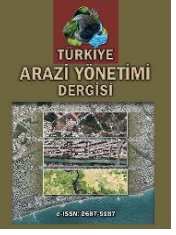




Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi

<https://dergipark.org.tr/tr/pub/tayod>

e-ISSN: 2687-5187



Politika Uygulama Aracı Olarak Türkiye İmar Affı Düzenlemelerinin Gelişimi

Okan YILMAZ¹ 

¹YıldızTeknik Üniversitesi, İnşaat Fakültesi, Harita Mühendisliği, 34220, Esenler/İstanbul

Anahtar Kelimeler

İmar Affı
Şehircilik
Kaçak Yapılaşma
Kentsel Dönüşüm
Politika Değişimleri

ÖZ

Yerleşme ve yapılaşma faaliyetleri yasal ve teknik normların belirlediği koşul ve izinler çerçevesinde gerçekleştirilir. Arazi ve konut arzının karşılanamaması, yanlış planlama ve denetim eksikliği gibi sebepler ruhsatlandırma süreçlerinden ve fenni denetimden yoksun kaçak yapılaşma girişimlerini ortaya çıkarmaktadır. Toplu veya münferit kaçak yapılar altyapı ve ulaşım gibi fiziki sorunlara ek olarak sosyal ve kültürel birçok problemi de beraberinde getirmektedir. Önleme çalışmalarının başarısız olması kaçak yapılaşmaların zaman zaman imar affı adı altında belirli şartlarla yasallaştırılması ile sonuçlanmaktadır. İmar afları yasallaştırmanın yanında birçok politikanın da uygulanması noktasında araç olarak kullanılmaktadır. Politika uygulama aracı olarak imar aflarının kullanılması yeni sorunları doğurmaktadır. Çalışma kapsamında imar aflarının kronolojik gelişimi incelenerek çevre ve şehircilik politikaları ile bağlantısı irdelenmiştir. Ulusal ve uluslararası politika gelişmelerinin uygulanma noktasında imar aflarının rolü ortaya konmuştur. Çalışma bulguları değerlendirilerek imar affı düzenlemelerinin sürdürülebilir kalkınma ve planlı kentleşme hedeflerine etkileri tartışılmıştır.

The Evolution of Turkey Zoning Reconciliation Arrangements as a Policy Enforcement Tool

Keywords

Zoning Reconciliation
Urbanization
Informal Settlements
Urban Renewal
Policy Changes

ABSTRACT

Settlement and construction activities are carried out within the framework of conditions and permits determined by legal and technical norms. Reasons such as the inability to meet the land and housing supply, wrong land-use planning, and lack of supervision reveal illegal construction attempts that lack licensing processes and scientific control. Collective or individual illegal structures bring along many social and cultural problems in addition to physical problems such as infrastructure and transportation. Failure of prevention efforts results in the legalization of illegal constructions under certain conditions under the name of zoning reconciliation from time to time. Zoning reconciliations are used as a tool for the implementation of many policies as well as legalization. The use of zoning amnesties as a policy implementation tool raises new problems. Within the scope of the study, the chronological development of the zoning reconciliations was examined and its connection with environmental and urban policies was examined. The role of zoning reconciliations in the implementation of national and international policy developments has been revealed. By evaluating the findings of the study, the effects of zoning reconciliation regulations on sustainable development and planned urbanization targets were discussed.

*Sorumlu Yazar

^{*}(okanyzm@yildiz.edu.tr) ORCID ID 0000-0002-0781-4483

Araştırma Makalesi; DOI: 10.51765/tayod.1323553

Geliş Tarihi: 06/07/2023; Kabul Tarihi: 17/10/2023

Kaynak Göster (APA): Yılmaz O. (2023). Politika Uygulama Aracı Olarak Türkiye İmar Affı Düzenlemelerinin Gelişimi, *Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi*, 5(2), 100-122.

oluşturması ve bu sınıfın topluma etkileri dolaylı sonuçlar olarak ele alınabilir. İmara aykırı yapılaşmanın defaatle af düzenlemelerine konu edilmesi ilgilileri tarafından bir hak olarak algılanmasına neden olmuştur. Sürekli af düzenlemeleri bireylerin hukuka uyma yükümlülüklerini olumsuz etkilemektedir (Polat, 2019). Ayrıca, değer kazanımını kamuya yansıtmadan arsa niteliğinin kazanılması (Ünel & Yalçır, 2019) ve denetimden uzak yapılaşma kamunun zarara uğratılmasına ve haksız zenginleşmeye sebebiyet vermektedir (Akalın, 2018).

Şehirleşme baskısının arttığı ilk yıllarından bugüne hükümetler imar planı ve mevzuatlarına aykırı yapıların getirdiği sorunları çözmek adına çeşitli politikalar üretmiştir. Kaçak yapılaşma ile ilgili politikalar, kaçak yapılaşmalara mahal vermeyecek önleme hedefleri ile iyileştirme ve ortadan kaldırma misyonları belirlemiştir. Kaçak yapıyı ve işgali ortadan kaldırma düzenlemeleri siyasi ve adli durumlar doğurduğu için yeterince uygulama alanı bulamamıştır. Önleme ve iyileştirme çalışmaları ise denetim, konut inşasına uygun arsa temini, kentsel dönüşüm ve belediyelere sosyal konut yapma teşvikleri sağlama şeklinde olmuştur. Önleme politikalarının amacına ulaşamaması ile yeni af düzenlemeleri devreye girmiştir. Bu düzenlemeler bazen kaçak yapının olduğu gibi affı ve işgal edilen arazinin uygun meblağlara satışını getirmişken bazen ise imar hakkının yapı ömrü nispetinde esnetilmesi ve yapının iyileştirilmesi şeklinde sonuçlanmıştır. Bununla birlikte, suç oluşturan bir eyleme karşı alınan af kararları sağlıklı kentleşmeye karşı işlenen suçu meşrulaştırmakta (Akalın, 2018) ve tekrarlayan aflar suçu işlemeye teşvik alışkanlığı oluşturmaktadır.

İmar affı düzenlemeleri illegal olanı yasallaştırmanın yanında politika uygulama aracı olarak da kullanılmaktadır. Yeni yasal düzenlemeler çıkarılarak veya mevcut mevzuatlarda değişiklik yapılarak ortaya konan imar affı düzenlemeleri ile stratejik dokümanlar tarafından belirlenen hedef politikalar arasında ilişkiler bulunmaktadır. Türkiye gecekondulu ve imar aflarını dönemsel olarak inceleyen ve farklarını ortaya koyan çeşitli çalışmalar bulunmaktadır (Tercan, 1996 ; Tercan, 2018). Ayrıca kaçak yapılaşmaya dair politikaları gecekondulaşma perspektifinden inceleyen (Çakır, 2011), afların uygulanmasında karşılaşılan sorunlara dikkate çeken (İlgün & Uysal, 2022), 2018 yılında uygulanan imar barışında yapı kayıt belgesi üzerinden mülkiyet ilişkisini irdeleyen (Özlüer, 2018) ve afların gayrimenkul piyasasına etkisini ortaya koyan (Çantalı, 2019) yayınlar da bulunmaktadır. Ayrıca, Türkiye yasallaştırma düzenlemelerinin performansını belirli kriterlere göre ölçen bir çalışma da yapılmıştır (İban, 2020). Çalışma kapsamında ise kaçak yapılaşma ile mücadele kapsamında üretilen politikaların çeşitli dönemlerde zamansal gelişimi ele alınarak, politikaların evrimi, gelişimi ve ilişkisel bağlantıları ile bunların uygulamaya dönük sonuçları incelenmiştir. Politikaları yönlendiren, dönemin sosyal, ekonomik ve siyasi iklimi arasında ilişkilerin irdelenerek ortaya koyulması hedeflenmiştir. Çalışmanın ilk bölümünde arazi yönetimi ve yapılaşma politikalarını da içeren çevre ve şehircilik politika belgeleri tanıtılmıştır. Takip eden bölümde

politika belgelerinin karakteristiğine ve imar aflarının amacına göre dönemler kategorize edilmiştir. Dönemlerin ayrı ayrı ele alındığı başlıklarda ise dönemin mevcut şartları, dönemde etkin olan stratejik belgeler ve bunların imar affı düzenlemeleri ile ilişkisi açıklanmıştır. Son olarak imar aflarının doğurduğu sonuçlar ve politika gelişimlerine etkileri değerlendirilip sürdürülebilir şehirleşme için tespitlere yer verilmiştir.

2. ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK POLİTİKALARI

Politika kavramı Türk Dil Kurumu (TDK) tarafından “Devletin etkinliklerini amaç, yöntem ve içerik olarak düzenleme ve gerçekleştirme esaslarının bütünü” olarak tanımlanmaktadır. Politikalar belirli bir ihtiyaç ve hedef odaklı üretilir. İhtiyaç ve amaçların ortaya çıkmasından politika haline gelmesi sürecinde birçok faktör ve aktör etkili olmaktadır. Süreçler sonucunda konumsal veya konumsal olmayan dokümanlar ile politika sunumu gerçekleşir. Merkezi idareler dışında yerel idarelerden özel şirketlere farklı ölçeklerde birçok kurumun çeşitli konularda faaliyet ve hedeflerini belirleyen politikaları bulunur. Üzerinde birçok doğal ve beşerî faaliyetlerin gerçekleştiği arazilerin kullanım ve gelişimi için de çeşitli politikalar üretilir (Yılmaz & Alkan, 2022). Sürdürülebilir gelişme, çevre koruma, planlı şehirleşme, tarım ve mülkiyet güvenliği gibi birçok politika arazi temelli politika türlerindedir (Lemmen, 2012). Çeşitli politika gelişim süreçleri sonucunda farklı formlarda ortaya çıkan arazi politikalarının yasal düzenlemeler, teşvikler ve arazi geliştirme gibi enstrümanlar ile uygulanması sağlanabilir. Yasal düzenleme şeklinde vücut bulan imar afları da zaman zaman politika uygulama aracı görevini üstlenmektedir. Yasal olmayanı yasallaştırma girişimleri dolaylı olarak arsa ve konut üretimi, sağlıklaştırma, kamuya gelir sağlama, riskli yapı envanter tayini gibi politikaların gerçekleştirilmesine hizmet etmektedir.

Ülkemizde ana çerçevede en kapsamlı politika belgesi 1963 yılı sonrası 5 yıllık aralıklarla ekonomi, sağlık, eğitim, ulaşım vb. konularda kalkınmayı ve gelişmeyi hedefleyen kararları içeren ve politikalara rehberlik eden kalkınma planlarıdır (Boğuşlu & Oğuztimur, 2021). Kalkınma planları çerçevesinde bir yıllık zaman diliminde tamamlanabilecek faaliyet, proje, iş ve işlemlerden oluşan planlamaları içeren bir diğer merkezi politika belgesi bugünkü adıyla Cumhurbaşkanlığı yıllık programıdır (Erol, 2020). 1996 yılından günümüze düzenli olarak yıllık faaliyetler yıllık programlar ile belirlenmektedir. Kalkınma planları mülkiyetten şehirleşmeye ve kamu yatırımlarına birçok konuyu kapsar ve 5 yıllık bir vizyon ortaya koyar ve icracı kurumların kılavuz aldığı ana belgeleri oluştururlar. Kaçak yapılaşmayı önleme, ortadan kaldırma veya kaçak yapıları iyileştirme kararları, kalkınma planlarında yer alması durumunda, devlet politikası haline gelebilir.

Ulusal düzeyde üretilen politikaların yerel düzeyde yürütülecek faaliyetler ile koordinasyonunun sağlanması ve farklılıklar nispetinde bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak ve kaynak kullanımını düzenlemek adına bölge planları üretilir. Bölge planları Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı himayesinde yer alan Kalkınma Ajansları tarafından üretilen

planlardır. Ülkemizde farklı bölgeleri kapsayan 26 adet kalkınma ajansı yer almaktadır (Berber & Çelepci, 2005). Kalkınma ajansları bölge kaynak potansiyelinin en iyi şekilde kullanılması, kalkınmanın ülke düzeyinde dengeli dağılması ve rekabet gücünün artırılması gibi hedefler doğrultusunda oluşturulur (Kalkınma Ajansı, 2023a). Bölgesel kalkınma çalışmaları kalkınma planlarından dört yıl önce başlamıştır (Dinler, 2020). Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulması ile bölgesel gelişme programları hayata geçirilmeye başlanmıştır (Kalkınma Ajansı, 2023b). 1970 yılında Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ile ilk en kapsamlı bölgesel gelişme planı oluşturulmuş ve öncü nitelikte olmuştur. Ancak bölgesel kalkınma anlayışının gelişmesi 2009 yılı sonrası kalkınma ajansları döneminin başlaması ile olmuştur (Okcu vd., 2014). Şehirleşme baskısının ve idari denetimin bölgesel olarak farklılaşması kaçak yapı envanterini de etkilemektedir. Kaçak yapılaşma politikalarının bölge özelinde hazırlanması bölgesel dinamiklerin takibiyle üretilen bölge planları ile sağlandığında yerel ihtiyaçlara cevap vermesi beklenebilir.

Çevre ve şehircilik kapsamında spesifik konularda ve yerel çapta vizyon geliştirme çalışmaları da politika üretimini desteklemektedir. Çeşitli bölge belediyelerinin bir araya gelerek kurduğu belediye birlikleri belediyelerde uygulama birliği sağlama ve belediyelere rehberlik etme amacıyla stratejik planlar ve farklı konularda yayınlar yapmaktadır. Özellikle kaçak yapılaşmayı önleme noktasında yerel idarelerin izleyeceği stratejiler önem arz etmektedir. Belediye birliklerinin ortak hareket etmesi uygulama birliği sağlanması açısından önemlidir. Mekânsal planlar da birçok sektörel politikanın baz alınarak oluşturulduğu, çeşitli düzeylerde arazi kullanım kararları içeren diğer bir politika belgesidir. Ayrıca mekânsal planlar politikaları uygulama görevi de görmektedir.

Kaçak yapılaşma ve gecekondulaşma sadece ulusal politikalarla ele alınan bir durum değildir. BM birçok kuruluş politikasında ve hedeflerinde kaçak yapılaşmaya (informal constructions), gecekondu şartları iyileştirmeye (slum upgrading), altyapı hizmetlerine ulaşma (access to basic services) ve mülkiyet ile arazi kullanım hakkı sağlama (ownership and control over land) politikalarına yer vermiştir (UN-Habitat, 2016, 2017). Ayrıca, Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu'nda (United Nations Economic Commission for Europe- UNECE) Kentsel Gelişim, Konut ve Arazi Yönetimi Komitesinde kaçak yapılaşma üzerine araştırmalar yapılmakta ve önleme politikaları yayınlanmaktadır (UNECE, 2019). Avrupa Birliği (AB) ve Avrupa Konseyi oluşumları da bölgesel geliştirme stratejileri oluşturmaktadır. Türkiye; Birleşmiş Milletler (BM) ve Avrupa Konseyi üyesi olmanın yanında Avrupa uyum süreçleri gibi uluslararası süreçleri dâhil olduğundan dolayı politika geliştirmelerinde tavsiye ve yönlendirmeleri dikkate almaktadır.

Ülkemizin üye olduğu oluşumlardan BM, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri misyonu altında şehirleşmeyle ilgili politikalar üretmektedir. Kaynakların vahşi tüketimi, düşük yaşam kalitesi, tarımsal verimsizlik, sosyal sorunlar, besin yetersizliği ve

adaletsiz gelir dağılımı gibi sürdürülebilir kalkınma sorunlarının büyük kısmı yanlış arazi kullanımı ve illegal yerleşimler ile ilişkilidir. Çevresel ve doğal etkiler siyasi sınırlarla sınırlı kalmadığından mücadele global birlikte çalışabilirlik ve küresel politikalar geliştirmek ile mümkün olabilmektedir. Arazi kullanım politikalarına yönelik olarak BM tarafından uluslararası ölçekte atılan ilk adım, 1970'lerde yayınlanan "Büyümenin Sınırları" adlı rapordur ve raporla sürdürülebilirlik kavramı ilk kez gündeme getirilmiştir (Topçu, 2017). Raporda toprağın sınırlı olduğu ancak nüfusun ve nüfusun ihtiyacı olan verimin çok daha fazla olduğu üstünde durulmaktadır. Takip eden yıllarda sürdürülebilir kalkınma ve insan yerleşimleri odaklı kentleşme ve konut sorunları üzerinde durulmuştur. Sürdürülebilir kalkınmayı bir politika haline getirmek amacıyla 1992 yılında BM Çevre ve Kalkınma konferansı düzenlenmiştir (Tıraş, 2012). İlerleyen yıllarda sürdürülebilir kalkınma çevre baz alınarak birçok konu başlığıyla ilişkilendirilmiştir. 17 adet küresel amaçtan oluşan sürdürülebilir kalkınma hedeflerine BM üyesi ülkeler tarafından 2030 yılı sonuna kadar ulaşılması amaçlanmaktadır (Hák vd., 2016). Bu amaçlar şehirleşme ile de doğrudan ilişkilidir. Amaçlardan birisi "Sürdürülebilir Şehirler ve Topluluklar" şeklinde ifade edilmiştir. Kentlerin sürdürülebilirliği atık yönetimi, enerji tasarrufu, nitelikli sosyal alanlar ve girift ulaşım sistemleri gibi misyonlarla mümkün olabilir. İlegal yapılaşmanın önlenemediği kentlerde envanter bilgisi ve planlama kestirimi olamayacağından söz konusu misyonları hayata geçirmek mümkün olmayacaktır. Kaçak yapılaşmalar sürdürülebilirliğin önünden büyük bir engel olmasından dolayı BM'nin belirlediği sürdürülebilir şehirler hedefi kaçak yapılaşma ile mücadeleyi de kapsamaktadır. Tablo 1 Sürdürülebilir Kalkınma hedeflerinin gelişim sürecindeki kilometre taşlarına yer vermektedir.

