunan ve bu nedenle de uygulanma kabiliyetini kaybetmiş olan bir imar planı söz konusu değilse, idarenin ıslah imar planı yapmaya mecbur edilemeyeceğine karar vermiştir.

Danıştay 6. Dairesi'nin, 1998/6898 esas, 1999/6851 sayılı kararında; Mevcut ıslah imar planlarının, ıslah imar planı tadilatı adı altında değişikliğe konu olmasının mümkün olmadığına karar vermiştir (Ergen, 2004, s.71).

Danıştay 6. Dairesi'nin, 2003/1469 esas, 2004/5143 sayılı kararında; İmar planı bulunan ve bu plana göre yapılmış alanlarda bu planın günün değişen şartlarına göre revize edilmesi gerekirken, 2981 sayılı Kanunun amacını aşacak şekilde, uzun yıllar sonra ıslah imar planı yapılması olanağının da bulunmadığına karar vermiştir.

Danıştay 6. Dairesi'nin, 2005/6129 esas, 2007/6788 sayılı kararında; ıslah imar planlarının, 1/5000 ölçekli nazım imar planına dayalı olarak yapılması gerekmediği gibi; nazım imar planının uygulama kabiliyeti bulunan alanlarda, ıslah imar planı yapılmasının da mümkün olmadığına karar vermiştir.

Danıştay 6. Dairesi'nin, 2007/2233 esas, 2009/1420 sayılı kararında; ıslah imar planlarının amacı sağlıksız ve düzensiz yapılaşmayı mevcut durum dikkate alınarak ıslah etmek olduğundan başka bir amaçla ıslah imar planı yapılması ve kapsama alınması gereken yapılanmaların bulunduğu bölgelerle bütünleştirilmesi amacına dönük ıslah imar planı sınırlarının genişletilmesi ya da onanlı ıslah imar planında yapılan maddi bir hatanın ortaya çıkması durumunda bu hatanın giderilmesine yönelik değişiklik yapılması dışında mevcut ıslah imar planlarının ıslah imar planı tadilatı adı altında değişikliğe konu edilmesi mümkün olmayıp, bu planları geliştiren planların yürürlükte bulunan 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine uygun olarak yapılması gereklidir. Bu bağlamda ıslah imar planı yapılması ve değişikliği koşulları bulunduğunun belirlenmesi halinde ise ıslah imar planı ile öncelikle yörenin ihtiyacı olan teknik ve sosyal donatı alanı ihtiyacının olabildiğince sağlanması, mevcut fiili durumun mümkün olduğu kadar dikkate alınması, ıslah imar planı kapsamında planlama yapılan alan yanında kentin diğer bölgelerini ilgilendiren kullanımların sözkonusu olması durumunda planlamada bu durumun da dikkate alınması gereklidir denilmiştir.

3.5. Islah İmar Planı Uygulama Araçları

2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanununun uygulama araçları bu kanunun *"Tapu Verme"* başlıklı 10. Maddesinin (a), (b) ve (c) bentlerinde tanımlanmıştır. Esasen hepsi de yasallaştırma sürecinde ıslah imar planını uygulama aracı olarak kullanmakta olup, yasadışı yapının kamu arazisi üzerinde veya hisseli kadastro parseli üzerinde olması durumuna göre uygulanacak teknik işlemler 10. Maddenin (a), (b) ve (c) bentlerine göre farklılaşmıştır.

Uygulama araçlarından ilk olarak kanunun 10/a maddesine bakacak olursak;

Kamu arazileri üzerindeki gecekondulara, ilke olarak, yapının işgal ettiği arsa tapusunun verilmesi öngörülmüştür. Ancak, ıslah imar planlarının ve parselasyon çalışmalarının zaman alacağı düşünülerek, gecekonduların fiili kullanım alanları kayıt sahibi kamu kuruluşunca gecekondu sahiplerine tahsis edilmiş ve bu işlem tapu sicilinin beyanlar hanesinde gösterilerek, ilgililerine ileride verilecek tapunun bir güvencesi olarak "tapu tahsis belgesi" verilme ilkesi benimsenmiştir (2981-3290 Sayılı Kanunun 10/a maddesi).

Düzenlenen tapu tahsis belgelerinin, bir mülkiyet belgesi değil fiili kullanmayı belirleyen zilyetlik belgesi olduğu; bu belgenin ilgilisine kişisel hak sağladığı; tek başına tahsis edilen yerin gecekondu sahibi adına tapuda tescilini sağlamayacağı kabul edilmiştir. Tapu tahsis belgesine dayanarak ilgilisi adına tescil kararı verilebilmesi için, gecekondunun bulunduğu yerde ıslah imar planlarının yapılması ve bağımsız imar parsellerinin oluşturulması koşulu getirilmiştir (Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 04.12.1996 tarih, 1996/14-763 esas, 1996/864 sayılı kararı; Yargıtay 14.Hukuk Dairesinin 30.04.1999 tarih, 1999/2535 esas, 1999/3253 sayılı kararı).

Kanunun 10/a maddesi uygulaması aslında; Hazine, İl Özel İdarasi, Belediye, Vakıflar Genel Müdürlüğü adına kayıtlı taşınmazlar üzerinde toplu yapı niteliği olan gecekondu tarzı alanlarda uygulanmıştır.

2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanununun 10/b maddesine göre yapılacak uygulamalarda; Belediyeler ya da Valiliklerce istemde bulunulması durumunda, kadastro gören yerlerde, 3402 sayılı Kadastro Kanunu ile *"İmar Affı"* Kanunlarının birlikte uygulanması benimsenmiştir. 3402 sayılı Kadastro Kanununun 22. Maddesinde yer alan, *"...2981 sayılı Kanun ve değişiklik hükümlerine tabi yerlerde*

bu madde hükmü uygulanmaz..." ilkesi uyarınca, daha önce kadastro gören yerlerde yapılan ıslah imar planı uygulamaları ikinci kadastro olarak kabul edilmemiştir. Buna göre, Islah imar planlarının yapılıp yapılmadığına ve 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nda belirtilen onayların alınmasına, duyuruların yapılmasına, komisyonların kurulmasına bakılmaksızın, kadastro müdürlükleri tarafından tespit edilecek gecekondu sahipleri adlarına tescillerin yapılması öngörülmüştür (2981-3290 Sayılı Kanunun 10/b maddesi).

2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanununun 10/b ve 10/c maddelerinin uygulanması; kadastronun yapılıp yapılmadığına göre, tapu ve kadastro teşkilatı veya belediyeler tarafından yapılır ya da yine belediyeler tarafından özel sektöre ihale yöntemiyle yaptırılmıştır. Esasen, İmar Affı Kanununun 10/b uygulamasının yapım yetkisi kadastro teşkilatı'nda, 10/c uygulamasının yapımı belediyelerdedir. Kadastro teşkilatının kendi çalışma programındaki yoğunluğuna bağlı olarak 10/b uygulamalarının belediyelerle işbirliği halinde özel sektöre yaptırıldığı uygulamalar da olmuştur (Çelik, s.272, 273).

2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanununun 10/b maddesine göre yapılan uygulamalarda kısaca aşağıdaki işlemler sırayla gerçekleştirilmiştir.

- Üzerinde imar mevzuatına aykırı olarak toplu binalar inşa edilmiş hisseli veya özel parselasyona dayalı arsa ve arazilerde, kişilerin hisse miktarları ve fiili kullanım durumları dikkate alınarak valilik veya belediyelerin talebi üzerine, henüz kadastrosu yapılmamış yerlerde, kadastro müdürlüklerince bu kanun kapsamında belirtilen mülkiyet tespitine dair hükümler de uygulanarak,
- Kadastrosu ve tapulaması tamamlanmış yerlerde ise bu kanun ile verilen yetkiler kadastro müdürlüklerince kullanılarak, ıslah imar plânlarının yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın; onayların alınmasına ve ilanların yapılmasına (askı ilanları hariç), komisyonların kurulmasına lüzum kalmaksızın 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahriri veya 766 sayılı Tapulama Kanunu hükümlerine göre hak sahipleri tespit veya yeniden tayin edilerek adlarına tescil edilmektedir.
- Bu tespit sırasında; özel parselasyon plânında görülen veya hisseli satışlar sonucu fiilen oluşan yol, meydan, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha vb.

hizmetlere ayrılan yerler ile bunlara ilişkin hisseler bedelsiz olarak re'sen tapudan terkin edilirken, okul, cami ve benzer kamu hizmetlerine ayrılan yerler ise, bedelsiz olarak ilgili idareler adına tespit ve tescil edilmektedir.

- Hazine, belediye veya il özel idarelerine ait veya vakıflar genel müdürlüğü'nün idare ettiği arsa ve arazileri üzerinde yapıldığı tespit edilen gecekondular hakkında da yukarıdaki hükümler uygulanmıştır.
- Belediye, hazine, il özel idare veya vakıflar genel müdürlüğü'nün idare ettiği arsa ve araziler üzerine gecekondu yapıldıktan sonra tespit edilerek kira kontratı düzenlenmiş gecekondu hak sahiplerine tapu tahsis belgesi ve tapuları verilmiştir.

Bu madde uyarınca yapılacak uygulamalar, diğer uygulamalara göre bazı farklılıklar göstermektedir. İmar Affı Kanunu, bu kapsamda uygulama yapılabilmesi için uygulama yapılacak saha üzerinde imar mevzuatına aykırı olarak toplu binaların inşa edilmiş olması zorunluğunu getirmiştir.

Yine, 2981-3290-3366 sayılı Kanunun 10/b maddesi uyarınca yapılan uygulamalarda özel parselasyon plânında görülen veya hisseli satışlar sonucu fiilen oluşan kamusal alanlar olduğu gibi kamuya aktarılırken, özel parselasyon plânında görülmeyen veya hisseli satışlar sonucu oluşmayan, umumi hizmet ve kamu hizmet alanlarının, bu uygulama ile kamuya kazandırılmalarına imkan bulunmamaktadır. Diyer bir deyişle; 10/b uygulamalarında düzenleme ortaklık payı alınmadığından, bu alanları kapsayacak şekilde 3194 sayılı Yasanın 8. maddesi uyarınca yapılacak imar plânı ile oluşan yeni duruma göre imar uygulamasının yapılması halinde düzenleme ortaklık payı kesintisinin yapılmasında hukuki engel bulunmamaktadır.

2981 sayılı Yasanın 10/b maddesi uyarınca yapılan uygulamalarda özel parselasyon planları ile umumi hizmet alanına ayrılan yerler kamuya kazandırılırken, gerek özel parselasyonda bulunmayan umumi hizmet alanlarının kamuya kazandırılamaması gerekse bunların karşılığında mülk sahiplerine imara uygun parsel verilememesi nedeniyle imar uygulamasından beklenen amaca ulaşılamamaktadır (Ergen, 2004, s.93, 94, 95).

2981-3290-3366 sayılı Kanunun 10/b madde uygulaması bir anlamda özel imar uygulaması işlemi olarak kullanılmış olup, kadastro uygulaması olarak da

bilinen ayrıcalıklı bu uygulama işleminin günümüzde uygulanabilirliği kalmamamıştır.

3.5.1. 2981-3290-3360 sayılı kanunun 10/c maddesine göre yapılan uygulamalar

2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunun 10/c maddesi*: "İmar mevzuatına aykırı bina yapılmış, hisseli arsa ve araziler veya özel parselasyona dayalı arazilerde, imar adası veya parseli olabilecek büyüklükteki alanlarda, binalı veya binasız arsa ve arazileri birbirleri ile, yol fazlalarıyla veya devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden uda ve parsellere ayırmaya, yapıları yeniden doğan imar ada veya parsel içinde kalanları yapı sahiplerine, yapı olmayanları diğer hisse sahiplerine müstakil veya hisseli veya kat mülkiyeti esasların göre vermeye, bunlar adına tescil ettirmeye ve tescil işlemi dışında kalanların hisselerini 2942 sayılı Kamulaştırma Kanuna 'na göre tespit edilecek bedeli peşin ödenmek veya parsel sahipleri aleyhine kanuni ipotek tesis edilerek, tapu sicilinden terkin ettirmeye belediye ve valilikler re 'sen yetkilidir. Belediye ve valiliklerin talebi halinde bu yetkiler kadastro müdürlüklerince de kullanılır.*

Bu gibi arazilerde hisse sahiplerinin malik olduğu hisse üzerindeki temliki tasarruflar ve bunlarla ilgili takyitler 11.6.1945 tarih ve 4753, 19.7.1943 tarih ve 4486 sayılı Kanunlar, 775 sayılı Gecekondu Kanunundaki hükümler dahi, uygulamayı durdurmaz. Bu gibi işlemlerde takyitler hisse sahibine isabet edecek müstakil parsele aynen nakledilir ve yapılan işlem Medeni Kanunun 927'nci maddesine göre hak sahibine bildirilir. Islah imar planı ile düzenlemeye tabi tutulan arsa ve arazilerin yeni sahiplerine verilmesinde valilik veya belediyelerce arsa ve arazilerin durumuna göre düzenleme ortaklık payı alınabilir.

Bu gibi yerlere ait yapılmış özel parselasyon planı, ıslah imar planı olabilecek nitelikle olduğu belediye ve valiliklerce uygun görüldüğü takdirde aynen kabul edilerek tescil edilir.

Üzerinde yapılanma bulunan devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler valiliğin talebi üzerine, belediye veya özel idareler adına re 'sen tapuya tescil edilir. Islah imar planlarında genel bütçeye dahil dairelerin ihtiyaçlarını karşılamak üzere

ayrılan veya ayrılacak olan veya bir kamu hizmeti için lüzumlu görünen arsa veya araziler eski sahibi kamu idarelerime veya o işe tahsis edilmek üzere hazineye aynı şartlarla geri verilir. Islah imar planı yapılmış ve yapılacak bölgelerde bu Kanun kapsamına giren ve tapu tahsis belgesi verilen hazine arsa ve arazileri, iktisap tarihine bakılmaksızın aynı amaçla kullanılmak üzere ilgili belediyelere devredilir." şeklindedir.

2981-3290-3366 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca, bir parsel veya kadastro parselleri üzerinde ıslah imar planı ve uygulamasının yapılabilmesi; 3290 sayılı Kanun ile bazı maddeleri değiştirilen ve bazı maddeler eklenen 2981 sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 20. maddesinde açıklanmaktadır. Bu maddeye göre;

- Bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış gecekondu alanlarında,
- Üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış imar mevzuatına aykırı yapılar bulunan hisseli arazilerde,
- Üzerinde imar planı ve mevzuat hükümlerine aykırı yapılanmalar bulunan ve bu nedenle uygulama kabiliyeti kalmamış olan imar planı alanlarında,
- Islah imar planı olabilecek nitelikte olduğu belediye ve valiliklerce uygun görülmeyen özel parselasyon planı mevcut alanlarda, (eğer bu gibi yerlere ait yapılmış özel parselasyon planı, ıslah imar planı olabilecek nitelikte olduğu belediye ve valiliklerce uygun görüldüğü takdirde aynen kabul edilerek tescil edilir) ıslah imar uygulaması yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Islah imar planlarının mümkün olduğu kadar fiili kullanım durumu dikkate alınarak ve mevcut dokuyu koruyarak, mevcut yapılara en az zayiat verilmek suretiyle yapılması ilkesi benimsenmiştir. 2981-3290-3366 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca ıslah imar planı uygulaması, ancak temelinde ıslah imar planı bulunması halinde mümkün olup, ıslah imar planı bulunmayan yerlerde mer'i imar planına göre 3194 sayılı Kanunun 18. maddesi uyarınca imar uygulaması yapılması gerekmektedir.

2981-3290-3366 sayılı Kanunun 21. maddesine göre, ıslah imar planı sınırı; 10.11.1985 tarihine kadar tamamlanmış veya temel inşaatı tamamlanmış veya sömel

betonları veya kat kolonları dökülmüş bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış olan, kanun kapsamındaki yapıların bulunduğu alanın sınırı olarak ele alınacağı kurala bağlanmıştır. Islah imar planı içinde, zorunlu nedenlerle boş alanlar bulunabilir. 2981-3290-3366 sayılı Kanunun 10/c madde uygulamasının önemli bir kuralı da; hisselerin mümkün olduğunca azaltılması ve müstakil imar parseli (hisselerin ferdileştirilmesi) oluşturulmasıdır (Çelik, 2006, s.277).

3194 Sayılı Kanunun 18. Maddesine Göre Yapılan İmar Uygulaması ile 2981-3290 Sayılı Kanunun 10/c Maddesine Göre Yapılan İmar Uygulaması Arasındaki Farklar:

3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan arazi ve arsa düzenlemesi ile 3366 ve 3290 sayılı kanunlarla değişik 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesine göre yapılan arazi ve arsa düzenlemesi arasındaki en büyük fark; 3194 sayılı Kanunun 18. maddesine göre oluşturulan yeni parsellerin tüm paydaşlara yine payları oranında dağıtılması şeklinde iken, 2981 sayılı Kanun uyarınca yapılan düzenlemelerde hisseli parsellerin müstakil parseller olarak düzenlenmesidir.

Her iki kanun arasında temel farkın 18. maddeye göre yapılan düzenlemelerde hisselerin ferdileştirilmesinin mümkün olmamasına karşılık, 2981 sayılı Kanun uyarınca yapılan düzenlemelerde hisselerin mümkün olduğunca azaltılması ve müstakil parseller oluşturulmasıdır (Türk ve Türk, 2006, s.135).

Ergen'e (2006) göre, 3194 Sayılı İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılacak imar uygulaması ile 2981-3290 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan ıslah imar plânı uygulaması arasındaki farklar şöyledir;

- 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesi uyarıca yapılacak imar uygulaması asıl olup 2981-3290 sayılı Yasanın 10/c maddesi uyarınca yapılacak ıslah imar uygulamaları geçici bir dönem içindir. Yani, 10/c maddesi ile imar mevzuatına aykırı olarak yapılaşan alanlara çözüm getirme amaçlanmıştır.
- Bir alanda 10/c uygulaması bir kez yapılırken, 18. madde uygulamasının ise imar plânı değiştiğinde yeniden yapılabilmektedir.
- 3194 sayılı Kanunun 18. maddesi uyarınca yapılan imar uygulaması ancak uygulama imar plânı bulunan alanlarda uygulanır. Buna karşın 2981-3290 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan ıslah imar uygulaması ise imar plânı bulunup da uygulama imkanı kalmayan alanlarla birlikte, uygulama imar

plânı bulunmasa bile, bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış gecekondu alanlarında, yine üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış imar mevzuatına aykırı yapılar bulunan hisseli arazilerde uygulanabilmektedir.

- 10/c uygulamasında hisse çözümü (hisselerin ferdileştirilmesi) mümkündür. Oysa 18. madde uygulamasında hisse çözümü mümkün değildir. Uygulama öncesi taşınmazda hisse oranı ne ise dağıtım sonrası kadastral parsellerin aktarıldığı imar parsellerinde de hisse oranı aynı kalmaktadır. Ancak, 2981-3290 sayılı Kanuna eklenen ek madde 1 ile 3194 sayılı İmar Kanunun 18. Maddesinin birlikte uygulanan imar uygulamaları işlemlerinde hisselerin çözümü (ferdileştirilmesi) mümkündür.

- 10/c uygulamasında üzerinde yapı olmayan ve bağımsız parsel verilemeyecek alanların bedele dönüştürülmesi uygulaması vardır. Çünkü imar açısından tamamen kargaşa olan bir ortamdan çağdaş düzene geçiş amaçlanmıştır. 18. madde uygulamalarında, parsel üzerindeki yapının özel durumu itibariyle DOP alınmasının olanaklı olmaması durumunda mülk sahibinin muvafakati halinde DOP olarak alınacak kısmın bedele dönüştürülmesi olanak dahilindedir.

- İmar uygulaması açısından bakıldığında, imara uygun olmayan bir yapının korunması 10/c uygulamasında daha kolaydır. 18. madde uygulamasında ise imar plânına göre konut alanı dışında kalan ya da konut dışı amaçla yapılan ve umumi hizmet alanlarına rastlayan yapının korunması mümkün değildir. Yani 10/c uygulamasında, ıslah imar plânı yapının durumuna göre ayarlanabilir, 18. madde uygulamasında ise buna olanak yoktur.

- Açık bir ifade ile üzerinde yapı olmayan alanlarda 10/c uygulamasının yapılması mümkün değildir. Buna karşın 18. madde uygulamasında uygulama alanında yapı olup olmamasının önemi yoktur. Dolayısıyla 18. madde uygulaması yapı olan alanda da, yapı olmayan alanda da yapılır (yeter ki uygulama imar plânı bulunsun).

- 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılan imar uygulamasının esas amacı, imara uygun (imar mevzuatına uygun) parsel üretmek olup, ıslah imar uygulamasında ise amaç, imara uygun parsel üretmekten ziyade mevcut var olan yapıları koruyacak ve mümkün olduğunca hissesiz temiz parsel

üretmek olarak özetlenebilir. Dolayısıyla imar uygulamasında ideal parsel üretilirken ıslah imar uygulamasında ideal durumuna bakılmaksızın var olan yapılara göre uygulama yapılır.

- 2981-3290 sayılı Kanunun 10/c maddesine göre, yasal olarak parsel bazında da imar uygulaması yapılabilir iken, 3194 sayılı Kanunun 18. maddesi uyarınca ancak ada bazında uygulama yapılır. Eğer şartları var ise, adanın geriye kalan kısmında imar plânı ve imar mevzuatına uygun olarak yapılaşmanın varlığı halinde, ada bazından daha küçük alanda da imar uygulaması yapılması mümkündür (Ergen, 2004, s.81, 82, 83).

Yargı Kararları açısından;

Danıştay 6. Dairesi, 1999/1443 esas, 2000/1844 sayılı kararında; 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan işlemlerde hisselerin mümkün olduğunca azaltılması ve müstakil parseller oluşturulması, imar parseli olamayacak büyüklükteki hisselerin bedele dönüştürülmesinin amaçlandığı, 3194 sayılı Kanunun 18. Maddesine göre hisselerin ferdileştirilmesinin mümkün olmadığını ifade etmiştir.

Aynı daire, 2000/4133 esas, 2001/5405 sayılı kararında; 3194 sayılı Kanunun 18. maddesi ile 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesinin uygulama koşullarının birbirinden farklı olduğu gibi iki maddenin bir arada uygulama olanağının bulunmadığı yönünde hüküm vermiştir (Ergen, 2004, s.86).

Yine Danıştay 6. Dairesi'nin 2005/392 esas, 2006/851 sayılı kararında; İmar Kanununun 18. maddesine göre yapılan parselasyon işleminde hisselerin ferdileştirilmesinin mümkün olmamasına karşın, 2981 sayılı yasanın 10/c maddesi uyarınca yapılan parselasyon işleminde hisselerin mümkün olduğunca azaltılması ve müstakil parseller oluşturulması, imar parseli tahsis edilmeyecek küçüklükteki hisselerin bedele dönüştürülmesi amaçlandığından 3194 sayılı Kanunun 18. maddesi ile 2981 sayılı Yasanın 10/c maddesinin birlikte uygulanma olanağı bulunmadığını belirtmiştir.

Islah İmar Planı Uygulamasının Temel Aşamaları

2981-3290-3366 sayılı yasaların 10/b ve 10/c maddelerine göre ıslah imar planı uygulamaları üç önemli aşamada gerçekleştirilir.

1. Fiili kullanım durumunu da içeren halihazır haritaların güncellemesinin yapılması,
2. Islah imar planının yaptırılması,
3. Islah imar planının araziye uygulanması**,**

2981 sayılı İmar Affı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin, "*Hisseli Arazi ve Arsalarda Tapu Verme"* başlıklı 26.maddesinde; "*Islah imar planına konu olan hisseli arazilerde, Kanunun 10'uncu maddesinin (c) bendi uyarınca ıslah imar planına dayalı olarak yapılan parselasyon planlarının, Belediye Encümeni veya İl İdare Kurulunca onaylanmasından sonra, durum, Mahalli Tapu İdaresine bildirilir ve maliklerine müstakil veya hisseli tapuları verilir…"* şeklindedir.

Daha önce kadastrosu yapılarak malikleri belirlenmiş ancak imar affına tabi bu yerlerde, 2981 sayılı İmar Affı Kanununun 10.maddesi gereği ikinci bir kadastro yapılabilmektedir. Böylece kadastro kanunu ile İmar Affı Kanun hükümleri birlikte uygulanarak, hisseli araziler üzerindeki bina sahiplerine yapılarının bastığı alan dikkate alınarak müstakil parsel verilebilmiştir.

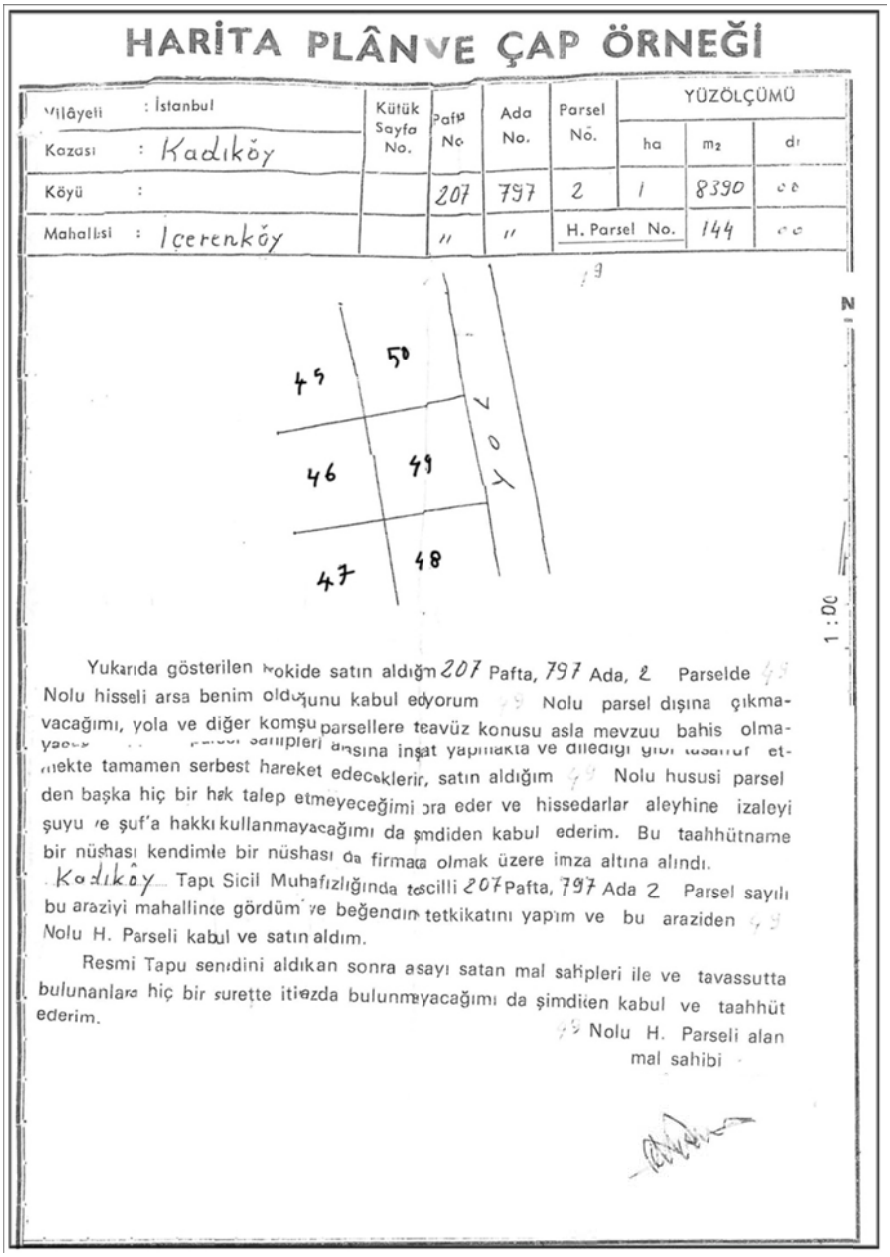
3.5.2. Islah imar planı uygulamasında parselasyon planı

Parselasyon işlemi, imar uygulamasının araçlarından biridir.

2981 sayılı İmar Affı Kanununun 10 maddesinin (c) bendinde; İmar Affi Kanunu hükümlerine tabi yerlere ait özel parselasyon planının, Islah İmar Planı olabilecek nitelikte olduğu Belediye ve Valiliklerce uygun görülmesi halinde aynen kabul edilerek tescil edileceği belirtilmiştir. Böylece, ilk kez özel parselasyon planı kavramı, ıslah imar planı uygulaması esnasında parselasyon planına altlık teşkil etmiştir.

Ülkemizde, kadastro görmüş ancak imar uygulaması yapılmayan arazilerde, vatandaşın fiili olarak kullandığı yerin bir kısmını veya tamamını bir başka kişiye haricen satışa konu ettiği yerin mahallen ifrazını gösterir krokisine "özel parselasyon planı" denilmektedir.

Kadastro tespiti ve tapulama ile taşınmaza malik olan bu kişi veya kişiler, arazisine yapı yaparak işgal eden veya arazinin bir kısmına yapı yapacak olan kişilere ileride ıslah imar planı uygulamasında müstakil parsel hakkına sahip olabilecekleri kadar (yapının işgal ettiği kadar) hisseyi tapuda satış yapmaktadır.



HARİTA PLÂNVE ÇAP ÖRNEĞİ

Vilâyeti : İstanbul	Kütük Sayfa No.	Pafta No	Ada No.	Parsel No.	YÜZÖLÇÜMÜ		
Kazası : Kadıköy					ha	m2	dr
Köyü :		207	797	2	1	8390	00
Mahallesi : İçerenköy		"	"	H. Parsel No.		144	00

Yukarıda gösterilen mahalde satın aldığım 207 Pafta, 797 Ada, 2 Parselde 49 Nolu hisseli arsa benim olduğunu kabul ediyorum 49 Nolu parsel dışına çıkmayacağımı, yola ve diğer komşu parsellere tecavüz konusu asla mevzuu bahis olmayacak parsel sahipleri aleyhine inşaat yapmakta ve dilediği gibi tasarruf etmekte tamamen serbest hareket edeceklerini, satın aldığım 49 Nolu hususi parselden başka hiç bir hak talep etmeyeceğimi ayrıca eder ve hissedarlar aleyhine izaleyi şuyu ve şuf'a hakkı kullanmayacağımı da şimdiden kabul ederim. Bu taahhütname bir nüshası kendimle bir nüshası da firmaca olmak üzere imza altına alındı.

