KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA ANABİLİM DALI

MUVAKKAT YAPILARIN İMAR PLANLARININ UYGULANMASI ÜZERİNE ETKİLERİ: TRABZON / ORTAHİSAR ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Emine TAYFUR

EKİM 2025
TRABZON

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA ANABİLİM DALI

MUVAKKAT YAPILARIN İMAR PLANLARININ UYGULANMASI ÜZERİNE ETKİLERİ: TRABZON / ORTAHİSAR ÖRNEĞİ

Emine TAYFUR

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

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : 17/09/2025
Tezin Savunma Tarihi : 24/10/2025

Tez Danışmanı : Dr. Öğr. Üyesi Gökhan Hüseyin ERKAN

Trabzon 2025

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ

FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalında

Emine TAYFUR Tarafından Hazırlanan

MUVAKKAT YAPILARIN İMAR PLANLARININ UYGULANMASI ÜZERİNE ETKİLERİ: TRABZON / ORTAHİSAR ÖRNEĞİ

başlıklı bu çalışma, Enstitü Yönetim Kurulunun 25/09/ 2025 gün ve 2121 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından yapılan sınavda
YÜKSEK LİSANS TEZİ
olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri

Başkan : Prof. Dr. Yelda Aydın TÜRK ……..

Üye : Prof. Dr. Ziya GENÇEL ……..

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Gökhan Hüseyin ERKAN ……..

Prof. Dr. Asim KADIOĞLU

Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ

Ciddi bir emek ve özveri ile hazırladığım yüksek lisans tezimi tamamlamanın gururunu ve heyecanını yaşıyorum. Bu bölümü, şahsım adına bana yol gösteren, katkı sunan ve motivasyonumu her zaman canlı tutan tüm değerli insanlara teşekkür etmek için bir fırsat olarak kullanmak istiyorum.

"Muvakkat yapıların imar planlarının uygulaması üzerine etkileri: Trabzon / Ortahisar" başlığını taşıyan Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak hazırladığım bu çalışmanın planlanmasında, araştırılmasında, yürütülmesinde ve bilimsel teze dönüşmesinde bana rehberlik eden çok kıymetli hocam Dr. Öğr. Üyesi Gökhan Hüseyin ERKAN'a,

Lisans eğitimim süresince de bilgi ve birikimleriyle bana ışık tutan, ayrıca savunma sınavımı da onurlandırarak katkılarını esirgemeyen kıymetli hocam Prof. Dr. Ziya GENÇEL'e,

Savunma sınavımda yer alarak yapıcı değerlendirmeleri ve katkılarıyla çalışmamı zenginleştiren Prof. Dr. Yelda AYDIN TÜRK'e,

Verilerin temininde ve kullanımında bana kolaylık sağlayan Ortahisar Belediyesi İmar ve Şehircilik Müdürü Sayın Şenay KARAKAŞ'a ve kurumdaki değerli ekip arkadaşlarıma,

Çalışmalarım boyunca moral ve motivasyonuyla yanımda olan kıymetli arkadaşım Sena YAVRUOĞLU'na,

Sevgili aileme ve her koşulda, moral ve desteğini her zaman hissettiğim, akademik çalışmalarımla ilgilenirken sosyal hayatımı düzenleyen ve kolaylaştıran yol arkadaşım, eşim Berk TAYFUR ve ona baktıkça bana güç veren, bu tezi yazmam için varlığıyla beni yüreklendiren minik yavrumuz Sezen TAYFUR'a teşekkür ve sevgilerimi sunuyorum.

Bu tezin, ileride yapılacak çalışmalara mütevazı da olsa katkı sağlamasını temenni ediyorum.

Emine TAYFUR

Trabzon 2025

TEZ ETİK BEYANNAMESİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Muvakkat yapıların imar planlarının uygulaması üzerine etkileri: Trabzon / Ortahisar Örneği” başlıklı bu çalışmayı baştan sona kadar danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Gökhan Hüseyin ERKAN sorumluluğunda tamamladığımı, verileri/örnekleri kendim topladığımı, deneyleri/analizleri ilgili laboratuvarlarda yaptığımı/yaptırdığımı, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallara uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul ettiğimi beyan ederim. 24/10/2025