Tablo 1. Sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin politika gelişim kronolojisi

Konferans/Kuruluş	Yıl
Stockholm Konferansı	1972
HABITAT-I Konferansı	1976
BM Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu kuruluşu	1983
Ortak Geleceğimiz Raporu (Brundtland Raporu)	1987
BM Çevre ve Kalkınma Konferansı	1992
BM Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu kuruluşu	1993
HABITAT-II Konferansı	1996
Binyıl Hedefleri ilanı	2000
BM Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi (Johannesburg Konferansı)	2002
Sürdürülebilir Kentler Programı	2007
Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı (Rio +20)	2012
17 hedef ve 169 alt hedef olarak "Gündem 2030: BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri" kabulü	2015
HABITAT III Konferansı	2016
Türkiye Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Koordinasyon Kurulu kurulması	19.07.2022
	31897
	sayılı resmî gazete

Türkiye BM'ye kurulduğundan beri üye statüsünde bir ülkedir (Ulusan, 2008). Sürdürülebilirlik misyonu BM politikalarını takip edecek şekilde kalkınma planlarında kendine yer bulmuştur. Ülkemizde ilk defa "sürdürülebilir kalkınma" kavramı, 6. Beş Yıllık Kalkınma Planında kendine yer bulmuştur (DPT, 1989). 8. Kalkınma Planı çevre koruma yönünden sürdürülebilirlik üzerinde dururken, 9. Kalkınma Planı nüfus artışı ve sanayileşme ile kaynakların sürdürülebilirliği üzerinde durmuştur (Topçu, 2017). Onuncu Kalkınma Planı ise sürdürülebilirlik temelli bir plandır. Özellikle sürdürülebilir şehirler için yerel idarelerin desteklenmesi ve şehirlerde atık azaltma, enerji, su ve kaynak verimliliği ile görüntü kirliliğinin önlenmesi hedeflenmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013). On birinci Kalkınma Planında Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Koordinasyon Kurulu kurulacağı karara bağlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2018). Böylece sürdürülebilir kalkınmayı politikalara dönüştürmek amaçlanmıştır.

Avrupa bölgesinde iş birliğini geliştirme, kentsel gelişmeler katkı sunmak ve çevresel etkileri yönetmek adına hem Avrupa Konseyi hem de AB kuruluşlarınca çeşitli çalışmalar yürütülmektedir. Avrupa Konseyi tarafından düzenlenen Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi yerel yönetimlerin iş birliğinin ve etkinliğinin güçlendirilmesi için düzenlenmektedir (Karaman, 2018). Üye ülkeler için geliştirilen ortak strateji belgeleri arasında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (1985), Avrupa Kentsel Şartı (1992) ve Avrupa Peyzaj Sözleşmesi (2000) bulunmaktadır (Council of Europe, 1985; European Urban Charter, 2023). Bu politika belgelerinde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı katılımcılığın ön plana çıkarıldığı, yerel yönetimlerde özerkliğin geliştirilmesini temel alan hedefler üretmiştir (Alodalı vd., 2007). Türkiye söz konusu şartı onaylamakla birlikte bütçesel ve yönetsel bazı maddelere çekince şerhi koymuştur (Üncü vd., 2008). İmar uygulamaları ile arsa üretimi, sosyal konut inşası ve imar denetimi noktalarında yerel idarelerin faaliyetleri kaçak yapılaşmayı önlemede etkilidir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerel idarelerin yetkilerini genişletmek yönünden önem arz etmektedir. Avrupa Konseyi tarafından yayınlanıp şehirleşme ile ilgili birçok şart içeren diğer bir politika belgesi Avrupa Kentsel Şartıdır. Yerel düzeyde iyi bir kent yönetimi amaçlayan Şart pratik bir kent yönetimi el kitabı oluşturmayı amaçlamaktadır (İller İdaresi Genel Müdürlüğü, 2008). Avrupa halklarının sahip olduğu hakların da tanımlandığı Şartta, mahremiyet ve dokunulmazlığının garanti edildiği, sağlıklı, satın alınabilir, yeterli konut ve çağdaş mimariye sahip fiziksel mekânlar bu haklar içerisinde olarak tanımlanmıştır (Yıldız, 2013). Avrupa Kentsel Şartının en önemli koşullarından birisi konut arzının değişen yaşam tarzları ve sosyoekonomik durumlara göre karşılanmasıdır. Ayrıca kentsel dönüşümün mali yükünün bölgede oturan gelir seviyesi düşük halka yüklenmemesi yerel yönetimlerin farklı finansal kaynaklar üzerine çalışması Avrupa Kentsel Şartı hususlarındandır. 2008 yılında güncel hedefler eklenerek Avrupa Kentsel Şartı-2 haline getirilen Şartta şehirlerin sürdürülebilir hale gelmesi ve

diğer mekânlarla uyumlu olması gereklilikleri eklenmiştir (Council of Europe, 2023). Avrupa halklarının yaşaması gereken kent standartlarını belirleyen Avrupa Kentsel Şartı şehirleşme politikaları için kılavuz mahiyetindedir.

Avrupa kıtasının bir diğer organizasyonu olan AB de mekânsal gelişim adına stratejiler geliştirmektedir. AB kurulma amaçlarından birinin de ülkeler arasında eşit ve dengeli gelişimin sağlanması olduğu düşünüldüğünde kentleşme politikaları bu amaç doğrultusunda önemli bir yer tutmaktadır. Avrupa Konseyi tarafından üretilen stratejilerden, kentsel haklar ve sürdürülebilirlik AB politikalarının şekillenmesinde de etkili olmuştur. Bu politikalarından biri 1999 Avrupa Mekânsal Gelişim Perspektifidir (European Commission, 1999). Bu çalışmada kentlerin sürdürülebilir, altyapıya erişilebilirliği yüksek ve kültürel ve doğal değerleri koruyan ve çok merkezli gelişme göstermesinin teşviki kabul edilmiştir (Üncü vd., 2008). Yerel ve bölgesel idarelere AB kentleşme politikaları çerçevesinde kullanılması adına çeşitli teşvik fonları sunulmuştur. Bunlardan sosyal ve ekonomik olarak sağlıklı olan kentlerin iyileştirilmesi ve yapıların onarımı için oluşturulan program URBAN I (1994-1999), AB ortalamalarının altında olan kentsel bölgeler için fiziksel, ekonomik ve çevresel yeniden canlandırma projesi ise URBAN II (2000-2006)'dir. Türkiye Cumhuriyeti'nin AB'ye katılma girişimleri ve ekonomik iş birlikleri göz önüne alındığında AB politikalarının ulusal politikaları etkilemesi olasıdır. Bahsi geçen tüm politika belgelerinin oluşturulmasında görüşler, akademik çalışmalar, kongreler, uluslararası sorunlar vb. etkilidir. Tablo 2'de ulusal ve uluslararası stratejik kararlar üreten politika belgelerine birlikte yer verilmiştir.

Tablo 2. Çevre ve şehircilik politikalarını yönlendiren belgeleri

	Politika belgeleri
Kalkınma planları	Cumhurbaşkanlığı yıllık programları
Bölge planları	Uluslararası anlaşmalar
Mali ve Ekonomik programlar	Kamu yatırım programları
Yerel yönetim faaliyetleri	Mekânsal planlar
Kurultay, sempozyum ve şura organizasyonları	AB uyum stratejileri
Avrupa Konseyi Şartları	BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri

3. İMAR AFFI DÜZENLEMELERİNİN GELİŞİM SÜREÇLERİ

İdarelerin kentleşme için yeterli altyapı oluşturamaması ve kaçak yapılaşmanın kontrol altına alınmaması çeşitli dönemlerde yasa tarihinden önceki yapıları kapsayacak şekilde af düzenlemeleri oluşturulmasına neden olmuştur. Af niteliğindeki ilk düzenleme 1948 yılında uygulanmıştır. 1948 yılından 2023 yılına kadar 2018 imar affi dâhil 15 adet imar affi ve 4 adet imar affi anlamına gelebilecek başka alanlardaki kanun maddesi ortaya konulmuştur. Bunlara ek olarak 3 defa da imar affi süre uzatım kararı alınmıştır (Çantalı, 2019). Bütün imar afları son olması amacıyla

çkarılmış, çkarılan her imar affının kapsamı bir öncekinden daha geniş olmuştur (Tercan, 2018). Kaçak niteliğinde olan yapılara çeşitli altyapı hizmetleri sağlanmış, belediye tarafından kapı numarası verilmiş ve belirli vergilere tabii tutulmuştur. Bu durum yapıların yasallığı hususunda ikircikli uygulamalar oluşturmuştur.

İzinsiz yapılaşmaya yönelik politikalar çeşitli dönemler farklı gündem noktalarına yönelmiştir. Gecekondu, kaçak, imara aykırı, riskli yapılaşmayı önleme, iyileştirme veya ortadan kaldırma politikaları hem devlete gelir sağlama hem de yasal olmayanı yasal hale getirmenin yanında dönemin getirdiği ilave amaçlar gütmüştür.

Kamusal politikalar belirli dönem aralıklarında gerçekleştirilecek hedefleri konu edinmektedir. Bundan dolayı, İmar affı düzenlemelerinin politikalarla ilişkilendirilmesi için dönemsnel ayrıştırma gerekmektedir. Çalışmada imar afları dört dönem olarak ele alınmıştır. Dönemlerin belirlenmesinde yeni politika belgeleri üretimi, politika değişimleri ve toplumsal etkilere sebep olmuş gelişmeler dikkate alınmıştır. İmar affı niteliğindeki ilk düzenlemenin 1948 yılında yapılması ve söz konusu dönemden ilk kalkınma planının yayınladığı 1963 yılına kadar arazi kullanım politikalarını belirleyen bir stratejik belgeye rastlanmamasına bağlı olarak 1948-1963 yılları arası imar affı düzenlemeleri bir grup olarak incelenmiştir. Kalkınma planları ile beş yıllık stratejilerin belirlendiği ve imar affı düzenlemelerinin 775 sayılı Gecekondu Kanunu (1966) doğrultusunda kapsam genişlemesiyle sürdüğü 1963-2001 yılları arası kalkınma planları sonrası şekillenen politikalar dönemi olarak ele alınmıştır. Bu dönemde politika belirleme misyonunda artık planlı döneme geçilmesi (Avcı vd., 2010) kalkınma planları ile af uygulamalarını ilişkilendirmek açısından önemlidir. 1999 yılında yaşanan iki büyük deprem kaçak yapılaşmaya ve şehircilik politikalarına bakışı değiştirmiştir. Öyle ki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı deprem tehlikesinden korunmak için izlenmesi gereken yeni politikalara yer vermiştir (DPT, 2000). 2001 yılından itibaren gerek kalkınma planları gerekse ulusal ve uluslararası politika belgeleri ile kaçak yapılaşma önlenmeye çalışılsa da kaçak taşınmazlara sağlanan altyapı afları ile kaçak yapılaşma ile mücadele af uygulamaları ile dolaylı olarak yara almıştır. 2012 tarihli 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunda (2012) yer alan 2981 sayılı Kanunun süre uzatımları da bu kapsamda ele alınabilmektedir. Dolaylı olarak devam eden af uygulamaları bu dönemin ayrı olarak incelenmesinde etkili olmuştur. Çalışmada son olarak ele alınan periyot, sürdürülebilir kalkınma politikalarının ve afetlerle mücadele önlemlerinin politika belgelerinde ana hedefleri oluşturduğu dönemde 3194 Sayılı İmar Kanunu'na eklenen geçici 16. madde ile hayatımıza giren imar affı ve etkilerinin incelendiği dönemdir.

3.1. Hazine ve Belediye Arazilerinin Tahsisine Yönelik Politikaların Üretildiği Kalkınma Planları Öncesi Dönem

1950'li yılları takip eden yıllarda gerçekleşen şehirleşme baskısı karşısında imarlı arsa üretiminin yetersiz kalması kamu ve özel mülkiyete konu arazileri üçüncü taraf şahıslar karşısında savunmasız bırakmıştır. Hızlı yerleşim ihtiyacı kısa sürede inşa edilen derme çatma yapılar olan gecekondu tipi yapılaşmaları ortaya çıkarmıştır. BM gecekonduyu, "yasal olmayan yer işgali ya da az gelirli kimselerin yaptıkları barınak "olarak tanımlamaktadır (Karpaz, 2009). 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda (1966) gecekonduyu "imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar" olarak tanımlanmaktadır. Gecekondu kaçak yapı özelliklerini hepsini göstermekle birlikte tanımlardan yola çıkarak gecekonduların en ayırt edici yönü mülkiyeti başkasına ait araziler üzerine inşa edilmesidir.

Gecekondu tipi yapılarda herhangi bir estetik, altyapı ve güvenlik kaygısı güdülmediği için bir gecede, çok çabuk yapılan bir barınak niteliğindedir. Bu durum bu tip yapılaşmanın çok hızlı yaygınlaşması ve gecekondu mahalleleri oluşması ile sonuçlanmıştır. Yol, su, elektrik ve kanalizasyon gibi temel altyapı tesisleri ile kamu hizmetlerinden yoksun olan bu mahalleler başta güvenlik, sağlık ve doğal afetlere karşı riskli durumdadır. Sayıları gittikçe artan bu yapıların kapladığı alanların ve barındırdığı nüfusun artması ile buralarda yaşayan topluluk politik bir güç haline gelmiştir. Politik güç karşısında yerel idareler yıkım yolu izleyerek sorunun çözüm riskini almakta zorlanmıştır (Kasparoğlu & Suri, 2018). Sorunun çözümü yanında oy baskısı ile burada yaşayan insanların mülkiyet ve altyapı talepleri yeni sorunlar da üretmiştir.

Gecekondu niteliğindeki yapıların yasallaştırılması ve ortaya çıkardığı sorunların çözümüne yönelik politikalar izlenen dönemde devlet arsa üretme ve kamu arazilerinin satışı politikası izlemiştir. Söz konusu dönem 775 sayılı Gecekondu Kanunu'na kadar olan ve kalkınma planlarının bulunmadığı dönemi kapsamaktadır. Bu dönemde devlet politikası işgale uğrayan arazileri ucuz meblağlar ile vatandaşlara belediye eliyle satılması ve belediyenin yanında yapı kooperatiflerine yapı yapma teşviki sağlanmasıdır.

Dönemde dört yasal düzenleme yapılmıştır. Söz konusu politika belgelerinden ilki 1948 yılı 5218 sayılı Kanundur. 5218 sayılı Kanun bu dönemde kendisinden sonra çıkartılacak imar aflarına bir temel oluşturmuştur. Takip eden düzenlemeler yeni şartlar ile af kapsamını genişletmiştir.

5218 sayılı Kanun Ankara ili özelinde düzenlemeler içermektedir. Kanunda Ankara ili içerisindeki uygulama alanı bir harita ile sınırlandırılmaktadır. Kanun kapsam olarak arazilerinin zilyetlik şartlarını sağlayanlara satılmasını içermektedir. Kanunda zilyetlik şartının yanında af kapsamına alınacak kaçak yapılara fenni denetim yapılması da kararlaştırılmıştır. Bir ay sonra çıkarılan 5228 sayılı Kanun ile 5218 sayılı Kanunun tüm

ülkeyi kapsayacak şekilde düzenlendiği görülmektedir. Kanun tüm belediyelere şartları sağlayan kişi ve kurumlara arsa dağıtma yetkisi vermiştir. Kanunun sınırları imar bölgeleri olarak belirlenmiştir. Böylece, planlı ve altyapı tesisleri imkânı bulunan bölgelerde şehirleşme teşvik edilmesi amaçlanmıştır. Kanun maddeleri yapı talebinin hızlı çözülmesi amacıyla çeşitli muafiyetler, kredi fırsatları ve yapı kooperatiflerine destek içermektedir. 5228 sayılı Kanun kentsel bölgelerde konut talebine hızlı bir çözüm denemesi olarak düşünülebilir.