Kadıköy Tapu Sicil Muhafızlığında tescilli 207 Pafta, 797 Ada 2 Parsel sayılı bu araziyi mahallince gördüm ve beğendim tetkikatını yapım ve bu araziden 49 Nolu H. Parseli kabul ve satın aldım.

Resmi Tapu senidini aldıkan sonra asayı satan mal sahipleri ile ve tavassutta bulunanlara hiç bir surette itirazda bulunmayacağımı da şimdiden kabul ve taahhüt ederim.

49 Nolu H. Parseli alan
mal sahibi

Şekil 3.4 : Özel Parselasyon Planı Örneği *(Kaynak: Ataşehir Belediyesi)*

Düzenlenen harici satış senetleri kimi zaman satışa konu edilen arazi parçasını gösterir özel parselasyon planı ile bir bütün olarak düzenlenmiştir. Harici satış senetlerini resmileştirmek amacıyla, düzenlenen senetleri, tapu müdürlükleri nezdinde yapılan resmi hisse satışı şekline de dönüştürülerek satışların tapu siciline aktarılması sağlanmıştır.

Şekil 3.4'te örneği gösterilen;tapuda kayıtlı, ancak bir imar planına bağlı olarak yapılaşmayan özel parselasyon planına tabi olarak zeminde fiili durumu oluşan bu kullanım türüne "Kayden Şayi Mahallen Müstakil" denmiştir.

Hisseli (Paylı) satışlar ve özel parselasyon planları ile zamanla işgale mahal verilen,

“Kayden Şayi Mahallen Müstakil” kullanım durumunda olan bu alanlar, plansız gelişmeyi tamamlayarak ileride yapılacak ıslah imar planları ve uygulamaları ile ferdileştirilmeyi beklemişlerdir.

Nitekim Başbakanlık Tapu ve Kadastro Müdürlüğü’nün 02.05.1968 tarih, 1403 sayılı Genelgesi’nde; “kayden şayi mahallen müstakil” olarak adlandırılan taşınmazların, kadastro işlemlerinde; iyelik sahiplerine tapudaki hisseleri karşılığında fiili olarak kullandıkları yerlerin arsa olarak kadastrosununun yapılmasını öngörmüştür.

Yargıda yerleşmiş içtihatlara göre; *“...Ülkemizde sosyal ekonomik nedenlerle kırsal kesimlerden kentlere aşırı akım, nüfus çoğalması, büyük mesken ve işyeri ihtiyacı nedeniyle hızlı yapılaşma karşısında görevli mecilerin aciz kalmaları veya çeşitli nedenlerle göz yummaları sonucu, izinsiz, ruhsatsız, resmi kayıtlara bağlanmayan büyük yerleşim alanları oluştuğu, bu arada paylı taşınmazların tapuda resmi ifrazları yapılmadan paydaşlar arasında haricen veya fiilen taksim edilip üzerlerine büyük mahalleler hatta beldeler yapıldığı bir gerçektir. Bilindiği üzere MK'nın 706, BK'nın 213, TK'nın 26. maddeleri hilafına tapulu taşınmazlarda harici veya fiili taksim ile payların mülkiyeti ana taşınmazdan ayrılamaz. Ne var ki, taşınmazın kullanma biçimi tüm paydaşlar arasında varılan bir anlaşma ile belirlenmiş yada fiili bir kullanma biçimi oluşmuş, uzun süre paydaşlar bu durumu benimsemişlerse kayıtta paylı, eylemsel olarak (fiilen) bağımsız bu oluşumun tapuda yapılacak resmi taksime veya suyun satış suretiyle giderilmesine yahut o yerde bir imar uygulaması yapılmasına kadar korunması, "akte vefa" kuralının yanında MK'nın 2. maddesinde düzenlenen iyi niyet kuralının da bir gereğidir. Aksi halde, pek çok kimse zarar görecek toplum düzeni ve barışı bozulacaktır...”* şeklindedir (Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 06.10.1999 tarih, 1999/1-665 esas, 1999/792 sayılı kararı).

3.5.3. Islah imar planı uygulamasında ferdileştirme

Kanun koyucu, müşterek mülkiyete dayalı taşınmazlarda 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesine göre yapılacak parselasyon işlemlerinde düzenleme sonrası oluşturulan imar parsellerine paydaşlığın yine müşterek mülkiyet şeklinde tahsis edilmesini öngörmüş olmasına karşılık, 3290 ve 3366 sayılı kanunlarla değişik 2981 sayılı İmar Affı Kanununun 10/c maddesi uyarınca yapılacak arazi ve arsa düzenlemelerinde; düzenleme öncesindeki müşterek mülkiyetin, zeminde kullanım durumları dikkate alınarak ve mümkün olduğunca mevcut durumu koruyarak

düzenleme sonrasında da bu yerlerin müstakil parsel olarak dağıtımına diğer bir ifade ile müşterek mülkiyetin ferdileştirilmesine olanak tanımıştır.

3.5.4. Islah imar planı uygulamasında bedele dönüştürme

Bedele dönüştürme, imar mevzuatına aykırı yapılaşmaların bulunduğu alanlardaki tapuya tescil edilemeyen hisselerin, zorunlu olarak bedele dönüştürülmesidir.

2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunun 3290 sayılı Kanun ile değiştirilen 10/c maddesi; *"...tescil işlemi dışında kalanların hisselerini 2942 sayılı Kamulaştırma Yasasına göre tespit edilecek bedeli ödenmek veya parsel sahipleri aleyhine kanuni ipotek tesis ederek, tapu sicilinden terkin ettirmeye belediyeler ve valilikler resen yetkilidir. Belediye veya valiliklerin talebi halinde bu yetkileri kadastro müdürlüklerince de kullanılır..."* düzenlemesi getirilmiştir.

İmar uygulamalarında; DOP kesintisi yapıldıktan sonra kalan tahsis alanına, düzenleme bölgesindeki yapı adalarının imar yapılaşma kriterlerine dayanılarak belirlenen minimum imar parsel alanlarına tahsisi yapılır. Parselin zemindeki fiili kullanım sınırları da dikkate alınarak, bu parsele verilemeyecek eksik kalan artık kısım diğer komşu minimum parsel alanını sağlayamayacak kadar tahsis miktarına sahip olmayan parsellere, bedele dönüştürülerek tahsis edilmektedir.

Parselasyon sırasındaki bu rasyonel davranıştan amaç; düzenleme bölgesinde küçük hisselerin yaratacağı teknik ve hukuksal sorunların önlenmesi, küçük oranlı hisseli imar parselleri oluşturmayı önleme ve bu tür taşınmazlarda müstakilleştirmeyi sağlıklı bir duruma getirmektir. Bazı belediyelerin, bedele dönüştürmeyi re'sen yapılan diğer imar uygulamalarda da kullanmakta olduğu gözlenmektedir (Çelik, 2006, s.277).

Karavelioğlu'na (1999, s.75) göre, 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesi uygulamasında idarelerin bazen, düzenlemeye giren hisseleri, yapılaşma durumu, parsel artığı ve imar planına uygun parselasyon yapılamaması gibi nedenlerle bedele dönüştürme işleminin yapılması yanlıştır, çünkü; 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesinde hisselerin bedele dönüştürüleceğine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır.

Yargı Kararları açısından;

Danıştay 6. Dairesi, 1994/1213 esas, 1994/4338 sayılı kararında; 2981 sayılı Kanunda öngörülen bedele dönüştürme yolu, düzenleme alanlarında küçük hisselerin yaratacağı teknik ve hukuki sorunların önlenmesi, küçük oranlı hisseli imar parselleri oluşmasını önleme ve bu tür taşınmazda ferdileştirmeyi sağlıklı duruma getirme amacına yönelik olarak düzenlenmiştir. Bu durumda davacıya müstakilen tahsis edilemeyen kısmın bedel dönüştürülmesinde mevzuata aykırılık yoktur... Kanunda öngörülen bedele dönüştürme yolu, düzenleme alanlarında küçük hisselerin yaratacağı teknik ve hukuki sorunların önlenmesi, küçük oranlı hisseli imar parselleri oluşturmayı önleme ve bu tür taşınmazda ferdileştirmeyi sağlıklı bir duruma getirme amacına yöneliktir.

Yine Danıştay 6. Dairesi'nin 1997/417 esas, 1998/1259 sayılı kararında; 2981 sayılı Kanun uyarınca yapılan borçlandırma ipotek tesisi gibi işlemlerin küçük oranlarda hisseli taşınmazlar oluşturmayı önlemek ve bu gibi taşınmazlarda ferdileştirmeyi sağlıklı bir duruma getirmek amacına yönelik uygulamalar olup, parselasyon işlemlerinde büyük miktardaki hissenin küçük hisseler halinde imar parsellerine dağıtılıp bedele dönüştürülmesi mevzuata uygun olmadığına ilişkin karar vermiştir.

Danıştay 6. Dairesi'nin 2002/1127 esas, 2003/2777 sayılı diğer bir kararında; 2981 sayılı Kanunun 10/c maddesi uyarınca yapılan imar uygulamalarında büyük hisselerin ipoteğe çevrilemeyeceğini ifade etmiştir (Ergen, 2004, s.79).

Yargıtay Genel Hukuk Kurulu'nun, 2007/5-33 esas, 2007/28 sayılı kararı; imar uygulaması sonucu bedele dönüştürme işlemi Kamulaştırma Kanununda öngörülen prosedürlere göre yapılması gerektiğinden, bedele dönüştürme işleminin hak sahibine tebliğ edilmemesi halinde bedele karşı yapılacak itiraz yönünden zamanaşımı veya hak düşümü süresinin geçirilmiş olduğundan söz edilemeyeceği yönündedir.

Yargıtay Genel Hukuk Kurulu'nun, 2008/5-300 esas, 2008/308 sayılı diğer bir kararı da; imar uygulaması sonucu bedele dönüştürülen paya takdir edilen bedelin, tebligat yapılmamış veya ferağ verilmemiş ise artırılmasının her zaman istenebileceği yönündedir.

3.5.5. 2981-3290 Sayılı Kanunun 10/c Maddesine göre yapılan ıslah imar planı uygulamalarında karşılaşılan sorunlar

2981 sayılı İmar Affı Kanunu uyarınca yapılan ıslah imar planları mümkün olduğunda mevcut durumu koruyucu nitelikte hazırlandığından bu planlama sahalarında donatı alanları oldukça yetersiz kalmaktadır. Bu duruma paralel olarak donatı alanı az olan bir ıslah imar planının imar uygulaması işleminde DOP kesintileri de düşük oranlarda yapılmıştır.

Islah imar planı uygulamalarının yapıldığı, ancak donatı alanlarının artan nüfus ile birlikte yetersiz kaldığı yerleşmelerde, yerel yönetimler yeniden planlama yaparak ilave donatı alanlarının karşılanmasında büyük kamulaştırma bedelleri ile karşı karşıya kalmışlardır.

Bu durum 2009 yılı Kentleşme Şürası Raporunda şöyle ifade edilmiştir.

İster hisseli parseller, ister hazine parselleri veya kadastro harici yerlerde olsun 2981 sayılı Kanun ile ıslah imar planı uygulamaları yapılmış yerlerde düzenleme ortaklık payı son derece düşük kalmıştır. Günümüzde bu tür alanlar kentlerin gelişmesiyle merkez konumuna geldiğinden değerleri de son derece artmış alanlardır. Buralarda yeniden yapılan imar planlarının uygulamaları için çok yüksek kamulaştırma bedelleri söz konusu olmaktadır. Çünkü İmar Kanununa göre DOP alınan parsellerden ikinci bir DOP alınması söz konusu değildir (Kentleşme Şürası, 2009).

3.5.6. 3290 Sayılı Kanunun Ek Madde 1 uygulaması

Medeni Kanunun, Paylı Mülkiyet Başlıklı, 692. Maddesine göre; hisse çözümü hissedarların tamamının muvafakatının (oybirliğiyle) alınmasını gerektirmektedir. Ayrıca, kanunun 696. Maddesine göre de, hisse çözümünün mahkeme kararı ile yapılmasının mümkün olduğuna açıklık getirilmiştir.

3290 sayılı Kanunla birlikte 2981 sayılı Kanuna getirilen ek - 1. maddesi, uygulama için önem taşımaktadır. Bu maddeye göre, "*İmar planı olan yerlerde, 09.05.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesi gereğince arazi ve arsa düzenlemelerinde, binalı veya binasız arsa ve arazilere bu kanundan önce özel parselasyona dayalı veya hisse karşılığı satın alınan yerler dikkate alınarak müstakil hisseli parselleri veya üzerinde yapılacak binaların daire miktarları göz önünde bulundurularak kat mülkiyeti esasına göre paylarını sahipleri adlarına resen tescil*

ettirmeye valilik ve belediye yetkilidir" denilmektedir. 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesine göre yapılan arazi ve arsa düzenlemelerinde ferdileştirilmesi mümkün olmayan paydaşların, 3290 ve 3366 sayılı kanunlarla değişik 2981 sayılı İmar Affı Kanununa eklenen bu madde sayesinde ferdileşmesine olanak sağlanmıştır. Ancak ek-1. maddenin uygulanabilmesi için imar planı olan yerlerde "özel parselasyona dayalı" veya *"hisse karşılığı satın alman yerler"* olması gerekmektedir.

Kanunda bu iki terime ilişkin hiçbir tanımlama yada açıklama getirilmemiştir. Ancak bu konuda şu şekilde bir yorumlamaya gidilebilir: Kanundan önce, bir taşınmazın resmi olmayan özel parselasyon planı yapılarak ve çoğu kez de bu plan noterden de tasdik ettirilmek suretiyle, parçalara ayrılmış ana taşınmazdan hisse satın alınarak zeminde bu plana göre yerleri belirli olan paydaşların meydan getirdiği edinim şekli "özel parselasyona dayalı yerler" niteliğinde olup, planı olmayıp yanlızca tapuda hisse satın alınmak suretiyle zeminde ayrı ayrı yerler kullanılarak süregelen iyelik şekli ise *"hisse karşılığı satın alman yerler"*i göstermektir.

Bu tür iyelik biçimine ülkemizde geçmişten beri sürekli rastlanmaktadır. 02.05.1968 tarihli, Başbakanlık, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılmış 1403 sayılı Genelge *"kayden şayi mahallen müstakil"* olarak adlandırılan bu tür taşınmazların kadastro işlemlerinde, iyelik sahiplerine tapudaki hisseleri karşılığında fiili kullandıkları yerlerin arsa olarak kadastrosunun yapılmasını öngörmektedir. Benzer bir durum şimdi ek -1. madde ile de 3194 sayılı Kanunun 18. maddesine göre yapılacak arazi ve arsa düzenlemesi kapsamında getirilmiştir (Türk ve Türk, 2006, s.135).

Ülkemizin birçok yerinde, 3290 sayılı Kanunun ek-1. madde uygulamasının, 3194 sayılı İmar Kanununun 18. Maddesine göre yapılan arazi ve arsa düzenlemeleri ile birlikte yapıldığı durumlar olmuş, hatta 18. madde uygulaması ile yapılması hukuken imkansız olan hisse çözümlemesinin (hissenin ferdileştirilmesi), 3290 sayılı Kanunun Ek-1. maddesi ile birlikte kullanılarak uygulama öncesi hisseli mülkiyetin yapılan uygulama ile ferdileştirilmesine gidilmiştir.

Esasen, İmar Affı Kanunu uygulamalarının amacı hisseli mülkiyetin ferdileştirilmesi olup uygulamanın altlığı bir ıslah imar planıdır. 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesine göre yapılan arazi ve arsa düzenlemelerinin altlığı ise yine 3194 sayılı

İmar Kanununa göre hazırlanmış bir imar planıdır. Her iki uygulama aracını birbirinden net bir şekilde ayıran fark imar planı ve planın amacıdır.

Bu durum Yargı Kararları açısından şu şekilde yorumlanmıştır;

Danıştay 6. Dairesi, 1997/4434 esas, 1998/3291 sayılı kararı; 3194 sayılı kanunun 18. maddesi ve 2981 sayılı Kanunun 3290 sayılı Kanun ile değişik ek-1 maddesi uyarınca yapılan parselasyon işleminin denetiminde, önce uygulama alanının özel parselasyona dayalı olarak veya hisse karşılığı satın alınan yerler olup olmadığının, diğer bir deyişle Ek-1 madde koşullarının var olup olmadığının araştırılması gerektiği yönündedir.

Yine aynı dairenin 2003/5830 esas, 2005/1997 sayılı kararında; 2981 sayılı Kanunun 3290 sayılı Kanun ile değişik ek-1 maddesinin 3194 sayılı Kanunun 18. maddesi uyarınca yapılacak parselasyon işlemlerini tamamlayıcı nitelikte uygulama yapılmasına olanak sağladığı, bu maddenin amacının özel parselasyona dayalı olarak ve hisse karşılığı satın alınan yerlere bir çözüm getirmek olduğu, 2981 sayılı Kanunun ek-1 maddesinin 3194 sayılı Kanunun 18. maddesinden farklı olarak özel parselasyona dayalı olarak satın alınan yerlerin müstakil tahsis edilmesi olanağını sağladığı, hisseli taşınmazların ise paylı mülkiyet esaslarına göre tahsis edileceği ve anılan maddenin uygulanabilmesi için düzenlemenin ıslah imar planına dayanmasının gerekmediği hükmüne yer vemiştir (Ergen, 2004, s.89).

3.6. Bölüm Değerlendirmesi

Mevcut imar planlarının zemine uygulanmasındaki gecikmeler ve hızlı kentleşme karşısında, şehirlerde imara uygun yeterince arsa üretilememiş olması düzensiz ve yasadışı yapılaşmaya yol açmıştır. Ayrıca hisseli arsa satışlarının getirdiği olumsuzluklar da bilhassa belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde, planlı kentleşmeyi engelleyici önemli etkiler bırakmıştır.

Bıyık ve Uzun (1990), kentsel alanlarda ve civarlarında gecekondulaşma ve hisseli parselasyonun oluşmasının başlıca nedenlerini şöyle açıklamıştır;

- Sanayileşmenin hızlanması ve kırsal alanda artan işsizliğe karşılık refah seviyesinin düşük olması,

- Kırsal alanın iticiliğine karşılık kentlerin çekici görünmesi (Örneğin; iş bulma, eğitim, sağlık, eğlence, çağdaş araçlardan yararlanma gibi insanların ihtiyaç duyduğu şeyleri şehirlerde bulma ümidi), mevcut imar yasaları ve uygulamaların kentsel gelişmeyi yönlendirmede yetersi kalışı,
- Şehirlerdeki gelişmeyi karşılayabilecek yeterince imar parselinin üretilememiş olması, kadastro yapılamadığı için, orman, mera-yaylak ve kışlaklarla diğer hazine, belediye ve kamu kuruluşlarının arazilerinin miktar ve sınırlarının bilinmemesi dolayısıyla da talan edilerek yağmalanması,
- Şehirlerdeki konut kiralarının yüksek oluşu,
- Siyasilerin kararsız ve tutarsız davranışları sonucu bu tür tasarruflara prim verilmesi,
- Bazı büyük ve verimsiz arazi sahiplerinin, ellerindeki bu araziyi değerlendirebilmek için bir bölümünü ayırarak yok pahasına elden çıkartıp, kalan kısmını pahalı satabilmek için adeta yem olarak kullanmaları,
- Bu işin kontrolü kaybedildikten sonra ortaya çıkan bazı çıkar sahiplerinin yasal olmayan tasarrufları.

Buna en acil çare olarak da imar planlarının mevcut yapıyı ıslah ederek uygulanması görülmüştür.

Bu çalışma kapsamında, sadece imar affı kanunu ve uygulamaları ile yasallaştırma süreci üzerine ayrıntılı incelemeler yapılmış olup, ülkemizde imar ve gecekondu mevzuatına aykırı yapılaşmalara karşı alınacak önlemler ve uygulamalara yönelik bugüne kadar düzenlenen birçok kanun ve uygulamaları incelenmiştir.

GÖB alanı ilan edilen kamu arazileri üzerindeki dar gelirli gecekondu sakinlerine ise gecekondusunun tahliye ve yıkımı sonrasında 775 sayılı Gecekondu Kanunu ve yönetmeliği uyarınca üretilecek sosyal konutlardan uzun vadeli ödeme programı çerçevesinde tahsisi amacıyla ülkemizde birçok uygulamalar gerçekleştirilmiş ve halen bu tür uygulamalar geliştirilmektedir. 775 sayılı Gecekondu Kanununun idaresi Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nda iken, 22.03.2007 tarihli ve 5609 sayılı *"Gecekondu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"* ile 775 sayılı Gecekondu Kanunu uyarınca Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na ait hak, yetki, görevler, alacak, borç ve mükellefiyetler TOKİ'ye devredilmiştir. Bugün 775 sayılı

Gecekondu Kanunu gereği yapılan uygulamaların neredeyse tamamı TOKİ tarafından yürütülmektedir.

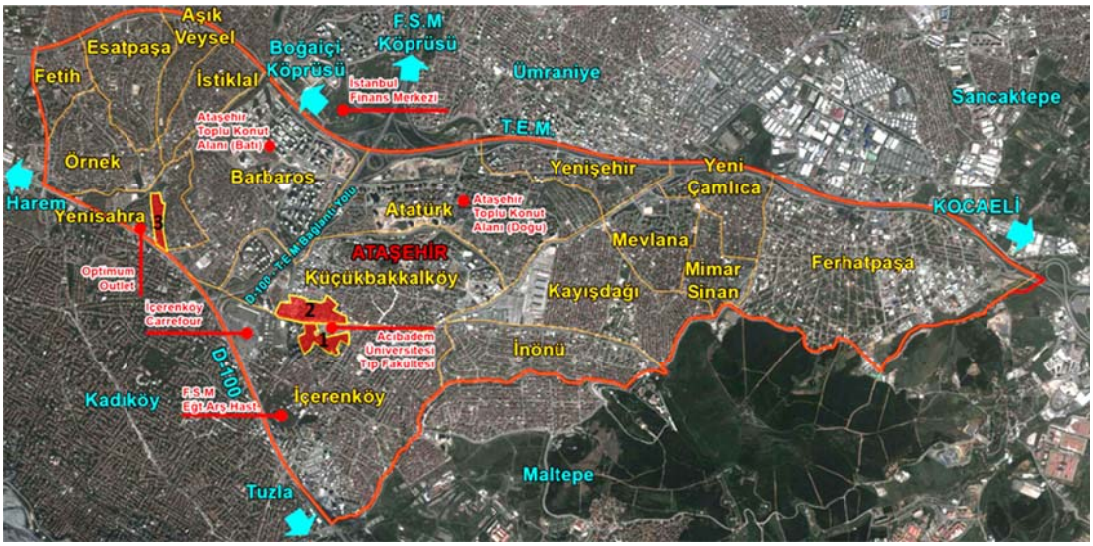
Bu kanunda tanımlanan dar gelirlilik ve yoksulluk limitleri 5609 sayılı kanun ile TOKİ'ye verilen yetki çerçevesinde; 775 sayılı Gecekondu Kanunu uygulama yönetmeliğinin 7.maddesine göre her yılın ilk aylarında bir genelge ile yayımlanmaktadır.

TOKİ tarafından yayınlanan, Habitat II. Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı'nda açıklanan verilere göre; Türkiye'de 16.000 hektarlık 808 ıslah bölgesi tanımlanarak bu alanlara alt yapı hizmetleri götürülmüş 1325 hektarlık 202 tasfiye bölgesi ise gecekondulardan arındırılmıştır (TOKİ, Habitat II, 1996).

4. ÖRNEK ALAN İNCELEMESİ

4.1. Örnek Alan İncelemesinin Metodolojisi

Örnek alan incelemesi yapılacak yerler; İstanbul ili, Ataşehir ilçe sınırları içerisinde birbirlerine komşu İçerenköy, Küçükbakkalköy ve Yenisahra Mahalleleri içinden seçilmiş olup, her üç mahalle de; hisseli, özel parselasyona dayalı paylaşımlar ve kayden şayi mahallen müstakil kullanım türlerinin görüldüğü alanlardır (Şekil 4.1).



Şekil 4.1 : İncelemesi yapılan alanların Ataşehir ilçesindeki konumları.

Tapuda hisseli, özel parselasyon planlarına dayalı satışlar ile ana kadastral parsel üzerindeki yasadışı yapılar 2805 ve daha sonra 2981 sayılı İmar Affı Kanunları ile getirilen kriterlere göre bina bazında aftan faydalanmış ve aldıkları imar affı belgeleri ile yasallaştırılmışlardır. Islah imar planları sayesinde korunan yapıların bulunduğu bu alanlar daha sonra aynı kanunun 10. maddesinin (c) bendi hükümlerine göre arazi ve arsa düzenlemesi işlemine tabi olmuştur. Kayden şayi mahallen müstakil yapıdaki mülkiyet türüne, ıslah imar planı sayesinde mümkün olduğunca binaların bastığı arazi miktarları da dikkate alınarak müstakil mülkiyet hakkı verilmesi amaçlanmıştır.

Örnek alan incelemesi yapılan bölgelerin ortak ve farklılaşan özellikleri aşağıdaki gibi özetlenmiştir.

Örnek alan incelemesi yapılan bölgelerin ortak özellikleri;

1. İnceleme alanı olarak seçilen bölgeler kent merkezi içerisinde ulaşılabilirliği en iyi durumda, birbirine komşu mahalleler olması,
2. Evveliyatı; hisseli kadastro parsellerinden oluşan bu alanların, kayden şayi mahallen müstakil yapılanma faaliyetlerine maruz kalmış olmaları,
3. Kayden şayi mahallen müstakil türü bu yapılaşmaların, 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunundan faydalanarak; imar affı belgelerine ve geçici iskan belgelerine sahip olmaları,
4. 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunu'nun 10.maddesinin (c) bendine göre ıslah imar planı uygulamasına ve şuyulandırma işlemine tabi olmaları,
5. Kayden şayi mahallen müstakil yapının, yapılan ıslah imar planı uygulaması ve şuyulandırma işlemi sayesinde ferdileştirilmiş müstakil mülkiyete kavuşturulmuş olması.

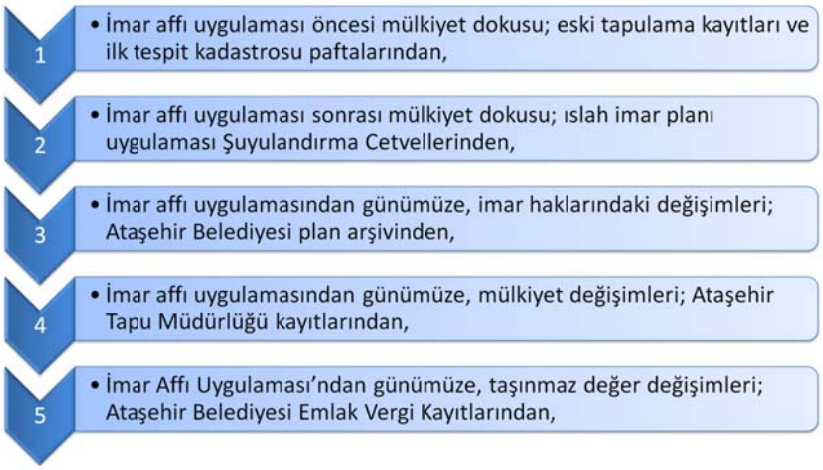
Örnek alan incelemesi yapılan bölgenin farklılaşan özellikleri;

1. 2981-3290-3366 Sayılı İmar Affı Kanunu uygulamaları yapılan bu alanların geçmişten günümüze kadar farklı dinamikler göstermiş olması,
2. 2981-3290 sayılı İmar Affı Kanununa göre yasallaşma süreci ve ferdileştirme işlemleri tamamlanan, bu alanlarda 3194 sayılı İmar Kanununa göre hazırlanan imar planlarının ve bu planlarla getirilen yeni imar haklarının fiziki mekâna yansımalarının farklı olması,
3. Islah imar planı uygulaması ve şuyulandırma işlemi ile ferdileştirilen taşınmazların, günümüze kadar mülkiyetlerindeki değişim oranlarının farklılık göstermesi,
4. Arazi değerlerindeki değişim oranlarının farklı olması,

Diğer taraftan, örnek alan inceleme çalışmasının kısıtlayıcıları da şu şekildedir:

İnceleme alanı olarak seçilen mahallelerde yapılan ıslah imar planı uygulama bölgeleri oldukça büyük alanlar olduğundan ve bu uygulamalara ilişkin sayısal olmayan şuyulandırma cetvelleri üzerinden ulaşılacak veri büyüklüğü de düşünülerek; bu alanların her birinden daha küçük bölgeler belirlenmiştir.

Bu bölgelerin; yasallaştırma süreci ve sonrası dinamikleri beş başlık altında incelenmiştir (Şekil 4.2).



Şekil 4.2 : Örnek alanların, araştırma konuları.

İlk olarak ıslah imar planı uygulaması öncesi hisseki mülkiyet yapısı, kadastral paftalar ve şuyulandırma cetvelleri yardımıyla çıkartılmıştır. Islah imar planı uygulaması sonrası oluşan imar parselleri ve mülkiyet yapısı yine şuyulandırma cetvelleri üzerinden alınmıştır. Bu veriler tablo haline getirilmiş, uygulama öncesi ve sonrası şeklinde karşılaştırılarak hisseli mülkiyet yapısının ne kadarının ferdileştirildiği sonucuna ulaşılmıştır. Bir diğer inceleme başlığı, planlama tarihçesidir. Burada inceleme alanı olarak seçilen alanların geçmişten günümüze etkilendiği imar planları Ataşehir Belediyesi planlama arşivinde yapılan araştırma ile tespit edilmiş, imar planları ile getirilen yapılaşma haklarının kent dinamikleri üzerindeki etkisi incelenmiştir.

İnceleme yapılan alanlarda, ıslah imar planı uygulamalarının üzerinden neredeyse 30 yıl geçtiği göz önüne alındığında, ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan mülkiyet durumunda, günümüze kadar geçen zamanda ne gibi değişikliklerin olduğu mevcut tapu kayıtları üzerinden araştırılmış ve hazırlanan tablolar yardımıyla değişim oranları çıkartılmıştır. Bu değişim oranları sayesinde ıslah imar planı uygulaması yapılan alanlarda, mülk sahiplerinin alanda kalma eğilimleri çıkartılmaya çalışılmıştır.