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ III
TEZ ETİK BEYANNAMESİ IV
İÇİNDEKİLER V
ÖZET VII
SUMMARY VIII
ŞEKİLLER DİZİNİ IX
TABLOLAR DİZİNİ X
SEMBOLLER VE KISALTMALAR DİZİNİ XII
1. GENEL BİLGİLER 1
1.1. Giriş 1
1.2. Tezin Amacı 7
1.3. Kavramsal ve Kurumsal Çerçeve 10
1.3.1. İmar Programı 10
1.3.2. Muvakkat Yapı 23
2. YAPILAN ÇALIŞMALAR 29
2.1. Materyal ve Yöntem 29
2.2. Çalışma Alanı 33
2.2.1. Çalışma Alanına İlişkin İmar Planları 33
2.2.2. Çalışma Alanına İlişkin İmar Programları 36
3. BULGULAR 41
3.1. İstatistiksel ve Mekânsal Sorgulamalar 41
3.1.1. Çalışma Alanındaki Muvakkat Yapıların Mekânsal Dağılımı 42
3.1.2. Muvakkat Yapı Ruhsatlarının Konum Bilgileri ve Zaman Boyutlarına Göre Değerlendirilmesi 46
3.1.3. Muvakkat Yapıların Yapılaşma Haklarına Göre Değerlendirilmesi 55
3.1.4. Muvakkat Yapıların Teknik Özelliklerine Göre Değerlendirilmesi 68
3.2. Örnek İncelemeleri 74
3.2.1. Farklı Arazi Kullanım Kararlarına İsabet Eden Yapılar 76
3.2.2. Teknik ve Fiziki Özellikleri Bakımından Farklılık Gösteren Yapılar 79
3.2.3. Plan–Uygulama–Mülkiyet İlişkilerinin Gözlemlenebildiği Örnekler 81

3.2.4. İmar Mevzuatı Kapsamında Örnek İncelemeleri 86
3.2.5. En Büyük ve En Küçük Parsel Üzerindeki Yapılar 88
3.3. Uzman Görüşmelerinden Elde Edilen Bulgular 90
4. TARTIŞMA VE SONUÇ 96
4.1. Muvakkat Yapıların Plan Kararları ve İmar Programlarına Etkileri Üzerine Tartışma ve Sonuçlar 96
4.2. Mekansal ve İstatiksel Analiz Bulgularına İlişkin Tartışma ve Sonuçlar 99
4.3. Uzman Görüşmelerinden Elde Edilen Bulgulara İlişkin Tartışma ve Sonuçlar 103
4.4. Sonraki Çalışmalara Aktarılacak Konular 104
5. ÖNERİLER 107
6. KAYNAKLAR 111
ÖZGEÇMİŞ

Yüksek Lisans Tezi

ÖZET

MUVAKKAT YAPILARIN İMAR PLANLARININ UYGULANMASI ÜZERİNE ETKİLERİ: TRABZON / ORTAHİSAR ÖRNEĞİ

Emine TAYFUR

Karadeniz Teknik Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı
Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Gökhan Hüseyin ERKAN
2025, 114 Sayfa

Kentsel mekân, yalnızca planların kâğıt üzerindeki öngörüleriyle değil, uygulamada ortaya çıkan boşlukların geçici çözümleriyle de şekillenmektedir. Planların öngördüğü 20–25 yıllık uzun vadeli kararların yanında, muvakkat yapılar plan kararlarından bağımsız, kısa vadeli ihtiyaçların ürünü olarak kentsel dokuda yer edinebilmektedir. 3194 sayılı İmar Kanunu çerçevesinde imar programları plan uygulamasını düzenlesede, uygulamadaki gecikmeler muvakkat yapılaşmayı teşvik etmektedir. Bu yapılar mülkiyet haklarını geçici olarak korurken, altyapı ve ulaşım üzerinde öngörülemeyen baskılar yaratmaktadır.

Bu çalışma, 2015–2023 yılları arasında, Ortahisar'da düzenlenmiş muvakkat yapı ruhsatlarına ilişkin MAKS verisinin mekânsal analizi, 2025 yılı itibarıyla Ortahisar ilçesinde gerçekleştirilen saha gözlemleri ve muvakkat yapıların planlama süreci içerisindeki etkileri ile tespit edilen durumun genel mi Ortahisar'a özgü mü olduğunu anlamak amacıyla uzman görüşmelerinin yapıldığı çoklu bir yöntemle yürütülmüştür.