5218 ve 5228 sayılı Kanunlardan yaklaşık bir sene sonra 5431 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Kanun imar planına ve ruhsatına aykırı yapılarda belediyelerin inceleme hususlarına ve görevlerine yer vermektedir. Kaçak olarak inşa edilen yapılarda planların öncelik alınması ve aykırı yapıların ıslah veya yıkılmasını emretmektedir. Kanun imar planlarına yaptığı vurgu ile şehirleşmede planlı yaklaşım politikalarını sağlamaya çalışmıştır. Ancak, idarelerin yıkım konusunda kararlı davranmaması kanunun hedefine tam anlamıyla ulaşmasına engel olmuştur (Tercan, 2018). 6188 sayılı Kanun ise 1954 genel seçimlerinden hemen önce yayınlanmıştır ve kentli nüfusun yaşam şartlarını iyileştirmeye yönelik kararlar içermektedir. Bundan

dolayı bir seçim stratejisi olarak değerlendirilebilir. Kanun ile belediyelere arsa tahsisi yanında ucuz konut yapma yetkisi de tanımlanmıştır. Belediye tarafından yapılan konutların mülkiyet satışı yanında kiralanması da sağlanmıştır. Bu yönüyle bir sosyal konut uygulaması olarak değerlendirilebilir. Kamu arazilerinin parselenmesi ve satışı ile elde edilecek gelir ile belediye hizmetlerinin sağlanması öngörülmüştür. Sağlıksız ve gecekondulu niteliğindeki yapılarda yaşayanlara ucuz mesken önceliği tanınması, konut sağlama politikası yanında riskleri önleme ve yaşam şartlarını iyileştirme politikası olarak ortaya çıkmıştır. Ayrıca, gecekonduluların eski yaşam alanlarında kalmaları sosyal dengelerin gözetildiğini göstermektedir. 1963 yılında çıkarılan 327 sayılı kanun ile İmar Kanunu'na geçici bir madde eklenmiştir ve gecekondulu bölgelerindeki izinsiz yapılan yapılara herhangi bir yapı kullanım ruhsatı aranmadan belediye hizmetleri de sağlanmıştır. Bu düzenlemeler ile illegal yerleşimlerinde mülkiyet sorunlarını giderme ve sağlıklılaştırma hedeflenmiştir. Kalkınma planları öncesi dönemde resmî gazete de yayınlanarak yasalaşan imar affi düzenlemelerinin amaçları, yararlanılma şartları ve getirdiği yenilikler Tablo 3'te sunulmuştur.

Tablo 3. Kalkınma planları öncesi dönemde yasalaşan af kanunlarının nitelikleri

Kanun	Amaç	Şartlar	Yenilik
5218 sayılı Kanun	Belediye ve devlet arazisine mesken yapmış kişilere arazinin satılması	En az 1 yıllık ikamet ve Ankara ilinde kendisi ve birinci derece yakınlarının mülkiyetinde mesken olmaması (madde 3). Tahsis edilen arazilerdeki yapıların üç yıl sonuna kadar belediyenin zaruri gördüğü duruma getirmek (madde 4).	Kanunda bir harita sunulmuş haritada mavi ile işaretlenen yer kanun kapsamına alınmıştır. Mavi alan dışında başkasının arazisine ruhsatsız yapı yapanların mavi alandan yer tahsis hakkı tanınmıştır. Birden çok kaçak yapısı olan kişilere sadece bir tanesi için hak verilmiştir.
5228 sayılı Kanun	İmar sınırları içerisinde devlete ait olan arazilerin belediye mülkiyetine devri. Bu arazilerin ve belediye meclisinin belirlediği belediye arazilerinin ev yapacak kişilere ve kooperatiflere satışı.	Talebin arsa arzından fazla olması durumunda kuraya başvurulacaktır (madde 2). 1 yıl içerisinde inşaata başlanmazsa geri alınacağına dair tapuya şerh düşülür (madde 2-3).	Yapılacak binalara vergi muafiyeti ve ucuz kredi imkânı sunulmuştur (madde 11-12). Gerçek kişilerden arta kalan arsaların kooperatiflere devredilmesi kanunda yer almaktadır (madde 2).
5431 sayılı Kanun	Ruhsatsız başlanan yapıların durdurulması veya ıslahı	Plana göre sakıncalı değilse yapı denetim harcının dört kat alınması, sakıncalı ise ıslahı veya yıkılması (madde 13 a-b). Yola, meydana ve genel hizmet alanlarına inşa edilen yapılar yıkılır (madde 13 c).	Ruhsatsız inşa edilen yapıların değerlendirilme şekilleri ve bu hususta belediyenin görevi düzenlemede yer almıştır.
6188 sayılı Kanun	İmar planında bir fonksiyona sahip olmayan hazine ve özel idare arazilerinin belediyeye devri, belediyenin bu arazileri mesken amaçlı satışı	Yasanın getirdiği faydalardan belediye sınırlarında en az 2 yıldır oturanlar yararlanabilir (madde 15). Arsa tahsis ve tescil edilenler 1 yıl içerisinde inşaata başlamak 2 yıl içerisinde bitirmek zorundadır (madde 12).	Gecekondulu sakinleri ve elverişsiz konutlarda oturanlara öncelik tanınmıştır (madde 6). Toplu ve ucuz konut yapmakta belediyelere yetki tanınmıştır (madde 6-9). Tahsis edilen arsalarla inşa edilen yapılar 10 yıl satılmaz (madde 19). 5218 ve 5228 sayılı kanunlar kaldırılmıştır (madde 30).

3.2. Kalkınma Planları Sonrası Şekillenmiş Politikalar Dönemi

1963 yılında DPT'nin kurulması ile 1963 tarihli ilk kalkınma planı oluşturulmuştur. 1963 yılını takip eden dönemlerde üretilen kalkınma planları ve barındırdıkları politika hedefleri Tablo 5'te sunulmaktadır. Yayınlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma planı 1963-1967 yıllarını kapsamaktadır (DPT, 1963). Birinci Beş Yıllık Kalkınma planında dönemin yaşam şartları ile ilgili şehir konutlarının %30'unun oturulamayacak durumda olduğu ve gecekondulu konutlarda yaşayan nüfusun 1,2 milyon olduğu tespiti yapılmıştır. Kalkınma planının üçüncü bölümünde yer alan "Konut" başlıklı kısımda, gecekonduların mülkiyet sorununun öncelikle çözülmesi ve gecekonduların mağdur edilmemesi hedefi yer almaktadır. Gecekondulu iyileştirme sahaları oluşturulması, bu sahalarda mekânsal plan, toplum yararı ve mülkiyet hakkı korunumunun gözetilmesine dikkat çekilmiştir. Ayrıca, sosyal ve ekonomik konutların inşa edilmesi hedefler arasındadır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma planı, gecekondulaşma ile mücadele amacıyla iyileştirme, önleme ve ortadan kaldırma hedefleri belirlemiştir. Bu hedefler içerisinde teşvikler, öneriler ve yatırımlar yer almaktadır. İdarelerin aksiyon alması için öncelikle gecekondulu çevrelerinin haritalarını yapılması ve her gecekondunun durumunun tespit edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Yapının yasal ve fiziki durumuna göre uygulanacak çözüm yöntemleri anlatılmıştır. Kalkınma planının belirlediği politikaların uygulanmadığı durumda artacak konut sorununa ve doğacak problemlere değinilmiştir. 1966 yılında çıkarılan ve planlı dönemin ilk af uygulaması niteliğinde olan 775 sayılı Gecekondulu Kanunu'nun bu kalkınma planının bir ürünü olduğu söylenebilir. 775 sayılı Gecekondulu Kanunu ile kalkınma planı hedefleri yasal zemine oturtulmuştur. Gecekondulu Kanunu ile hızlı bir şekilde gerekirse hava fotoğraflarına da başvurulmak kaydıyla gecekondulu ıslah, tasfiye ve önleme bölgeleri oluşturulması kararlaştırılmıştır. Kanunda ayrıca bu bölgeler için uyulacak uygulama yöntemleri de yer almaktadır. Kanunun 18.maddesi ile kanun yürürlüğe girdikten sonra kamu ve başka şahısların arazisine yapılmış yapıların doğrudan yıkılması ile gecekondulaşmanın sürdürülmesinin engellenmesi hedeflenmiştir. Hâlihazırda yer alan gecekondular için ise gecekondulu maliki ile arsa malikinin aynı olması durumunda ıslah destekleri farklı olması durumunda ise ucuz konut ve arsa tahsisi yöntemleri ile mülkiyet sorununun çözümü öngörülmektedir. Kanun belediyelere arsa tahsisi ve belediyelerin bu arsalarla yapı inşası yolu ile konut sorununa çözüm getirme hedefini önceki yasal düzenlemeler gibi sürdürmektedir.

Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma planlarında değinilen yapılaşmaya elverişli arsa üretim politikasını gerçekleştirmek amacıyla hem gayrimenkul piyasasını dengeleyecek hem de çeşitli fonksiyonlar için arsa üretecek Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü 1164 sayılı Kanunla kurulmuştur. Arsa Ofisi planlamayı öngördüğü sahalarda, şufa hakkı ve satış şartlarına uygun inşaat serhleri ile planlı şehirleşmeyi sağlamayı öngörmüştür.

Üçüncü Kalkınma Planında da gecekondulaşmanın konut arz-talep dengesinin sağlanamamasından kaynaklandığı ve Gecekondulu Kanunu'nun uygulamasında finansal eksikliklerden dolayı başarı sağlanmadığı tespitleri yer almıştır. Üçüncü Kalkınma Planında ayrıca 1970 yılında 600 bin olan gecekondulu sayısının 1972 yılında 700 binli rakamlara ulaştığı belirtilmiştir (DPT, 1972). Tablo 4 ise DPT tarafından 1955-1970 yılları arası tespit edilen gecekondulu sayılarını içermektedir. 775 sayılı Gecekondulu Kanunu (1966) sonrası düşmeyen gecekondulu envanter sayısı ve 1973-1977 plan döneminde sadece 76 bin gecekondunun yenilenebileceği öngörülmüş olması önleme ve yenileme çalışmalarının yeterli olmadığını göstermektedir. Gecekondulu sayısındaki artışın önüne geçilememesi yeni bir kanun ile yasallaştırma yoluna gidilmesi ile neticelenmiştir. Gecekondulu Kanunundan yaklaşık 10 sene sonra 1990 sayılı Kanun ile Gecekondulu Kanunu'nda bazı değişikliklere gidilmiştir. Üçüncü Kalkınma Planı dönemine rastlayan değişiklikte Gecekondulu Kanunu'nun finansal yönlerine ilişkin değişiklikler yapılmıştır. Ayrıca, bu değişiklik kanunu ile 1966-1976 yılları arasında yapılan kaçak yapılar Gecekondulu Kanunu'nun 21. maddesi kapsamına alınmış ve affedilmiştir. Bu da önceki kanunda yer alan önleme hedefine ulaşamadığının bir göstergesidir.

Tablo 4. Önleme çalışmalarına rağmen 15 yıllık dönemde gecekondulu envanterindeki artış (DPT, 1968)

Yıl	Gecekondulu envanteri
1955	50.000
1960	240.000
1965	430.000
1967	450.000
1970	600.000

1983 yılında çıkarılan 2805 sayılı Kanun bir af kanunu statüsündedir. Kanun boğazlar, 1981 yılından önce orman olan araziler ve birkaç istisna dışındaki birçok alanı kapsamaktadır. Kanun ile valilik ve belediyelerin yetki alanı ayrılmıştır. Söz konusu alanlarda başvuru şartlarını sağlayan yapı sahiplerinin harç karşılığı ilgili idareye başvuru yapması istenmekte, yapılan başvuruda beyan edilen bilgilerin doğruluğu idareler tarafından yerinde denetlenmekte ve karar verilmekteydi. Yapılar ıslah edip muhafaza edilecek, muhafaza edilecek ve yıkılacak şekilde gruplandırılmıştır. Mühürlenmiş inşaatlarda gerekli düzeltmelerin yapılması halinde inşasına devam ettirebileceği ve başkasının arazisine tecavüzde bulunan yapıların ıslah veya anlaşma sonrası muhafazasının sürdürüleceği kanunda yer almıştır. Yapı kullanım ruhsatı ve yapı ruhsatı verilmeyen yapıların ise yıkılması kararı alınmıştır. Genel hizmet alanlarına ve kanunda sayılan sakıncalı alanlara inşa edilen yapılara dair de geçici ruhsat şartları kanunda belirtilmiştir. Kanun dönemine rastlayan Dördüncü Kalkınma Planında

nüfusun %50 sinin gecekondularda yaşadığı belirtilmiştir (DPT, 1979). Planda ayrıca gecekonduların bölgelerinde yaşayan halk bir sosyal sınıf oluşturacak şekilde bahsedilmiş ve bazı hizmetleri bu bölgelere öncelikle getirilmesi hedeflenmiştir. Kalkınma planında gecekondulaşmanın sebebini gelir dağılımındaki adaletsizlik ve endüstriyelleşme olarak belirtilmiştir. Gecekondularda yaşayan halkın konut ihtiyacı giderilene kadar mağdur edilmemesi Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma planı amaçlarından birisidir. 2805 sayılı Kanun bu stratejilerin bir ürünü olarak değerlendirilebilir. Özellikle ıslah veya anlaşma sonrası kaçak yapıların muhafazasının sürdürüleceği kalkınma planı hedeflerine hizmet etmektedir.

Boğaziçi bölgesinde yer alan kaçak yapılar için ise 1983 yılında 2960 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Kanun 2805

sayılı Kanunun başvuru şartlarını taşımaktadır. Af niteliğinde olan diğer bir düzenleme 2981 sayılı İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Yapılar Hakkında Kanundur (1984). 2805 sayılı kanundan farklı olarak kaçak yapıları muhafaza edilecek, ıslah edilerek muhafaza edilecek ve bu kanun hükümlerinden faydalanamayacak şekilde sınıflandırmıştır. Korunabilecek yapılara hemen, ıslah edilerek korunabilecek yapılara ise ıslah sonrası ruhsat verilmesi öngörülmüştür. Belediye, hazine, il özel idare ve hatta vakıf arazilerine yapılan yapıların arsa bedelinin ödenmesi ile ruhsat alabileceği belirtilmiştir. Başka bir kişinin arazisine kaçak yapı yapıldığı takdirde arsa maliki ile gecekondular sahibinin anlaşamadığı durumda bedelin gecekondular sahibinden tanzim edilmesi yolu ile arsa ofisleri istimlak için görevlendirilmiştir.

Tablo 5. 1963-2001 dönemi imar aflarına karşılık gelen kalkınma planı politikaları

Kanun	Resmî gazete	Kanunun yayın tarihine en yakın seçim tarihi	Kalkınma plan numarası	Politika
775 sayılı Gecekondular Kanunu	30.07.1966 12362 sayılı resmî gazete	02.06.1968 Mahalli idareler genel seçimi	Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	Gecekondular, içinde oturanlara konut bulmadan yıkmamak. Gecekonduların arsa mülkiyeti problemini çözmek, kamu hizmetlerini tamamlayarak durumlarını düzeltmek. Çok kötü olanların içinde yaşayanların konut ihtiyacını karşılamak suretiyle ortadan kaldırmak.
1990 sayılı Gecekondular Kanunu hakkında değişiklikler Kanunu	15.05.1976 15588 sayılı resmî gazete	05.06.1977 Milletvekili genel seçimi	Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı	Kredi destekleri ile toplu konut üretiminin artırılması. Gecekondular Kanunu'nun işler hale getirilmesi.
2805 sayılı Kanun	21.03.1983 17994 sayılı resmî gazete	06.11.1983 Milletvekili genel seçimi	Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı	Artan konut ihtiyacının karşılanması. Gecekondular bölgelerinin ıslahı ve hizmetlerin sağlanması.
2981 sayılı Kanun	24.03.1984 18335 sayılı resmî gazete	25.03.1984 Mahalli idareler genel seçimi		1984 yılı hem Dördüncü hem de Beşinci Beş Yıllık Kalkınma programları içerisinde yer almamaktadır. Ancak, 2981 sayılı Kanun Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma planı hedeflerini yansıtmaktadır.
3290 sayılı Kanun	07.06.1986 19130 sayılı resmî gazete	29.11.1987 Milletvekili genel seçimi		Sosyal ve teknik altyapı yatırımlarının yapılması, ekonomik faaliyetlerin planlı dağılımının sağlanması.
3366 sayılı Kanun	26.05.1987 19471 sayılı resmî gazete	29.11.1987 Milletvekili genel seçimi	Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	Konut piyasasını canlandıracak finansal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi. Bölgesel planlama faaliyetlerinin hayata geçirilmesi
3414 sayılı Kanun	11.03.1988 19751 sayılı resmî gazete	26.03.1989 Mahalli idareler genel seçimi		
4706 sayılı Kanun	18.07.2001 24466 sayılı resmî gazete	03.11.2002 Milletvekili genel seçimi	Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı	Kent ve kentlilik kültürünün oluşturulması. Konut sorununu çözmek adına alternatif finansman modelleri geliştirmek. Mekânsal planlara göre arsa sunumu ve düzenli yapılaşmayı sağlayacak etkin denetim. Konut ve kentleşmeye ilişkin, coğrafi bilgi sistemlerine dayalı bir veri tabanı oluşturulması.