İncelemeye değer diğer bir konuda, ıslah imar planı uygulaması süreci geçiren bir bölgenin geçmişten günümüze kadar değişen taşınmaz değerleridir. Her ne kadar İmar Kanunu'na göre yapılaşan bölgeler kadar değer artışları söz konusu olmasa da,

ıslah imar planları ve uygulamaları yapılan bu bölgelerde de değer artışları söz konusu olmuştur. Piyasa rayiçlerini yansıtmasada, emlak vergisi değeri yıllık artış oranları belli olduğundan, değer değişimi incelemesi, kıyas ölçüsü alınabilecek bir değer olarak belediyenin "*Emlak Vergisi Beyannamelerine Esas Cadde/Sokak Rayiçleri"* üzerinden değerlendirilmiştir. Her inceleme alanının kendi içinde, cadde/sokakların 1990-2012 yılları arasında dörder yıllık periyotlar halinde emlak vergisine esas m² birim fiyatları çıkartılmış bunlar içinden artış oranları hesaplanmıştır. Her bir inceleme alanı için çıkartılan artış değerleri inceleme alanlarını kıyaslama açısından yardımcı olmuştur. İrdelemenin 1990 yılından itibaren yapılmasının nedeni ıslah imar planı hazırlama ve uygulamalarının başlandığı yıl olmasıdır.

Bununla birlikte; inceleme alanları içinde, farklı sokak ve caddelerdeki birim fiyatların minimum ve maksimum değerlerinin bilinmesi, o mahallenin yapısı, yerleşimi, büyüme hızı, büyüme yönü gibi konularda bize bilgi verecektir. Ayrıca bu minimum ve maksimum fiyatların zaman içinde değişimleri ve birbirlerine olan oranları da bu değişimlerin zamana göre nasıl bir seyir izlediği hakkında bilgi verecektir. Emlak vergisine esas değerleri daha iyi analiz edebilmek amacıyla çizelgeler hazırlanmıştır.

4.2. İnceleme Alanı Olarak Seçilen; İçerenköy, Küçükbakkalköy ve Yenisahra Mahalleleri

4.2.1. İnceleme alanı konum ve özellikleri

Ataşehir İlçesi, İstanbul metropoliten alanının Anadolu yakasında, 40^0 58' - 41^0 01' kuzey enlemleri ve 29^0 04' - 29^0 12' doğu boylamları arasında bulunmaktadır. Ataşehir İlçesi'nin yüzölçümü 25,87 km^2, nüfusu ise 2011 yılı Ulusal Adres Veri Tabanı sorgulamalarına göre 387.502 kişi olup, aynı yıl İstanbul'un nüfusu 13.483.052 kişi'dir (Çizelge 4.2).

Bir ilçe olarak, birçok Anadolu kentinden daha fazla nüfus barındırmaktadır. Ataşehir, 6 Mart 2008'de TBMM'de kabul edilen 5747 Sayılı, "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" çerçevesinde ilçe statüsüne kavuşmuştur. Üsküdar'dan Fetih, Esatpaşa ve Örnek, Kadıköy'den İçerenköy, İnönü, Yenisahra, Kayışdağı,

Barbaros, Küçükbakkalköy ve Atatürk Mahallesi'nin bir kısmı, Ümraniye'den Yeniçamlıca, Mustafa Kemal ve Namık Kemal mahallelerinin bir kısmı, Samandıra'dan da Ferhatpaşa Mahallesi alınarak Ataşehir ilçesi oluşturulmuştur. Yerel yönetimlerin yetki sahasında yapılan bu yeni düzenleme ile daha etkin bir 'yerinden yönetim' sağlanması amaçlanmıştır. Düzenlemeden önce 32 olan İstanbul ilçe sayısı 39'a yükselmiştir.

Güney doğusunda Maltepe, güney batısında Kadıköy, kuzeybatısında Üsküdar, kuzeyinde Ümraniye, kuzeydoğusunda Sancaktepe ilçeleri ile sınır komşusudur.

1980'li yıllarda Anatepe adıyla bir "uydu kent" olarak plananan yeşil alanları ile çağdaş yaşam alanları bir bütün planlanan eski Emlak Bankası projesi, 1996 yılında Birleşmiş Milletler İnsan Yerleştirme Konferansı Habitat II. Kent Zirvesi'nde düzenlenen En İyi Kurumsal Uygulamalar ve Projeleri yarışmasında 'Kent İçinde Kent' dalında birinci olarak ödülünü almıştır.

İlçe adını, bu bölgedeki ilk düzenli yerleşim olan Ataşehir toplu konut projesinden almıştır.



Şekil 4.3 : İstanbul metropolitan alanı içinde Ataşehir ilçesinin konumu.

29 Mart 2009 yerel seçimleri esnasında yenilenen mahalle sınırlarıyla birlikte bugün Ataşehir'de toplam 17 mahalle bulunmaktadır. Bu mahalleler; İçerenköy, Fetih, Yenisahra, Örnek, Barbaros, İnönü, Âşık Veysel, Mevlana, Yenişehir, Mustafa Kemal, Esatpaşa, Küçükbakkalköy, Yeni Çamlıca, Kayışdağı, Mimar Sinan, Ferhatpaşa, Atatürk mahalleleri'dir. Bir dönemin "kenar mahalleleri" konumunda olan bu mahalleler, artık finansın merkezi,

metropolitan alanın Anadolu yakasının merkezi konumu haline gelen bir ilçenin sınırları dâhilinde bulunmanın avantajını taşımaktadır.

Diğer taraftan, İstanbul Anadolu yakasının önemli ulaşım arterleri üzerinde bulunmasndan dolayı yeni kamu ve özel sektör yatırımları hızla gelişmekte olan bir ilçedir.

Ataşehir İlçesi yeni olmasına rağmen kapladığı alan ve nüfus bakımından İstanbul'un en büyük ilçelerinden biri olup, İstanbul'un 39 ilçesinin nüfus sıralamasında 15. sıraya yerleşmiştir (Çizelge 4.1 ve Çizelge 4.2).

Çizelge 4.1 : 5747 Sayılı Kanun kapsamında, İstanbul il sınırları dahilinde oluşturulan 39 ilçeye ait yüzölçümü ve nüfus bilgileri *(Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi).*

İSTANBUL İLİ SINIRLARI DAHİLİNDE 5747 SAYILI KANUN KAPSAMINDA OLUŞTURULAN 39 İLÇEYE AİT ALAN VE NÜFUS BİLGİLERİ

İSTANBUL İLİ

ALANI (km^2)=5461 *NÜFUSU=12.573.836 KARA ALANI(km^2)=5343 GÖL,BARAJ ve BENT ALANI(km^2)=118

	İLÇE	KARA ALANI (Km^2)	*NÜFUS
	AVRUPA YAKASI	**3474.06**	**8,156.969**
1	ARNAVUTKÖY	506.48	148.419
2	AVCILAR	41.92	322.190
3	BAĞCILAR	22.40	719.267
4	BAHÇELİEVLER	16.57	571.711
5	BAKIRKÖY	29.65	214.821
6	BAŞAKŞEHİR	104.48	193.750
7	BAYRAMPAŞA	9.54	272.196
8	BEŞİKTAŞ	18.04	191.513
9	BEYLİKDÜZÜ	37.74	186.847
10	BEYOĞLU	8.96	247.256
11	BÜYÜKÇEKMECE	157.68	151.954
12	ÇATALCA	1040.42	61.566
13	ESENLER	18.51	468.448
14	ESENYURT	43.12	335.316
15	EYÜP	228.14	317.695
16	FATİH	15.93	455.498
17	GAZİOSMANPAŞA	11.67	464.109
18	GÜNGÖREN	7.17	318.545
19	KAĞITHANE	14.83	418.229
20	KÜÇÜKÇEKMECE	37.51	662.566
21	SARIYER	151.26	276.407
22	SİLİVRİ	869.51	118.304
23	SULTANGAZİ	36.24	436.935
24	ŞİŞLİ	34.98	314.684
25	ZEYTİNBURNU	11.31	288.743

	İLÇE	KARA ALANI (Km^2)	*NÜFUS
	ANADOLU YAKASI	**1869.13**	**4,416.867**
1	ADALAR	11.05	10.460
2	**ATAŞEHİR**	**25.87**	**345.588**
3	BEYKOZ	310.36	241.833
4	ÇEKMEKÖY	148.02	135.603
5	KADIKÖY	25.07	550.801
6	KARTAL	38.54	427.156
7	MALTEPE	53.06	415.117
8	PENDİK	180.20	520.486
9	SANCAKTEPE	61.87	223.755
10	ŞİLE	781.73	25.169
11	ÜMRANİYE	45.30	553.352
12	ÜSKÜDAR	35.34	529.550
13	TUZLA	123.86	165.239
14	SULTANBEYLİ	28.86	272.758

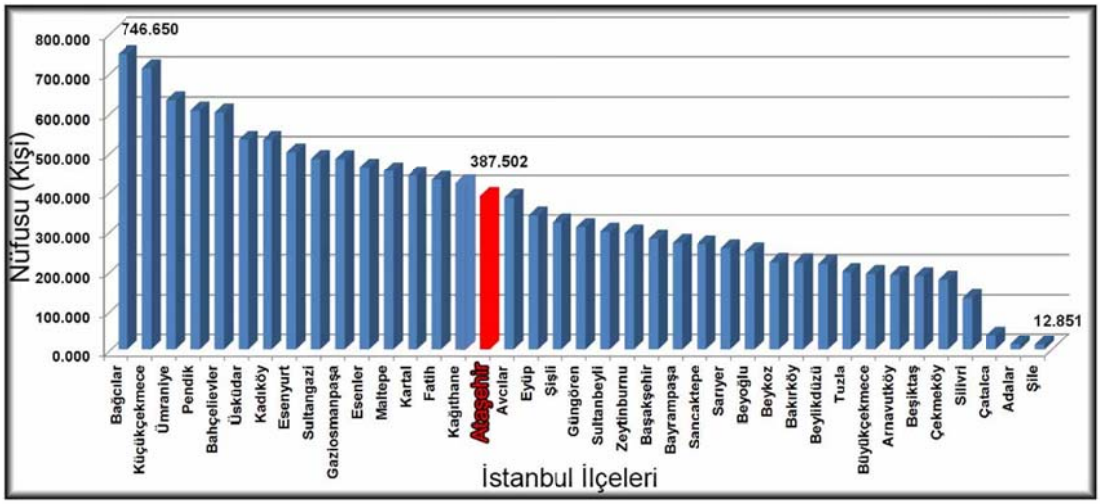
Toplam İlçe Sayısı:	39
Toplam Mahalle Sayısı	782
Toplam Köy Sayısı	152

AVRUPA YAKASI TOPLAM ALANI	3562.71
AVRUPA YAKASI KARA ALANI	3474.06
AVRUPA YAKASI GÖL ALANI	88.65

ANADOLU YAKASI TOPLAM ALANI	1898.12
ANADOLU YAKASI KARA ALANI	1869.13
ANADOLU YAKASI GÖL ALANI	28.99

* 2007 yılı Nüfus Sayımı verileri kullanılmıştır.Mahalle ve Köy Sayıları 30.04.2009 tarihinde düzenlenmiştir.

Çizelge 4.2 : İstanbul ilçelerinin 2011 yılına ait nüfus dağılımları. Kaynak: TUIK, ADNK.



4.2.2. İnceleme alanının ulaşım ağı bağlantıları

Jeostratejik konumu itibariyle İstanbul, Türkiye'nin en yoğun nüfusunu barındıran ve başta ekonomik olmak üzere birçok açıdan en önemli rolleri üstlenen kentidir. Elbette bu konumunu önemli kılan kentin; kara, hava, demir ve deniz yolu ulaşım alternatiflerine sahip olmasıdır.

İstanbul'un karayolu ulaşım sistemi, doğu-batı yönelimli iki ana omurga ve bunları kuzey-güney yönünde kesen bağlantı yolları üzerine kuruludur. Bu iki ana akstan biri kentin kuzeyinden geçen TEM Otoyolu (Trans European Motorway) diğeri ise güneyden geçen E-5 Karayolu'dur. E-5 Karayolu'nun güneyinden bu aksa paralel geçen sahil yolu, her iki yaka için de önem taşıyan diğer bir şehir içi ulaşım aksıdır.

Şekil 4.4'ten de anlaşılacağı gibi; İstanbul, Anadolu yakasında, T.E.M. Otoyolu ile E-5 Karayolu ve bunların bağlantı yollarının kesişiminde bulunan Ataşehir ilçesi, hem diğer ilçelerden erişebilirlik hem de kent içi ulaşım sirkülâsyonu açısından oldukça gelişmiş bir ulaşım ağına sahiptir.

Yoğun araç trafiğine sahip D–100 karayolunun yükünü azaltmak, bu aksta hızlı ve kitlesel yolcu taşınmasını sağlamak ve iki kıta arasında ulaşımı hızlandırmak amacıyla projelendirilen 16 durağa sahip Kadıköy-Kartal metro hattının 17 Ağustos 2012 tarihinde açılmasıyla ulaşım ağı daha da güçlenen Ataşehir ilçesinin Şekil 4.5'te de görüldüğü gibi; Göztepe, Yenisahra, İçerenköy /Kozyatağı ve Bostancı olmak üzere 4 adet durağı mevcuttur.



Şekil 4.4 : İstanbul, Ataşehir İlçesi ulaşım ağı.



Şekil 4.5 : İstanbul, anadolu yakası mevcut metro hattı ve planlanan metro hatları.

4.3. İçerenköy Mahallesi İnceleme Alanı

İçerenköy, İstanbul ili, Anadolu yakasında, Ataşehir ilçe sınırları içerisinde E-5 kuzeyinde Şekil 4.6 ve Şekil 4.7'de sınırları gösterilen mahalledir. Mahallenin, güney sınırı D-100 Karayolu, güney batı sınırı Çamaşırcı Deresi, kuzey sınırı ise Bostancı Yolu Caddesi ile Küçükbakkalköy mahallesine komşu konumundadır. 2008 yılına kadar Kadıköy ilçesine bağlı iken, 6 Mart 2008 tarihli, 5747 Sayılı, Büyükşehir

Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile kurulan Ataşehir ilçesine bağlanmıştır. TUİK'in 2011 Yılı ADNK sistemi verilerine göre Ataşehir, İçerenköy mahallesinin nüfusu 75.274 kişidir. Bu verilere göre Türkiye'nin en büyük ilk beş mahallesi içerisinde dördüncü yeri almıştır.



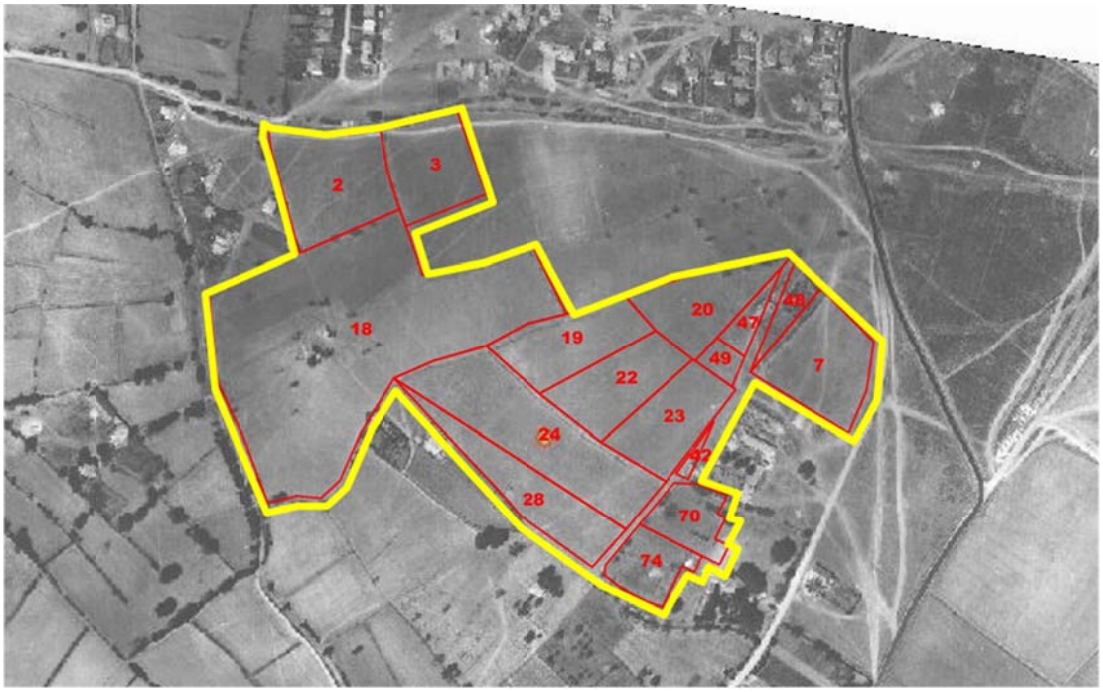
Şekil 4.6 : Ataşehir ilçe sınırları içerisinde inceleme alanını gösterir kroki.



Şekil 4.7 : İçerenköy mahallesi inceleme alanının konumu.

İçerenköy mahallesi, inceleme alanının Şekil 4.8'de gösterilen 1966 yılına ait uydu görüntüsünden anlaşılacağı gibi alanın neredeyse tamamının boş olduğu tespit edilmiştir.

Şekil 4.9'da gösterilen İstanbul'un 1982 yılına ait uydu görüntüsünden anlaşılacağı üzere İstanbul'un genelinde olduğu gibi İçerenköy mahallesinde de hızla yasadışı yapılaşmanın başladığı görülmektedir.



Şekil 4.8 : İçerenköy mahallesi inceleme alanının 1966 yılı uydu görüntüsü.

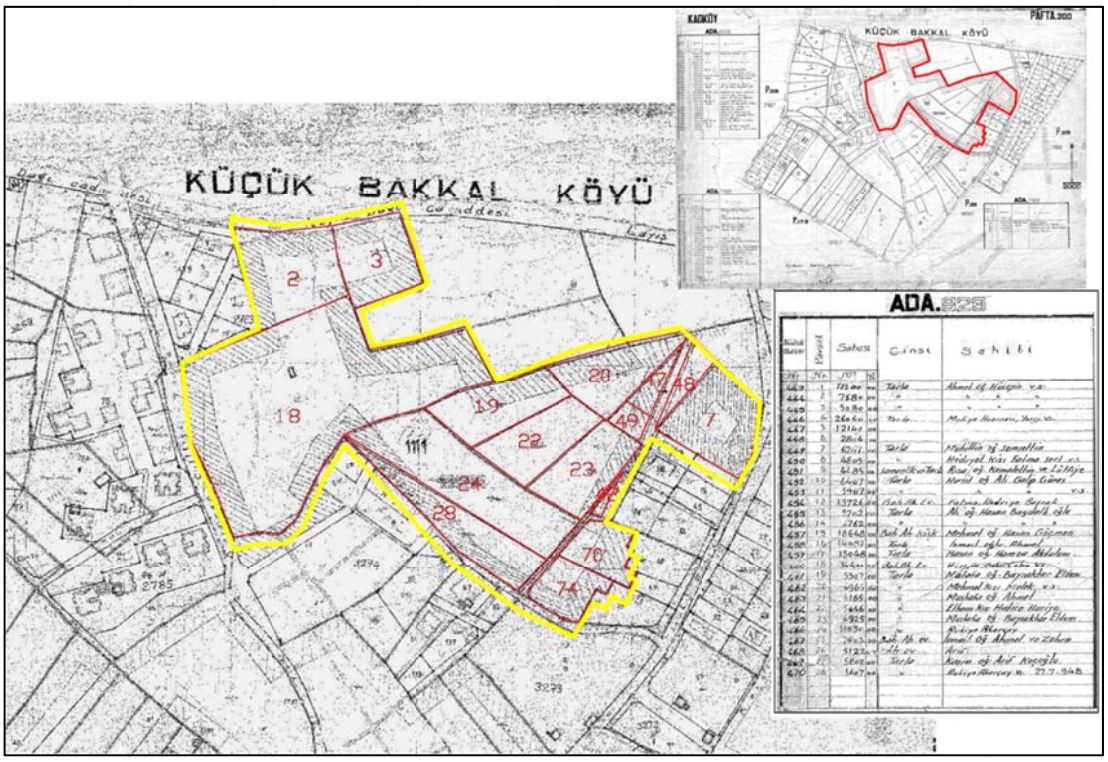


Şekil 4.9 : İçerenköy mahallesi inceleme alanının 1982 yılı uydu görüntüsü
(Kaynak: İBB Şehir Rehberi, 1966 ve 1982 yılı uydu görüntüleri).

2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunundan yararlanan binaların çok sayıda olduğu İçerenköy mahallesinde, ıslah imar planı yapılmış ancak İmar Affı Kanununun 10/c maddesine göre arazi ve arsa düzenlemesinin etap halinde yapılması planlanmıştır. Bu da her etapta farklı düzenleme ortaklık payı oranlarının hesaplandığı anlamına gelmektedir. Çok büyük ve bazıları hisseli durumdaki kadastral parsel malikleri, bir yandan tapuda hisseli satışlar yapmış diğer taraftan tapuda devrini gerçekleştirdiği hisseyi arazide yasadışı ifrazlar yaparak üzerinde imar mevzuatına aykırı yapılanmalara müsaade etmişlerdir.

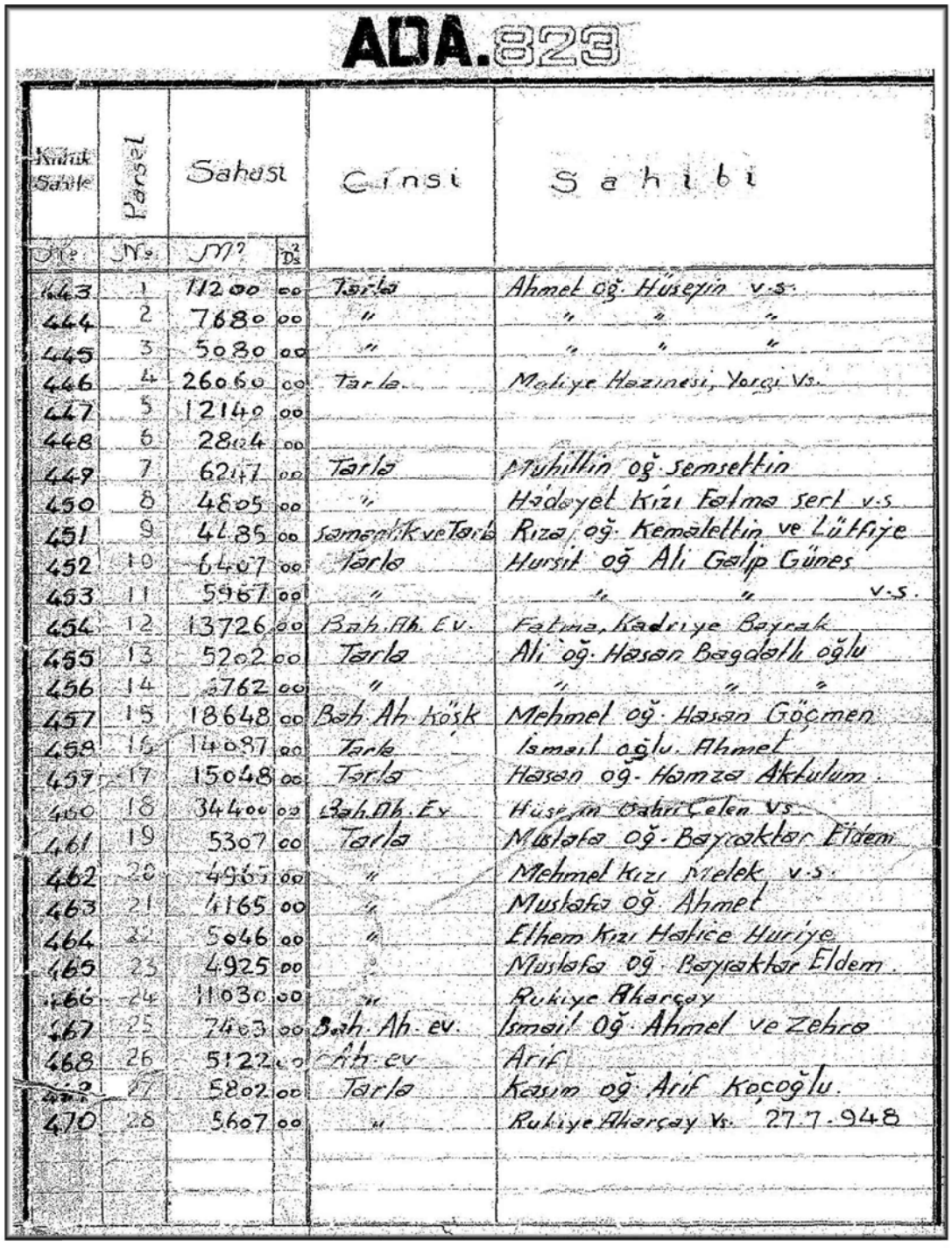
4.3.1. Islah imar planı uygulaması öncesi mülkiyet durumu

İçerenköy mahalle sınırları içinde inceleme alanı olarak belirlenen bölgenin ıslah imar planı uygulaması öncesine ait tapu kayıtları İçerenköy, 200 numaralı kadastro paftasında yapılan inceleme ile tespit edilmiştir. Tapulama çalışmalarının 1948-1949 yıllarında yapıldığı inceleme alanı olarak seçilen yerin tapulama kayıtlarının kadastro paftasına da işlendiği gözlemlenmiştir. İnceleme alanı olarak seçilen bölgenin; eski 823 Ada, 1 ila 28 nolu parseller şeklinde kadastro tespitlerinin yapıldığı bu parsellerinde ilk tespit kadastrosunun 18 kişi (yasal varisleri hariç) adına yapıldığı anlaşılmıştır (Şekil 4.10).



Şekil 4.10 : İçerenköy mahallesi inceleme alanının ilk tespit kadastro paftası *(Kaynak: Kadıköy Kadastro Müdürlüğü).*

Çizelge 4.3 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanının, tapulama çalışmasına esas kadastro kayıtları.



ADA. 823

Kütük Sahife	Parsel No	Sahası M²	Dm²	Cinsi	Sahibi
443	1	112 00	00	Tarla	Ahmet oğ. Hüseyin v.s.
444	2	7680	00	"	" " "
445	3	5080	00	"	" " "
446	4	26060	00	Tarla	Maliye Hazinesi, Yargi Vs.
447	5	12140	00		
448	6	2804	00		
449	7	6247	00	Tarla	Muhittin oğ. Semsettin
450	8	4805	00	"	Hidayet kizi Fatma Serl v.s.
451	9	4135	00	Samanlik ve Tarla	Riza oğ. Kemaleddin ve Lütfiye
452	10	6407	00	Tarla	Hursit oğ Ali Galip Güneş
453	11	5967	00	"	" " " v.s.
454	12	13726	00	Bah. Ah. Ev.	Fatma, Kadriye Bayrak
455	13	5202	00	Tarla	Ali oğ. Hasan Bagdatli oğlu
456	14	6762	00	"	" " "
457	15	18648	00	Bah. Ah. Köşk	Mehmet oğ. Hasan Göçmen
458	16	14087	00	Tarla	Ismail oğlu. Ahmet
459	17	15048	00	Tarla	Hasan oğ. Hamza Aktulum
460	18	3440	00	Bah. Ah. Ev	Hüseyin Cahit Çelen Vs.
461	19	5307	00	Tarla	Mustafa oğ. Bayraktar Eldem
462	20	4965	00	"	Mehmet kizi Melek v.s.
463	21	4165	00	"	Mustafa oğ. Ahmet
464	22	5046	00	"	Elhem kizi Hatice Huriye
465	23	4925	00	"	Mustafa oğ. Bayraktar Eldem.
466	24	11030	00	"	Rukiye Akarçay
467	25	7403	00	Bah. Ah. ev.	Ismail oğ. Ahmet ve Zehra
468	26	5122	00	Ah. ev	Arif
469	27	5802	00	Tarla	Kasim oğ Arif Koçoğlu.
470	28	5607	00	"	Rukiye Akarçay Vs. 27.7.948

İçerenköy mahallesinin 200 numaralı kadastro paftasında yer alan mülkiyet tespit (Çizelge 4.3) çizelgesi sayesinde; eski 823 Ada, 1'den 28'e kadar numaralı kadastro parsellerinden oluşan inceleme alanındaki taşınmaz cinslerinin; tarla, samanlık, bahçe, bahçeli ahşap ev-köşk şeklinde olması bu alanların ilk tespit kadastrosu esnasındaki kullanım durumu ve mülkiyet yapısı (hisseli/müstakil) hakkında net

bilgilere ulaşılmasını sağlamıştır. İlk tespit kadastrosunun 1948-1949 yıllarında yapılmış olması ve bu esnada taşınmazların kullanım durumları ile 1966 ve 1982 yılı uydu görüntüleri birlikte irdelendiğinde; inceleme alanında hisseli paylaşım ve imar mevzuatına aykırı yapılaşma faaliyetlerinin 1950'lerden 1960'lı yılların sonlarına kadar görülmediği, 1980'li yılların başlarından itibaren bu tür faaliyetlere maruz kaldığı tespit edilmiştir.

Bununla birlikte, ıslah imar planı öncesi tapu kayıtları üzerinden yapılan incelemede; inceleme alanındaki taşınmazların gerek yasal varislere intikaller ve rızai taksimler ile gerekse özel parselasyon maksatlı hisseli satışlara konu edilmeleri sonucu, alanın kayden şayi mahallen müstakil kullanım şeklini aldığı tespit edilmiştir. Bu çıkarım, 1966 ve 1982 yıllarına ait uydu görüntülerinden yapılan inceleme ile desteklenmektedir.

İçerenköy mahallesinde, örnek inceleme alanı olarak seçilen alan; belediyenin İçerenköy mahallesi ıslah imar planını etaplar halinde uygulama bölgelerine ayırdığı bölgelerden 2 numaralı ıslah imar planı uygulama bölgesidir. İçerenköy mahallesi'nin 2 numaralı ıslah imar planı uygulama bölgesinin 10/c uygulaması öncesi mülkiyet durumu uygulamanın şuyulandırma cetvelleri yardımıyla çıkartılmıştır (Çizelge 4.4).

Çizelge 4.4 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanının, arazi ve arsa düzenlemesi öncesi mülkiyet durumu.