Trabzon Ortahisar'da yapılan araştırma, muvakkat yapıların plan bütünlüğünü zedelediğini, geçicilik özelliğini kaybederek uzun vadeli kullanımlara dönüşebildiğini, mali ve sosyal adalet açısından çelişkilere yol açtığı ve mevzuattaki boşlukları görünür kıldığını ortaya koymuştur. Çalışma, imar programları ve denetimlerin güçlendirilmesi, kamu alanlarında geçici yapılaşmanın sınırlandırılması, geçici yapılan plan notlarında detaylandırılması, çevre koruma önlemleri alınması, mevzuatların netleştirilmesi ve şeffaf ruhsat süreçlerinin oluşturulması gibi öneriler geliştirmektedir. Böylece uzun vadeli planlama vizyonu ile geçici yapı izinleri arasındaki gerilimin yönetilmesine yönelik bir yol haritası sunulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İmar Planı, İmar Programı, Mülkiyet, Muvakkat Yapı, Arsa ve Arazi Düzenlemesi, Yapı Ruhsatı, Geçici

Master's Thesis

SUMMARY

THE IMPACTS OF TEMPORARY STRUCTURES ON THE IMPLEMENTATION OF ZONING PLANS: THE CASE OF TRABZON / ORTAHİSAR

Emine TAYFUR

Karadeniz Technical University
The Graduate School of Natural and Applied Sciences
Urban and Regional Planning Program
Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi Gökhan Hüseyin ERKAN
2025, 114 Pages

Urban space is shaped not only by the projections of plans on paper but also by the temporary solutions that emerge in practice to fill implementation gaps. Alongside the long-term decisions of 20–25 years envisioned by plans, muvakkat (temporary) structures may occupy the urban fabric as short-term responses independent of planning decisions. Although zoning programs regulate plan implementation within the framework of Law No. 3194, delays in execution encourage temporary construction. These structures temporarily preserve property rights while creating unforeseen pressures on infrastructure and transportation systems.

This study was conducted through a multi-method approach that combines the spatial analysis of MAKS data related to temporary building permits issued in Ortahisar between 2015 and 2023, field observations carried out in Ortahisar district as of 2025, and expert interviews to determine whether the observed situation is specific to Ortahisar or reflects a general condition.

The research conducted in Trabzon Ortahisar reveals that temporary structures undermine the integrity of urban plans, often lose their provisional nature by turning into long-term uses, cause contradictions in terms of financial and social equity, and expose legal gaps within the current regulations. The study proposes strengthening zoning programs and inspection mechanisms, restricting temporary construction in public areas, detailing temporary uses in plan notes, adopting environmental protection measures, clarifying regulations, and establishing transparent permit procedures. In this way, it offers a roadmap for managing the tension between long-term planning visions and short-term temporary building permissions.

Keywords: Zoning Plan, Zoning Program, Property Rights, Temporary Structures, Land Readjustment, Building Permit, Provisional

ŞEKİLLER DİZİNİ

Sayfa No

Şekil 1. Ortahisar İlçesi 1/1.000 Ölçekli Uygulama İmar Planları Ana Kararları 35
Şekil 2. Muvakkat yapıların mekânsal dağılımı 42
Şekil 3. Muvakkat yapıların uygulama alanlarına göre dağılımı 45
Şekil 4. Parsel büyüklükleri 49
Şekil 5. Yapılı çevre, kentsel çeper ve doğal arazi örnekleri 51
Şekil 6. İmar planında birden fazla fonksiyona giren kadastro parseli örneği 58
Şekil 7. Muvakkat yapıların yükseklik ve kat adetleri 64
Şekil 8. 53 numaralı örnek 77
Şekil 9. 43 numaralı örnek 78
Şekil 10. 10 numaralı örnek 80
Şekil 11. 50 numaralı örnek 80
Şekil 12. 12 numaralı örnek 83
Şekil 13. 22 numaralı örnek 83
Şekil 14. 33 numaralı örnek 84
Şekil 15. 27 numaralı örnek 85
Şekil 16. 47 numaralı örnek 86
Şekil 17. 52 numaralı örnek 87
Şekil 18. 58 numaralı örnek 88
Şekil 19. 44 numaralı örnek 89
Şekil 20. 46 numaralı örnek 90