Kanunun getirdiği tapu tahsis belgesi uygulaması ile ıslah imar planı uygulamaları sonrası tapu yerine geçecek bir belge verilmiştir. Böylece gecekonduların mülkiyet sorununun çözülüp yasallaşmasının yolu açılmıştır. Kanunda yer alan madde ile imar ve gecekondular mevzuatına aykırı yapılaşmış sahalarda gerçekleştirilecek ıslah imar planı uygulamalarında

dönemin 6785 sayılı İmar Kanunu'nun plan uygulamaları için belirttiği üst sınır olan %25'e kadar imar planı düzenleme payı kesintisi yapılması sağlanarak kalan alanlar için hak sahiplerine tapuları dağıtılmıştır. Gecekondulara tapu dağıtılması ile gecekonduların alınıp satılması ve gecekondular arazilerinin müteahhitlere verilmesi mümkün hale

gelmiştir (Akalin, 2018). Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında arsa maliyetinin konut maliyetine oranının %50'li oranları bulduğu ve konut üretiminin gereksinimin altında kaldığı tespiti yer almıştır. 2981 sayılı Kanun ile mülkiyet sorununun çözümünün ardından gecekondu sahalarına çok katlı apartmanların yapımının önünün açılması ve bu yolla konut sorununun çözümüne katkı sunulmasının hedeflendiği çıkarımında bulunmak mümkündür.

2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılar Hakkında Kanunun (1984) resmî gazetede yayınlanmasından yaklaşık 1 hafta önce çıkarılan 2985 sayılı Kanunla Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında da belirtildiği gibi ülkede konut gereksinimine çözüm üretmek adına Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu (TOKİ) kurulmuştur ve Toplu konut fonu oluşturulmuştur. Fonun gelir kaynaklarından birisi hazine arazileri üzerine yapılan yapılardan %25 e kadar alınan katılım payı olarak belirlenmiştir. Fon ile ferdi ve toplu konut projelerine ek olarak hizmet tesislerine kredi sağlanması hedeflenmiştir. Aynı yıllarda yerel idarelerin yetkileri de genişletilerek imar planı yapma ve onama yetkileri verilmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının da kabulü ile belediyeler yetki alanlarında esneklik kazanmıştır.

Yapılaşmaya uygun arazi düzenleme ve yapı inşaa koşullarını belirleyen (Çınar & Ünel, 2021) 3194 sayılı İmar Kanunu (1985) sonrası çıkarılan af düzenlemelerinden 2981 sayılı Kanunda 1986 yılında gerçekleştirilen 3290 sayılı değişiklik Kanunu ile konut dışında işyeri olarak kullanılan gecekondu da af kapsamına alınmıştır. 1985 sonrası yürürlükte olan 3194 sayılı İmar Kanunu'nda Düzenleme Ortaklık Payının (DOP) tanımına yer verilmiştir. Arsa ve arazi düzenlemelerinde değer artışına karşılık olarak %35'e kadar DOP alınabileceği belirtilmiştir. 3290 sayılı Kanun da ıslah imar planı uygulaması içeren 2981 sayılı Kanunu güncellemeyi hedeflediği için ıslah imar planlarının uygulanmalarında kesilen imar planı katılım payı oranının DOP olarak %35'e kadar alınabileceğini belirten güncellemeyi içermektedir. Kanun dönemini kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da gecekondu bölgelerine altyapı yatırımlarının öncelikli yapılması hedefler arasındadır (DPT, 1983). Kesinti oranının İmar Kanunu ile yükseltimi ile idarelerin sosyal ve teknik altyapı yatırımlarında elinin güçlendirilmesi sağlanmıştır. Ayrıca Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ilk defa bölgesel planlama başlığına değinilmiştir. Bölge planları ile bölge durumunun bölge düzeyinde değerlendirilmesi, iktisadi faaliyetlerin dengeli yönlendirilmesi ve bölgesel farklılıkların giderilmesi hedeflenmiştir. Bölge planları aracılığıyla bölgedeki yatırımların önceden belirlenebileceği ve metropoliten bölgelerinde yığılmanın engellenebileceği öngörülmüştür. Bölge planları ve belediyelerin yetki genişletilmesi bu yıllarda ademi merkez yetki politikalarının sorunların çözümü için tercih edilmeye başlandığının göstergesidir.

Beşinci Kalkınma Planı döneminde çıkarılan kanunlardan 3366 sayılı Kanunla 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun (1966) 34. maddesinde 20 yıl boyunca devredilemeyeceği ve satış sözleşmesine konu

olamayacağı belirtilen tahsis arazileri için gerçekleşen satışlar resmîleştirilmiştir. 3414 sayılı kanunla ise gecekondu maliklerine geleceklerini tayin edebilecekleri kolaylıklar sağlanmıştır. Böylece ıslah edilerek korunan kaçak yapılar ve tahsis edilen araziler kolayca el değiştirilebilen bir statü kazanmıştır. Bu karar Kalkınma Planının konut piyasasını canlandırma hedefi ile ilişkilendirilebilir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma planında büyükşehir konutlarının yarıdan fazlasının ruhsatsız ve gecekondu niteliğinde olduğu belirtilmekte, bu durum planlamaya gereken önemin verilmemesi ile açıklanmaktadır (DPT, 1995). Kalkınma planında arsa ve konut üretimini özendirici önlemlerin alınması ve yerel idarelerinde desteklenmesi hedeflenmektedir. Ayrıca, hazine arazilerinin arsa ofisi eliyle satış kapsamının genişletilmesi ve orman vasfını kaybetmiş arazilerin satışı ile devlete gelir sağlamayı hedeflemektedir. Söz konusu politika hedeflerinin yansımaları olarak 2001 yılında 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2001) çıkarılmıştır. Kanunla hazine arazilerine kaçak yapı yapmış vatandaşlara arazinin satışı ile af getirilmesi sağlanmıştır. İmar affı, diğer af kanunları aksine Gecekondu Kanunu'nda değişiklik yolu ile değil Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik ile sadece hazine arazilerini kapsayacak şekilde gerçekleştirilmiştir. 09/05/1985 tarihli resmî gazetede yayınlanan İmar Kanununun 11. maddesi hazine gayrimenkullerinin umumi hizmetler için kullanılmasını kanunlaştırmaktadır. Ancak 4706 sayılı af kanunu bu arazileri zilyetine tescil ederek İmar Kanunu'nun bu maddesinin uygulanmasının önüne geçecek uygulamalara neden olmuştur. İlk kalkınma planını takip eden yıllarda yasalaştırılan 775 sayılı Gecekondu Kanunu (1966) ve 2001 yılındaki hazine arazilerinin satışını kapsayan 4706 sayılı Kanun (2001) arasında yer alan af kanunlarının amaçları, uygulanma şartları ve getirdiği yenilikler Tablo 6'da sunulmaktadır.

1996 yılında İstanbul'da gerçekleştirilen HABITAT II konferansı sonucu oluşturulan Ulusal Rapor ve Eylem Planında Türkiye'nin deprem kuşağında bir ülke olduğuna ve yaşanabilir yerleşim ölçütlerinden birinin de afetlere karşı gerekli önlemlerin alınması olduğuna dikkat çekilmiştir. Ayrıca insan yerleşimlerinin taşınması gereken herkes için yeterli konut, yasal yararlanma güvenilirliği, yeterli malzeme ve altyapıya sahip olma gereklilik hedefleri konferansta belirlenmiştir. 1996-2000 yılları stratejilerini belirleyen Yedinci Kalkınma Planında da afet tehlikesi üzerine durulmuştur. Planda ülkemizin %92'sinin deprem kuşağında yer aldığı, zararların azaltılmasına yönelik önlemlerin alınması gerektiği ve afet mevzuatlarının revize edilmesi önerilmektedir. Ayrıca, nüfus yoğunluğunu göre afet konutu inşası ve yenileme çalışmaları gerçekleştirilmesi Kalkınma Planında yer alan hedeflerdendir. Yedinci Kalkınma Planının kapsadığı yıllar içerisinde ülkemizde Marmara ve Düzce depremleri gerçekleşmiş yaklaşık 19 bin can kaybı, 93.010 konut, 15.165 işyerinin yıkılması veya ağır hasarı ile sonuçlanmıştır (DPT, 1995).

Depremlerde kamu kurumlarına ve özel mülkiyete tabi birçok yapı kullanılmaz hale gelmiştir (Südaş, 2004). Hem psikolojik hem de fiziksel yıkıcı etkiler oluşturan

deprem gerçeği afetlere karşı bilinç oluşması ve yasal düzenlemeler yapılması gerekliliğini daha net vurgulamıştır.

Tablo 6. Kalkınma planları sonrası şekillenen politikalar döneminde çıkarılan af düzenlemelerinin özellikleri

Kanun	Amaç	Şartlar	Yenilikler
775 sayılı Gecekondu Kanunu	Mevcut gecekonduların ıslahı, tasviyesi ve yeniden yapılmaması için önlemler hakkında kararlar alınması.	Kanun başkasının arazisine rızasız yapılan yapıları ele almaktadır (madde 2). Mesken olarak kullanılan gecekonduların zilyetlerine konut temin edilene kadar gecekondu yıkılmaz (madde 21-a). Gecekondu niteliğinde olup da imar ve ıslah planlarındaki kullanıma elverişli olanlar sahipleri tarafından ıslah edilip kullanılabilir (madde 22). Islah bölgesi arsa tahsisinde öncelik ıslah ve tasfiye sonrası zarar görecektir vatandaşlarıdır.	Islah, tasfiye ve önleme bölgeleri belirlenme usulleri belirlenmiştir (madde 4). Gecekondu ıslah ve tasfiye bölgeleri ve bunların sınırları belediye tarafından tespit edilir ve ilan edilir (madde 18). Islah ve tasfiyesi gereken gecekondu alanlarında ilgili belediyelere imar ve ıslah planı yapma yetkisi verilmiştir (madde 19). Gecekondu bölgesi tespitinde hava fotoğrafı yöntemi kullanılabilir (madde 16). Islah planları uygulaması başlamıştır (madde 23) Gecekondu ıslah, önleme ve tasfiye bölgesindeki sakinlerden altyapı harcamalarına katılım payı alınması kararlaştırılmıştır (madde 24).
1990 sayılı Gecekondu Kanunu değişiklikleri	Gecekondu kanunu sonrası yapılan kaçak yapıların affedilmesi ve bazı finansal değişiklikler	Yaklaşık 10 yıllık sürede yapılan kaçak yapıların Gecekondu Kanunu'nda yer alan 21.madde şartlarını sağlıyor olması gerekmektedir (geçici madde 8).	Kaçak yapılaşmaya dair alınan kanun kararlarının dönemin şartlarına göre esnetilebileceği görülmüştür.
2805 sayılı Kanun	İmar ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak yapılan yapıların uygulanacak işlemleri belirlemek	Orman, Boğaziçi, askeri alan dışında bulunmak (madde 4).	İmar affı başvurusu harca tâbi tutulmuştur (md.11). Hisseli araziler üzerindeki yapıları çözüme kavuşturmayı hedeflemiştir. Islah imar planı uygulamaları için DOP alınabileceği maddesi içermektedir (madde 17).
2981 sayılı Kanun	2805 sayılı kanunun yürürlükten kaldırılması, imar ve gecekondu mevzuatına aykırı yapıların affedilmesi, ruhsatlandırma ve tapulama işlemlerinin gerçekleştirilmesi.	Başvurulması halinde kanundaki mükellefiyetlerin yerine getirilmesi kaydı ile ruhsat ve kullanma izni verilir. Kamu arazilerinde kaçak yapılaşma ile en fazla 400 metre kare alan mülkiyet sahibi olunabilir (madde 9).	Tapu verilene kadar tapu yerine geçecek tapu tahsis belgesi verilmesi ile yasalastırma yapılmıştır (madde 10). Mülkiyet çözümü için Arsa Ofisi eli ile istimlak seçeneği getirilmiştir (madde 9). Islah imar planlarının uygulanmasında 2981 sayılı Kanunun çıkarıldığı tarihte yürürlükte olan İmar Kanunu'nda belirtildiği üzere %25'e kadar imar planı düzenleme payı kesintisi yapılması.
3290 sayılı Kanun	2981 sayılı kanunun kapsamının genişletilmesi ve uygulama esaslarında değişiklikler	10 Kasım 1985 ile 2 Haziran 1981 yılı arasında inşa edilen gecekondu af kapsamındadır (madde 7).	400 metre kare üstü alanların rayiç bedel üzerinde tahsis yapılan kişiye satılabilmesi (madde 9). Islah imar planı uygulamalarında 3194 sayılı Kanunda belirtildiği gibi %35'e kadar DOP alınabilmesi düzenlemesi (madde 10).
3366 sayılı Kanun	3290 sayılı kanunla değiştirilmiş 2981 sayılı kanunun kapsamının genişletilmesi	2981 ve 3290 sayılı kanunlarda belirtilen sürelerde af için başvurmayan vatandaşların kaçak yapılarının misli miktarda harç alınarak yasalastırılması	Tapu tahsis belgesi yerine direkt tapu verilmesi (madde 5). Tahsis edilen araziler için kanun tarihine kadar gerçekleşen satışların geçerli sayılması (madde 3). Gecekondularını alınıp satılabilen bir mal haline getirmiştir.
3414 sayılı kanun	Gecekondular ile ilgili Bakanlık yetkilerinin yerel idarelere devri	Borç ve tahsis ücretlerinin zamanında ödenmesi	Belediye tarafından tahsis edilen taşınmazlarda 775 sayılı Kanunun belirlediği 20 sene devir, temlik, rehin vb. kısıtlılıkları 10 seneye düşürülmüştür (madde 4). Arsa tahsis bedellerinin ödenmesi durumunda gecekondu sahiplerine gecekondu ile ilgili tasarruf esnekliği sağlanmıştır (madde 4).
4706 sayılı kanun	Hazineye ait taşınmazların üzerine yapı yapan kişi veya hukuki seleflerine arazinin satılması veya belediyeye devri.	31.12.2000 yılı öncesi hukuka aykırı olarak hazine arazilerine inşa edilmiş yapı olması gerekmektedir.	Sit alanında taşınmazı kalan vatandaşlara hazine arazileri ile trampa hakkının tanınması (madde 6).

Yedinci Kalkınma Planı hedefleri ve HABITAT II konferansı sonuçları yanında yıkıcı afetlerin de etkisiyle 595 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname 10 Nisan 2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Böylece, yapıların inşaat, proje, tesisat vb. aşamalarında yapı denetim firmaları aracılığıyla kontrolü amaçlanmıştır.