İmar Uygulaması Öncesi Mülkiyet Yapısı				
Sıra No	**Ada No**	**Parsel No**	**Yüzölçümü (m2)**	**Parseldeki Malik Sayısı**
1	1111	2	7,680.00	36
2	1111	3	5,080.00	24
3	1111	7	6,247.00	35
4	1111	18	34,400.00	140
5	1111	19	5,307.00	28
6	1111	20	4,965.00	13
7	1111	22	5,046.00	27
8	1111	23	4,925.00	34
9	1111	24	11,030.00	67
10	1111	28	5,607.00	23
11	1111	42	278.00	1
12	1111	47	1,029.00	4
13	1111	49	923.00	2
14	1111	70	2,875.00	15
15	1111	74	2,890.00	13
Toplam	**1**	**15**	98,282.00	462

Çizelge 4.4'teki verilere göre; 98 dönüm yüzölçüme sahip 15 adet kadastral parselde toplam 462 adet hissedarın kayıtlı olduğu, kayden şayi mahallen müstakil yapılanmanın en yoğun şekilde 140 hissedar ile 1111 Ada, 18 Parsel sayılı taşınmazda bulunduğu tespit edilmiş olup bu durum Şekil 4.9'de gösterilen 1982 yılına ait uydu görüntüsü üzerindeki kadastral parsel sınırlarından da anlaşılmaktadır.

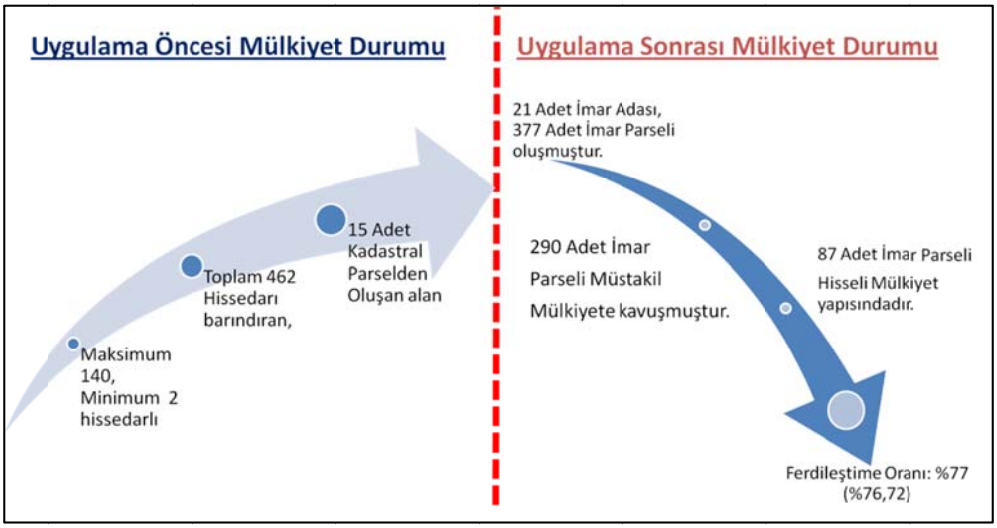
4.3.2. Islah imar planı uygulaması sonrası mülkiyet durumu

İçerenköy mahallesinde, hisseli mülkiyetin İmar Affı Kanunu uygulaması ile ferdileştirilmesini amaçlayan ıslah imar planı, 16.08.1990 tarihinde onaylanmış ancak bu planda göre imar uygulaması yapılamamış, 13.07.1992 tarihinde onaylanan İçerenköy Islah İmar-Revizyon İmar Planına istinaden 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunu'nun 10/c maddesine göre uygulaması 6 Etap halinde yapılabilmiştir.

Örnek İnceleme alanı olarak seçilen bölge, Belediyenin 2 numaralı imar uygulama sahası olduğundan 1994 yılında tapu siciline tescili yapılan bu uygulama sahasına ilişkin şuyulandırma cetvelleri incelendiğinde;

15 adet kadastral parsel'in düzenlemeye girdiği uygulama işleminde "Düzenleme Ortaklık Payı Oranı"nın (DOPO) %26,95 olduğu, düzenleme sonrası 21 adet imar adası olmak üzere toplam 377 adet imar parselinin oluştuğu, oluşan 377 adet imar parselinin 290'ının ferdileştirildiği (müstakil mülkiyet haline dönüştürüldüğü), 87 adetinde hisseli mülkiyet durumunun devam ettiği,

Yapılan ıslah imar planı uygulaması sonucu kayden şayi mahallen müstakil yapıda kullanımın %77'sinin (76,72) ferdileştirildiği sonucuna ulaşılmıştır (Şekil 4.11).



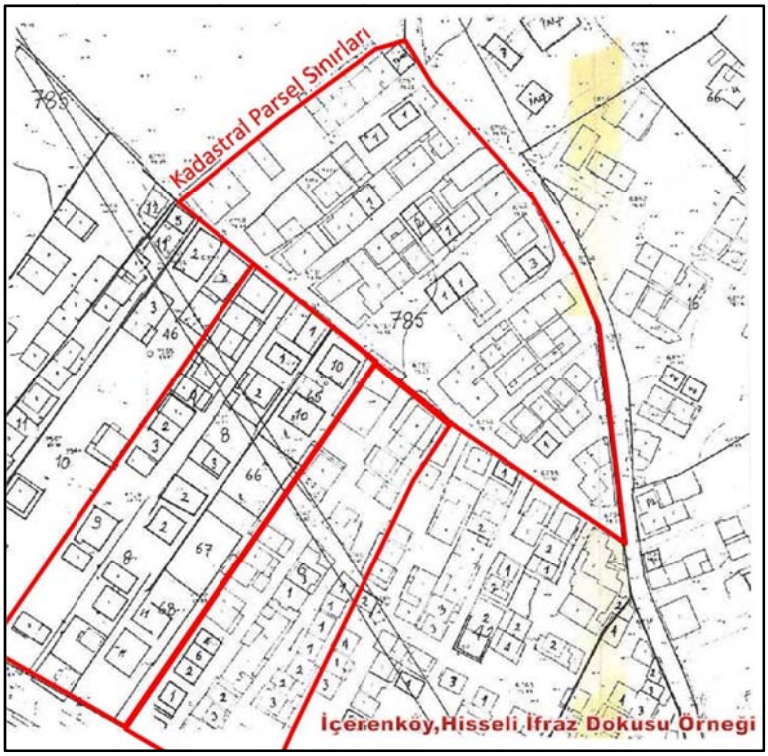
Şekil 4.11 : Islah imar planı uygulaması özeti.

Islah imar planı'na göre yapılan arazi ve arsa düzenlemesi sonrası oluşan imar adaları ile imar parsellerini ve bunların müstakil/hisseli mülkiyet yapısı Çizelge 4.5'te özetlenmiştir.

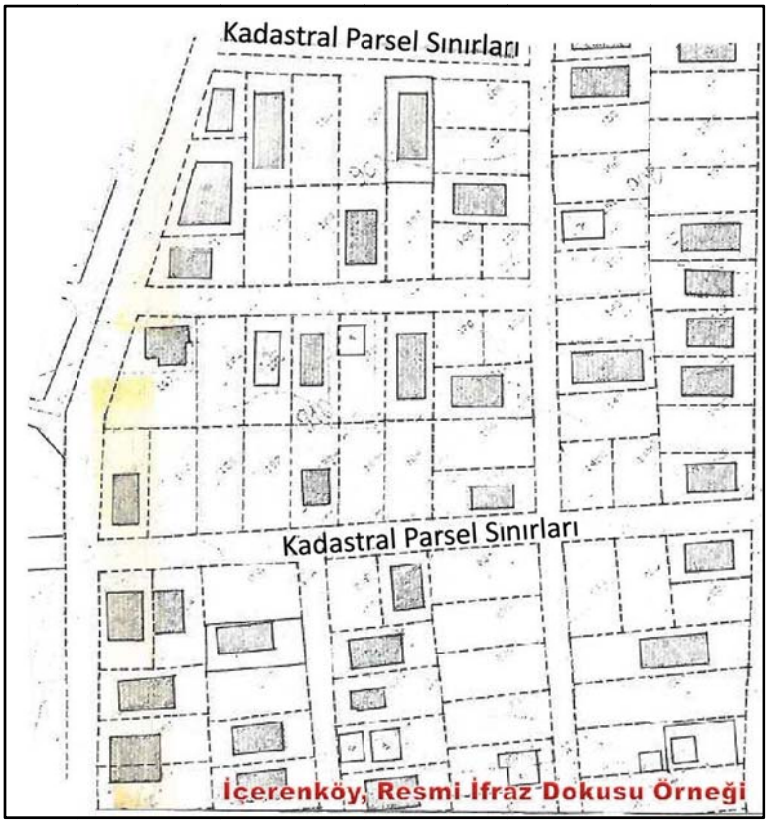
Çizelge 4.5 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanının, arazi ve arsa düzenlemesi sonrası mülkiyet durumu.

İmar Uygulaması Sonrası Oluşan İmar Parsellerinin Mülkiyet Yapısı				
Sıra No	**Ada No**	**Ada içindeki İmar Parsel Adedi**	**Müstakil Parsel Adedi**	**Hisseli Parsel Adedi**
1	1111	46	27	19
2	2700	17	15	2
3	2701	14	8	6
4	2703	21	16	5
5	2704	18	15	3
6	2705	10	5	5
7	2706	19	16	3
8	2707	35	31	4
9	2708	20	16	4
10	2711	4	4	0
11	2712	5	3	2
12	2713	16	14	2
13	2714	8	5	3
14	2715	25	22	3
15	2716	13	10	3
16	2718	3	3	0
17	2719	7	4	3
18	2720	14	10	4
19	2721	33	22	11
20	2722	31	29	2
21	2723	18	15	3
Toplam (Adet)	21	377	290	87

İçerenköy mahallesi, ıslah imar planı uygulamasının seçilen bölge üzerinde yapılan incelemede; Şekil 4.12'da gösterilen kayden şayi mahallen müstakil yapılanma şekli, ıslah imar planı uygulaması sayesinde Şekil 4.13'de gösterildiği şekilde mülkiyet dokusuna dönüşmüştür.



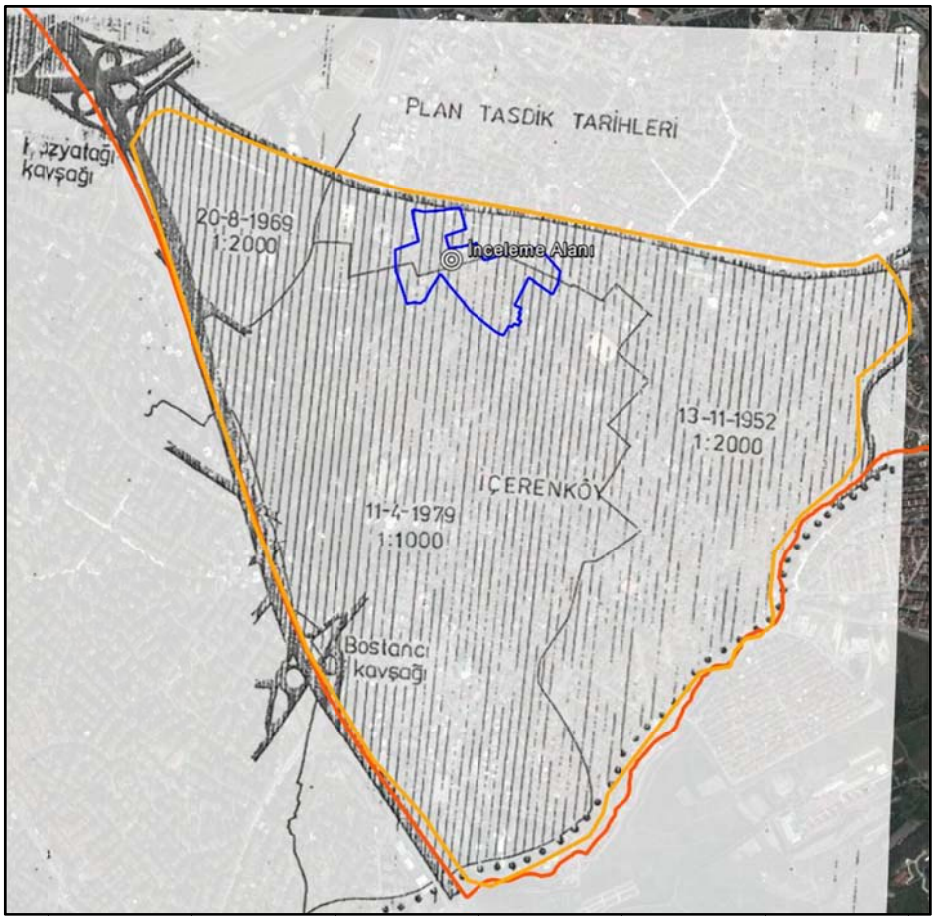
Şekil 4.12 : İçerenköy mahallesinin hisseli ifraz dokusuna örnek (*Kaynak: Islah İmar Planı Raporu, 1992).*



Şekil 4.13 : İçerenköy mahallesinin ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan yapı adaları doku örneği (*Kaynak: Islah İmar Planı Raporu, 1992)*.

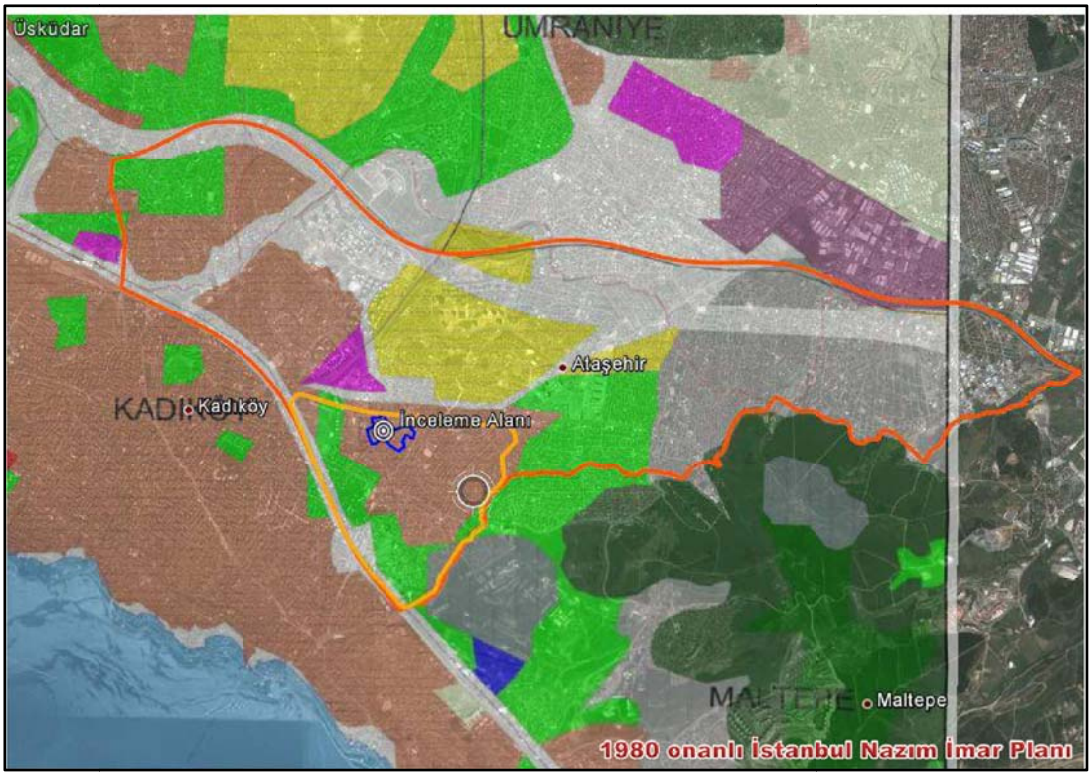
4.3.3. Islah imar planı ve sonrası planlama tarihçesi

İçerenköy mahallesinin 13.11.1952-20.08.1969 tasdik tarihli, 1/2000 ölçekli ve 11.04.1979 tasdik tarihli 1/1000 ölçekli planlar (Şekil 4.14), parsel ölçeğinde yapılmış mevzi planlar ile plan bütününde parça parça tadilat yapılmış imar planlarına göre imar istikametleri uygulaması, 28.07.1972 tasdik tarihli 1/5000 ölçekli Bostancı-Erenköy Bölgeleme Planı notları ve tadillerine göre de inşaat uygulaması yapılmıştır.



Şekil 4.14 : İçerenköy mahallesi inceleme alanının ilk imar planı mozaiği (*Kaynak: Islah İmar Planı Raporu, 1992).*

Bu kadar çeşitlilik gösteren planın üst üste gelmesi sonucu, ulaşım, teknik ve sosyal donatı (eğitim, sağlık, yeşil, alt yapı vb.) alanlarının bütünlüğü bozulmuştur. Konut alanları, donatı alanları 1980'li yıllardan itibaren imar mevzuatına aykırı şekilde yapılaşmaya başlayan İçerenköy Mahallesine, 1980 onaylı İstanbul Nazım İmar Planında Konut Alanı öngörülmüştür (Şekil 4.15).

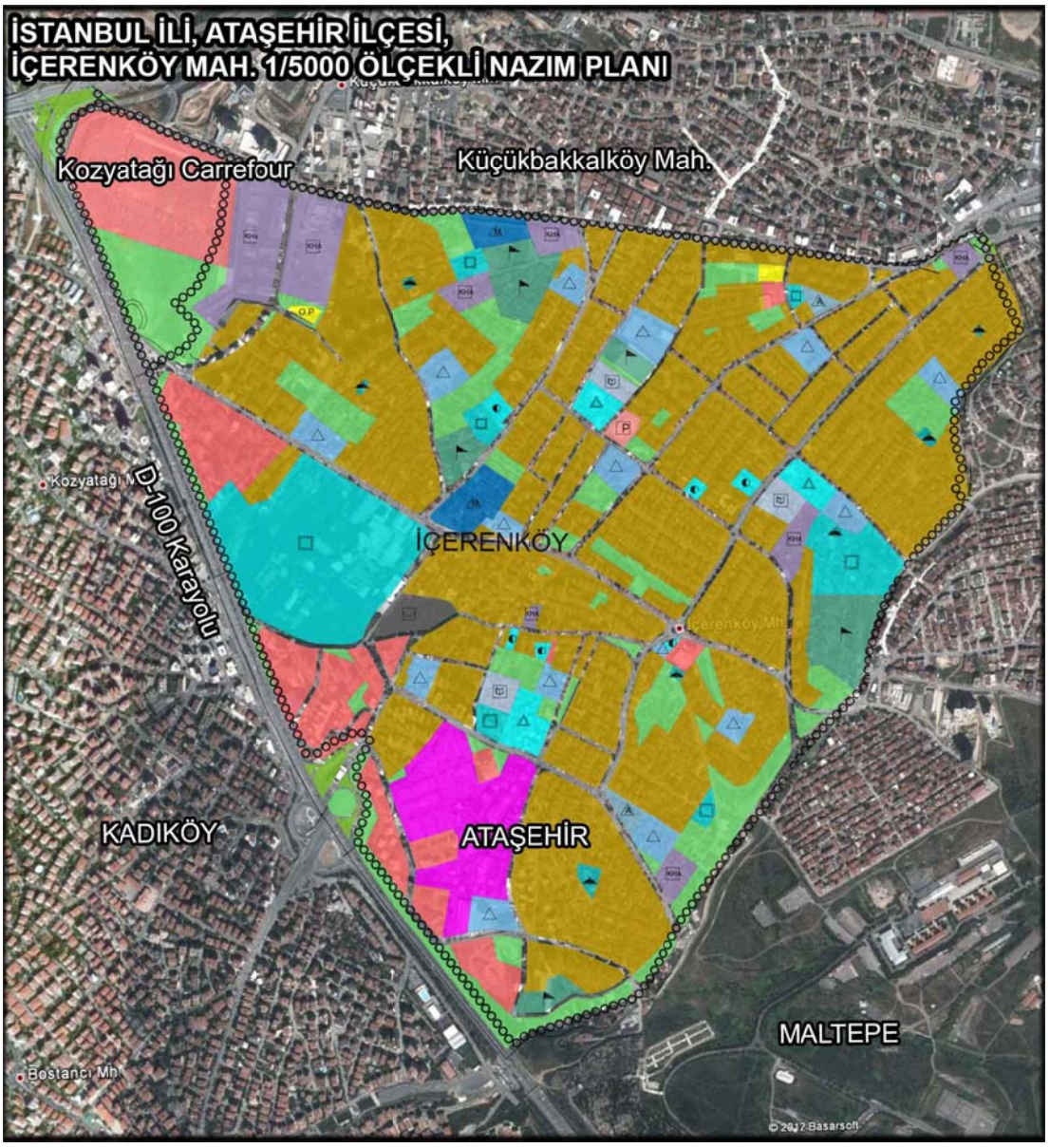


Şekil 4.15 : İnceleme alanının 1980 onanlı İstanbul Nazım İmar Planındaki durumu (*Kaynak: İBB).*

Hisseli mülkiyetin imar uygulaması ile ferdileştirilmesini sağlayan ıslah imar planı, 16.08.1990 tarihinde onaylanmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu kapsamında İçerenköy Mahallesini ilgilendiren ilk 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı 02.08.1993 tarihinde İBB tarafından onaylanmıştır. Şekil 4.16'da gösterilen plan, donatı yetersizliği bulunan mahallenin donatı dengesini sağlamayı hedeflemiş ise de 1990 yılında ıslah imar planı uygulaması ile hisseli mülkiyetin ferdileştirileşmesi sonucu oluşan imar parsellerinin büyük bölümünü donatı alanı olarak göstermiştir. Bu durum belediyenin; ıslah imar planlarında konut alanında kalıp da nazım imar planı'nda donatı alanında kalanlarına imar durumu verememesine sebep olmuştur.

3194 sayılı İmar Kanununun, 5. Maddesi: "…Uygulama İmar Planı; tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır…"



Şekil 4.16 : İçerenköy mahalle geneline ilişkin mer-i nazım imar planı durumu (*Kaynak: İBB).*

Bilindiği üzere, şehircilik ve planlama ilkelerine ve planlamada ölçek hiyerarşisine göre 1/1000 ölçekli uygulama imar planları, 1/5000 ölçekli nazım imar planlarından yola çıkılarak ve bu planın getirdiği kullanım fonksiyonlarına aykırılık teşkil etmeden hazırlanmaktadır.

Islah imar planı dışında kalan taşınmazlar; 11.04.1979 onanlı Bostancı-Erenköy Bölgeleme ve Uygulama İmar Planına göre yapılaşma almakta olup, bu bölgelerde H:serbest, Taks:0,25, Kaks:2,07 olarak yapılaşma öngörülmüştür. 16.08.1990 onanlı Islah İmar Planı planlama sahasındaki yapılaşma koşulları korunarak bu saha

dışındaki alanları da içine alan 1/1000 Ölçekli Islah İmar-Revizyon İmar Planı 13.07.1992 tarihinde İBB tarafından onaylanmıştır.

Islah imar uygulama işlemi sonucu ferdileştirilen taşımazları kapsayan alanın 1/5000 ölçekli nazım imar planı Büyükşehir Belediyesi tarafından 02.08.1993 tarihinde onaylanmıştır. Bu plan ıslah imar planı ile konut alanı olarak planlanan bazı yapı adalarını donatı alanında bıraktığından bu plan üzerinden yapılması muhtemel 1/1000 Ölçekli uygulama imar planları kamulaştırma yükü getireceğinden ve uygulama kabiliyeti bulamayacağından günümüze kadar hazırlanamamıştır.

Kadıköy Belediyesi, 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planları arasındaki fonksiyon uyumsuzluğu sorununun çözümü için İçerenköy Mahallesini ilgilendiren 1/5000 ölçekli nazım imar planı teklifi hazırlayarak onaylanmak üzere İstanbul Büyükşehir Belediyesine sunmuş ise de bu teklif planlar reddedilmiştir. Mevcut durumda; bugüne kadar 02.08.1993 onanlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı üzerinden, 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yapılmadığından, 1992 Islah İmar Planı ile 1993 onanlı 1/5000 ölçekli nazım imar plan fonksiyonlarının örtüştüğü yerlerde, İmar Durumu ve Yapılaşma İzni 1992 onanlı ıslah imar planına göre verilmiştir.

1992 onanlı ıslah imar planından bu yana, 3194 sayılı İmar Kanununa göre 1/1000 ölçekli uygulama imar planı yapılmadığından, İmar Durumu düzenlenemeyen bu yerlerdeki İmar Affı Kanunundan yararlanmış, 1999 depremini de yaşayan kullanılabilirliğini yitirmek üzere olan eski yapılar yapılacak imar planı ile yenilenmeyi beklemektedir (Şekil 4.17).



Şekil 4.17 : İnceleme alanındaki yapılaşmanın bugünkü durumu.

Bununla birlikte bölgenin Acıbadem Üniversitesi kampüs projesi, İçerenköy-Küçükbakkalköy Eski Hal'in Büyükşehir Belediyesi'nce Turizm+Ticaret Alanı olarak planlanan alanlara çok yakın olmasından dolayı imar baskısı altında olduğu da söylenebilir.

4.3.4. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar geçen süreçte mülkiyet değişimi

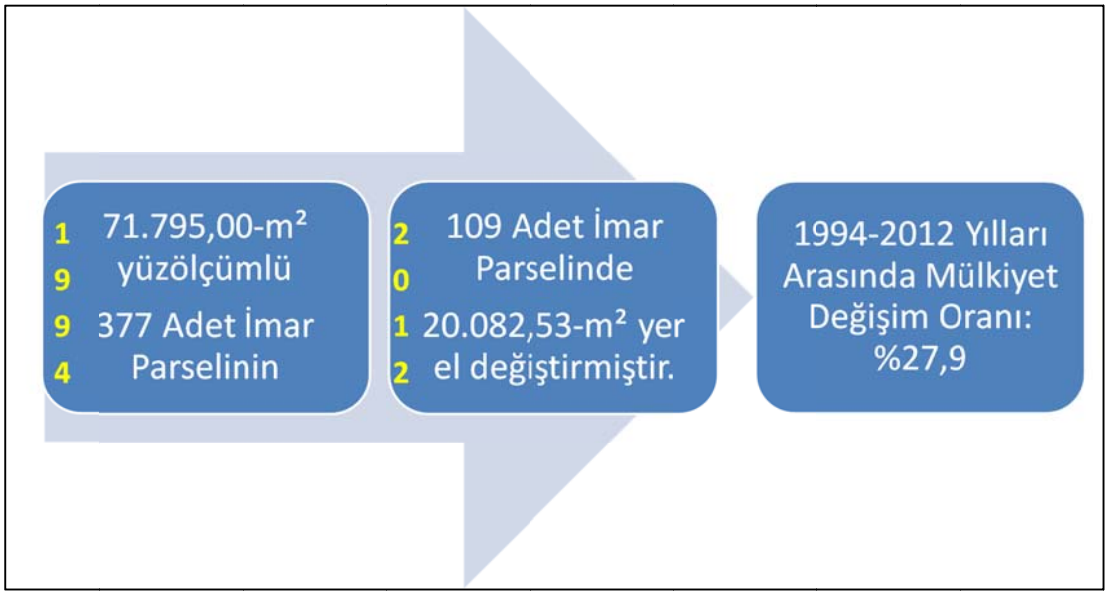
İçerenköy Mahallesi sınırlarında inceleme alanı olarak seçilen bölgenin; Islah İmar Planı Uygulaması öncesi ve sonrası mülkiyet dokusu 4.3.1 ve 4.3.2 numaralı başlıklar altında incelenmiştir. Bu kez ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan mülkiyet yapısında günümüze kadar ne gibi değişiklikler meydana geldiğini tespit etmek amacıyla bu bölgenin imar parseli bazında güncel (2012-Temmuz) tapu kayıtları irdelenmiştir. Yapılan inceleme; tam, hisseli, kat irtifakı üzerinden veya kat mülkiyeti üzerinden yapılan, parsel bazında satışa konu edilen yüzölçüm miktarları dikkate alınarak yapılmıştır.

Örneğin, 400,00 m² yüzölçümlü taşınmaz üzerinde kat irtifakı kurulmuş 4 bağımsız birim mevcut ve her bir bağımsız bölüme ait arsa payı ¼ iken mülkiyeti değişen bir bağımsız bölüme ait arsa payı olan 100,00 m²'lik kısım satışa konu edilmiştir, şeklinde inceleme alanında ıslah imar planı sonrası oluşan 377 adet imar parselinin güncel tapu kayıtları incelenmiştir.

Çizelge 4.6 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanında ıslah imar planı uygulaması öncesi ve sonrası mülkiyet yapısı.

Arazi ve Arsa Düzenleme Öncesi 15 Kadastral Parsel'in		
	Kadastral Parsel Yüzölçümü (m2)	Kadastral Parsel Başına Düşen Malik Sayısı
Minimum	278,00	1
Maksimum	34400.00	140
Ortalama	6552,13	31
Arazi ve Arsa Düzenleme Sonrası oluşan 377 İmar Parsel'inin		
	İmar Parsel Yüzölçümü (m2)	İmar Parseli Başına Düşen Malik Sayısı
Minimum	85,47	1
Maksimum	1316,52	19
Ortalama	203.00	4

Çizelge 4.7 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanında ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan mülkiyet yapısında günümüze kadar meydana gelen değişiklikler.



Hazırlanan Çizelge 4.7; ıslah imar planı uygulaması ile oluşan toplam 71.795,00 m² yüzölçüme sahip 377 adet imar parseli'nin 20.082,53 m² yüzölçüme sahip 109 adetinde el değiştirme işleminin gerçekleştiğini ifade etmektedir.

Bölgenin neredeyse tamamının ıslah imar planı öncesinde mülk sahipleri tarafından bireysel çabalar ile yapılaştığı ve bölgeye yap-satçı müteahhitlerin girmediği göz önüne alındığında; ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan mülkiyet yapısının günümüze kadar yaklaşık %27,9'unda el değiştirmenin gerçekleştiği sonucuna ulaşılmış olup, bu durum yasallaştırma uygulaması sonrasında alanda kalma eğiliminin % 72 civarlarında olduğunu göstermiştir.

4.3.5. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar değişen, emlak vergisine esas cadde/sokak rayiçlerinin değişimi

İçerenköy mahallesi, inceleme alanının 1990-2012 yılları arasında dört yıllık dönemler halinde emlak vergisine esas cadde/sokakların m² birim fiyatları çıkartılarak bu değerlerin yıllara göre artış oranları hesaplanmıştır.

İnceleme alanlarının emlak vergisine esas m² birim fiyatlarının; cadde ve sokakların anaarter, ara yol olmalarına veya bu yollara yakınlığına göre değişiklik gösterdiği, anaarterden ara yollara doğru birim fiyatların düştüğü tespit edilmiştir. Bu farklılıkların derecesini resmetmek amacıyla cadde ve sokakların birim fiyatlarının

minimum ve maksimum değerleri çıkartılmış ve tüm bu veriler ile Çizelge 4.8 oluşturulmuştur.

Çizelge 4.8 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanında 1990-2012 yılları arasında cadde/sokakların minimum ve maksimum m^2 birim fiyatları ve bunların oranı.

İçerenköy Mahallesi İnceleme Alanı	Min. Ve Maks. M2 Birim Fiyatları (TL/m2)													
	1990		1994		1998		2002		2006		2010		2012	
	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.
	0.05	0.15	0.30	1.20	3.00	12.00	45.00	216.00	100.00	420.00	125.00	700.00	143.13	801.61
	Oran		Oran		Oran		Oran		Oran		Oran		Oran	
	3.00		4.00		4.00		4.80		4.20		5.60		5.60	

Çizelge 4.8'de hesaplanan oranların 1990-2012 yıllarına doğru artış gösterdiği tespit edilmiştir. Bu durum inceleme alanı içerisinde dengeli olmayan bir gelişme durumunun göstergesidir. Anaartere yakın yerlerin gelişmişlik düzeyi yüksek ve gelişmenin devam ettiği söylenebilirken anaarterlerden uzaklaştıkça bu gelişmişlik düzeyi ile aradaki farkın gittikçe arttığı tespit edilmiştir. Bu durum doğru orantılı olarak cadde ve sokak rayiçlerine de yansımaktadır. Şekil 4.18'de de görüldüğü gibi, anaarter niteliğindeki Kayışdağı Caddesinin rayici 801,61-TL/m² iken 100. Yıl Sokağın aynı yıla ait rayicinin 143,13-TL/m² olduğu bu iki değer arasındaki farkın 5,6 kat civarında olduğu hesaplanmıştır.



Şekil 4.18 : Cadde ve sokak rayiçlerindeki farklılaşma.

Dört yıllık dönemler halinde fiyat tespitleri yapıldıktan sonra, bu dönemler arasındaki değişimleri analiz edebilmek amacıyla büyüme oranları hesaplanmıştır. İlk m² birim değeri için (F_{ilk}), sonraki m² birim değeri için (F_{son}) denilerek büyüme oranı (d), şu şekilde hesaplanmıştır.

$$(d) = \frac{(Fson)-(Filk)}{(Filk)} \qquad (4.1)$$

İnceleme alanındaki gayrimenkullerin m² birim fiyatlarındaki büyüme oranlarını gösterir Çizelge 4.9 hazırlanmış olup, bu Çizelge diğer inceleme alanları ile bu alandaki büyümenin karşılaştırılmasına yardımcı olacaktır.

Çizelge 4.9 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanındaki taşınmazların 1990-2012 yılları arasında m^2 birim fiyatlarındaki büyüme oranları.

İçerenköy Mahallesi İnceleme Alanının M2 Birim Fiyatlarındaki Ortalama Büyüme Oranı	
Yıllar	Oran (misli)
1994/1990	5.57
1998/1994	9.00
2002/1998	14.00
2006/2002	1.13
2010/2006	0.14
2012/2010	0.15
2012/2006	0.30
2012/2002	1.78
2012/1998	40.73
2012/1994	416.32
2012/1990	2740.50

Çizelge 4.9'dan da anlaşılacağı üzere; 1990-2012 yılları arasında tüm dört yıllık dönemlerde de büyüme olduğu açıkça görülmektedir. Ancak bu büyümenin net bir şekilde yorumlanabilmesi için ülkemizde 1990-2012 yılları arasında enflasyon oranları tespit edilerek Çizelge 4.9'da bulduğumuz değerlerden enflasyon oranları arındırılarak Çizelge 4.11 oluşturulmuştur.

1990-2012 yılları arasındaki enflasyon oranları için; ağırlıklı bir kısmı konut satış ve kira değerlerindeki değişimleri içeren Tüketici Fiyat Endeklerinden Aralık ayına göre olanları kullanılmıştır. Aralık ayının alınmasının nedeni yıl içerisinde endeksteki değişikliklerin Aralık ayında neredeyse hareketsiz seyretmiş olmasıdır.

Çizelge 4.10 : 1990-2012 yılları arası bir önceki yılın Aralık ayına göre TÜFE oranları.

Yıllık TÜFE Oranları (%, Aralık ayına göre)											
90	**91**	**92**	**93**	**94**	**95**	**96**	**97**	**98**	**99**	**2000**	**2001**
60.40	71.14	65.97	71.08	125.50	78.90	79.80	99.10	69.70	68.80	39.00	68.50
2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012/09**	
29.70	18.40	9.30	7.72	9.65	8.39	10.06	6.53	6.40	10.45	9.19	

Daha sonra, 1990 yılında m2'si 1-TL olduğunu varsaydığımız bir gayrimenkulun değerini TÜFE oranlarına uyarladığımızda Çizelge 4.11'deki değerler hesaplanmıştır.

Çizelge 4.11 : 1990 yılında 1 TL/m^2 olan taşınmaz değerinin günümüze uyarlanması.

Enflasyon oranına göre arttırılmış gayrimenkul m2 birim fiyatları (TL)											
90	**91**	**92**	**93**	**94**	**95**	**96**	**97**	**98**	**99**	**2000**	**2001**
1.00	1.60	2.75	4.56	7.79	17.58	31.44	56.54	112.56	191.02	322.45	448.20
2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012/09**	
755.22	979.52	1159.75	1267.60	1365.46	1497.23	1622.85	1786.11	1902.74	2024.51	2236.08	

Yine Çizelge 4.11'de hesaplanan değerlerdeki enflasyon değerlerini ayrıştırmak amacıyla TÜFE oranlarındaki büyümeler Çizelge 4.12'deki gibi hazırlanmış ve bu Çizelge diğer inceleme alanlarında da kullanılmıştır.

Enflasyondan arındırılmış net büyüme oranını bulmak amacıyla Çizelge 4.9 ve Çizelge 4.12'deki değerler aşağıdaki formülde kullanılmıştır.

Çizelge 4.9'da verilen gayrimenkullerin m² birim fiyatlarındaki büyüme oranları (d) olmak üzere, Çizelge 4.12'de verilen TÜFE büyüme oranları da (e) olmak üzere;

Enflasyondan Arındırılmış Net Büyüme Oranı:

$$(\text{EANBO}) = \frac{1+(d)}{1+(e)} - 1 \qquad (4.2)$$

Çizelge 4.12 : 1990-2012 yılları arasında TÜFE oranlarındaki büyüme.

TÜFE Oranlarındaki Büyüme	
Yıllar	Oran (misli)
1994/1990	6.79
1998/1994	13.44
2002/1998	5.71
2006/2002	0.81
2010/2006	0.39
2012/2010	0.18
2012/2006	0.64
2012/2002	1.96
2012/1998	18.86
2012/1994	285.88
2012/1990	2235.08

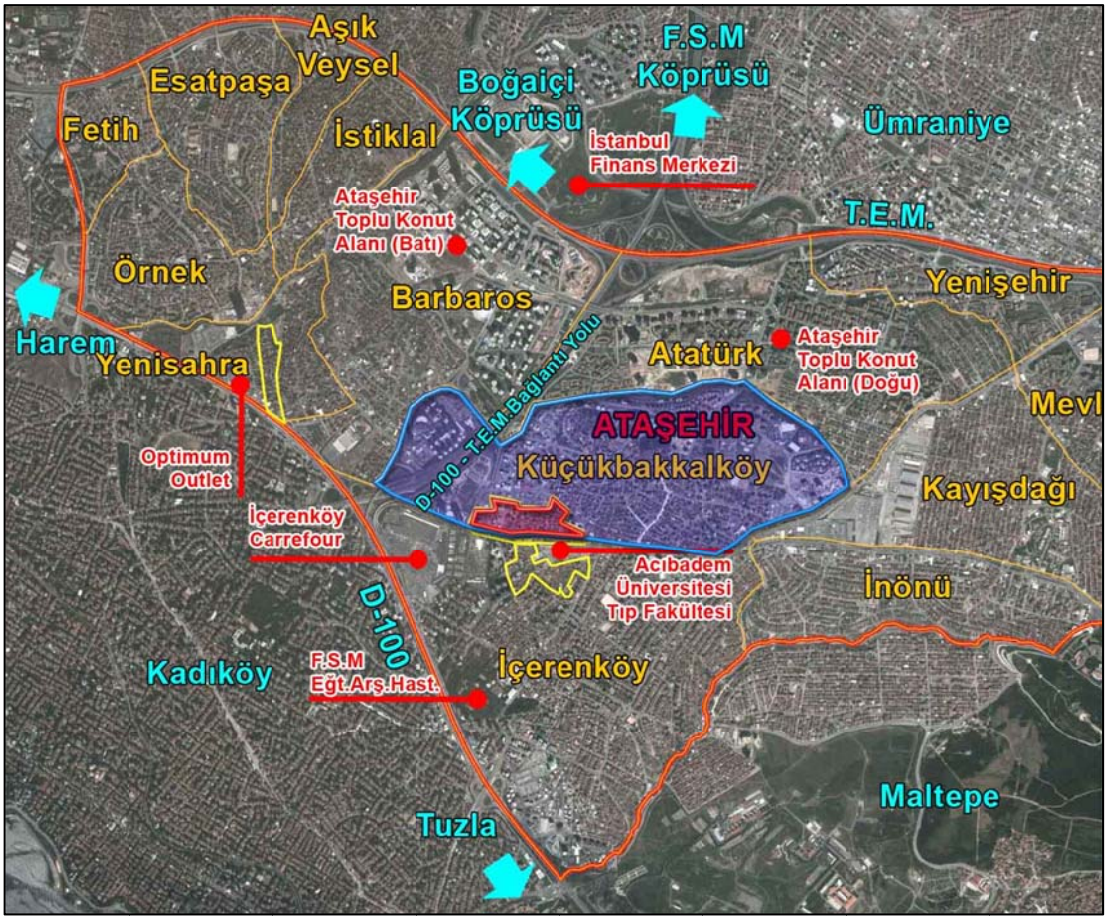
Çizelge 4.13 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanının 1990-2012 yılları arasında enflasyondan arındırılmış büyüme oranları.

İçerenköy Mahallesi, İnceleme Alanı Enflasyondan Arındırılmış Net Büyüme Oranı	
Yıllar	Oran (misli)
1994/1990	-0.16
1998/1994	-0.31
2002/1998	1.24
2006/2002	0.18
2010/2006	-0.18
2012/2010	-0.03
2012/2006	-0.20
2012/2002	-0.06
2012/1998	1.10
2012/1994	0.45
2012/1990	0.23

4.4. Küçükbakkalköy Mahallesi İnceleme Alanı

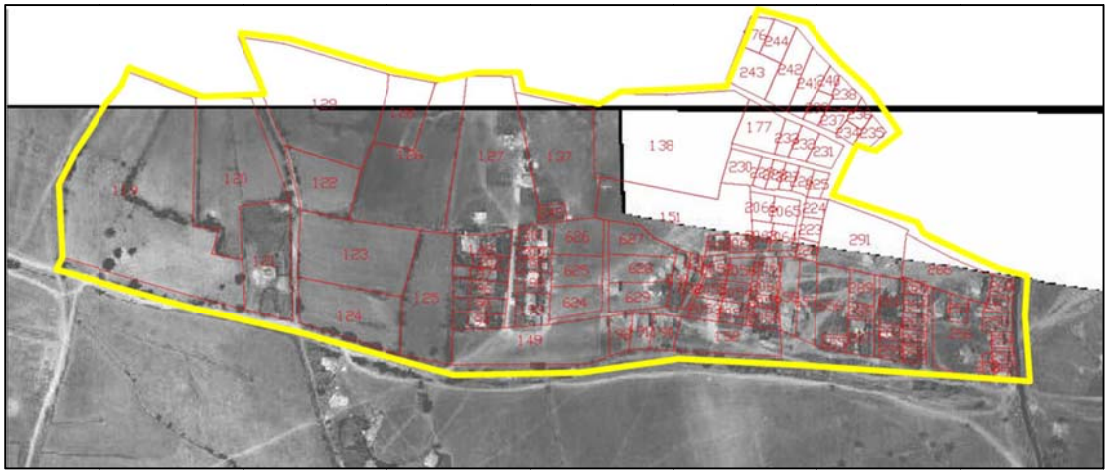
İstanbul ili, Anadolu yakasında, Ataşehir ilçe sınırları içerisinde yer alan Küçükbakkalköy mahallesi, TEM. Çamlıca Kavşağı ile D-100 karayolu Kozyatağı- ve Bostancı kavşağı arasında kalan bir mahalledir. Mahallenin, güney sınırı Kayışdağı caddesi ile İçerenköy mahallesi, kuzeyi Atatürk mahallesi, batı sınırı Barbaros mahallesi ile D-100 – TEM bağlantı yolu, doğu sınırı Kayışdağı mahallesi Gümrük Müdürlüğü olarak tanımlanabilir (Şekil 4.19).

1970'li yıllarda köy statüsünde olan Küçükbakkalköy mahallesi, 1981 yılında İstanbul Sıkı Yönetim Komutanlığı'nın 11 Mart 1981 tarih ve 81 sayılı kararı ile İstanbul Belediyesine (bugünkü İBB) bağlanmış, daha sonra 1984 yılında çıkartılan 3030 sayılı Kanun kapsamında kurulan ilçelerden Kadıköy Belediyesi sınırlarına dahil edilmiştir. Mahallenin nüfusu 1970-1980 yılları arasında gösterdiği en hızlı büyüme ile 12.752 kişiye ulaşmış, 2011 yılı ADNK sistemine göre ise nüfusun 21.048 kişi olduğu tespit edilmiştir.



Şekil 4.19 : Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanının konumu.

Yasadışı yapılaşma faaliyetlerinin gelişiminin tespit edilmesi kapsamında 1966 yılına ait uydu görüntüsünden de anlaşılacağı üzere Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanında küçük parseller dışında yapılaşma faaliyeti neredeyse bulunmamaktadır (Şekil 4.20).



Şekil 4.20 : Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanının 1966 yılı uydu görüntüsü.



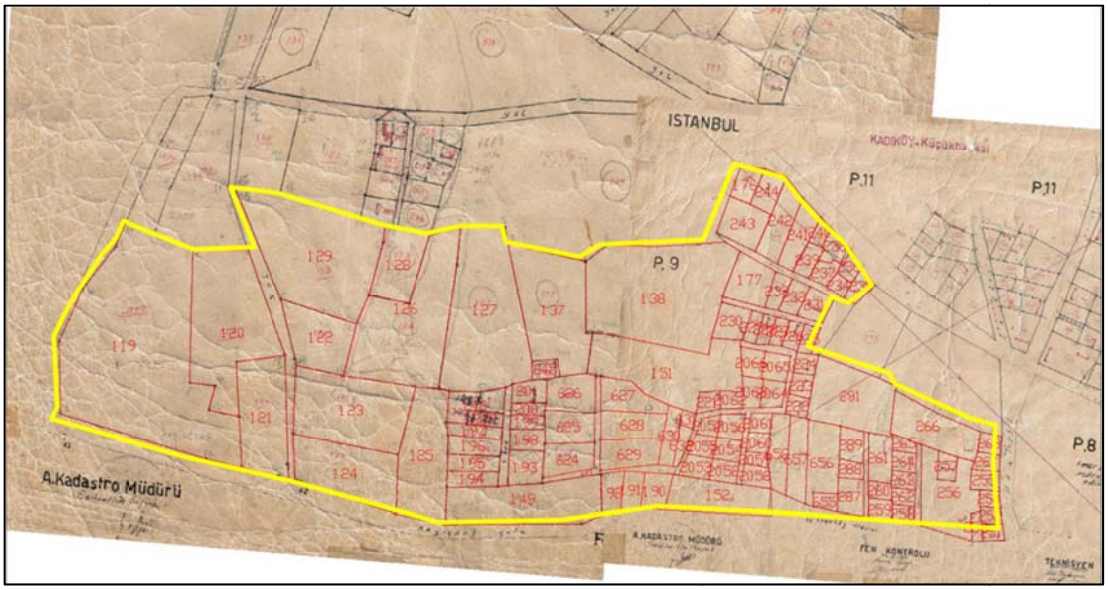
Şekil 4.21 : Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanının 1982 yılı uydu görüntüsü *(Kaynak: İBB Şehir Rehberi)*

1980'li yıllara gelindiğinde, Şekil 4.20'den de anlaşılacağı gibi; İstanbul'un genelinde olduğu gibi Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanında da vatandaşların barınma ihtiyaçlarını bireysel olarak karşılama faaliyetleri kaçınılmaz olmuştur.

4.4.1. Islah imar planı uygulaması öncesi mülkiyet durumu

Küçükbakkalköy mahalle sınırları içinde inceleme alanı olarak belirlenen bölgenin ıslah imar planı uygulaması öncesine ait kadastro parsel sınırları Küçükbakkalköy, 9 ve 12 numaralı kadastro paftalarında yapılan inceleme ile tespit edilmiştir. Kadastro

çalışmalarının 1958-1959 yıllarında yapıldığı inceleme alanı olarak seçilen yerin tapulama kayıtlarının kadastro paftasına da işlendiği gözlemlenmiştir.



Şekil 4.22 : Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanının ilk tespit kadastro paftaları (*Kaynak: Kadıköy Kadastro Müdürlüğü*).

Şekil 4.22'den yapılan incelemelerden hareketle; inceleme alanı olarak seçilen bölgenin, 116 adet kadastro parseline denk geldiği, bu kadastro parsellerinden en küçük olanın 167,00 m², en büyük olanın 16.600,00 m² yüzölçüme sahip olduğu, ortalama 1.404,16 m² yüzölçümlü kadastro parsellerinin her biri üzerinde ortalama 4 kişinin hisseli olarak mülk sahibi olduğu tespit edilmiştir (Çizelge 4.14).

Çizelge 4.14 : Küçükbakkalköy mahallesi, inceleme alanının arazi ve arsa düzenlemesi öncesi mülkiyet durumu.

Arazi ve Arsa Düzenleme Öncesi 116 Kadastral Parsel'in		
	Kadastral Parsel Yüzölçümü (m2)	**Kadastral Parsel Başına Düşen Malik Sayısı**
Minimum	167.00	1
Maksimum	16600.00	43
Ortalama	1404.16	4

4.4.2. Islah imar planı uygulaması öncesi mülkiyet durumu

Küçükbakkalköy Mahallesinde inceleme alanı olarak belirlenen alanın ilk arazi ve arsa düzenlemesi aslında 23.05.1986 onanlı İmar Planı üzerinden 3194 sayılı İmar Kanununun 18. Maddesi uyarınca yapılmış ve tescil işlemlerinin tamamlandığı tespit edilmiştir. Ancak yapılan bu uygulama Islah İmar Planı Uygulaması tekniği ile

yapılmadığından düzenleme öncesi hisseli mülkiyetin düzenleme sonrası ferdileştirilmesinin hukuki olarak da kabiliyeti olamayacağından kayden şayi mahallen müstakil türdeki yapılanmanın müstakil mülkiyete dönüşümü sağlanamamış, uygulama sonrası hisseli mülkiyetin korunduğu taşınmazlarda hissedarların anlaşamamasından kaynaklı birçok mülkiyet sorunlarını da beraberinde getirmiştir.

Örneğin, uygulama öncesi bir kadastro parseli üzerinde 3 hissedar ve 3 bina mevcut iken 1986 planı üzerinden yapılan imar uygulaması sonucu oluşan imar parseline aynı 3 malik hissedar olarak dağıtım yapılmıştır. Aslında 3194 sayılı İmar Kanununun 18. Maddesine göre yapılan arazi ve arsa düzenlemesi işleminde hisselerin ferdileştirilmesinin hukuki olarak olanağı olmadığından bu uygulamada da uygulama öncesi hisseli mülkiyet uygulama sonrası da korunmuştur. Esasen bölge sakinlerinin beklentileri bu yönde değildir. Hisseli parsel malikleri yapılan imar uygulaması işlemi ile ferdi mülkiyete dönüştürülmeyi beklemişlerdir.

Bu sorunlar, 13.11.1990 tarihinde onaylanan Küçükbakkalköy Islah İmar Planı sayesinde çözüme kavuşmuştur. Küçükbakkalköy Mahallesi Islah İmar Planı özünde mülkiyet sorunlarının çözümü için hazırlanmıştır. Bu plan ve üzerinden yapılacak imar uygulaması ile kayden şayi mahallen müstakil yapıdan kaynaklanan çok hisseli mülkiyet yapısının müstakil mülkiyetlere dönüştürülmesi amaçlanmıştır.

13.11.1990 tarihinde onaylanan Islah İmar Planı'na istinaden 2981-3290 sayılı İmar Affı Kanununun 10/c maddesine göre yeniden arazi ve arsa düzenlemesi işlemi yapılmıştır. Yapılan imar uygulaması işleminde, daha önceki uygulamada kesilen DOP payı da dikkate alınarak bu uygulamada herhangi bir kesinti yapılmamıştır. Yapılan düzenleme sonucu oluşan mülkiyetlerin 06.09.1991 tarihinde tapu tescil işlemleri tamamlanmıştır.

2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanununun 10/c maddesine göre yeniden tesis edilen arazi ve arsa düzenlemesine ait şuyulandırma cetvelleri üzerinden yapılan inceleme ve irdeleme sonucu, uygulama sonrası oluşan imar parselleri ve mülkiyet yapısı tespit edilmiştir (Çizelge 4.15).

Çizelge 4.15 : Küçükbakkalköy mahallesi, inceleme alanının arazi ve arsa düzenlemesi sonrası oluşan yapısı.

İmar Uygulaması Sonrası Oluşan İmar Ada/Parsellerin Mülkiyet Yapısı				
Sıra Nu	Ada Nu	Ada içindeki İmar Parsel	Müstakil Parsel Adedi	Hisseli Parsel Adedi
1	2089	16	14	2
2	2091	13	8	5
3	2092	8	8	0
4	2093	6	4	2
5	2094	8	6	2
6	2095	1	1	0
7	2096	6	2	4
8	2097	10	2	8
9	2098	3	3	0
10	2099	13	7	6
11	2100	11	8	2
12	2101	4	1	3
13	2102	9	7	2
14	2103	4	1	3
15	2105	1	1	3
16	2108	1	1	0
17	2110	4	1	1
18	2114	8	7	1
19	2117	16	11	5
20	2118	9	8	1
21	2119	14	12	2
Toplam (Adet)	21	165	113	52

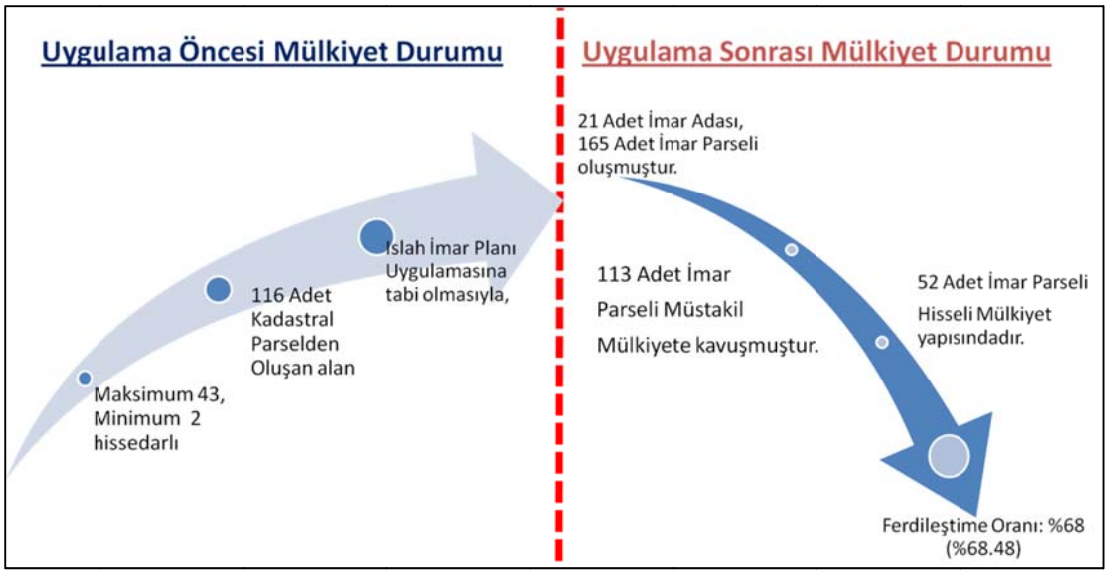
Islah imar uygulaması işlemi sonucu oluşan taşınmazların mülkiyet yapısı Çizelge 4.16'da verilmiş olup, uygulaması öncesi duruma göre karşılaştıracak olursak;

116 adet kadastral parsel'in düzenlemeye girdiği,

Düzenleme sonrası 165 adet imar parselinin oluştuğu,

Oluşan 165 adet imar parselinin 113'ünün ferdileştirildiği (müstakil mülkiyet haline dönüştürüldüğü), 52 adetinde hisseli mülkiyet durumunun devam ettiği,

Yapılan ıslah imar planı uygulaması sonucu kayden şayi mahallen müstakil yapıda kullanımın %68'sinin (68,48) ferdileştirildiği sonucuna ulaşılmıştır (Şekil 4.23).



Şekil 4.23 : Islah imar planı uygulaması özeti.

4.4.3. Islah imar planı ve sonrası planlama tarihçesi

Küçükbakkalköy Mahallesini, metropoliten düzeyde 1980 yılında onaylanan Nazım İmar Planında değerlendirecek olursak;

1980 tarihli Nazım Planda Küçükbakkalköy güneyine D-100 karayolu, Kuzeyde E-80 (T.E:M) karayolu ve bunların bağlantılarını yapan bağlantı yollarının yapılması öngörülmüştür. Bu tarihten sonra 28.10.1983 tarihinde 1/25.000 Ölçekli Küçükbakkalköy Çevre Düzeni Nazım İmar Planı'ında Küçükbakkalköy'ün merkezi köy yerleşme alanı olarak, batısı (K-1) konut alanı, kuzey ve doğusu yeniden düzenlenerek planlanacak konut alanı (K-2) olarak belirtilmiştir. Ayrıca, Köy Yerleşme Alanlarında; leke ölçüsünde brüt 350 kişi/hektar yoğunlukta düzenlenecek 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planların İmar ve İskan Bakanlığı'nca (1985'ten sonra Büyükşehir Belediyeleri) onandıktan sonra uygulama yapılacağı, bu imar planların yürürlüğe girmesine kadar geçen sürede bu alanlarda Hmax:9,50-mt ve minimum ön bahçe mesafesi 3-mt bırakılarak bitişik nizam uygulama yapılacağı, imar uygulaması için belirtilmeyen konularda da İBB İmar Yönetmeliği şartlarının geçerli olacağı belirtilmiştir. Bununla birlikte kayden şayi mahallen müstakil yapılaşma eyleminin devamını engellemek amacıyla da plan notlarıyla bir takım önlemlerin alındığı gözlemlenmiştir. Örneğin, *"Kadastral bir yola cephesi olmak kaydıyla min ifraz: 5000-m², kadastral parsel üzerinde, inşaat büyüklüğü hiçbir şekilde 250-m²'yi geçmemek koşulu ile max Kaks:0,75 max h:9,50-mt, kadastral yol'aen az yaklaşma*

mesafesi 5-mt ve ayrık nizam yapılaşmada yan bahçe mesafesinin min 3-mt olacağı" şeklindedir.

1983 onanlı 1/25.000 Ölçekli Küçükbakkalköy Çevre Düzeni Nazım İmar Planı, (K-2) lejantı ile gösterdiği konut alanlarında düzensiz yapılaşmanın varlığını kabul ederek, bu alanları yeniden düzenlenerek planlanacak konut alanları şeklinde tanımlamıştır. Bu alanlarda brüt 250 kişi/hektar yoğunlukta konut alanlarının yer alabileceği, en az 2.000-m² parsel büyüklüğünü sağlayan Devlet Lojmanları veya Toplu Konut uygulaması yapacak kuruluşlar veya konut kredisi veren kuruluşlara yapılacak uygulamalar için brüt 400 kişi/hektar yoğunluğu geçmemek koşulu ile düzenlenecek 1/1000 ölçekli imar uygulama planları onanmadan inşaat uygulamasının yapılamayacağı hükümleri getirilmiştir.

Küçükbakkalköy Mahallesi ve inceleme konusu alanını da kapsayan ilk İmar Planı 23.05.1986 onanlı Küçükbakkalköy İmar Planıdır. Ancak, bu plan uygulama aşamasında kabiliyetini yitirmiştir. Şöyle ki, bu plana göre yapılacak uygulama ile düzenlenecek parsellerin hemen hemen tamamının yine hisseli mülkiyete sahip olması ve birçok insanın aynı parselde hissedar konumunda bırakılması mülkiyet sorunlarının artmasına neden olduğundan, mülkiyet sorunlarının çözümüne yönelik bir plan hazırlanmıştır. 13.11.1990 tarihinde onaylanan Küçükbakkalköy Islah İmar Planı, özünde Islah İmar Planı gereklerini yerine getirmiş, giderek artan ve çözülemeyen mülkiyet sorunlarının önüne geçmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu kapsamında Küçükbakkalköy Mahallesini ilgilendiren ilk 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı 29.03.1993 tarihinde İBB tarafından onaylanmıştır.

Bu plana dayalı olarak hazırlanan 1/1000 Ölçekli Küçükbakkalköy Mahallesi Uygulama İmar Planı 18.01.1994 tarihinde onaylanmıştır. Bu plan daha önce Islah İmar Uygulaması sonucu oluşan yapı adalarındaki parsellere bitişiğindeki parsel ile tevhid edilmesi halinde 1.8 Emsal ve H:serbest yapılaşma hakkı getirmiş olup, bölgenin hızlı dönüşümünü başlatmıştır.

Yapılan 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı ve beraberinde getirilen yapılaşma koşulları ile hem amacına ulaşan Islah İmar Planı yürürlükten kalkmış hem de plan odaklı dönüşümün önü açılmıştır.