2001-2006 yıllarına yönelik stratejiler içeren Sekizinci Kalkınma Planında yaşanan deprem felaketinin üretimde, sosyal hayatta ve şehir sistemlerinde derin yaralar oluşturduğu belirtilmiştir (DPT, 2000). Depremler sonrası dış kredi imkânları ile altyapı ve konut üretimine ağırlık verildiğine değinilmiş, deprem zararlarının yanlış arazi kullanımı, mühendislik, inşaat kusurları, denetim yetersizliği ve çarpık kentleşmeden kaynaklandığı saptanmıştır. Doğal afet etkilerinin önlemek amacıyla izlenecek yollardan birinin de bölgesel gelişme politikalarının uygulanması olduğu açıklanmıştır. Özellikle Marmara Bölge Planı ile bölgede depremin yarattığı olumsuzlukların çözüleceği ve kentsel büyümenin kontrol altına alınabileceği öngörülmüştür. Büyük depremlerle test edilen kurumlardan sosyal hizmet ve yardım kuruluşlarının dönem şartlarında yetersiz olduğu ve geliştirilmesi gerektiği de plan içerisinde yer almıştır. Yaklaşık 2 milyon olarak tahmin edilen kaçak yapı stokunun kent yapısını bozduğu ve denetimsiz olması ile afetlere karşı alınması gereken önlemleri engellediği tespiti yapılmıştır. Doğal afet riski taşıyan alanlarda deprem mevzuatına uygun düzenlemelerin yapılacağı hedefler arasında eklenmiştir. Günümüz gündeminde bile güncelliğini koruyan “yapı stokunun büyük bir bölümünün yeterli deprem güvenliği taşımadığı, deprem tehlikesinin yüksek olduğu yerlerden başlayan bir öncelik sırası içinde, bu yapıların deprem dayanımı bakımından sistematik bir biçimde değerlendirilmeleri ve güçlendirilmesi” gerekliliği kalkınma planında temel hedeflerden biri olmuştur. Sekizinci Kalkınma Planında teknik personellerin gerekli yeterliliğe ulaştırılması ve denetimlerin mevzuatlara uygun yapılması ile depreme karşı korunum sağlanılabileceği ifade edilmiştir (DPT, 2000). Deprem afetinin etkileri ile 1999 yılı sonrası şehirleşmede milat olarak kabul edilebilir. Sekizinci Kalkınma Planında gecekondulaşmanın önlenmesi hedefi yerini korumaktayken imar planları ve mevzuatına uygun denetimli yapıların inşası üst hedef olarak ortaya çıkmıştır.

3.3. Dolaylı Yollarla Af Uygulamalarının Devam Ettiği Dönem

İmar afları sadece kaçak yapıların mevcut haliyle tamamen yasallaştırılması şeklinde vücut bulmamaktadır. Kaçak yapıların kalıcı veya geçici olarak bazı hizmetlerden ve kullanım haklarından faydalanması da imar affı düzenlemeleri kapsamındadır. 2000 yılı sonrası imar afları 2018 yılına kadar genel anlamda dolaylı yollarla kaçak yapıların yasallaştırılması şeklinde olmuştur. Dolaylı şekilde imar afları sürerken kaçak yapılaşmanın önlenmesi ve ortadan kaldırılması adına bu dönemde birçok stratejik belge üretilmiştir.

2000’li yılların başında yıkıcı afetler, mevcut riskli yapı envanteri ve altyapı eksikliği sürdürülebilirliğinin sağlanamayacağına göstergeleri olmuştur. Bunun üzerine yapı üretim standartları ve denetim mekanizmaları oluşturma çalışmaları hız kazanmıştır. 595 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun ile başlayan süreç farklı alanlarda yasal düzenlemeler ile sürmüştür, ancak dönem boyunca da kaçak yapılaşmayla mücadele süreçlerine ket vuracak af uygulamaları devam etmiştir. 4833 sayılı bütçe kanunu bunlardan ilkidir. Dönemin 3194 sayılı İmar Kanunu’na (1985) göre yapılarda elektrik, kanalizasyon ve su gibi hizmetlerden yararlanabilmek için yapı kullanma izin belgesi gereklidir. Fakat 4833 sayılı Kanunun 51.maddesinin (ö) bendinde elektrik dışında diğer altyapı hizmetlerinden biri veya birkaçının yapılara belediyece sağlanması durumunda elektrik hizmetinin de geçici olarak yapı kullanım izni alınana kadar 6 ay boyunca yapıya sağlanabileceği kararı alınmıştır. Kanunda geçici ibaresi yer alsa da bu süre sürekli uzatılarak (Tatlı, 2020) yapı kullanım ruhsatının kazançlarının bertaraf edildiği görülmektedir.

4833 sayılı Kanundan yaklaşık bir yıl sonra 5027 sayılı Kanunla aynı şekilde yapı kullanım izni almamış yapılara elektriğin yayında su hizmeti de verilebileceği yer almıştır. Ayrıca, bir çevre politikası olarak bu tür yapılara kanalizasyon ve temizlik hizmeti sağlanması kararlaştırılmıştır. Kanalizasyon hizmetlerinin bu yerleşimlere getirilmesi BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinden sağlık ve kaliteli yaşam, temiz su ve altyapı politikalarını sağlama çerçevesinde düşünülebilir. Bütçe hesaplamalarında denk bütçe hedeflendiği için yıllık mali bütçe kanunlarında kaçak kullanım yerine yasal yoldan elektrik kullanımının teşvikiyle geliri elde edilmesinin amaçlanması geçici olarak çözüm sağlarken ruhsatsız yapılaşmayı teşvik edici mahiyettedir.

5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK) 184’üncü maddesi imar kirliliğine neden olmayı konu edinir (Türk Ceza Kanunu, 2004). Ruhsat alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişilerin yargılanacağı hususları ve alabilecek cezalar Kanun maddesinin içeriğini oluşturur. Bu suçlar aynı zamanda TCK 163 karşılıksız yararlanma suçu kapsamında incelenmektedir. 5377 sayılı Kanun 12 Ekim 2004 yılı sonrası başlamış yapılarda bu suçu işlemiş kişiler için af niteliğinde bir kanundur. Bu kanunla bu kişilerin alacakları cezaların hapis biçiminde olamayacağı belirtilmiştir. Böylece kaçak yapılaşma ile mücadelenin caydırıcılık noktasında kan kaybetmeye devam ettiği söylenebilir. Kaçak yapılaşmayı caydırmak yerine cezalarını hafifleten 5377, 4833 ve 5027 sayılı kanunlar dolaylı af kanunları olarak değerlendirilebilir.

2004 yılında bir taraftan kısmi af bir taraftan afet riskli alanların dönüşümü olarak kabul edilebilecek bölgesel kapsamda Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu çıkarılmıştır. Kanun sınır krokisi ile belirttiği sınırlar içerisinde kararlar üretmiştir. Ayrıca kentsel dönüşüm adıyla çıkarılan ilk kanun olma özelliğini taşımaktadır. Proje yetkisi Ankara Büyükşehir Belediyesine verilmiştir. Kanunla altyapı, üstyapı ve sosyal donatı düzenlemeleri ile devir ve

kamulaştırma esasları belirlenmiştir. Kanun hem bir kentsel dönüşüm uygulaması olarak yaşanabilir, geliştirilmiş çevreler oluşturmayı hedeflemiş hem de proje alanındaki kaçak yapı sahiplerine mülkiyet hakkı tanımıştır. Bu yönüyle gelecek kentsel dönüşüm uygulamalarına bir yöntem kazandırmıştır.

2007 yılı sonrası şehircilikle ilgili kalkınma planı politikaları doğrultusunda ve kalkınma planlarını destekleyecek politikalar izlenmiştir. Bu dönemde AB üyelik hedefini gerçekleştirmek adına AB uyum süreci politikaları da takip edilmiştir. Bu doğrultuda birçok organizasyon ve çalışma düzenlenmiştir. Bunlardan birisi Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (DPT, 2006) kentleşme ve yerleşme vizyonu çerçevesinde Sürdürülebilir Kentsel Gelişme İçin Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı Hazırlama Projesi (KENTGES) hazırlanmasıdır. Nisan 2007’de başlatılan ön çalışmalar sonrası istişare toplantıları, 2009 Kentleşme Şurası komisyon raporları ve genel kurul çalışmaları sonrası 2010-2023 yıllarını kapsayan “Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı” 2010 yılında 27749 sayılı resmi gazetede ilan edilerek yürürlüğe girmiştir (Güler & Turan, 2013). KENTGES strateji ve eylemlerinin uygulanması ve izlenmesi noktasında İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuştur. Kurulun görevi KENTGES politikaların uygulanışının izlenmesi, yönlendirilmesi, yeni stratejilerin önerilmesi ve kurumlar arası birlikte çalışabilirliğin sağlanmasıdır.

2009 Kentleşme Şurası KENTGES stratejileri geliştirme süreçlerinden birini oluşturur. Şurada artan kentleşme ile şehirlerde yaşam kalitesi, kaçak yapılaşma, afetlere duyarlı yerleşimler, teknik ve sosyal altyapı yetersizliği, kentsel dönüşüm, sürdürülebilir kentsel gelişim ve kentlilik bilinci gibi yeni sorun alanları doğduğuna değinilmiştir (Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 2009). 10 komisyondan oluşan şurada planlama, kentsel altyapı, afetlere hazırlık ve kentsel dönüşüm, konut ve arsa politikaları gibi komisyonlar çalışmalarını yürütmüştür. Kentsel Dönüşüm, Konut ve Arsa Politikaları Komisyonu sonuç bildirgesinde farklı gelir gruplarına arsa üretimi, kamu arazilerinin dar gelirli için konut üretiminde kullanılması, işgalcilere mülkiyet devri yapılmaması gibi önemli tespit ve önerilere yer verilmiştir. Ayrıca, kaçak yapılaşma ile ilgili birçok konuya değinilen sonuç bildirgesinde kaçak yapılaşmayla mücadelede uydu teknolojisinin kullanılması ve ihbar bilincinin geliştirilmesi ile kaçak yapılaşmanın başlangıcında engellenebileceği ifade edilmiştir. Kaçak yapılaşmış taşınmazların mülkiyet satışının şerhler ile engellenmesini tavsiye eden komisyon sonuç bildirgesi kaçak yapılaşmanın sürdürülmesini sert yaptırımlarla engelleme görüşünde bulunmuştur. Afetlere Hazırlık ve Kentsel Risk Yönetimi Komisyon raporunda ise kaçak yapı stokunun yaygın olması ve bunların defalarca aflara konu edilmesinin kentlerimizi riski hale getirdiğine değinilmiş ve 2981 sayılı af Kanununun kapanmaz yaralar açarak adeta kaçak yapı yapmayı teşvik ettiğine değinilmiştir. 6306 sayılı Kanunda 2981 sayılı Kanunun kaldırılmasının yer alması Kentleşme Şurası politika belgesinin yönlendirmesi olarak değerlendirilebilir. Ek olarak raporda, kaçak yapılara belediye hizmetlerinin

verilmemesi tavsiyesi de yer almaktadır. 2000 yılında On Birinci Kalkınma Planına kadar olan sürede imar afları, imar aflarının seçim tarihleri ile olan yakınlığı ve afların ilan edildiği tarihlerde etkili olan politika belgeleri Tablo 7’de verilmektedir.

Tablo 7. 2000 yılından sonra gerçekleştirilen yasal düzenlemeler ve düzenlemelerde etkili olan politika belgeleri

Kanun	Resmî Gazete	Kanunun yayın tarihine en yakın seçim	Diğer politika belgeleri
Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma planı dönemi			
4833 sayılı Kanun	31.03.2003 25065 sayılı resmî gazete	28.03.2004 Mahalli idareler genel seçimi	
5027 sayılı Kanun	24.12.2003 25330 sayılı resmî gazete	28.03.2004 Mahalli idareler genel seçimi	Bölge planları
5104 sayılı Kanun	12.03.2004 25400 sayılı resmî gazete	28.03.2004 Mahalli idareler genel seçimi	Binyıl Hedefleri
5377 sayılı Kanun	08.07.2005 25869 sayılı resmî gazete	22.07.2007 Milletvekili genel seçimi	
Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi			
6306 sayılı Kanun	31.05.2012 28309 sayılı resmî gazete	30.03.2014 Mahalli idareler genel seçimi	Avrupa Kentsel Şartı-2 2009 Kentleşme Şurası
Onuncu Beş Yıllık Kalkınma planı dönemi			
6639 sayılı Kanun	15.04.2015 29327 sayılı resmî gazete	07.06.2015 Milletvekili genel seçimi	KENTGES Sürdürülebilir kalkınma hedefleri
7143 sayılı Kanun	18.05.2018 30425 sayılı resmî gazete	24.06.2018 Cumhurbaşkanı ve milletvekili genel seçimi	2016 AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi HABITAT III
On birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı			
			2017 Şehircilik Şurası

Doğrudan amacı kaçak yapılaşmayı önlemek olmasa da kaçak yapı ve gecekondu envanterinin ortadan kaldırılmasını amaçlayan diğer bir yasal düzenleme 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Kanunu’dur. Çeşitli af düzenlemelerinden geçerek yasallaşmış kaçak ve gecekondu niteliğini sürdürülen yapılar için genel olarak yapı dayanıklılığına dair testler yapılmadan yasallaşma gerçekleştirilir. Bu tür yapıların zamanla yıkılıp yeniden inşası ile imar planına ve yönetmeliklerine uygun yapılaşmanın sağlanabileceği bir zamana bırakma söz konusudur. Bu dönüşümün kendiliğinden gerçekleşmesinin beklenmesi afetlere karşı büyük bir risk grubu oluşturmaktadır. İdareler yaşam çevrelerini iyileştirmek adına çeşitli kentsel dönüşüm uygulamalarına başvurmuştur. 6306 sayılı Kanun bu hususta izlenecek yolu, riskli yapı tespitini, sağlanacak teşvik türlerini, kentsel dönüşüm ve gelişme alanı ilanı ile birlikte uygulama yöntemlerini belirlemiştir. 6306 sayılı Kanunda ıslah imar planlarının

uygulanması olan 2981 sayılı af kanununun (1984) kaldırılacağına dair madde bulunmasına rağmen 6639 ve 7143 sayılı Kanunlar ile 2981 sayılı Kanunun 31.05.2023 tarihine kadar yürürlükte kalması sağlanmıştır. Bu yönüyle riskli yapıların ortadan kaldırılması gibi olumlu bir amaca hizmet eden kanun gecekondulaşma ve kaçak yapı süreçlerini destekler nitelikte uzatma kararları ile çelişki barındırmaktadır. Ayrıca 2981 sayılı Kanunun sürdürülmesini sağlayan bu yaklaşım kaçak yapıları rantabl tutmaktadır (Tatlı, 2020). Belirtilen sebeplerden ötürü 6306 sayılı Kanun modern bir imar affi olarak değerlendirilebilmektedir.

3.4. İmar Affının “Barış” Olarak Lanse Edildiği Afet ve Sürdürülebilirlik Odaklı Politikalar Dönemi

2012 yılında yürürlüğe konan 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun sonrası ulusal, bölgesel ve yerel politika belgelerinde kentsel dönüşüm odaklı stratejiler dikkat çekmektedir. Uluslararası strateji belgeleri ile de desteklenen dönüşüm politikalar 2018 imar affi düzenlemesiyle kentsel dönüşüm kazanımlarına zarar vermiştir.

Kentleşme baskının en çok hissedildiği illerden İstanbul’da 2014-2023 İstanbul Bölge Planı bütüncül ve kapsayıcı bir kentsel dönüşümü hedef edinmiştir. Buna göre sanayi, liman, tarihi alanlar, konut alanları ayrı ayrı ele alınarak dönüşüm öngörülmektedir. Parçacıl dönüşümlerin kent bütününden kopuk olduğu bunun yerine tüm kentin yaşam kalitesini artıracak bütüncül uygulamalar şeklinde olması gerektiğine değinilmiştir. Ayrıca 2014-2023 İstanbul Bölge Planı imar aflarının konut alanlarında yoğunluk artışına sebep olduğu tespitine yer vermiştir. Bu yoğunluğun çok merkezli ve dengeli gelişme modeli ile çözülmesi bölge planının hedeflerindedir. Planda kaçak yapılaşmanın göç hızıyla eşdeğer planlama ve altyapı hizmetleri üretme eksikliğinden kaynaklandığı üzerinde durulmuştur. Tarım ve orman arazilerinde denetimler ile kaçak yapılaşma ve şehirleşme baskının azaltılması hedeflenmiştir. Düşük gelir grupları ve dezavantajlı durumdaki aileler için sosyal konut inşası da bölge planı gündemindedir. BM sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle örtüşen hedeflerin bolca yer aldığı planda katılımcı planlama, toplu ulaşım ve altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ile sürdürülebilir kentleşmenin sağlanacağına değinilmiştir.

Türkiye'nin AB uyum sürecinde takip ettiği Avrupa Birliği Entegre Çevre Uyum Stratejisi (UÇES) 2016-2023 yılları için çevre politikalarında sera gazı salınımının azaltılması hedefinde kentsel dönüşüm politikalarının da etkili olacağı yer almıştır. Uyum planında kentsel dönüşüm sonrası yeni oluşacak kentsel çevrenin atık geri dönüşümü ve sürdürülebilirlik hedef stratejileri belirlenmiştir. 2016 HABITAT III kongresi de yasadışı yerleşimlerdeki kırılma noktalarının sürdürülebilir şehirler için tehlikesinden bahsederek gayri resmi yerleşimlerde yer değiştirme olmadan tesis ve hizmetlerin iyileştirilmesi ile konutların yenilenmesini tavsiye etmektedir. Ayrıca konferansta kentsel yenileme ve dönüşümün kamusal alanları, bağlantısallığı ve

yoğunluğu iyileştirmek için fırsatlar sunduğu yer almaktadır (Habitat III, 2015).