4.4.4. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar geçen süreçte mülkiyet değişimi

Küçükbakkalköy Mahallesi sınırlarında inceleme alanı olarak seçilen Islah İmar Planı Uygulama sahası olan bölgenin; Islah İmar Planı Uygulaması öncesi ve sonrası mülkiyet dokusu incelenmiştir. Bu kez ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan mülkiyet yapısında günümüze kadar ne gibi değişiklikler meydana geldiğini tespit etmek amacıyla bu bölgenin imar parseli bazında güncel (2012-Temmuz) tapu kayıtları irdelenmiştir. Yapılan inceleme; tam, hisseli, kat irtifakı üzerinden veya kat mülkiyeti üzerinden yapılan, parsel bazında satışa konu edilen yüzölçüm miktarları dikkate alınarak yapılmıştır.Örneğin, 400,00-m² yüzölçümlü taşınmaz üzerinde Kat İrtifakı kurulmuş 4 bağımsız birim mevcut ve her bir bağımsız bölüme ait arsa payı ¼ iken mülkiyeti değişen bir bağımsız bölüme ait arsa payı olan 100,00-m²'lik kısım satışa konu edilmiştir, şeklinde inceleme alanında Islah İmar Planı sonrası oluşan 165 adet İmar Parselinin güncel tapu kayıtları incelenmiştir.

Tapu kayıtlarında yapılan incelemede, Islah İmar Planı Uygulamasının tescilinin yapıldığı 1991 yılından, bölgenin yapılaşma hakkını 1,8 emsal değerine yükselten 18.01.1994 tarihli Uygulama İmar Planının onaylanmasına kadar geçen süreçte kayda değer bir değişiklik görülmemiştir.

Ancak, 18.01.1994 tasdik tarihli Uygulama İmar Planından sonra artırılan imar hakları ile bölgede eski yapıların yıkılarak hatta bir veya birden fazla parsel malikinin taşınmazlarını tevhid etmek suretiyle yeni yapılaşma eğilimine girdiği tespit edilmiştir.

Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanında yer alan toplam 88.280-m² yüzölçüme sahip imar parsellerinin, 55.162,86-m²'lik kısmına denk gelen hisse veya parsel el değişmiştir. Alandaki mülkiyetin %62,5'lik kısmına denk gelen bu değişikliğin arasında; mülk sahipleri ile yap-satçı müteahhitler arasında yapılan kat karşılığı inşaat yapımındaki paylaşım oranlarının payı elbetteki büyük olmuştur. Bölgede kat karşılığı oranlarının %45-50 civarlarında olduğu düşünüldüğünde geriye kalan %12,5-17,5 aralığındaki el değiştirmenin doğrudan satışlardan kaynaklandığı söylebilir.

Elde edilen bu verilere göre; ıslah imar planı uygulamasından önce bu alanda bulunan kök mülk sahiplerinin %87,5'lik kısmının halen bu alanda ikamet ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

Şekil 4.24, Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanında ıslah imar planı sonrasında yapılan uygulama imar planı ile getirilen imar haklarıyla başlayan mekansal dönüşümü ifade etmektedir.



Şekil 4.24 : Küçükbakkalköy mahallesindeki mekansal dönüşüm örnekleri.

4.4.5. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar değişen, emlak vergisine esas cadde/sokak rayiçlerinin değişimi

1980 yılından önce Küçükbakkalköy sınırları dahilinde bulunan mülkiyet üzerinde yapılaşma denetimi Muhtarlık iznine tabi olduğundan arazi değerleri 1980'li yıllara kadar çok prim yapmamıştır.

Küçükbakkalköy Mahallesinde inceleme alanının 1990-2012 yılları arasında dörder yıllık periyotlar halinde emlak vergisine esas cadde/sokakların m² birim fiyatları çıkartılmış bunlar içinden artış oranları hesaplanmıştır.

İnceleme alanları içinde, Cadde ve sokakların m² birim fiyatlarının anaarterlere yakınlığına göre değişiklik gösterdiği, anaarterden ara sokaklara doğru gidildikçe de birim fiyatların düştüğü tespit edilmiştir. Bu farklılıkların derecesini resmetmek amacıyla sokak ve caddelerdeki birim fiyatların minimum ve maksimum değerleri çıkartılmış ve tüm bu veriler ile Çizelge 4.17 oluşturulmuştur.

Çizelge 4.16 : Küçükbakkalköy mahallesi, inceleme alanının 1990-2012 yılları arası cadde/sokakların minimum ve maksimum m^2 birim fiyatları ve bunların oranı.

Küçükbakkalköy Mahallesi İnceleme Alanı	Min. Ve Maks. M2 Birim Fiyatları (TL/m2)													
	1990		1994		1998		2002		2006		2010		2012	
	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.
	0.07	0.20	0.20	0.50	2.00	4.00	43.20	144.00	135.00	300.00	300.00	800.00	343.52	916.04
	Oran		Oran		Oran		Oran		Oran		Oran		Oran	
	2.86		2.50		2.00		3.33		2.22		2.67		2.67	

Çizelge 4.17'de hesaplanan oranların 1990-2012 yıllarına doğru artış gösterdiği tespit edilmiştir. Bu durum inceleme alanı içerisinde dengeli olmayan bir gelişme durumunun göstergesidir. Anaartere yakın yerlerin gelişmişlik düzeyi yüksek ve gelişmenin devam ettiği söylenebilirken anaarterlerden uzaklaştıkça bu gelişmişlik düzeyi ile aradaki farkın gittikçe arttığını göstermiştir.

Dörder yıllık periyotlar halinde fiyat tespitleri yapıldıktan sonra, bu periyotlar arasındaki değişimleri analiz edebilmek amacıyla büyüme oranları hesaplanmıştır. İlk m² birim değeri için (F_{ilk}), sonraki m² birim değeri için (F_{son}) denilerek büyüme oranı (d), şu şekilde hesaplanmıştır.

$$(d) = \frac{(Fson)-(Filk)}{(Filk)} \qquad (4.1)$$

İnceleme alanındaki gayrimenkullerin m² birim fiyatlarındaki büyüme oranlarını gösterir Çizelge 4.18 hazırlanmış olup, bu Çizelge diğer inceleme alanları ile bu alandaki büyümeyi karşılaştırmamıza yardımcı olacaktır.

Çizelge 4.17 : Küçükbakkalköy mahallesi, inceleme alanındaki taşınmazların 1990-2012 yılları arasında m^2 birim fiyatlarındaki büyüme oranları.

Küçükbakkalköy Mahallesi İnceleme Alanının M2 Birim Fiyatlarındaki Ortalama Büyüme Oranı	
Yıllar	Oran (misli)
1994/1990	2.22
1998/1994	1.94
2002/1998	20.38
2006/2002	1.80
2010/2006	1.38
2012/2010	0.15
2012/2006	1.75
2012/2002	6.68
2012/1998	163.29
2012/1994	1457.66
2012/1990	4700.11

1991 yılında Islah İmar Uygulaması tamamlanmıştır.

18.01.1994 T.T.'li U.İ.P ile mekansal dönüşümü tetikleyecek imar teşvikleri gelmiştir.

Mekansal Dönüşüm Sürecinin başlangıcı 2000 yılıdır.

Bu büyüme oranı; İçerenköy'de 2740.50'dir.

Yukarıdaki Çizelge incelendiğinde, 1990-2012 yılları arasında bütün periyotlarda da büyüme olduğu açıkça görülmektedir.

1994-1990 aralığına bakıldığında; 1991 yılında ıslah imar uygulamasının tamamlanmış olması ve hisseli mülkiyetin müstakil mülkiyet haline gelmesi bu bölgedeki taşınmazların değerini arttırmıştır. 1994 yılında bu bölge için yapılan uygulama imar planı ile getirilen teşvikler ve emsal artışları bölgenin mekansal dönüşümünü başlatmış bu sayede 1998-2002 yılları arasında taşınmazlar yüksek artışları yaşamışlardır.

Diğer taraftan, büyüme oranlarının net bir şekilde yorumlanabilmesi için ülkemizde 1990-2012 yılları arasında enflasyon oranları tespit edilerek yukarıdaki Çizelgede bulduğumuz değerlerden enflasyon oranları arındırılmıştır.

1990-2012 yılları arasındaki enflasyon oranları için; ağırlıklı bir kısmı konut satış ve kira değerlerindeki değişimleri içeren bir önceki yılın Aralık ayına göre TÜFE oranları kullanılmıştır. Aralık ayının alınmasının nedeni yıl içerisinde endeksteki değişikliklerin Aralık ayında neredeyse hareketsiz seyretmiş olmasıdır.

Çizelge 4.18 : 1990-2012 yılları arası bir önceki yılın Aralık ayına göre TÜFE oranları.

Yıllık TÜFE Oranları (%, Aralık ayına göre)											
90	**91**	**92**	**93**	**94**	**95**	**96**	**97**	**98**	**99**	**2000**	**2001**
60.40	71.14	65.97	71.08	125.50	78.90	79.80	99.10	69.70	68.80	39.00	68.50
2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012/09**	
29.70	18.40	9.30	7.72	9.65	8.39	10.06	6.53	6.40	10.45	9.19	

Daha sonra, 1990 yılında m2'si 1-TL olduğunu varsaydığımız bir gayrimenkulun değerini TÜFE oranlarına uyarladığımızda Çizelge 4.20'i hesaplayabiliriz.

Çizelge 4.19 : 1990 yılında 1 TL/m^2 olan taşınmaz değerinin günümüze uyarlanması.

Enflasyon oranına göre arttırılmış gayrimenkul m2 birim fiyatları (TL)											
90	**91**	**92**	**93**	**94**	**95**	**96**	**97**	**98**	**99**	**2000**	**2001**
1.00	1.60	2.75	4.56	7.79	17.58	31.44	56.54	112.56	191.02	322.45	448.20
2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012/09**	
755.22	979.52	1159.75	1267.60	1365.46	1497.23	1622.85	1786.11	1902.74	2024.51	2236.08	

Yine Çizelge 4.20 üzerinden enflasyon oranlarına göre uyarlanan gayrimenkul m² birim değerlerindeki büyüme oranını tespit etmek amacıyla Çizelge 4.21 hazırlanmış olup, bu Çizelge diğer inceleme alanlarında da kullanılmıştır.

Çizelge 4.20 : 1990-2012 yılları arasında TÜFE oranlarındaki büyüme.

TÜFE Oranlarındaki Büyüme	
Yıllar	Oran (misli)
1994/1990	6.79
1998/1994	13.44
2002/1998	5.71
2006/2002	0.81
2010/2006	0.39
2012/2010	0.18
2012/2006	0.64
2012/2002	1.96
2012/1998	18.86
2012/1994	285.88
2012/1990	2235.08

Enflasyondan arındırılmış net büyüme oranını bulmak amacıyla Çizelge 4.18 ve Çizelge 4.21'deki değerler aşağıdaki formülde kullanılmıştır.

Çizelge 4.18'deki gayrimenkullerin m² birim fiyatlarındaki büyüme oranları (d) olmak üzere, Çizelge 4.21'deki TÜFE büyüme oranları da (e) olmak üzere;

Enflasyondan Arındırılmış Net Büyüme Oranı:

$$(\text{EANBO}) = \frac{1+(d)}{1+(e)} - 1 \qquad (4.2)$$

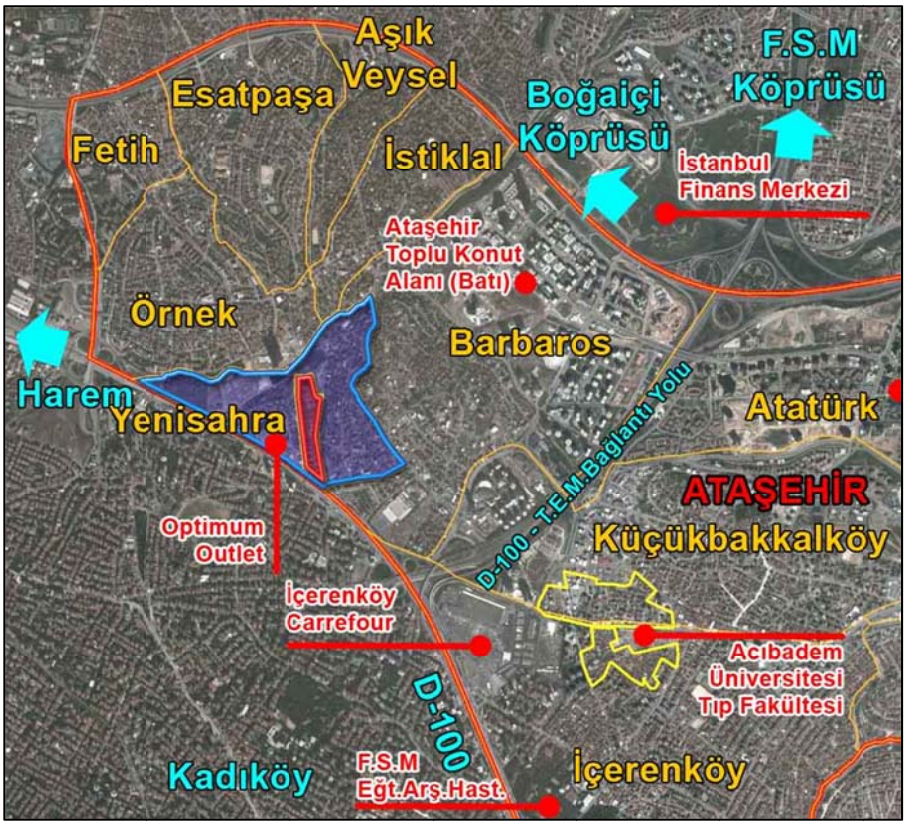
Çizelge 4.21 : Küçkbakkalköy mahallesi, inceleme alanının 1990-2012 yılları arasında enflasyondan arındırılmış büyüme oranları.

Küçükbakkalköy Mahallesi, İnceleme Alanı Enflasyondan Arındırılmış Net Büyüme Oranı	
Yıllar	Oran (misli)
1994/1990	-58.65
1998/1994	-79.66
2002/1998	218.73
2006/2002	54.72
2010/2006	70.84
2012/2010	-1.83
2012/2006	67.72
2012/2002	159.48
2012/1998	727.05
2012/1994	408.46
2012/1990	110.24

4.5. Yenisahra Mahallesi

İlk yerleşme faaliyetlerinin 1969 yılında başlandığı Yeni Sahra bölgesi, 1974 yılında mahalle olmuştur. Daha önce Kadıköy Belediye sınırlarında iken, Yenisahra Mahallesi de diğer üç inceleme alanı gibi 6 Mart 2008'de TBMM'de kabul edilen 5747 Sayılı, "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", çerçevesinde Ataşehir Belediyesine bağlanmış olup, 2011 yılı ADNK'ya göre nüfusu 12.035 kişidir.

Yenisahra Mahallesi, Şekil 4.25'te gösterilen konumu itibariyle; D-100 Karayoluna cepheli olması, TEM'e bağlantı sağlayan Kozyatağı Kavşağı üzerinde bulunması ve Metro ile İETT toplu taşıma hizmetlerinden yararlanıyor olması Ataşehir ilçesinde ulaşılabilirliği en yüksek mahallelerden biri haline getirmiştir. Kasım 2008'de açılan Optimum Outlet AVM'nin de bu mahalle sınırlarında yer alması bölgenin değerini arttırmıştır.



Şekil 4.25 : Yenisahra mahallesi inceleme alanının konumu.

Yasadışı yapılaşma faaliyetlerinin gelişiminin tespit edilmesi kapsamında 1966 yılına ait uydu görüntüsünden de anlaşılacağı üzere Yenisahra mahallesi inceleme alanında hiçbir yapı bulunmamaktadır. (Şekil 4.26).



Şekil 4.26 : Yenisahra mahallesi inceleme alanının 1966 yılı uydu görüntüsü.



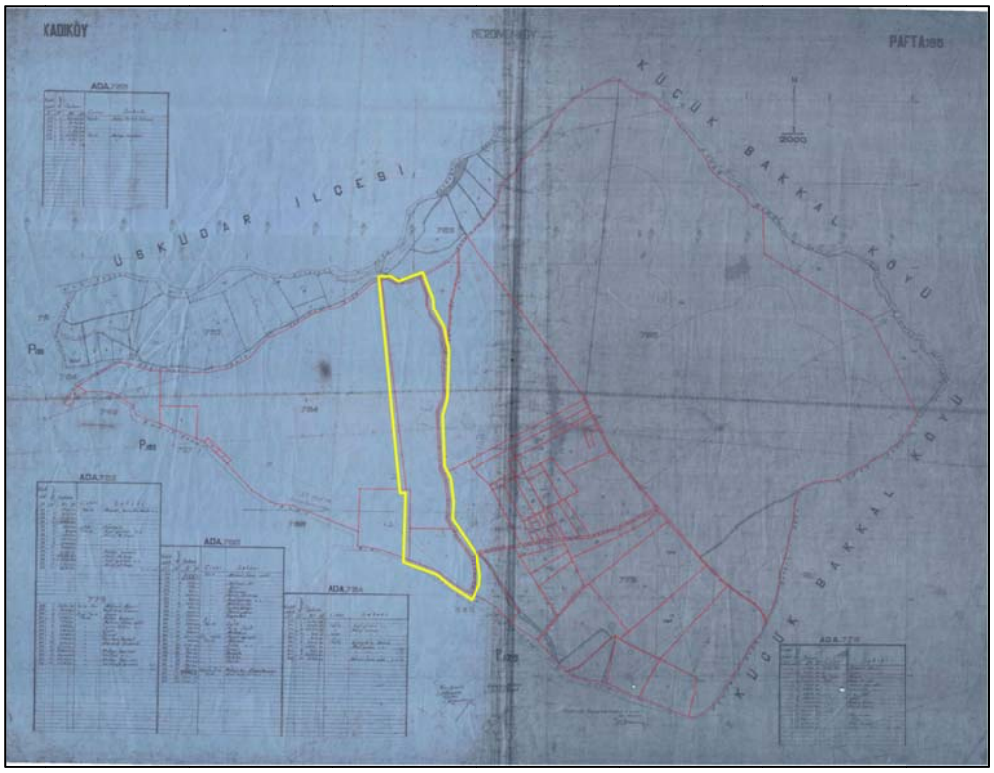
Şekil 4.27 : Yenisahra mahallesi inceleme alanının 1982 yılı uydu görüntüsü.

Kaynak: İBB Şehir Rehberi, 1966 ve 1982 yılı uydu görüntüleri.

1980'li yıllara gelindiğinde, Şekil 4.26'den de anlaşılacağı gibi; İstanbul'un genelinde olduğu gibi özellikle D-100 karayolunun açılmasıyla Yenisahra mahallesi inceleme alanında da vatandaşların barınma ihtiyaçlarını bireysel olarak karşılama faaliyetleri kaçınılmaz olmuştur.

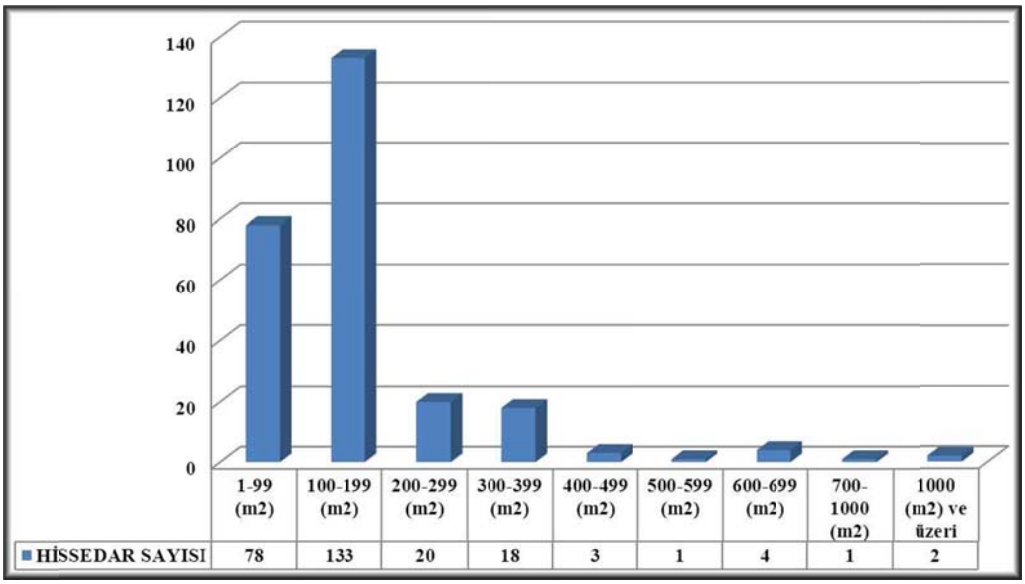
4.5.1. Islah imar planı uygulaması öncesi mülkiyet durumu

Yenisahra Mahallesi sınırları içinde, örnek inceleme alanı olarak seçilen yer Eski 754 Ada 17 numaralı kadastral parsel olup, yüzölçümü 59.385,00-m²'dir. Yenisahra Mahallesi, Eski 195 numaralı kadastro paftası üzerinde yapılan incelemede, 754 Ada 17 sayılı kadastro parselinin tek malik adına kayıtlı olduğu tespit edilmiştir (Şekil 4.28).



Şekil 4.28 : Yenisahra mahallesi inceleme alanının ilk tespit kadastro paftası (*Kaynak: Kadıköy Kadastro Müdürlüğü).*

Çizelge 4.22 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanının, arazi ve arsa düzenlemesi öncesi mülkiyet durumu.



4.5.2. Islah imar planı uygulaması sonrası mülkiyet durumu

Yenisahra Mahallesi'nde, hisseli mülkiyetin İmar Affı Kanunu Uygulaması ile ferdileştirilmesini amaçlayan uygulama; 2981-3290-3366 Sayılı İmar Affı Kanununun 10/c maddesine göre, 04.02.1992 tarihli Islah İmar Planı üzerinden

yapılmıştır. Kadıköy Belediye Encümeni'nin 12.05.1992 tarih, 92/5 sayılı kararı ile, hazırlanan şuyulandırma cetvelleri ve parselasyon planı 30 gün süre ile askıda kaldıktan sonra tescil işlemleri yapılmıştır.

Örnek İnceleme alanı olarak seçilen Eski 754 Ada 17 Parsel sayılı taşınmazın uygulama sonucu hangi imar parsellerine dağıtımının yapıldığını tespit etmek amacıyla şuyulandırma cetvelleri incelendiğinde;

Toplam 332.835-m² alana sahip kadastral parselin düzenlemeye tabi olduğu,

İnceleme alanı olarak seçilen 754 Ada 17 sayılı 59.385,00-m² yüzölçümlü kadastral parselin toplam düzenlmeye giren kadastral parsellerin %17.8'ine tekabül ettiği,

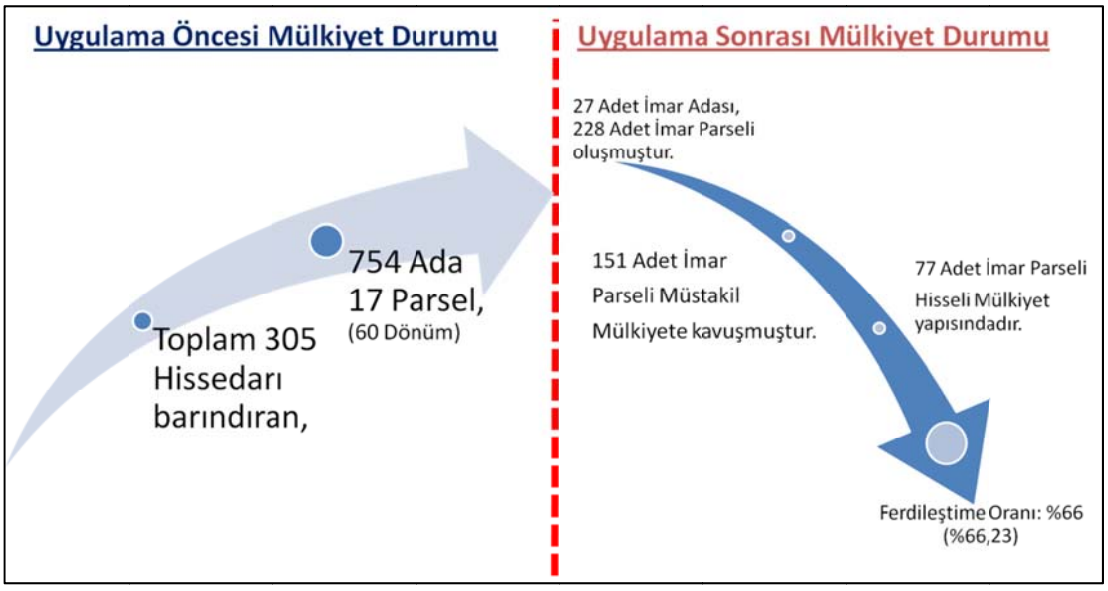
Uygulamada Düzenleme Ortaklık Payı oranının %35 olduğu,

Düzenleme sonrası 27 adet imar adası olmak üzere toplam 228 adet imar parselinin oluştuğu,

Oluşan 228 adet imar parselinin 151 'ının ferdileştirildiği (müstakil mülkiyet haline dönüştürüldüğü), 77 adetinde hisseli mülkiyet durumunun devam ettiği,

Yapılan ıslah imar planı uygulaması sonucu kayden şayi mahallen müstakil yapıda kullanımın %66'sinin (66,23) ferdileştirildiği sonucuna ulaşılmıştır.

Islah İmar Planı'na göre yapılan arazi ve arsa düzenlemesi sonrası oluşan imar adaları ile imar parsellerini ve bunların müstakil/hisseli mülkiyet yapısını özetleyecek şekilde Şekil 4.29 düzenlenmiştir.



Şekil 4.29 : Islah imar planı uygulaması özeti.

4.5.3. Islah imar planı ve sonrası planlama tarihçesi

D-100 Karayolunun kuzeyinde kalan Şekil 4.30 ‘da gösterilen yaklaşık 160 Ha’lık alan 1980-1990 yılları arasında hızlı yapılaşma eğilimine girmesinden dolayı, plan dışı gelişimi kontrol altına alabilmek, sağlıklı bir çevre yaratabilmek amacıyla bu alanın Islah imar planları 1990 yılında hazırlanarak 05.09.1990 tarihinde Kadıköy Belediyesince onaylanmıştır.



Şekil 4.30 : Yenisahra mahallesinin, inceleme alanını da gösterir planlama sahası. *(Kaynak: Uydu görüntüsü, İBB)*.



Şekil 4.31 : Yenisahra mahallesi, ıslah imar planlama sahası. *(Kaynak: Ataşehir Belediyesi)*.

Yenisahra yerleşim birimi ve çevresinin temel jeolojisi, üzerine yapılan araştırmalara göre planlama alanı alüvyon sahası içinde kalmaktadır. Hazırlanan jeolojik raporda alüvyonlu sahaların taşıma kapasitesinin düşük olmasından dolayı alana seyrek yoğunlukta, bahçeli nizam ve 2 kat yüksekliğini, H:6,50-mt'yi geçmeyen yapıların yapılması öngörülmüştür.

1990 yılının başlarında halen Yenisahra Mahallesinin kuzey doğusunda yapılaşmamış, boş alanlar mevcut iken bu boş alanları da içine alacak şekilde yeni

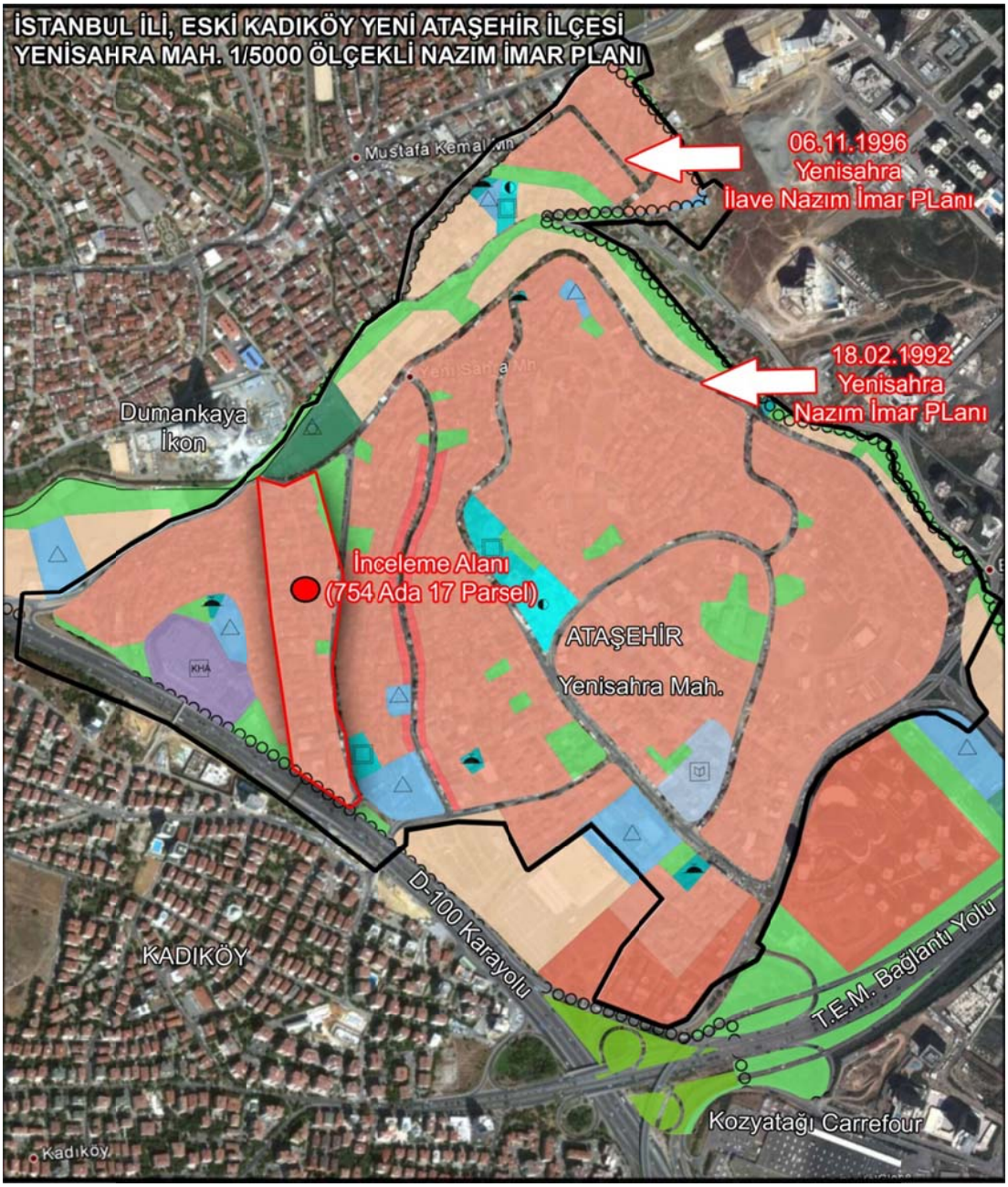
bir ıslah imar planı hazırlanarak 04.02.1992 tarihinde Kadıköy Belediyesi tarafından onaylanmıştır (Şekil 4.31). 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanununun 13/b maddesi kapsamında Islah imar planı içinde yerinde korunamayan gecekondu sahiplerine yapılacak imar uygulaması ile bu boş alanlardan yer verilmesi amaçlanmıştır.

Yine bu plana eklenen; "Plan sınırı içinde bulunan yapı yüksekliği H:6,50-mt olarak belirlenen parsellerde yapı yüksekliği H:9,50-mt olacaktır" plan notu ile mevcut yapılaşmayı mümkün olduğunca koruyarak hazırlanan ve 04.02.1992 tarihinde onaylanan ıslah imar planına göre parselasyon planları da hazırlanmış ve ıslah imar planının uygulaması 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanununun 10/c maddesine göre Arazi ve Arsa Düzenlemesi şeklinde yapılmıştır. 12.05.1992 tarihli Belediye Encümeni kararı ile onaylanan parselasyon planı ve şuyulandırma cetvellerine göre tapu sicilinde tescil işlemleri yapılmıştır.

İnceleme alanını da içeren Yenisahra ve Barbaros Mahallelerini kapsayan alanın 3194 sayılı İmar Kanunu standartlarına göre hazırlanan ilk Nazım İmar Planı 27.12.1991 tarih, 1305 sayılı İBB Meclis kararı ile uygun görülerek 18.02.1992 tarihinde İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından onaylanmıştır. 1/5000 ölçekli Yenisahra Nazım İmar Planı ile konut alanlarında brüt 300 kişi/hektar ve 200 kişi/hektar yoğunluklu yapılaşma öngörülmüştür. Ancak, nazım imar planı ile getirilen yapılaşma koşulları, halen yürürlükte olan ıIslah imar planı ile korunan mevcut yoğunluk ve önerilen kat yüksekliklerinin altında kaldığından nazım imar planı ve bu doğrultuda yapılacak 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planının uygulanabilir niteliğini yitirmesine sebep olmuştur.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü'nün bu konu ile ilgili görüşünde; *"...2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunu uyarınca uygulama yapılan alanlar ile ilgili kullanım kararlarının 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planına yansıtılması için Nazım İmar Planının yeniden gözden geçirilmesi ve bu planlara dayalı olarak yapılması gereken 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planlarının ivedilikle tamamlanması gerekir..."* denilmiştir. Bu görüş doğrultusunda; Kadıköy Belediyesi, 04.02.1992 Islah İmar Planında getirilen ve mevcut yapılaşma durumunu 18.02.1992 onaylı Nazım İmar Planı üzerinden revize ederek öneri 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı hazırlayarak Büyükşehir

Belediyesine teklif etmiş olsa da öneri planların çalışmaları devam eden 1/25.000 ölçekli planlar ile birlikte değerlendirileceği belirtilerek iade edilmiştir.



Şekil 4.32 : Yenisahra mahallesi, 1922 onanlı Nazım İmar Planı *(Kaynak: İBB)*.

1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planına uygun olarak 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı yapılmayan alanın, 04.02.1992 tarihli Yenisahra Islah İmar Planına, 17.02.1994 tarihinde Kadıköy Belediyesi tarafından plan notu eklenmiştir. Eklenen plan notu; *"İmar Af Kanunundan istifade ederek proje tasdiki yapılmış parsellerdeki mevcut binalara imar planında belirtilen kat yüksekliğine göre ilave kat verilir. Ancak yola, komşu parsele tecavüz giderilmeden ilave kat yapılamaz"* şeklinde olup 1990 onaylı

ıslah imar planında yapılaşma yüksekliği H:6,50-mt iken 1992 onaylı Islah İmar Planında H:9,50-mt'ye çıkartılan imar parsellerindeki projeli, imar kanununa uygun olarak yapılan yapılara ilave kat yapılamasının önü açılmıştır. Diğer taraftan ıslah planından önce yapılaşmış olması nedeniyle plandaki yapılaşma şartlarına uyum sağlamayan parsellerdeki imar sorununa çözüm getirilmiştir.

Yenisahra Mahallesi'nin kuzeyinde bulunan yaklaşık 95.500-m² (9,5 Hektar) alanın 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı, 06.11.1996 tarihinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından onaylanmıştır. Yenisahra Mahallesi İlave Kısım Nazım İmar Planı yapılan alan da daha önce 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunu kapsamında ıslah imar planlama sahası içinde kalmaktadır. Ancak, günümüze kadar bu bölgenin de nazım imar planına uygun olarak yapılmış bir uygulama imar planı bulunmamaktadır.

Yenisahra İlave Kısım Nazım İmar Planı, planlama sahasında konut alanı olarak önerilen alanlar brüt 300 kişi/hektar ve 200 kişi/hektar yoğunluklu 2 bölgeye ayrılmıştır. 200 kişi/hektar yoğunluklu konut alanı olarak planlanan alanların jeolojik yapısı nedeniyle H:6,50-mt ve 2 kattan yüksek yapılaşmanın olmaması amaçlanmıştır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nün 21.04.2005 tarihinde onaylanan İmar Planı Yapımına Esas Jeolojik ve Jeoteknik Etüd Raporları ve 1/2000 ölçekli yerleşime uygunluk haritalarında; daha önce jeolojik sakıncalı olan bu sahanın, QA-YÖ2 (yerleşime önlemli uygun alan) alanında kaldığından dolayı jeolojik alan sınırının kaldırılmasına yönelik hazırlanan 1/5000 Ölçekli Yenisahra İlave Kısım Nazım İmar Plan Tadilatı İBB tarafından 17.05.2007 tarihinde onaylanmıştır. Böylece bu alanda da H:6,50-mt olan yapı yüksekliği sınırı H:9,50-mt'ye çıkarılmıştır.

Genel anlamda, Yenisahra Mahallesi'nin 04.02.1992 onanlı Islah İmar Planı ve 18.02.1992 onanlı Nazım İmar Planı (Şekil 4.32) bulunmakta olup, her iki plan ile getirilen arazi kullanım kararları da büyük ölçüde örtüşmektedir. Ancak, mevcut yapılaşmayı korur nitelikte hazırlanan Islah İmar Planının öngördüğü yoğunğun, sonradan onaylanan nazım imar planından fazla olduğundan 1992 onanlı nazım imar planının teknik açıdan uygulama olanağı kalmamıştır.

Bugün, Ataşehir Belediyesi tarafından 18.02.1992 onanlı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile getirilen fonksiyonların 04.02.1992 onanlı Islah İmar Planı ile örtüştüğü

alanlarda imar durum belgesi düzenlenerek uygulama yapılmakta, örtüşmeyen alanlarda ise imar durumu düzenlenememektedir.

Bölgede oturan paydaşların beklentisi; E-5 ve Ataşehir Toplu Konut Alanı arasında kalan alanda, yakın çevredeki yapılaşma şartlarına denk gelecek şekilde adil imar haklarının verilmesi ve bu sayede yaşam kalitesinin yükseltilerek bölgedeki sosyolojik dengenin sağlanmasıdır.

Teknik olarak uygulama kabiliyeti kalmayan, çoğu riskli yapılardan oluşan alanın nazım imar planı; İBB tarafından, bölgenin gelişimi, yakın çevre yapılaşma hakları, mevcut nüfus yoğunluğu, donatı ihtiyaçları, değişen-gelişen ulaşım ağları açısından yeniden ele alınarak revize edilerek Büyükşehir Belediye Meclisine göndermiştir.



Şekil 4.33 : İnceleme alanındaki yapılaşmanın bugünkü durumu.

4.5.4. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar geçen süreçte mülkiyet değişimi

Ataşehir İlçesi, Yenisahra Mahallesi her ne kadar konumu ve ulaşılabilirliği açısından Barbaros Mahallesi ve Atatürk Mahalleleri ile benzer özelliklere sahip olmasına rağmen bu mahalleler kadar gelişim gösterememiştir. Barbaros ve Atatürk Mahallelerinde TOKİ, EKGYO ve özel girişimciler tarafından geliştirilen konut+ticaret merkezi projeleri bölgenin çehresini tamamen değiştirmiş ancak hemen

yakınında doğal sınır olan çamaşırcı deresi ile ayrılan Yenisahra Mahallesi bu düzenli yapılaşmaya tezatlık teşkil etmektedir. Birbirine komşu bu mahalleler mekânsal olarak yanyana bulunsalar da sosyal ilişkiler bakımından birbirlerinden tamamen kopmuşlardır.

2981-3290 sayılı İmar Affi Kanununun 10/c maddesine göre yapılan imar uygulaması sonucu ferdileştirilen taşınmazlardan, ıslah imar planında kaldığı fonksiyonu 1993 yılı Nazım İmar Planı ile örtüşenlere Hmax:9,50-mt ayrık blok yada ayrık nizam yapılanma hakları verilmektedir. Barbaros ve Atatürk Mahallelerindeki imar hakları benzeri haklar Yenisahra Mahalle sakinleri tarafından da talep edilmiş ancak 1992 yılından bugüne beklenti içinde olan mülk sahiplerinden bu taleplerinin gerçekleşme olanağını bulamayacağını düşünenler mülklerini alanda ticari faaliyet amacıyla bulunmak isteyen şirketlere satmaya başladıkları tespit edilmiştir.

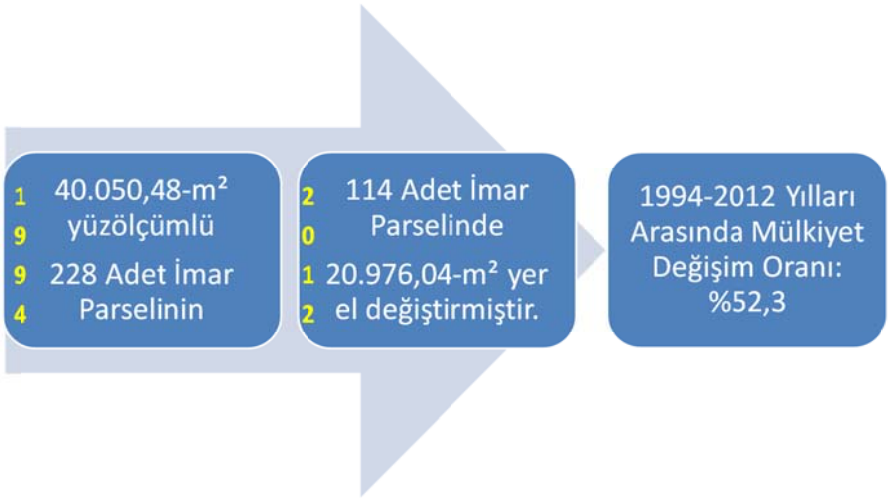
Halihazırda bu bölgede birçok şirketin, şube, müdürlük, genel müdürlük şeklindeki yapılanması bulunmakta olup, bu yerleşme eğiliminin özellikle D-100 karayolu ile Halk Caddesi aksı ve Palladium AVM komşuluğunda olması alanın gelecekte hizmet merkezine dönüşümü konusunda baskı oluşturmaktadır.

Tüm bu gelişmeler ışığında; inceleme alanının, hisseli mülkiyet yapısından ferdi mülkiyet yapısına dönüşümünden bugüne kadar geçen sürede ferdileştirilen mülkiyetin ne kadarının el değiştirdiğini irdelemek amacıyla bölgenin imar parseli bazında tapu kayıtları (2012-Temmuz) irdelenmiştir. Yapılan inceleme; tam, hisseli, kat irtifakı üzerinden veya kat mülkiyeti üzerinden yapılan, parsel bazında satışa konu edilen yüzölçüm miktarları dikkate alınarak yapılmıştır.

Örneğin, 400,00 m² yüzölçümlü taşınmaz üzerinde kat irtifakı kurulmuş 4 bağımsız birim mevcut ve her bir bağımsız bölüme ait arsa payı ¼ iken mülkiyeti değişen bir bağımsız bölüme ait arsa payı olan 100,00 m²'lik kısım satışa konu edilmiştir, şeklinde inceleme alanında ıslah imar planı sonrası oluşan 228 adet imar parselinin güncel tapu kayıtları incelenmiştir.

Islah imar planı sonrası oluşan toplam 228 adet imar parselinin 114'ünün satış işlemlerine konu edildiği, toplam 40.050,048 m² yüzölçümüne sahip alanda 20.976,04 m²'lik hisseye denk gelen kısımların satış ile el değiştirdiği, bu alanda el değiştirme oranının %52,3 oranlarında olduğu sonucuna varılmıştır (Çizelge 4.23).

Çizelge 4.23 : Yenisahra mahallesi, inceleme alanında ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan mülkiyet yapısında günümüze kadar meydana gelen değişiklikler.



4.5.5. Yasalaştırma sürecinden günümüze kadar değişen, emlak vergisine esas cadde/sokak rayiçlerinin değişimi

Yenisahra Mahallesinde inceleme alanının 1990-2012 yılları arasında dörder yıllık peryotlar halinde emlak vergisine esas cadde/sokakların m² birim fiyatları çıkartılmış bunlar içinden artış oranları hesaplanmıştır.

İnceleme alanları içinde, cadde ve sokakların m² birim fiyatlarının anaarterlere yakınlığına göre değişiklik gösterdiği, anaarterden ara sokaklara doğru gidildikçe de birim fiyatların düştüğü tespit edilmiştir. Bu farklılıkların derecesini resmetmek amacıyla sokak ve caddelerdeki birim fiyatların minimum ve maksimum değerleri çıkartılmış ve tüm bu veriler ile Çizelge 4.24 oluşturulmuştur.

Çizelge 4.24 : İçerenköy mahallesi, inceleme alanında 1990-2012 yılları arasında cadde/sokakların minimum ve maksimum m^2 birim fiyatları ve bunların oranı.

Yenisahra Mahallesi İnceleme Alanı	Min. Ve Maks. M2 Birim Fiyatları (TL/m2)													
	1990		1994		1998		2002		2006		2010		2012	
	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.	Min.	Maks.
	0.07	0.13	0.30	0.50	2.40	4.00	57.60	108.00	180.00	300.00	300.00	500.00	343.52	572.53
	Oran		Oran		Oran		Oran		Oran		Oran		Oran	
	1.86		1.67		1.67		1.88		1.67		1.67		1.67	

Çizelge 4.25'de hesaplanan oranların 1990-2012 yıllarına doğru artış gösterdiği tespit edilmiştir. Bu durum inceleme alanı içerisinde dengeli olmayan bir gelişme durumunun göstergesidir. Anaartere yakın yerlerin gelişmişlik düzeyi yüksek ve

gelişmenin devam ettiği söylenebilirken anaarterlerden uzaklaştıkça bu gelişmişlik düzeyi ile aradaki farkın gittikçe arttığını göstermiştir.

Dörder yıllık periyotlar halinde fiyat tespitleri yapıldıktan sonra, bu periyotlar arasındaki değişimleri analiz edebilmek amacıyla büyüme oranları hesaplanmıştır. İlk m² birim değeri için (F_{ilk}), sonraki m² birim değeri için (F_{son}) denilerek büyüme oranı (d), şu şekilde hesaplanmıştır.

$$(d) = \frac{(Fson)-(Filk)}{(Filk)} \qquad (4.1)$$

İnceleme alanındaki gayrimenkullerin m² birim fiyatlarındaki büyüme oranlarını gösterir Çizelge 4.26 hazırlanmış olup, bu Çizelge diğer inceleme alanları ile bu alandaki büyümeyi karşılaştırmamıza yardımcı olacaktır.

Çizelge 4.25 : Yenisahra mahallesi, inceleme alanındaki gayrimenkullerin 1990-2012 yılları arasında m^2 birim fiyatlarındaki büyüme oranı.

Yenisahra Mahallesi İnceleme Alanının M2 Birim Fiyatlarındaki Ortalama Büyüme Oranı	
Yıllar	Oran (misli)
1994/1990	1.05
1998/1994	7.00
2002/1998	22.39
2006/2002	1.57
2010/2006	0.70
2012/2010	0.15
2012/2006	0.95
2012/2002	4.01
2012/1998	116.09
2012/1994	935.74
2012/1990	1921.79

04.02.1992 T.T.'li Islah İmar Planına göre İmar Uygulaması tamamlanmıştır.

Bu büyüme, İçerenköy'de 2740.50 iken, K.bakkalköy'de 4700.11'dir.

Yukarıdaki Çizelge incelendiğinde, 1990-2012 yılları arasında bütün periyotlarda da büyüme olduğu açıkça görülmektedir. Ancak bu büyümenin net bir şekilde yorumlanabilmesi için ülkemizde 1990-2012 yılları arasında enflasyon oranları tespit edilerek yukarıdaki Çizelgeda bulduğumuz değerlerden arındırılmıştır. 1990-2012 yılları arasındaki enflasyon oranları için; ağırlıklı bir kısmı konut satış ve kira değerlerindeki değişimleri içeren Tüketici Fiyat Endeklerinden Aralık ayına göre olanları kullanılmıştır. Aralık ayının alınmasının nedeni yıl içerisinde endeksteki değişikliklerin Aralık ayında neredeyse hareketsiz seyretmiş olmasıdır.

Çizelge 4.26 : 1990-2012 yılları arası bir önceki yılın Aralık ayına göre TÜFE oranları.

Yıllık TÜFE Oranları (%, Aralık ayına göre)											
90	**91**	**92**	**93**	**94**	**95**	**96**	**97**	**98**	**99**	**2000**	**2001**
60.40	71.14	65.97	71.08	125.50	78.90	79.80	99.10	69.70	68.80	39.00	68.50
2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012/09**	
29.70	18.40	9.30	7.72	9.65	8.39	10.06	6.53	6.40	10.45	9.19	

Daha sonra, 1990 yılında m2'si 1-TL olduğunu varsaydığımız bir gayrimenkulun değerini TÜFE oranlarına uyarladığımızda Çizelge 4.28'i hesaplayabiliriz.

Çizelge 4.27 : 1990 yılında 1 TL/m^2 olan taşınmaz değerinin günümüze uyarlanması.

Enflasyon oranına göre arttırılmış gayrimenkul m2 birim fiyatları (TL)											
90	**91**	**92**	**93**	**94**	**95**	**96**	**97**	**98**	**99**	**2000**	**2001**
1.00	1.60	2.75	4.56	7.79	17.58	31.44	56.54	112.56	191.02	322.45	448.20
2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012/09**	
755.22	979.52	1159.75	1267.60	1365.46	1497.23	1622.85	1786.11	1902.74	2024.51	2236.08	

Yine Çizelge 4.28 üzerinden enflasyon oranlarına göre uyarlanan gayrimenkul m^2 birim değerlerindeki büyüme oranını tespit etmek amacıyla Çizelge 4.29 hazırlanmış olup, bu Çizelge diğer inceleme alanlarında da kullanılmıştır.

Çizelge 4.28 : 1990-2012 yılları arasında TÜFE oranlarındaki büyüme.

TÜFE Oranlarındaki Büyüme	
Yıllar	**Oran (misli)**
1994/1990	**6.79**
1998/1994	**13.44**
2002/1998	**5.71**
2006/2002	**0.81**
2010/2006	**0.39**
2012/2010	**0.18**
2012/2006	**0.64**
2012/2002	**1.96**
2012/1998	**18.86**
2012/1994	**285.88**
2012/1990	**2235.08**

Enflasyondan arındırılmış net büyüme oranını bulmak amacıyla Çizelge 4.18 ve Çizelge 4.29'deki değerler aşağıdaki formülde kullanılmıştır.

Çizelge 4.26'deki gayrimenkullerin m² birim fiyatlarındaki büyüme oranları (d) olmak üzere, Çizelge 4.29'deki TÜFE büyüme oranları da (e) olmak üzere;

Enflasyondan Arındırılmış Net Büyüme Oranı:

$$(\text{EANBO}) = \frac{1+(d)}{1+(e)} - 1 \qquad (4.2)$$

Çizelge 4.29 : Yenisahra mahallesi, inceleme alanının 1990-2012 yılları arasında enflasyondan arındırılmış büyüme oranları.

Yenisahra Mahallesi, İnceleme Alanı Enflasyondan Arındırılmış Net Büyüme Oranı	
Yıllar	Oran (misli)
1994/1990	-73.67
1998/1994	-44.60
2002/1998	248.69
2006/2002	42.17
2010/2006	22.03
2012/2010	-2.56
2012/2006	18.90
2012/2002	69.05
2012/1998	489.45
2012/1994	226.53
2012/1990	-14.01

4.6. Bölüm Değerlendirmesi

Emlak vergisine esas asgari birim bedellerinin rayiç bedelleri yansıtmadığı ve oldukça altında olduğu halen bir gerçektir. Ancak, geçmişten günümüze inceleme alanı olarak seçilen bölgede dönemsel değer artışlarının ortaya koyulması ve değerlendirilebilmesi için kayıtlı değerler olan emlak vergisine esas m² birim bedeller kullanılarak bu değerler üzerinden fiyat analizleri yapılmaya çalışılmıştır.

Bu kapsamda, her inceleme alanı için cadde/sokak rayiçleri üzerinden hesaplanan büyüme oranlarından enflasyon etkisi arındırılmış ve net büyüme oranlarına ulaşılmıştır. Özet olarak Çizelge 3.31'de her imceleme alanının net büyüme oranları karşılaştırıldığında; mekansal dönüşümün tam anlamıyla sağlanabildiği

Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanında büyüme oranı oldukça fazla iken, İçerenköy ve Yenisahra Mahallelerinde mekansal dönüşüm sağlanamadığından büyüme oranları da oldukça düşük hatta bazı dönemlerde gerilemelerin olduğu söylenebilir.

Çizelge 4.30 : İnceleme alanlarının, enflasyondan arındırılmış net büyüme oranları.

Enflasyondan Arındırılmış Net Büyüme Oranları			
Mahalle	Küçükbakkalköy Mahallesi	İçerenköy Mahallesi	Yenisahra Mahallesi
Yıllar	Oran (%)	Oran (%)	Oran (%)
1994/1990	-58.65	-15.72	-73.67
1998/1994	-79.66	-30.76	-44.60
2002/1998	218.73	123.57	248.69
2006/2002	54.72	17.99	42.17
2010/2006	70.84	-18.27	22.03
2012/2010	-1.83	-2.56	-2.56
2012/2006	67.72	-20.36	18.90
2012/2002	159.48	-6.04	69.05
2012/1998	727.05	110.08	489.45
2012/1994	408.46	45.47	226.53
2012/1990	110.24	22.60	-14.01

5. GENEL DEĞERLENDİRME, SONUÇ VE GELECEĞE YÖNELİK ÖNERİLER

5.1. Genel Değerlendirme

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin yıllardır çözümü için uğraştığı, yasadışı yerleşmelere karşı alınacak önlemler ve uygulanabilecek müdahale yöntemleri, BM, UN-HABITAT, UNCHS gibi uluslararası ölçekteki kuruluşların üzerinde çalıştığı en önemli konusudur.

1950 ile 1980'li yılların ortaları arasında; gelişmekte olan ülkelerde yasadışı yerleşmelerin amacı büyük ölçüde barınmayı amaçlı olup, bu yasadışı yerleşme eğilimleri 1970 yılı ortalarına kadar %15-20 arasında artış göstermiştir. (Baross, 1990; Baross and Drakakis, 1981; UNCHS, 1996c).

1980'li yıllara doğru yapı değiştiren yasadışı arazi işgalleri; Drakakis ve Smith, (1981)'e göre Latin Amerikada Toplu İşgal yöntemini, Afrika ve Asya'da aşamalı olarak sızma şeklinde devam etmiştir. Tahliye ve Yıkım seçeneği her zaman gündemde olsa da; UNCHS'ye (1996) ve Drakakis'e (1977) göre işgalin bu iki türünde de tahliye seçeneğinden kaçınmak amacıyla büyük ölçekte işgal alanlarında, karma kitlelerin ihtiyaçlarını gözeten dikkatli planlama gerekmektedir.

1980'li yıllarla birlikte günümüze kadar gelen bir diğer sorun ise yasadışı arazi paylaşımları olmuştur. Gelişmekte olan birçok ülkede yasadışı arazi paylaşımları bir dönem özel girişimciler tarafından yürütülürken, UNCHS'ye (1996c) ve Baross and Baross'a (1990) göre özel girişimcilerin yerini gecekondu sakinleri almıştır. Yasadışı olarak işgal edilen arazi parçaları özel girişimciler tarafından işgal edenlerden satın alınarak yapılaşmaya uygun, arazi parçaları haline getirmek amacıyla ifraz edildiği daha sonra düşük yada orta gelirli insanlara satıldığı sonucuna ulaşılmıştır.

Uluslar arası ölçekte ulaşılan sonuçlar Ülkemiz ile karşılaştırıldığında aslında Ülkemiz imar affı tarihçesinde pek de farklı süreçlerin yaşandığı söylenememektedir.

Ülkemizin dönemsel olarak içinde bulunduğu siyasi ortam kadar ekonomik kısıtlılıklar ile birlikte üretilen yerleşme ve kentleşme politikaları hiçbir zaman populist olmaktan uzaklaşamamıştır.

1980'li yıllara kadar, dar gelirli vatandaşlar kendi uğraşları ile gerek kamu arazilerini gerekse hisseli özel mülkiyetleri işgal ederek üzerinde yasadışı yapılaşma eğilimlerine gitmişlerdir. 1980'den sonra ise bu tür eylemlerin nitelik değiştirdiği, barınma ihtiyacının bireysel çabalardan farklı olarak, bu kez rant kapma amacıyla işgal eylemlerine dönüşmesi yasadışı yapılaşmanın kapsamını da değiştirmiştir.

Ülkemizde ilk defa 1983 Genel seçimler öncesi "gecekondu affı" 2805 sayılı kanun ile getirilmiştir. Bu kanun; 775 sayılı Gecekondu Kanununun çıkartıldığı 1966 yılından sonra yapılan tüm yasadışı yapıları affetmiş beraberinde Planlama literatürüne Islah İmar Planı adında bir kavram getirmiştir. Islah İmar Planı ve uygulamaları sayesinde hisseli parseller üzerinde yapılan yasadışı yapılar diğer bir deyişle kayden şayi mahallen müstakil kullanım durumunda olan alanlar 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanununun 10/c maddesi kapsamında yapılan Islah İmar Planı Uygulaması ile hisseli mülkiyet ferdileştirilmiş, yasadışı yapı ise aftan faydalanmıştır. Diğer taraftan kamu arazileri üzerinde yapılan gecekondulara İmar Affı Kanunu kapsamında Tapu Tahsis Belgeleri verilerek yine Islah İmar Planı Uygulaması sonucu oluşan gecekondunun bulunduğu arsanın tapusu belirlenen bir bedel karşılığı gecekondu sahiplerine satılmıştır.

Bu tez kapsamında Ülkemizin İmar Affı Kanunlarına ilişkin yapılan yasal düzenlemelerin tarihçesi ve kapsamı araştırılmış, özelinde kayden şayi mahallen müstakil kullanım durumununda olan alanlarda 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanununun 10/c maddesine göre yapılan Islah İmar Planı Uygulaması ve sonuçları inceleme alanı olarak seçilen üç örneklem üzerinde beş başlık altında incelenmiştir.

Ülkemizin İmar Affı sürecini tam anlamıyla yaşamış olması ve uygulama sonrası üzerinden geçen süreç göz önüne alındığında sonuçları açısından da incelenebilir olarak değerlendirilen; İstanbul İli, Ataşehir İlçesi, İçerenköy, Küçükbakkalköy ve Yenisahra Mahalleleri içinden üç alan belirlenmiştir.

1983 yılında 2805 sayılı İmar Affı Kanunu yürürlüğe girmesine kadar İnceleme alanı olarak belirlenen üç alanında, kadastro tespit ve tapulama işlemlerinin tamamlandığı tapu kayıtlarında yapılan incelemeden çıkartılmış, Bu alanların 1966 ve 1982 yılı

uydu görüntüleri incelendiğinde, bu üç alanında tapuda hisseli, arazide yasadışı ifrazların yapılarak yasadışı yapılaşmaya maruz kaldığı tespit edilmiştir.

2805 sayılı yasa ve sonrasında 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunları çıktıktan sonra ise bu alandaki yapılar İmar Affı'ndan faydalanmış, ayrıca bu yapılarla birlikte işgal edilen arazi parçalarını da korur nitelikte Islah İmar Planları ve Uygulamaları yapılmıştır.

Islah İmar Planı Uygulaması öncesi hisseki mülkiyet yapısı, kadastral paftalar ve şuyulandırma cetvelleri yardımıyla çıkartılmıştır. Islah İmar Planı Uygulaması sonrası oluşan imar parselleri ve mülkiyet yapısı yine şuyulandırma cetvelleri üzerinden alınmıştır. Bu veriler tablo haline getirilmiş, uygulama öncesi ve sonrası şeklinde karşılaştırıldığında; **;** Yenisahra Mahallesi'nde %66, Küçükbakkalköy Mahallesi'nde %68, İçerenköy Mahallesi'nde % 77 oranında mülkiyetin ferdileştirildiği sonucuna ulaşılmıştır.

Buna ek olarak, inceleme alanı olarak seçilen alanların geçmişten günümüze etkilendiği imar planları Ataşehir Belediyesi planlama arşivinde yapılan araştırma ile tespit edilerek ıslah imar planları sonrasında varsa imar planları ile getirilen yapılaşma hakları ve teşviklerinin kent dinamikleri üzerindeki etkisi incelendiğinde; Yenisahra ve İçerenköy Mahallesinin günümüze kadar Islah İmar Planı yapılaşma koşulları ile geldiği, Islah İmar Planı uygulaması yapılan alanda herhangi bir yapılaşma hakkı değişikliği yapılmadığı, Küçükbakkalköy Mahallesinin ise 3194 sayılı İmar Kanununa göre 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı doğrultusunda hazırlanmış 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planının olduğu bu plan ile birlikte getirilen plan notlarına göre; Islah İmar Planı Uygulaması sonucu oluşan yapı adalarındaki parsellere bitişiğindeki parsel ile tevhid edilmesi halinde 1.8 emsal ve h:serbest yapılaşma hakkının getirilmesi, bu alanın hızla dönüşüm süreci içerisine girdiğini göstermiştir. Mülk sahiplerinin bu alandaki dönüşüm sürecini kendi başına yönetemediği durumlarda kat karşılığı inşaat anlaşmaları yöntemlerine gidildiği bir dönemin imar affından faydalanan riskli, sağlıksız yapıların yıkılarak yerine bu uygulamanın sonucunda depreme dayanıklı günümüz inşaat yapım tekniklerinin kullanıldığı yapıların meydana geldiği görülmüştür.