2017 yılında Şehircilik Şûrası bugünkü adı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca “Şehircilikte Yeni Vizyon” teması ile gerçekleştirilmiştir. Gelişen ve değişen koşullar karşısında Türkiye'nin şehirleşme vizyonunu belirlemeyi hedefleyen şuranın şehirleşme ve imar vizyonu olan KENTGES hedef ve görevlerine de katkı sunması hedeflenmiştir. KENTGES İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından stratejilerin izlenmesi ve gerekli yönlendirmelerin yapılması süreç içerisinde planlanmış bir hedeftir. Bu doğrultuda düzenlenen Şurada belirlenen dört komisyon ile planlama, çevreye duyarlı yerleşme ve yapılaşma konularında faaliyet gösteren kurumlar ve yerel yönetimler için tavsiye kararları alınması amaçlanmıştır. Şura komisyonlarından Kentsel Dönüşüm Komisyonu hazırladığı sonuç raporunda, 6306 sayılı yasanın modern bir imar affi olarak algılandığı ve bu yasayla yeni bir kentsel dönüşüm alanı ilan edilmeden kentsel dönüşüm için yeni bir mevzuat çıkarılması gerektiği önerisinde bulunmuştur. Komisyon raporunda ayrıca riskli yapı tespiti ile ilgili kaçak ve ruhsatsız yapıların riskli bölge kapsamında ele alındığı ancak risk tespit tutanağının bu yapılardan alınmaması nedeniyle riskli yapı olarak nitelendirilemedikleri tespiti yapılmıştır. Öneri olarak bu yapıların direkt olarak re'sen riskli yapı ilan edilmesi gerektiği savunulmuştur. Şehirleşme, Göç ve Uyum Komisyon raporunda ise kentsel dönüşümden elde edilen rantın kiralık veya mülk sosyal konut üretimine aktarılması böylece hem rantın kamuya döndürülebileceği hem de konut ihtiyacının çözülebileceği önerisi yer almıştır (Şehircilik Şûrası Genel Sekreterliği, 2017). Ancak komisyon, 2009 Kentleşme Şurasında yer alan farklı gelir grupları için “herkes için yeterli konut” politikasının geçici koruma altındaki yabancılar için bir eylem planı bulundurmadığını bildirmekte ve söz konusu yabancılar için farklı konut üretim stratejileri denenmesi gerektiğine değinmektedir.

Kaçak olduğu halde sosyal ve siyasi sebeplerle ortadan kaldırılamayan yapıları yasallaştırmak ve bu yasallaştırmadan gelir elde etmek adına 2018 yılında 7143 Sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (2018) çıkarılmış ve bu kanunla 3194 sayılı İmar Kanunu'na (1985) geçici 16.madde eklenmiştir. İmar barışı şeklinde lanse edilen düzenleme ile taşınmazların hâlihazır durumlarının yapı kayıt belgesi ile yasallaştırılması ve yapı kayıt belgesinin yapı yeniden yapılanaya kadar geçerli olması kararlaştırılmıştır. Barış kavramı hem pozitif bir izlenim ifade ettiği için hem de yapı yıkılana kadar geçici bir yasallık sağladığı için af düzenlemesinin duyurulmasında tercih edilmiştir (Kasparoğlu & Suri, 2018).

Geçici 16.madde ile İmar Kanuna eklenen düzenlemede imar affi kapsamına alınacak ruhsatsız veya ruhsata aykırı hale gelmiş yapıların 31/12/2017 tarihinden önce inşa edilmiş olması gerekliliği belirtilmiştir. İmar affi başvurusunun vatandaş tarafından, beyan esaslı bir şekilde yapılması planlanmıştır. Beyan sonrası yapı niteliklerine göre Yapı

Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Tebliğinde yer alan değerler ile hesaplanan yapı kayıt belgesi bedeli vatandaş tarafından ödenmektedir. Yapı kayıt belgesine sahip taşınmazlara geçici olarak yapı yıkılıp yeniden yapılanaya kadar su, elektrik, doğalgaz abonelikleri ve kat mülkiyeti tesisi hakları tanınır. Ayrıca imar affi öncesi taşınmaz için alınan yıkım kararları ve tahsil edilemeyen idari para cezaları iptal edilir. Herhangi bir umumi hizmet alanına tecavüzü bulunan yapıların gerekli terkleri yapması durumunda yapı kayıt belgesi alabileceği imar affi düzenlemesi kapsamında belirtilmiştir.

2018 İmar affi düzenlemesinin bir diğer ayağı hazine veya belediye taşınmazları üzerine yapılan yapıların yasallaştırılmasıdır. Düzenleme, yapı kayıt belgesi alan taşınmaz hazine veya belediye arazisi üzerinde ise önce taşınmazın idareye tahsisi daha sonra kullanım alanının rayiç bedel üzerinden direkt satışını getirmiştir. Bu uygulama ile yapıların yasallığı sağlanırken genel hizmetler için kullanılacak alanların talanı meşrulaştırılmaktadır. Başkasına ait özel mülkiyet üzerine kaçak yapılaşma ve tecavüzler ise bu af düzenlemesi kapsamında değildir ve yapı kayıt belgesi verilmez. 2981 sayılı Kanun şartları sağlayan taşınmazlara önce tapu tahsis belgesi verilmesi daha sonra tapu verilmesini öngörmekteydi. 2018 İmar Affi düzenlemesi ise hazine ve belediye taşınmazlarının işgali için yapı kayıt belgesi alan taşınmazların daha sonra satış ile mülkiyet hakkını sahip olabilmelerini sağlamıştır. İmar mevzuatına aykırı yapılar için ise yapı kayıt belgesi bir mülkiyet hakkı doğurmamaktadır.

Geçici 16.madde ile imar affi düzenlemesine afet risklerine hazırlık amacı atfedilmiştir. Ancak, kaçak yapıların beyan esaslı olduğu gibi geçici de olsa yasallaştırılması, kat mülkiyetine geçirilmesi, abonelik hizmetlerinden faydalandırılması ve herhangi bir sağlık testi yapılmaması çelişki oluşturmaktadır. Af, kaçak yapı sahiplerine sağladığı avantajlar ile vatandaşların kentsel dönüşüm veya yeniden yapım taleplerini ertelerken güvenilirliği belirsiz yapıların sürdürülmesine yol açmıştır. İmar haklarına aykırı olarak kaçak katlara sahip yapıların yapı kayıt belgesi ile yasallaşması yeniden yapım durumunda kaçak katların inşasına izin vermeyecektir. Bu durum yapı kayıt belgesi olan kişinin kentsel dönüşüm uygulamalarından kaçmasına neden olacaktır.

2018 İmar affi uygulamasının gerçekleşmesi diğer af uygulamalarında da olduğu gibi planlamaya, adil yönetime ve şehircilik normlarına zarar vermiştir. Yapı kayıt belgesi ve hazine arazi satışlarından elde edilen gelirlerin bir kısmının Bakanlık dönüşüm projelerine kaynak oluşturması ve kentsel dönüşüm alanları için yapı kayıt belgeli taşınmaz envanteri oluşturması muhtemel afet riskli yapıların tespiti için önemlidir. Ancak üst paragrafta sayılan sebeplerden ötürü imar affi düzenlemesi sağladıklarıyla kentsel dönüşümün yaygınlaşması zorlaştırmakta, riskli yapıları kaderine terk etmektedir. Fayda olarak öne sürülen hedeflerin uygulama noktasında gerçekleşmesini engellemektedir.

İmar affından geçerek yapı kullanım belgesi alan kaçak yapılar imar mevzuatına aykırılık göstermezse arsa tapusundan kat mülkiyet tapusuna geçerek kat

mülkiyetinin getirdiği avantajlardan yararlanabilmektedir. Ayrıca, imar affi ile kat mülkiyetine geçiş yapı denetim giderleri, vergiler, belediye harçları gibi giderlerden ilgililerin muaf olmasını sağlamıştır. Buna karşın af uygulaması ile gelen külfete karşı belediyelere gelir payı verilmemektedir (İmar Barışı ve Yapı Kayıt Belgesi, 2023). Merkezi idare imar affi düzenlemesinden ciddi bir maddi gelir sağlarken, kaçak yapılara altyapı hizmetleri, sosyal ve kültürel hizmetler sunan, bunun yanında kendi kentsel dönüşüm projelerini yürütmeye çalışan yerel idarelerin imar affinin getirdiği ekstra külfetin altında zarar görmeleri olasıdır.

İmar affi düzenlemesinin gerçekleştiği 2018 yılını da kapsayan Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında ve sonraki On Birinci Kalkınma Planında sürdürülebilir şehirler inşa etmek, afet risklerini ortadan kaldırmak ve imarsız yapılaşmanın şehirlerde sebep olduğu ekonomik ve sosyal problemlerle mücadele üzerinde durulmuştur. Ayrıca kentsel dönüşüm stratejileri ile standart dışı yapıların ıslahı, şehirlerin yaşam kalitesi ve cazibesinin artırılması konuları da bu kalkınma planlarında yer almaktadır. Sürdürülebilir şehirler konsepti atık depolaması ve dönüşümü ile mahalli idarelerin desteklenmesi gibi çevresel faktörler olarak ele alınmıştır. Onuncu Kalkınma Planında kaçak yapılaşma ile gecekondulaşmanın önemini yitirdiği şehir dokusunun yenilenmesinin daha ağırlık kazandığı belirtilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2013). Bu kalkınma planı döneminde gerçekleştirilen 2018 imar affi düzenlemesine 8 milyon 900 bin kişinin başvurduğu (ÇŞİB, 2023a) düşünüldüğünde bu saptamanın gerçeği yansıtmadığı görülmektedir. Her ikisi de merkezi idare tarafından hazırlanan iki politika belgesinden Onuncu Kalkınma Planı ve 2018 imar affi düzenlemesi politikalarının örtüşmemesi politika sürekliliğinin ve birlikteliğinin bulunmadığını göstermektedir.

Onuncu Kalkınma Planında kentsel dönüşüm finansmanında yeni araçların bulunması hedefi yer almaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013). 2018 imar affi düzenlemesinde ise elde edilecek gelirim Bakanlığın dönüşüm projelerinde kullanılacağı kanunda yer almaktadır. Onuncu ve On Birinci Kalkınma Planı TOKİ eliyle sosyal konut üretimini öngörmektedir. Hatta On Birinci Kalkınma Planı 250.000 sosyal konut üretilecek şeklinde somut bir hedef de sunmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2018). 2022 Eylül ayında 250.000 konut ve 1 milyon altyapılı, imarlı arsa için başvurular TOKİ tarafından toplanmıştır. Maddi olarak ulaşılabilir konut zorluğu ve arsa arzı eksikliğinin kaçak yapılaşma sebeplerinden biri olduğu bilinmektedir. On ve On Birinci Kalkınma Planların da yer alan ulaşılabilir konutlar inşası hedeflerinin gerçekleştirilme çabaları kaçak yapılaşmayla mücadele noktasında önem arz etmektedir.

4. TARTIŞMA

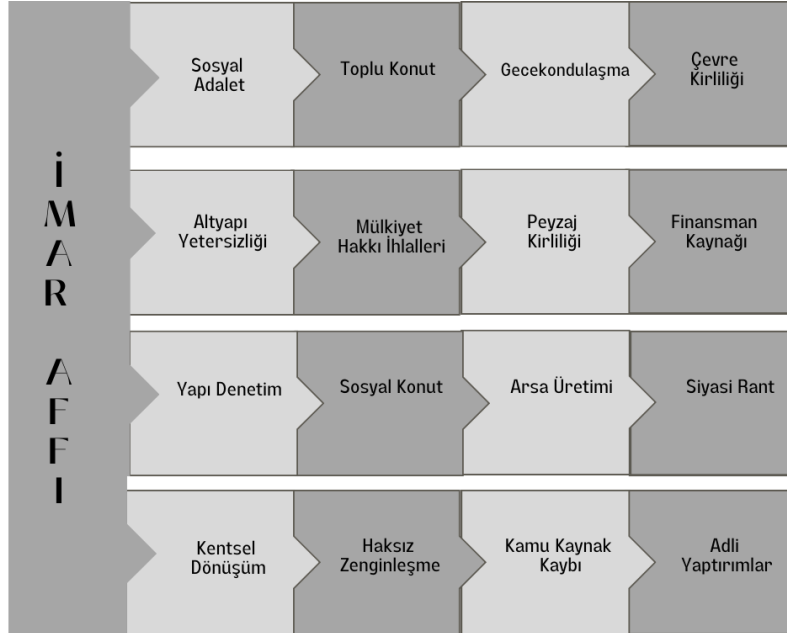
İmar affi uygulamalarının ilk örneklerinden son örneklerine hiçbir stratejik politika belgesinde imar affi düzenlemesi hedef olarak yer almamaktadır. İmar affları düzenleme dışı, birçok hakkı ve normu yok sayan inşaa faaliyetin yasallaşmasını konu edindiği için hedef belgelerinde açıkça yer almayacak mahiyettedir. Bunun

yerine af uygulamaları bazen politikaların gerçekleştirilmesinde araç olarak kullanılırken bazen de sorunların kısa yoldan çözüm yöntemi olarak görülmüştür. Mülkiyet, kullanma ve yararlanma gibi çeşitli haklar ve farklı politika alanları ile ilişkisi bulunan imar aflarının farklı dönemlerde ilişkili olduğu konu başlıklarına Şekil 3'te yer verilmiştir. Şekilde sunulduğu gibi imar affı uygulamalarının şehircilik politikaları yanında farklı seviyelerde sosyal, ekonomik ve adli politika kesişimleri bulunur. Çok boyutlu özelliği ile imar afları sadece bir yasallaştırma aracı olarak görülmemeli neden olduğu ve getirdiği dolaylı sonuçlar ile değerlendirilmelidir.

İmar affı düzenlemelerinin uygulanmaya başladığı dönemlerde stratejik dokümanlar günün şartlarına göre farklı odak noktalarına yönelmiştir. Bu dönemlerde merkezi ve yerel idarelerin belirlediği politikaların değişimi Şekil 4'te sunulmuştur. Temel amacı aykırı olanı yasallaştırmak olan imar affı uygulamaları dönem ihtiyaçlarına göre arsa tahsisi, mülk edindirme, vatandaşları altyapı giderlerine katma, çevre kirliliğini

azaltma veya bütçe elde etme gibi misyonlar da üstlenmiştir.

Stratejik kararların kalkınma planları rehberliğinde alındığı, günümüzü de kapsayan planlı dönemde izlenen çevre ve şehircilik politika belgeleri Şekil 5'te verilmiştir. Şekilde kalkınma planlarını yönlendiren ulusal ve uluslararası etkenler ve sonucunda gerçekleşen aksiyonlar temsil edilmiştir. Kronolojik gelişim takip edildiğinde ilk yıllarda imar aflarının özellikle konut ve arsa üretiminde bir kolaylaştırıcı olarak kullanıldığı daha sonra ise gecekondulaşma ile oluşmuş mahallelerinin yoksun olduğu hizmetlerden dolayı afların yasallaştırma yanında altyapı hizmetlerine katılım fonksiyonu da üstlendiği görülmektedir. Son dönemlerde sağlıklı, planlı ve sürdürülebilir kent stratejilerinin yoğunlaşmasına karşın gerçekleşen imar afları ile bu politikalara tümüyle aykırı şehir yapılarına destek olmaya devam edilmiştir. Yaklaşık olarak son 60 yıldaki politika gelişimi sunulan Şekil 5'te BM ve Avrupa kuruluşlarının da yer verdiği hedeflerin kalkınma planlarını ve dolayısıyla af düzenlemelerini yönlendirdiği görülmektedir.