Bugün, Islah İmar Planı Uygulamalarının üzerinden neredeyse 30 yıl geçtiği göz önüne alındığında; ıslah imar planı uygulaması sonrası oluşan mülkiyet durumunda,

günümüze kadar geçen zamanda ne gibi değişikliklerin olduğu mevcut tapu kayıtları üzerinden araştırılmıştır. Hazırlanan tablolar yardımıyla çıkartılan değişim oranlarına göre; İçerenköy Mahallesi'nde %72, Küçükbakkalköy Mahallesi'nde %68,75, Yenisahra Mahallesi'nde %47,7 oranına denk gelen sakinin halen bu alanda olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Ayrıca bu tez kapsamında yapılan bir diğer inceleme de Islah İmar Plan Uygulamala ve sonuçlarının değer üzerine etkisidir.

Her ne kadar İmar Kanunu'na göre yapılaşan bölgeler kadar değer artışları söz konusu olmasa da, Islah İmar Planları ve uygulamaları yapılan bu bölgelerde de değer artışları meydana gelmiştir. Piyasa rayiçlerini yansıtmasada, emlak vergisi değeri yıllık artış oranları belli olduğundan, değer değişimi incelemesi, kıyas ölçüsü alınabilecek bir değer olarak Belediye'nin Emlak Vergisi Beyannamelerine esas Cadde/Sokak rayiçleri üzerinden değerlendirilmiştir. Her inceleme alanının kendi içinde, cadde/sokakların 1990-2012 yılları arasında dörder yıllık periyotlar halinde emlak vergisine esas m² birim fiyatları çıkartılmış bunlar içinden dörder yıllık periyotlar halinde artış oranları hesaplanmıştır. Her bir inceleme alanı için çıkartılan artış değerleri inceleme alanlarını kıyaslama açısından yardımcı olmuştur. Bu bağlamda, Islah İmar Planı uygulama sonrası arazi değerlerinin, uygulaması öncesi arazi değelerine göre; İçerenköy Mahallesi'nde 5,57 misli oranında arttığı, Küçükbakkalköy Mahallesi'nde 2,22 misli oranında arttığı, Yenisahra Mahallesinde, 1.05 misli oranında arttığı sonucuna ulaşılmıştır.

Diğer taraftan, Küçükbakkalköy Mahallesi'nin 1994 yılında onaylanan Uygulama İmar Planı ile getirilen tevhid şartlarının mekana yansımalarının 1998-2000 yılları arasında başladığı, bu yıllardan sonra, daha önce imar affından faydalanmış bir ila dört katlı yapıların bulunduğu parsellerin bitişik parseller ile tevhid edildiği, üzerlerindeki yapıların yıkılarak kat karşılığı anlaşmalarla 1.8 emsal değerine sahip yapıların inşaa edildiği tespit edilmiştir.

Küçükbakkalköy Mahallesinde 1994 yılında onaylanan Uygulama İmar Planları ile getirilen imar hakları ve teşvikleri sayesinde başlayan mekansal dönüşümün arazi değerleri üzerindeki etkisi incelendiğinde; 1998 yılına göre 2002 yılında arazi değerlerinin 20 kat arttığı gözlemlenmiştir.

5.2. Sonuç

Tez kapsamında örnek inceleme sahaları olarak seçilen Islah İmar Planı ve Uygulaması yapılan Küçükbakkalköy, İçerenköy ve Yenisahra Mahalleleri'ndeki araziler tapuda hisseli, özel parselasyon planlarına dayalı satışlar ile ana kadastral parsel üzerinde imar mevzuatına aykırı yapılaşmış alanları barındırmakta olup, tez kapsamında bu alanlarda 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunu kapsamında yapılan Islah İmar Planı ve kanunun 10. Maddesinin (c) bendi uygulaması öncesi ve sonrası mülkiyet yapısı incelendiğinde kayden şayi mahallen müstakil kullanım durumunun bu uygulamalar sayesinde; minimum %66 oranı ile Yenisahra Mahallesi, %68 oranı ile Küçükbakkalköy Mahallesi, maksimum % 77 oranı ile İçerenköy Mahallesi inceleme alanlarında ferdileştirildiği sonucuna ulaşılmıştır.

Bu anlamda;

Hipotez 1: "Islah İmar Planı Uygulamaları mülkiyetin ferdileştirilmesinde başarı sağlamaktadır." hipotezi kabul edilmiştir.

Islah İmar Planı ve Uygulaması yapılan İçerenköy Mahallesi, Küçükbakkalköy Mahallesi ve Yenisahra Mahalleleri'nden seçilen inceleme alanlarında yapılan Islah İmar Planı ve Uygulamaları sayesinde hisseli mülkiyetin ferdileştirilmesi sağlanmış ancak bir çoğu teknik ve maddi yetersizlikler ile vatandaşın kendi uğraşı ile inşa ettiği aftan faydalanan binaların bulunduğu bu alanlardan sadece Küçükbakkalköy Mahallesin'nde Islah İmar Planı Uygulaması sonrasında yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre yapılan İmar Planı ile birlikte yeni yapılaşma hakları ve teşvikleri getirilmiştir. Yenisahra ve İçerenköy Mahallesinin yapılaşma haklarının ise günümüze kadar Islah İmar Planları ile getirilen haklarla sınırlı kaldığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu durumun sonucu olarak inceleme alanlarından sadece Küçükbakkalköy Mahallesi için getirilen imar hakları ve teşviklerinin alanın mekansal dönüşümünü başlattığı, diğer inceleme alanlarından İçerenköy ve Yenisahra Mahallelerinde bir dönemin aftan faydalanan teknik yetersizlikler ve maddi imkansızlıklarla inşaa edilen yapıların bugün köhneleşme süreci içerisinde olduğuna ulaşılmıştır.

Bu bağlamda;

Hipotez 2: "Mülkiyetin ferdileştirilmesinin tek başına sağlanması alanın mekansal dönüşümü için yeterli değildir." hipotezi kabul edilmiştir.

İncelemesi yapılan örnek alanlardan sadece Küçükbakkalköy mahallesi örneğinde ıslah imar planı sonrası 3194 sayılı İmar Kanununa göre 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı yapıldığı tespit edilmiştir. Bu plan; ıslah imar planı uygulaması sonucu oluşan yapı adalarındaki parsellere, bitişiğindeki parsel ile tevhid edilmesi halinde 1.8 emsal ve h:serbest yapılaşma hakkı getirdiğinden bu alanlarda bulunan çoğu aftan yararlanan yapıların dönüşüm sürecini başlatmıştır. Bu alanda bulunan çoğu mülk sahibinin kat karşılığı inşaat anlaşmaları yöntemini tercih ederek imar affından faydalanan riskli, sağlıksız yapılarının yerine depreme dayanıklı günümüz inşaat yapım tekniklerinin kullanıldığı yapılara sahip oldukları gözlemlenmiştir.

Bu anlamda;

Hipotez 3: "Islah İmar Planı Uygulamalarından sonra getirilen imar hakları ve teşvikleri bu alanlardaki mekansal dönüşüm sürecini hızlandırır." hipotezi diğer örnek alanlarda böyle bir dönüşüm süreci gerçekleşmediğinden kısmen kabul edilmiştir.

Kayden şayi mahallen müstakil kullanım durumumda olan Küçükbakkalköy, İçerenköy ve Yenisahra mahallelerindeki inceleme alanlarının 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanununun 10. Maddesinin (c) bendi uygulaması öncesi ve sonrası mülkiyet yapısı ile günümüz tapu kayıtlarına göre mülkiyet yapısının karşılaştırması yapılarak mülkiyet değişiklikleri incelenmiştir. Islah imar planı uygulama öncesi bu alanlarda oturan kök mülk sahiplerinden; İçerenköy mahallesi'nde %72'sinin, Küçükbakkalköy mahallesi'nde %68,75'inin, Yenisahra mahallesi'nde %47,7'sinin halen bu alanda mülk sahibi olarak ikamet ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

Bu anlamda;

Hipotez 4: "Kayden Şayi Mahallen Müstakil kullanım durumunda olan alanlarda yapılan ıslah imar planı uygulamaları mülk sahiplerinin alanda kalmasını kolaylaştırır." hipotezi kabul edilmiştir.

İnceleme sahalarının 1990-2012 yılları arasında emlak vergisine esas cadde/sokak rayiç değerleri incelenerek hazırlanan Çizelgeler yardımıyla arazi değer artışları irdelenmiştir. Islah imar planı uygulaması öncesi değerlere göre uygulama sonrası değerlerin; İçerenköy mahallesi'nde 5,57 misli oranında arttığı, Küçükbakkalköy

mahallesi'nde 2,22 misli oranında arttığı, Yenisahra mahallesinde 1,05 misli oranında arttığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bu bağlamda;

Hipotez 5: **"**Mülkiyetin ferdileştirilmesi alandaki değerleri arttırır." hipotezi kabul edilmiştir.

İnceleme sahalarından sadece Küçükbakkalköy mahallesi'nde; ıslah imar planı uygulaması sonucu oluşan yapı adalarındaki parsellere bitişiğindeki parsel ile tevhid edilmesi halinde 1.8 emsal ve h:serbest yapılaşma hakkı getirilmiş olup 1994 onaylı uygulama imar planı ile getirilen teşvikler bu alanın 1998-2000 yılları arasında dönüşüm sürecini başlatmıştır. Bu süreç öncesi ve sonrası taşınmaz değerlerinin değişimi incelendiğinde; 1998-2002 yılları arasında arazi değerlerinin 20,38 misli oranında arttığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bu anlamda;

Hipotez 6: "Mülkiyetin ferdileştirilmesi sonrasında getirilen imar hakları ve teşvikleri arazi değerlerini doğrudan arttırır." hipotezi diğer örnek alanlarda böyle bir dönüşüm süreci gerçekleşmediğinden kısmen kabul edilmiştir (Çizelge 5.1).

Çizelge 5.1 : Hipotez testi.

HİPOTEZLER			İçerenköy	K.bakkalköy	Yenisahra	TEST SONUCU
Mülkiyetin Ferdileştirilmesi	Islah İmar Planı ve Uygulamaları kayden şayi mahallen müstakil yapı durumunu, ferdileştirmede başarı sağlamaktadır.	Ferdileştirme Oranı	(%) 77	(%)68	(%)66	✚
	Mülkiyetin ferdileştirilmesinin tek başına sağlanması alanın mekansal dönüşümü için yeterli değildir.	Islah İmar Planı ile Mekansal Dönüşüm	✖	✖	✖	✚
İmar Hakları	Islah İmar Planı Uygulamalarından sonra getirilen imar hakları ve teşvikleri bu alanlardaki mekansal dönüşüm sürecini hızlandırmaktadır.	Tevhid işlemi karşılığında emsal artışı	Emsal Artışı Yok	✚	Emsal Artışı Yok	Kısmen ✚
Mülkiyet Değişimi	Kayden Şayi Mahallen Müstakil kullanım durumunda olan alanlarda yapılan Islah İmar Planı Uygulamaları mülk sahiplerinin alanda kalmasını sağlamaktadır.	Islah İmar Planı Uygulaması sonrası alanda kalma oranı	(%) 72	(%) 68.75	(%) 47.7	✚
Taşınmaz Değer Değişimi	Mülkiyetin ferdileştirilmesi alandaki değerleri arttırmaktadır.	Islah İmar Planı Uygulaması akabindeki değer artışları (misli)	X (5.57)	X (2.22)	X (1.05)	✚
	Mülkiyetin ferdileştirilmesi sonrasında getirilen imar hakları ve teşvikleri arazi değerlerini doğrudan arttırmaktadır.	Tevhid işlemi ile emsal artışı yapılan alanlardaki değer artışı (misli)	Emsal Artışı Yok	X (20)	Emsal Artışı Yok	Kısmen ✚

Bu inceleme çalışması kapsamında, ıslah imar planı uygulamalarının; hisseli mülkiyet sorunlarına çözüm getirdiği ancak mevcut yapıları da korur nitelikte

parselasyon planları hazırlandığından 72-167- m² yüzölçümleri aralığında çok sayıda küçük parselin oluşmasına neden olduğu tespit edilmiştir.

Bu küçük parseller üzerinde aftan faydalanan tek veya iki katlı yapıların neredeyse tamamının ıslah imar planları ile birlikte getirilen dört kat imar hakkı sayesinde eski yapının üzerine benzeri teknik özelliklerde ilave katların yapılmasıyla sonuçlandığını göstermektedir. Kayden şayi mahallen müstakil kullanım durumunda olan alanlarda yapılan ıslah imar planı uygulamaları sayesinde; kısa vadede (10 yıl) bu alanlardaki sakinlerin mülkiyet sorunlarının, imar sorunlarının giderildiği görünmekte ise de eski yapılar üzerine yapılan, teknik özellikleri bakımından aftan yararlananlardan pek farkı olmayan yapı düzeninin önüne geçilemediğinden, ıslah imar planları ile birlikte bu alanların denetim altına alındığı söynemez.

Küçükbakkalköy mahallesi örneği göstermiştir ki; ıslah imar planları ile korunan mevcut durumun neredeyse tamamını korur nitelikte hazırlanan 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planları ile birlikte getirilen imar hakları ve teşviklerinin, bölgenin mekansal dönüşümünü başlattığı söylenebilmektedir.

5.3. Geleceğe Yönelik Öneriler

Bu tez, 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunu 10/c maddesi kapsamında ıslah imar planı uygulama süreci geçirmiş ancak mekânsal dönüşümü sağlanamayan alanların genel özellikleri hakkında bilgi vermektedir.

Aynı zamanda, Küçükbakkalköy mahallesi inceleme alanı özelinde; 2981-3290-3366 sayılı İmar Affı Kanunu 10/c maddesi kapsamında ıslah imar planı uygulama süreci geçirmiş ve sonrasında getirilen imar hakları ile teşvikleri üzerinden sağlanan mekansal dönüşüm süreci bakımından mekansal dönüşümü sağlanamayan ıslah plan bölgelerine örnek olarak önerilebilir.

Başta deprem olmak üzere sel ve bu gibi afetlere maruz kalarak çok sayıda vatandaşımızı kaybetmiş ülkemizde bir dizi önlem almak amacıyla 16.05.2012 tarihinde 6306 sayılı Afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi hakkındaki kanun onaylanmıştır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın teklifi ile çıkartılan bu kanun aslında ülkemiz af kanunları ve uygulamaları konusunda yaşanan uzun bir dönemi kapatmaktadır.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında kanunun 23.maddesi'ne göre; *"24/2/1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır."* Şeklinde ifade edilmiş olup, yürürlük başlığı altında 24. Madde ile de; 23. Maddenin uygulamasının yasa çıkış tarihinden itibaren üç yıl sonra başlayacağı belirtilmiştir.

2981 sayılı İmar Affı Kanununun yürürlüğünün 6306 sayılı Kanun ile kaldırılacak olması beraberinde bu kanunun ilgili hükümlerinde değişiklik yapan 3290 ve 3366 sayılı kanunlarında kaldırılmasıyla sonuçlanacaktır.

Günümüzde halen, uygulama imar planı olan yerlerde; "özel parselasyona dayalı" veya "hisse karşılığı satın alınan yerler" olması durumunda, 2981 sayılı Kanunun ek-1 maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesi birlikte uygulanarak hisseli mülkiyetin ferdileştirilmesi sağlanmaktadır. Diğer bir deyişle, 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesine göre yapılan arazi ve arsa düzenlemelerinde hisseli mülkiyetin ferdileştirilmesi hukuken olanaksız iken belli koşulların var olduğu ("özel parselasyona dayalı" veya "hisse karşılığı satın alınan yerler") durumlarda 2981 sayılı Kanunun ek-1 maddesi ile birlikte hisse çözümlemesi yapılmaktadır.

Ülkemizde, 2981 sayılı Kanunun ek-1 maddesi uygulaması özellikle 1985 yılında çıkan 3194 sayılı İmar Kanunu öncesi yapılaşmış Gecekondu Önleme Bölgelerinde ve ıslah imar planı bulunan alanlarda kullanıldığı kadar, evveliyatı özel parselasyon planlarına dayalı hisseli satışlardan gelen alanlarda da kullanılarak mülkiyet sorunlarının giderildiği unutulmamalıdır.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun ile 2981 sayılı Kanunun ek-1 maddesinin üç yıl içerisinde kaldırılması, uygulamalarda yasal boşluk meydana getireceğinden bu durumun göz önünde bulundurularak yasal boşluğun 3194 sayılı İmar Kanununun Arazi ve Arsa Düzenlemeleri hakkındaki maddelerinde yapılacak değişiklikler ve getirilecek alternatif imar uygulama araçları ile giderilmesi gerekmektedir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun ile sürdürülebilir, sağlıklı yaşam alanları oluşturmak adına hızla kentsel dönüşüm sürecine giren ülkemiz, her ne kadar imar affı kanununun yürürlükten kaldırılma

sürecini üç yıl uzatmış olsa da bu süreç içerisinde her türlü donatı alanlarından yoksun ıslah imar plan yapımından kaçınılmalı, sosyal ve çevresel açıdan sürdürülebilir insan yerleşimlerinin kurulmasını amaçlayan sosyal donatı alanları zengin imar planlarının yapılması gerekmektedir.

Diğer taraftan, İmar Affı Kanunlarından yararlanmış, Tapu Tahsis Belgesi bulunan ancak halen müstakil arsa tapusunu alamayan gecekondu sakinlerine tapu ve imar hakkı vermek yerine bu hakların bulunduğu yerin rayiç değeri kadar "Gecekondu Dönüşüm Sertifikası" verilerek gerek gecekondunun bulunduğu alanda gerekse başka bir alanda veya gecekondu sakininin tercih ettiği diğer gecekondu dönüşüm bölgelerinde geliştirilecek konut projelerinde kullanılmasını sağlamak sürdürülebilir, sağlıklı yaşam alanları oluşturmada etkin bir kentsel dönüşüm aracı haline gelecektir.

KAYNAKLAR

Amis, P. (1996). Long-Run Trends in Nairobi's Informal Housing Market. *Third World Planning Review* 18 (3), s.271–285.

Angel, S. and Pornchokchai, S. (1990). The Informal Land Subdivision Markets in Bangkok. In: Baross, P. and Linden, J., Editors, 1990. *The Transformation of Land Supply Systems in Third World Cities*, Avebury, Aldershot, s.169–192.

Baross, P. and Van der Linden, J. (1990). The Transformation of Land Supply Systems in Third World Cities, Avebury, Aldershot.

Baross, P. and Van der Linden, J. (1990). Introduction. In: Baross, P. and Van der Linden, J., Editors, 1990. The Transformation of Land Supply Systems in Third World Cities, Avebury, Aldershot, pp. 1–16.

Bıyık, C., Uzun, B. (1990). Mevzuat ve Uygulamaların Işığında Arsa ve Arazi Düzenlemesinin Proje Çerçevesinde İncelenmesi ve Karşılaşılan Problemler, Ankara: 3194 sayılı İmar Kanunu 18.Madde Uygulamaları Semineri.

Bostanoğlu, Ö. (1995). Türk Kentleşmesinde Saat 2000'e 5 Kala Habitat, Amme İdaresi Dergisi, C.28,S.2, Haziran s.99.

Desai, V. (1996). Access to Power and Participation. *Third World Planning Review* 18 (2), s. 217–242.

Doğan, A. (1996). Bir Şehir Plancısının İmar Affi Sonrasındaki Kişisel Deneyimleri Üzerine, Planlama, 96/1-4, s.30.

Drakakis-Smith, D. (1977). Housing the Urban Poor in West Malaysia: The Role of the Private Sector. Habitat International 2 5/6, pp. 571–584.

Drakakis-Smith, D. (1981). Housing and the Urban Development Process, Croom Helm, London.

Dündar, Ö. (2003). Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Sonuçları Üzerine Kavramsal Bir Tartışma, TMMOB Türkiye Şehir Plancıları Odası, Kentsel Dönüşüm Sempozyumu, Bildiriler, Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul.

Çelik, K. (2006). Planlama ve İmar Kanunu Uygulaması Arazi ve Arsa Düzenlenmesi, Ankara: Özgün Basım, 1. Baskı.

Ekinci, O. (1994). İstanbul'u Sorsan On Yıl 1983-1993, İstanbul: Anahtar Kitaplar.

Ergen, C. (2004). Arazi ve Arsa Düzenlemesi, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı.

Görgülü, Z., Dinçer, İ., Enlil, Z., Örnek, E., Kurtarır, E. and Altınok, E. (2007). Mahalle ölçeğinde kentsel dönüşüm modeli: Küçükbakkalköy örneği, İstanbul:(http://www.mmr.yildiz.edu.tr/yeni4/page/yayin/ytu_kbk_rapor.pdf).

Igel, B. and Srinivas, H. (1996). The Co-Option of Low-Income Borrowers by Informal Credit Suppliers. Third World Planning Review 18 (3), pp. 287–305.

Karavelioğlu, C. (1999) İmar Kanunu 18. Madde Uygulaması: Arazi ve Arsa Düzenlemeleri, Parselasyon.

Karpat, K. (2003). Türkiye'de Toplumsal Dönüşüm, İstanbul: İletişim Yayınları.

Keivani, R. and Werna, E. (2001). Modes of Housing Provision in Developing Countries. *Progress in Planning,* 55(2), 65-118.

Keleş, R. (2006). *Kentleşme Politikası*, Ankara: İmge Yayınları, Genişletilmiş Güncelleştirilmiş 10. Baskı.

Kentleşme Şürası. (2009). Kentsel Dönüşüm, Konut ve Arsa Politikaları Komisyonu 3. Raporu

Kılınç, G., Özgür, H., Genç, F. N. (2009). Yerel Yönetimlerde İmar Uygulamaları ve Etik, T.C. Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Akademik Araştırma Çalışması.

Köktürk, E. (2003). Türkiye'de Gecekondu ve İmar Affı Üzerine Bir İnceleme, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi, 89, s.49-66.

Kubin, G. (1995). Islah Planlarında Kat Artışı Kararlarıyla Gündeme Gelen Meşruiyet Sorunları, Ankara: Şehir Planlama Odası.

Mitlin, D. and Satterthwaite, D. (1992). Scaling-Up in Urban Areas. In: Edwards, M. and Hulme, D., Editors, 1992. *Making a Difference: NGOs and Development in a Changing World*, Earthscan Publications, London, s.169–179.

Özcan, Ü. (2000). İmar Mevzuatının ve Kentsel Toprak Mülkiyetinin İredelenmesi, Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü.

Payne, G. (1988). *Unregulated Urban Housing Submarkets in the Third World: a Review of the Literature*, Oxford Polytechnic, Oxford.

Payne, G. (1989) Informal housing and land subdivisions in Third World Cities: A Review of the Literature, Center for Development and Environmental Planning, Oxford.

Rakesh, M. (1994). *Understanding The Developing Metropolis:* Lessons From The City Study Of Bogota And Cali, Colombia: World Bank Publications.

Ramirez, R., Fiori, J., Harms, H. and Mathey, K. (1992). The Commodification of Self-Help Housing and State Intervention: Household Experiences in the Barrios of Caracas. In: Mathey, K., Editor, 1992. Beyond Self-Help Housing, Mansell, London, s.95–144.

Sönmez, Ö. N. (2003). Islah İmar Planı Uygulamaları ile Oluşan Kentsel Dönüşümün Sosyal ve Mekansal Sonuçları Üzerine Görgül Bir Değerlendirme, İstanbul: TMMOB, Türkiye Şehir Plancıları Odası, Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildirileri, Yıldız Teknik Üniversitesi.

Sönmez, Ö. N. (2006). Düzensiz Konut Alanlarında Kentsel Dönüşüm Modelleri Üzerine Bir Değerlendirme, İstanbul: TMMOB, Türkiye Şehir Plancıları Odası, Planlama Dergisi, 2006/2, genişletilmiş bildiri, s.122.

Söyler, F., Ünal, E. (1984). İmar Affı ve Yeminli Özel Teknik Bürolar, Mimarlık Dergisi, 84/6, s.8-9.

Steinberg, F. (1990). Cairo: Informal Land Development and the Challenge for the Future. In: Baross, P. and Van der Linden, J., Editors, 1990. *The Transformation of Land Supply Systems in Third World Cities*, Avebury, Aldershot, s.111–132.

Şenyapılı, T. (1978). Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu, Ankara: ODTÜ, Mimarlık Fakültesi, Yayın Nu:27.

Taschner, S.P. (1992). Changes in Self-Help Housing Production in Sao Paulo. In: Mathey, K., Editor, 1992. Beyond Self-Help Housing, Mansell, London, s.145–157.

T.C. Ataşehir Belediyesi. (2012). İmar ve Şehircilik Müdürlüğü Arşivi.

T.C. Ataşehir Belediyesi. (2012). Mali İşler Müdürlüğü, Cadde/Sokak Rayiç Değerleri.

T.C. Ataşehir Belediyesi. (2012). Emlak ve İstimlak Müdürlüğü Arşivi.

T.C. Ataşehir Belediyesi. (2012). Plan ve Proje Müdürlüğü, Plan Arşivi.

T.C. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Ataşehir Kadastro Birimi. (2012). Kadastro Paftaları.

T.C. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Ataşehir Tapu Müdürlüğü. (2012). Tapu Kayıtları.

T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı. (1996). Habitat II, İstanbul Raporu.

T.C. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü. (1968). Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün 02.05.1968 tarih 1403 sayılı Genelgesi.

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü. (2005). *Genelgeler I. Cilt (01.01.1983-31.12.1999)*, 17 Numaralı Yayın, Ankara.

Tekeli, İ. (1998). Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Kentsel Gelişme ve Kent Planlaması, 75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık, İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.

Torlak, E. (2003). Gecekondulaşmanın Gelişimi, İmar Afları ve Islah İmar Planları, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 12, Sayı 1.

Turner, J. (1976). *Housing by People*, Marion Boyars, London.

Türk, C. ve Türk, Ş.Ş. (2006). *Hukuki ve Teknik Boyutları ile Arazi ve Arsa Düzenlemesi*, İstanbul: Beta Yayınları.

Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odası. (2004). *"Kaçak Yapılaşma İle İlgili Süreçler, Sorunlar, Çözüm Önerileri"* Değerlendirme Raporu, TMMOB, Şehir Plancıları Odası, Planlama Dergisi, 2004/2.

Türksoy, C. (1996). *"İmar Affı Mı?",* TMMOB, Şehir Plancıları Odası, Planlama Dergisi, 1996/1-4.

United Nations Commission on Human Settlements. (1996a). The Istanbul Declaration and Habitat II Agenda, Istanbul: (UNCHS-HABITAT).

United Nations Commission on Human Settlements. (1996b). The Future of Human Settlements: Good Policy Can Make a Difference, Turkey, Istanbul: (UNCHS-HABITAT), A/CONF.165/7.

United Nations Commission on Human Settlements. (1996c). An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements 1996, Oxford: Oxford University Press (UNCHS-HABITAT).

United Nations Commission on Human Settlements. (1999a). Implementing The Habitat Agenda: Adequate Shelter for All, Global Campaign for Secure Tenure, Kenya: (UNCHS-HABITAT).

United Nations Human Settlements Programme. (2003). The Challange Of Slums, Kenya: Global Report On Human Settlement, (UN-HABITAT).

United Nations Human Settlements Programme. (2006). Enabling Shelter Strategies, Review of Experience From Two Decades of Implementation, Kenya: (UN-HABITAT).

United Nations Human Settlements Programme. (2006). State Of The World's Cities 2006/7: The Millennium Development Goals And Urban Sustainability: 30 Years Of Shaping The Habitat Agenda, London: Routledge, (UN-HABITAT).

Uzun, B., Çete, M. and Palancıoglu, M. (2010) 'Legalizing and upgrading illegal settlements in Turkey', *Habitat International*, 34: 204–09.

Ünal, Y. (2008). Türk Şehir Planlama ve İmar Mevzuatının Kentsel Dönüşüm ve Deprem Ağırlıklı İncelenmesi, Ankara: Yetkin Yayınları.

Yönder, A. (1998) Implications of double standards in housing policy: development of informal settlements in Istanbul, Turkey, In: E. Fernandes and A. Varley (Eds), Illegal Cities, New York, Zed Books, s.55-68.

Ward, P. and Chant, S. (1987). Community Leadership and Self Help Housing**,** Progress in Planning, 27(2). s.71–130.

Url-1<*www.atasehir.bel.tr/ebelediye/rayicdegerler.aspx*>,alındığı tarih: 05.05.2012

Url-2 <*http://www.danistay.gov.tr*>, alındığı tarih: 28.06.2011

Url-3 <*http://gazetearsivi.milliyet.com.tr/*>, alındığı tarih: 16.05.2011

Url-4 <*http://www.kazanci.com.tr*>, alındığı tarih: 16.05.2011

Url-5 <*http://www.milliyet.com.tr*>, alındığı tarih: 03.05.2011

Url-6 <*http:/sehirrehberi.ibb.gov.tr*>, alındığı tarih: 16.05.2011

Url-7<*http://tuikapp.tuik.gov.tr/adnksdagitapp/adnks.zul*>,alındığı tarih: 07.05.2012

ÖZGEÇMİŞ

Ad Soyad	**:** Selçuk AYDEMİR
Doğum Yeri ve Tarihi	**:** İskenderun – 19.10.1983
Adres	**:** Atatürk Mah. Turgut Özal Bul. Gardenya Plaza No:11/B Kat:5 Ataşehir/İSTANBUL
E-Posta	**:** selcukaydemir@gmail.com
Lisans	**:** Yıldız Teknik Üniversitesi –Harita Mühendisliği
Mesleki Deneyim	**:** Nizamoğlu Mühendislik (2006-2010)
	Ataşehir Belediyesi (2010-2012)
	Emlak Konut G.Y.O (2012- halen)