Şekil 3. İmar affı düzenlemelerinin ilişkili olduğu politika alanları

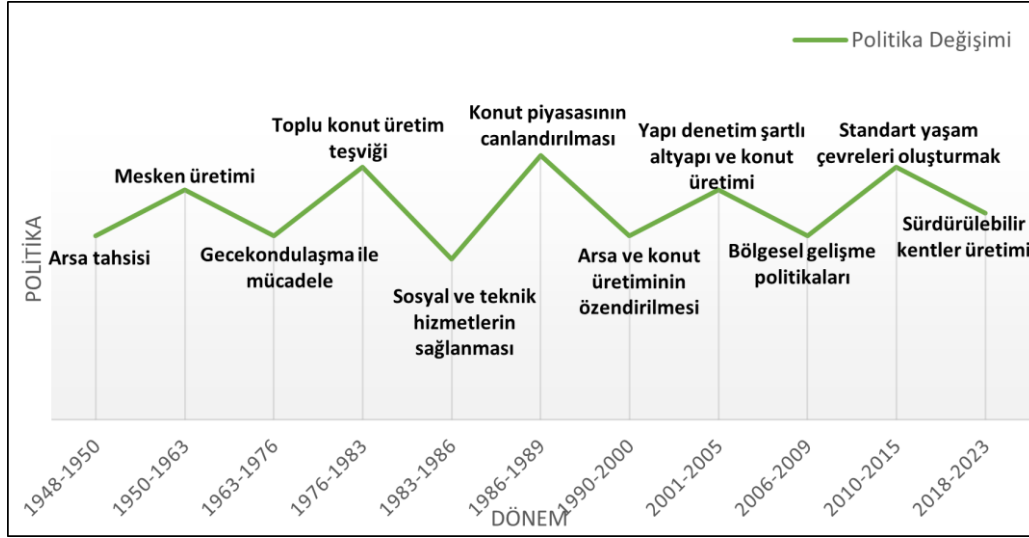
Tablo 5 ve 7'de siyasal faaliyetlerle ilişkisi yakından ele alınan imar aflarının yasallaştığı tarihler ile seçim tarihleri arasında ortalama 10,8 ay bulunmaktadır. Bu durum afların aynı zamanda bir siyasi silah olarak kullanıldığını göstermektedir. Af düzenlemeleri seçmenler tarafından oy önkoşulu olarak öne sürebileceği gibi seçilenler tarafından ise bir seçim vaadine kolayca dönüştürülebilir. Bu durumun ortaya çıkardığı sonuç her seçim döneminde bir imar affı spekülasyonu ve buna bağlı kaçak ve imarsız yapı teşviki şeklinde ortaya çıkabilir. Buradan hareketle imar aflarının politika uygulamalarında kısa vadede günü kurtarma amacının yanında siyasi beklentilere de dayandığı sonucu çıkarılabilir. Kronik hale gelmiş bu düşüncelerin önüne kuvvetli merkezi ve yerel planlama faaliyeti ile sıkı denetim uygulamaları ile geçilebilir. Ülkemizin son dönem politikalarından olan sürdürülebilir çevre ve şehirler hedefleri var olana göre

yasallaşmış değil katılımcı, planlı, denetimli şehirleşme ile mümkün olabilecektir.

İmar affı düzenlemelerinde deprem kuşağında yer alan ülkemizdeki yapıların mevcut durumları göz ardı edilmektedir (Keleş, 2023). Şehircilik normlarına aykırı yerleşimlerin etkilerinin en açık örneğini 6 Şubat 2023 tarihinde Kahramanmaraş Elbistan ve Pazarcık merkezli gerçekleşen depremlerde görmekteyiz. Afet bölgesi ilan edilen 17 ili etkileyen depremlerde resmi olmayan rakamlara göre en az 507 bin konut ağır hasar görmüştür (Hürriyet, 2023). Depremden en fazla etkilenen 11 ilde 2018 imar affı düzenlemesi ile toplam 301 bin 802 yapı kullanım belgesi dağıtılmıştır (İmar Barışı, 2023). Yapı kullanım belgesi verilen yapılardan ne kadarının hasar gördüğü verisi henüz yayınlanmamıştır. Bununla birlikte 2018 imar affı düzenlemesi ile imar mevzuatlarına aykırı yapıların beyan edilen bilgilerle herhangi bir yapı dayanıklılık testine konu edilmeden

yasallaştırılmasından dolayı ağır hasarlı yapılar içerisinde yapı kayıt belgeli taşınmazların da ciddi bir yer kaplayacağı olasıdır. Ülkemizde son olarak gerçekleştirilen 2023 Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimleri öncesi de imar affı spekülasyonları artmış ve olgunlaşmıştır (Yeni İmar Barışı, 2022). Ancak 6 Şubat

tarihli depremler sonrası kamuoyunda artan hassasiyet tersine bir etki göstermiş ve seçim öncesi yeni bir imar affı düzenlemesini önlemiştir. Afetlerin ortaya koyduğu tablo riskli yapılaşma ile mücadele noktasında siyasi partilerin seçim vaatlerine de yansımıştır.



Şekil 4. Şehircilik politikalarının zamansal olarak değişimi

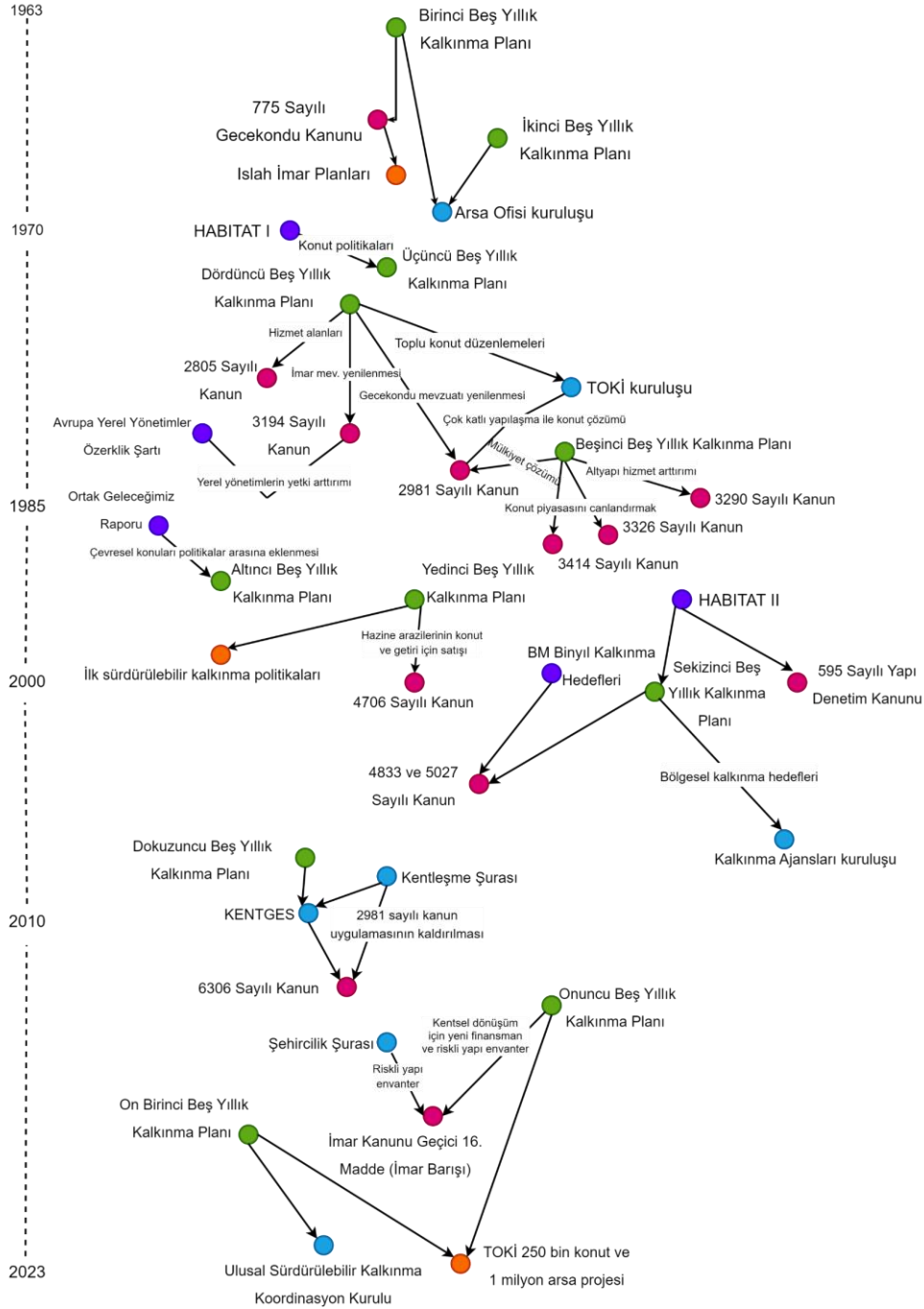
Merkezi hükümet ve yerel idareler riskli ve kaçak yapı tespitlerine hız vermiş (İBB, 2023), Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı İstanbul'daki kentsel dönüşümü hızlandırmak için kentsel dönüşüm maliyetlerinin önemli bir kısmını üstlendiği kampanyayı yürürlüğe koymuştur. Kampanyaya kısıtlı zamanda 1 milyondan fazla bağımsız bölüm için başvuru yapılmıştır (ÇŞİB, 2023b). Yıkıcı afetlerin toplumun büyük bölümünde oluşturduğu etkinin imar aflarından çıkar sağlayacak görece küçük ölçekte topluluğa karşı sağladığı üstünlük idarelerin de bu yönde aksiyon almasına neden olmuştur. Afet bilinci yüksek toplumlar inşa ederek bunu kültür olarak yerleştirmek idarelerin planlama, denetim ve önleme faaliyetlerine daha fazla odaklanmasını sağlayacaktır.

5. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

Çalışmada çeşitli dönemlerde imar aflarının statüsü ve politika belgeleri ile ilişkisi incelenmiştir. Kaçak yapılaşmanın amaç ve şekil değiştirmesi ile önleme ve iyileştirme politikaları da evrilmiştir. Erken dönemlerde toplumun konut talebine karşı arsa ve sosyal konut üretme, kamu arazilerini satma şeklinde politikalar öne çıkmışken; sonraları altyapısı yetersiz, sağlıksız ve plansız yapıların ıslah imar planları ile iyileştirilme politikaları gündeme gelmiştir. 2000'li yıllarda ise deprem gerçeği ile politika, riski ve aykırı yapıların yenilenmesi ve dönüştürülmesi eksenine girmiştir. Politikaların kapsamının yıllar içinde genişlemesinin yanında kamu arazilerinin satışı ve konut üretme ihtiyacı güncelliğini korumuştur. Farklı dönemlerde

farklı noktalara yönelen arsa, arazi ve şehircilik politikalarının uygulanması noktasında mevcut enstrümanların (yasa, teşvik, uygulama vb.) etkili kullanılmaması /kullanılmaması başta sürdürülebilir şehirleşmeye ket vuran imar affı düzenlemelerine sıklıkla başvurulması ile sonuçlanmıştır. Dönemin sorunlarını çözeceği inanılan af düzenlemeleri yeni ve daha büyük sorunları beraberinde getirmiştir. Özellikle arsa ve konut üretiminde talebi karşılayamama neticesinde başvuru alan imar afları sosyal ve fiziki birçok yeni problem alanı üretmiştir.

Gelişmiş ülke işaretlerinden birisi her politika ve faaliyetin bir plan ürünü olmasıdır. Gerek mekânsal gerekse stratejik planlar oluşturulurken birçok girdi değerlendirilir ve zamansal birikim ürünü olarak planlar ortaya çıkar. Temel gayesi kamu faydası olan stratejik hedefler üretilirken mülkiyet hakkı, doğal dengeler, insan hakları vb. normlar gözetir. Titizlikle hazırlanan ve bir süreç ürünü olan stratejik belgelerin uygulama noktasında günlük siyaset ve bazı çevrelerin talepleri doğrultusunda değiştirilmesi, işleme planlanan çarkların durmasına ve domino etkisi yaparak birçok sorunu beraberinde getirmesine yol açmaktadır. Tapu yerine geçecek belgelerle riskli yapılar hak doğuran ve meşrulaştıran 2981 sayılı kanun ve 2018 imar affı düzenlemesi politika çelişkinin en bariz örneklerindedir. Ayrıca, imar affı düzenlemelerinin seçim tarihleri ile olan ilişkisi göstermektedir ki aflar dönem dönem politika uygulama aracı olma yanında siyasi politika aracına da evrilmektedir. Bu durum imar affı düzenlemelerini bir oy aracına çevirerek idarelerin sırtına yük olarak bindirmektedir.



Şekil 5. Çevre ve şehircilik politikaları gelişimi

6 Şubat 2023 tarihinde Kahramanmaraş Elbistan ve Pazarcık merkezli gerçekleşen depremler toplumda yerleşim çevrelerinin güvenliği konusunda endişeye sebep olmuştur. Sürdürülebilir şehirleşmede planlama ve ruhsat süreçlerinin önemi halk nezdinde daha belirgin olarak ortaya çıkmıştır. İmar afları da bu yıkımların sanıklarından biri olarak değerlendirilmiştir. Riskli ve kaçak yapılar karşı artan bilinç idarelerin bu konulara daha fazla eğilmesi ile neticelenmiştir. Aynı hassasiyet 1999 yılı depremlerinde de yaşanmıştır ve bu dönemin kalkınma planları ile yasal düzenlemelerine de yansımıştır. Afetler sonrası ortaya çıkan bu mecburi bilinç sürdürülerek kentsel dönüşüm ve kaçak yapılaşmayla mücadele faaliyetlerinde güce dönüştürülmelidir. 2023 yılında uzun süre büyük bir deprem afeti yaşanmamış bir bölgede bu denli yıkıcı bir

depremin yaşanması ülkemizin büyük bölümünün afet riski barındırdığını gözler önüne sermiştir. Bundan sonraki dönemde üretilecek politikalarda plan kararlarının bilimselliği, denetim mekanizmalarının işlerliği ve inşaat standartlarının yeterliliği noktasında değişimler olasıdır.

Yeni kaçak yapılaşma kalkışmalarının önlenmesi noktasında yüksek zamansal çözünürlüğe sahip uydu görüntüleri, işler bir şikâyet mekanizması ve sıkı mahalli denetimler etkin mücadeleyi destekleyebilir. Mevcut kaçak ve riskli yapı tespitlerinin Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) ortamında gerçekleştirilmesi ile söz konusu yapıların yoğunlaştığı idari bölgeler, yapı adaları ve ortak özellikleri tespit edilerek bu yapıların dönüşmesinde bölgesel politikalar üretilebilir. Arazi kullanım ihtiyacının farklı senaryolara göre farklı projeksiyonlarla kestirimi kentsel dönüşüm ve arsa üretim politikaları

için yol gösterici olacaktır. Üretilen politikaların Mekânsal Strateji Planı gibi merkezi planlar ile siyaset üstü bir hale getirilmesi uygulanma noktasında etkinliğini arttırılabilir.

Kaçak yapılaşma ile mücadelenin en etkili aracı kaçak yapı sahibinin elde edeceği haksız kazançtan çok daha fazlasını ceza olarak ödeyeceğini bilmesi olacaktır. Mevcut kaçak yapıları ortadan kaldırmaya siyasi nedenlerle temkinli yaklaşan idareler için İmar Kanunu'nda düzenlemeler yapılmalıdır. Düzenlemeler ile kaçak yapının faaliyette kaldığı süre boyunca yıllık olarak altyapı tesislerine yüklediği ekstra yük, haksız değer kazanımı ve yapı risk tespit giderleri misliyle malikten alınmalıdır. Böylelikle kaçak yapının sürdürülmesi malik için de caydırıcı duruma getirilebilir. Mülkiyet devri ve kullanım haklarını kısıtlayıcı yaptırımları ile de bir sonraki imar affı düzenlemesine gerek kalmadan imar düzenlemeleri ile sürdürülebilir kentler oluşturma hedefine yaklaşılabilecektir.

Araştırmacıların Katkı Oranı

Çalışma tek yazar tarafından gerçekleştirilmiştir.

Çatışma Beyanı

Herhangi bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Çalışmada, araştırma ve yayın etiğine uyulmuştur.

KAYNAKÇA

- Akalın, M. (2018). *Kente Karşı İşlenen Suçların Faili İmar Afları*, Ankara: İksad Yayın Evi.
- Alodalı, M.F.B., Özcan, L., Çelik, F. & Usta, S. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Belediyelerde Özerklik. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2007(3), 1-11.
- Avcı, Ü., Kurtoğlu, M. & Seferoğlu S.S. (2010). *Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Teknoloji Politikaları*. Akademik Bilişim Konferansı. 10-12 Şubat 2010, Muğla.
- Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, (2009). *Kentleşme Şurâsi Sonuç Bildirgesi*.
- Berber, M. & Çelepci, E. (2005). Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu*, 13(14), 145-157.
- Boğuşli, Ö. & Oğuztimur, S. (2021). 2000 Sonrası Kalkınma Planlarının Ulaştırma Politikaları Bakımından İncelenmesi. *Kent Akademisi*, 14(2), 452-467.
- Council of Europe. (1985). *European Charter of Local Self-Government*. Retrieved from <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=122>
- Council of Europe, (2023). The Council of Europe Landscape Convention, [Erişim Tarihi: 16.10.2023], <https://www.coe.int/en/web/landscape>
- Çakır, S. (2011). Türkiye'de Göç, Kentleşme/Gecekondular Sorunu ve Üretilen Politikalar. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2011(23), 209-222.
- Çantalı, T.E. (2019). Türkiye İmar Affı Uygulamaları, İmar Barışı ve Gayrimenkul Piyasasına Etkisi, *Yüksek Lisans tezi*, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme ABD, İstanbul.
- Çınar, S. & Ünel, F.B. (2021). 2/B Orman Vasfını Yitirmiş Araziden Tarım Arazisine Dönüşen Taşınmazların Toplu Değerlemesi. *Geomatik Dergisi*, 7(2), 112-127.
- ÇŞİB, (2023a). Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, [Erişim Tarihi: 25.01.2023]. <https://www.aa.com.tr/tr/politika/cevre-ve-sehircilik-bakani-murat-kurum-imar-barisindan-8-milyon-900-bin-kisi-yararlandi/1333189>
- ÇŞİB, (2023b). Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Erişim Tarihi: 21.06.2023], <https://www.csb.gov.tr/bakan-kurum-yarisi-bizden-kampanyamizda-1-milyon-19-bin-471-bagimsiz-birim-icin-269-bin-670-basvuru-yapildi-bakanlik-faaliyetleri-38668>
- Dinler, Z. (2020). *Bölgesel İktisat*, 11. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Döner, F. (2021). Analysis of Literature on 3D Cadastre. *International Journal of Engineering and Geosciences*, 6(2), 90-97.
- DPT, (1963). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), [Erişim Tarihi: 15.06.2123], <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/KalkinmaPlanlar/Attachments/9/plan1.pdf>
- DPT, (1968). İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, [Erişim Tarihi: 15.06.2023], https://doi.org/10.1501/sbferd_0000000927
- DPT, (1972). Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), [Erişim Tarihi: 15.06.2023], https://fka.gov.tr/sharepoint/userfiles/Icerik_Dosya_Ekleri/Kalkinma_Planlari/III.%20Be%C5%9F%20Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Kalk%C4%B1nma%20Plan%C4%B1%201973-1977.pdf
- DPT, (1979). Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 699, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Dördüncü-Beş-Yıllık-Kalkınma-Planı-1979-1983.pdf> [Erişim Tarihi: 15.06.2123],
- DPT, (1983). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, [Erişim Tarihi: 15.06.2123], <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Besinci-Bes-Yillik-Kalkinma-Planı-1985-1989.pdf>
- DPT, (1989). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994. [Erişim Tarihi: 15.06.2123], <https://www.trakyaka.org.tr/upload/Node/35254/xfiles/plan6.pdf>
- DPT, (1995). Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, http://www.ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/524_1.pdf Erişim Tarihi: 15.06.2023].
- DPT, (2000). Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun_Vadeli_Strateji_ve_Sekizinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Planı-2001-2005.pdf Erişim Tarihi: 15.06.2023],
- DPT, (2006). Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, <https://www.metu.edu.tr/system/files/kalkinma.pdf> [Erişim Tarihi: 15.06.2023].
- Ekici, S. & Tuncel, G. (2015). Göç ve İnsan. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 9.

- Erol, Ö.F. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 26(1), 107–130.
- European Commission, (1999). European Spatial Development Perspective. In *Reproduction*. Retrieved from <https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/ESDP.pdf>
- European Urban Charter, (2023). [Erişim Tarihi: 16.06.2023], <https://rm.coe.int/168071923d#:~:text=The%20Charter%20is%20guided%20by,health%2C%20cultural%20opportunity%20and%20mobility>
- Güler, M. & Turan, A. (2013). Development Strategies for Sustainable Urbanization in Turkey: KENTGES Action Plan (2010-2023) Case. *International Conference on Eurasian Economies 2013*, (January 2022), 255–260.
- Habitat III, (2015). Habitat III Issue Papers 21-Smart Cities (Vol. 2015), [Erişim Tarihi: 29.06.2023], https://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Issue-Paper-21_Smart-Cities-2.0.pdf
- Hák, T., Janoušková, S. & Moldan, B. (2016). Sustainable Development Goals: A Need for Relevant Indicators. *Ecological Indicators*, 60, 565–573.
- Hürriyet, (2023). Deprem, [Erişim Tarihi: 17.04.2023] <https://www.hurriyet.com.tr/egitim/bilirkisiler-acikladi-deprem-bolgesinde-agir-hasar-goren-konut-sayisi-507-bin-42228049>
- Iban, M. C. (2020). Lessons from approaches to informal housing and non-compliant development in Turkey: An in-depth policy analysis with a historical framework. *Land Use Policy*, 99(September), 105104. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.105104>
- Indrajit, A., Loenen, B. Van, Eresta, V., Ploeger, H., Lemmen, C. & Oosterom, P. Van. (2021). Implementation of the Spatial Plan Information Package for Improving Ease of Doing Business in Indonesian Cities. *Land Use Policy*, 105, 105338.
- İBB, (2001). İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB), Sayılarla İstanbul 2001. <http://www.ibb.gov.tr/tr-tr/bilgihizmetleri/istatistikler/documents/demografi/t211.pdf> [Erişim Tarihi: 04.7.2023].
- İBB, (2023). İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB), <https://www.ibb.istanbul/arsiv/40842/hizli-tarama-testini-ucretsiz-yapiyoruz> Erişim Tarihi: 21.06.2023].
- İlgün, A. & Uysal, H. (2022). Türkiye’de İmar Affı/İmar Barışı Kanunlarının Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar: Alanya Örneği. *Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi*, 4(1), 1–11.
- İller İdaresi Genel Müdürlüğü, (2008). Avrupa Kentsel Şartı: Sözleşme Statüsünde Olmayan Şart., <http://www.migm.gov.tr/kurumlar/migm.gov.tr/AVRUPA-KONSEYI/KentSart-1.pdf> [Erişim Tarihi: 21.02.2022].
- İmar Barışı ve Yapı Kayıt Belgesi, (2023). Türkiye Barolar Birliği, [Erişim Tarihi: 18.01.2023], https://tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/imar_barisi.pdf
- İmar Barışı, (2023). İmar Barışı, [Erişim Tarihi: 18.04.2023], <https://tr.euronews.com/2023/03/07/imar-barisi-hangi-ilde-kac-bina-imar-affindan-yararlandi>
- İmar ve İskân Bakanlığı, (1980a). İstanbul Metropolitan Alan Nazım Planı Raporu, <https://sehirplanlama.ibb.istanbul/arsiv/> [Erişim Tarihi: 12.06.2023],
- İmar ve İskân Bakanlığı, (1980b). İstanbul Metropolitan Alan Nazım Planı, [Erişim Tarihi: 12.06.2023], <https://sehirplanlama.ibb.istanbul/arsiv/>
- İstanbul Belediyesi, (1959). Şehir Planlama Müdürlüğü.
- Kalkınma Ajansı, (2023a). Bölgesel Kalkınma ve Ülkemizde Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişim Süreci, [Erişim Tarihi: 16.06.2023], <https://ka.gov.tr/sayfalar/bolgesel-kalkinma-ve-ulkemizde-bolgesel-kalkinma-politikalarinin-gelisim-sureci--22>
- Kalkınma Ajansı, (2023b). Bölgesel Kalkınma ve Ülkemizde Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişim Süreci, <https://ka.gov.tr/sayfalar/bolgesel-kalkinma-ve-ulkemizde-bolgesel-kalkinma-politikalarinin-gelisim-sureci--22> [Erişim Tarihi: 23.01.2023].
- Kalkınma Bakanlığı. (2013). Onuncu Kalkınma Planı, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plan_i-2014-2018.pdf [Erişim Tarihi: 15.06.2023],
- Kalkınma Bakanlığı. (2018). On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plan_i-2019-2023.pdf [Erişim Tarihi: 15.06.2023],
- Karaman, Z.T. (2018). Avrupa Konseyi (Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi) Felsefesinde: Yerel Yönetimler ve Türkiye’de İl Yönetiminde Yapılanmanın Dağlık Alan Yönetimi İlişkisi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(1), 10–21.
- Karpat, K.H. (2009). *The Gecekondu: Rural Migration and Urbanization* (1st ed.), Cambridge, Cambridge University Press.
- Kasparoğlu, M. & Suri, L. (2018). İmar Barışı. *Teknoloji ve Uygulamalı Bilimler Dergisi*, 02(01), 47–60.
- Keleş, İ. (2023). Türkiye de İmar Aflarının İmar Yasaları ve İmar Planlarına Etkisi (The Effect of Zoning Amnesty on Zoning Laws and Zoning Plans in Turkey). *Türk Turizm Araştırmaları Dergisi*, 6(7), 969–990. <https://doi.org/10.26677/tr1010.2023.1259>
- Kırbay Reis, Y. (2014). Belediyelerde İmar ve Yapı Ruhsatı Süreçlerinin Etkinliğinin Arttırılması. *Planlama*, 24(2), 55–63.
- Lemmen, C. (2012). A Domain Model for Land Administration. PhD thesis, Technische Universiteit Delft, Publications on Geodesy 78, Delft.
- Okcu, M., Acar, O.K. & Akman, E. (2014). Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Planları Vizyon, Stratejik Amaç ve Hedefleri Üzerine Analitik Bir İnceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 27, 231–246.
- Özlüer, İ.Ö. (2018). İmar Barışı Düzenlemesine Hukuki Bir Yaklaşım. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(2), 313–340.

- Polat, Z. A. (2019). “İmar Barışı” Düzenlemesinin Yerel Yönetimler Düzeyinde Etkilerinin Analizi. *Journal of Planning*, 29(3), 202–209. <https://doi.org/10.14744/planlama.2019.04796>
- Saka, M.Ö. & Erdoğan, A. (2021). Plan Tutarlılıklarının Testi için Bir Yöntem Önerisi: Mekânsal Planlar Değerlendirme Kılavuzu. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23(4), 1709-1735.
- Selçuk, İ.A. (2014). Şehir Planlama da Nüfus Kavramı Kullanılan Matematiksel Yöntemler. *Artium*, 2(2), 191–206.
- Südaş, İ. (2004). 17 Ağustos 1999 Marmara Depreminin Nüfus ve Yerleşim Üzerindeki Etkileri: Gölcük Kocaeli Örneği. *Ege Coğrafya Dergisi*, 13, 73–91.
- Şehircilik Şûrası Genel Sekreterliği, (2017). Şehircilik Şûrası Komisyon Raporları, <http://www.csb.gov.tr/db/sehirciliksurasi/editordosya/Sura2017dusuk.pdf> [Erişim Tarihi: 29.06.2023].
- Tatlı, A. (2020). Türkiye'nin Kentleşme Sürecini Etkileyen Yasalar Kapsamında İmar Afları; İmar Barışı Yasal Düzenlemesinin Ankara İlinde Uygulanması, *Yüksek lisans tezi*, Çankaya Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama ABD, Ankara.
- Tercan, B. (1996). Günümüze Değın İmar Afları. *TMMOB Şehir Plancıları Odası Planlama Dergisi*, 5–8.
- Tercan, B. (2018). 1948'den Bugüne İmar afları. *Mimarlık Dergisi*, 403, 20–26.
- Tıraş, H.H. (2012). Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre: Teorik Bir İnceleme. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(2), 57–73.
- Topçu, P. (2017). Sürdürülebilir Kalkınma ve Arazi Yönetimi. *Tarım ve Gıda Etiği Kongresi*, 491–497. Ankara.
- Ulusan, Ş. (2008). Türkiye'nin Milletler Cemiyeti'ne (Cemiyet-i Akvam) Girişi -Öncesi ve Sonrası. *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 7(16), 237–258.
- UNECE, (2019). Guidelines for the Formalization of Informal Constructions, [Erişim Tarihi: 25.05.2023], https://unece.org/sites/default/files/2022-01/technical_guidelines_informal_settlements_e.pdf
- UN-Habitat, (2016). Slum Almanac 2015/2016: Tracking Improvement in the Lives of Slum Dwellers. In Participatory Slum Upgrading Programme, [Erişim Tarihi: 20.05.2023], <https://unhabitat.org/slum-almanac-2015-2016-0>
- UN-Habitat, (2017). Human Rights in Cities Handbook Series: The Human Rights-Based Approach to Housing and Slum Upgrading, [Erişim Tarihi: 20.05.2023], <https://unhabitat.org/the-human-rights-in-cities-handbook-series-volume-i-the-human-rights-based-approach-to-housing-and-slum-upgrading>
- United Nations, (2008). Spatial Planning-Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition. *Economic Commission for Europe*, 1–56.
- Üncü, M., Abanoz, Ö., Ölmez, E., Durukan, G., Özer, M.N., Akbay, İ., Söylemez, E., İnce, E. & Zoral, P. (2008). Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, (2008). Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi (KENTGES) Araştırma Raporu, [Erişim Tarihi: 17.05.2023]. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.33944.14080>
- Ünel, F.B. & Yalpur, Ş. (2019). Türkiye'de Taşınmazların Değerini Etkileyen Kriterlere Yaklaşım. *Geomatik Dergisi*, 4(2), 112-133.
- Yakup, A.E. & Ayazlı, İ.E. (2021). Investigating the Land Cover Changes in Sancaktepe the High-Density Settlement Area by the Protected Scenario. *International Journal of Engineering and Geosciences*, 7(1), 1–8.
- Yeni İmar Barışı, (2022). Yeni İmar Barışı teklifi, <https://www.sozcu.com.tr/2022/emlak/yeni-imar-barisi-teklifi-tbmmye-sunuldu-7416792/> [Erişim Tarihi: 20.06.2023].
- Yıldız, O., & Çoruhlu, Y. E. (2018). Plansız Alanlarda Taşınmaz Malların Bölünmesi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Fen ve Mühendislik Bilimleri Dergisi*, 18, 592–604. <https://doi.org/10.5578/fmbd.67278>
- Yenice, M.S. (2014). Türkiye'nin Kentsel Dönüşüm Deneyiminin Tarihsel Analizi. *Balıkesir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 16(1), 76–88.
- Yıldız, A.G. (2013). European Urban Charter 1992 and 2008. In Encyclopedia of Corporate Social Responsibility.
- Yılmaz, E. & Çitçi, S. (2011). Kentlerin Ortaya Çıkışı ve Sosyo-Politik Açından Türkiye'de Kentleşme Dönemleri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(35), 252–267.
- Yılmaz, O. & Alkan, M. (2022). Arazi İdaresi Temel Modeli Planlama Paketi Geliştirilmesi için Türkiye Mekânsal Planlama Sisteminin İncelenmesi. *Journal of Geodesy and Geoinformation*, 9(2), 150–165.
- Yılmaz, O. & Alkan, M. (2023). The Joint Spatial Planning Data Model. *International Archives of the Photogrammetry, Remote Sensing and Spatial Information Sciences - ISPRS Archives*, 48(4/W6-2022), 387–390.
- 775 Sayılı Gecekondu Kanunu, Kabul Tarihi: 20/7/1966, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 30/7/1966 ve Sayısı: 12362, Yayımlandığı Düstur; Tertip: 5, Cilt: 5 Sayfa: 2626.
- 3194 Sayılı İmar Kanunu, Kabul Tarihi: 3/5/1985, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 9/5/1985 ve Sayısı: 18749, Yayımlandığı Düstur; Tertip: 5, Cilt: 24, Sayfa: 378.
- 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, Kabul Tarihi: 26/9/2004, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 12/10/2004 ve Sayısı: 25611, Yayımlandığı Düstur; Tertip: 5, Cilt: 43.
- 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 16/5/2012, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 31/5/2012 ve Sayısı: 28309, Yayımlandığı Düstur; Tertip: 5, Cilt: 52.
- 2981 Sayılı Yasal ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 24/2/1984, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 8/3/1984 ve

Sayısı: 18335, Yayımlandığı Düstur; Tertip: 5, Cilt: 23 Sayfa: 36.
4706 Sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Mallarını Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 29/6/2001, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 18/7/2001 ve Sayısı: 24466, Yayımlandığı Düstur; Tertip: 5, Cilt: 40.
7143 Sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden

Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, Kabul Tarihi: 11/5/2018, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 18/5/2018 ve Sayısı: 30425.
3290 Sayılı Kanun ile Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 Sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik, Resmî Gazete Tarihi: 23/07/1986 ve Sayısı: 19173.



© Author(s) 2023.

This work is distributed under <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>