TABLOLAR DİZİNİ

Sayfa No

Tablo 1. Yapı türleri şeması ... 3
Tablo 2. Genel nitelikleriyle ruhsat ve muvakkat yapı ilişkisi ... 5
Tablo 3. Planlama ve uygulama süreçlerinin bağlantısı ... 11
Tablo 4. İmar programına ilişkin mevzuatın zaman akışı ... 20
Tablo 5. Muvakkat yapının mevzuat tarihçesi ... 25
Tablo 6. Muvakkat yapının fiziki özellikleri (karşılaştırma) ... 28
Tablo 7. Çalışmanın yöntem özeti ... 29
Tablo 8. Muvakkat yapıların parsellere göre sayıca dağılımı ... 30
Tablo 9. İmar programı hazırlanması aşamasında görüşülen ilgili yatırımcı kuruluşlar ... 37
Tablo 10. Kernel Density analizi ile elde edilen yapı yoğunluğu sınıfları ... 43
Tablo 11. İmar uygulaması durumuna göre muvakkat yapıların dağılımı ... 45
Tablo 12. MAKS verilerine göre muvakkat yapıların konumsal ve süreçlere ilişkin bilgileri ... 47
Tablo 13. Bir parsele isabet eden ve parsel dışı yapıların sayısının dağılımı ... 50
Tablo 14. Tek ve çoklu yapıların parsellere dağılımı ... 50
Tablo 15. Yapılı çevre, çeper ve doğal arazilerdeki muvakkat yapıların dağılımı ... 52
Tablo 16. Muvakkat yapıların yıllara göre dağılımı ... 52
Tablo 17. İmar planı onayı ile imar durumu arasındaki süreler ... 53
Tablo 18. İmar planı onayı ile ruhsat düzenlenmesi arasındaki süreler ... 53
Tablo 19. İmar durumu ile ruhsat düzenlenmesi arasındaki süreler ... 54
Tablo 20. MAKS verilerine göre muvakkat yapıların yapılaşma özellikleri ... 56
Tablo 21. Farklı kullanım türlerini barındıran parsellerde arazi kullanımı dağılımı ... 59
Tablo 22. Muvakkat yapıların bulunduğu parsellerde arazi kullanım türlerinin sayısal ve oransal dağılımı ... 60
Tablo 23. Muvakkat yapıların kullanım fonksiyonlarına göre dağılımı ... 62
Tablo 24. İmar planındaki arazi kullanım kararından farklı bir amaçla kullanılan yapılar ... 63
Tablo 25. Muvakkat yapıların parsele getirdiği taks oranları ... 65
Tablo 26. Muvakkat yapıların parsele getirdiği emsal oranları ... 66
Tablo 27. Yapı yaklaşık birim maliyetleri hakkındaki tebliğe göre yapı sınıfları ... 67

Tablo 28. Yapı yaklaşık birim maliyetleri hakkındaki tebliğe göre yapı grupları 67
Tablo 29. MAKS verilerine göre muvakkat yapıların teknik özellikleri 69
Tablo 30. Muvakkat yapıların ısıtma sistemleri 72
Tablo 32. Muvakkat yapıların atıksu sistemleri 72
Tablo 32. Muvakkat yapıların tesisatları 73
Tablo 33. Muvakkat yapıların taşıyıcı sistemleri 73
Tablo 34. Muvakkat yapıların duvar dolgu maddesi cinsi 74
Tablo 35. Örnek seçme temelleri ve amaçları 75
Tablo 36. Belediyelere göre uzman görüşleri özeti 94

SEMBOLLER VE KISALTMALAR DİZİNİ

A. : Ağaçlandırılacak Alan

AADY. : Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik

BHA. : Belediye Hizmet Alanı

CAD. : Computer-Aided Design / Bilgisayar Destekli Tasarım

CBS. : Coğrafi Bilgi Sistemleri

ÇŞİDB. : Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı

D. : Dini Tesis

DOP. : Düzenleme Ortaklık Payı

DSİ. : Devlet Su İşleri

E. : Eğitim Alanı

GİS. : Geographic Information System

GKA. : Gelişme Konut Alanı

İLBANK. : İller Bankası Anonim Şirketi

KA. : Konut Alanı

KAİP. : Koruma Amaçlı İmar Planı

KAKS. : Kat Alanı Kat Sayısı (Emsal)

KDE. : Kernel Density Estimation (Kernel Yoğunluk Analizi)

KOP. : Kamu Ortaklık Payı

MAKS. : Mekânsal Adres Kayıt Sistemi

MB. : Millet Bahçesi

MİA. : Merkezi İş Alanı

MPYY. : Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği

NİP. : 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı

O. : Otopark

OECD. : Organisation for Economic Co-operation and Development / Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

P. : Park

PAİY. : Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği

R. : Rekreasyon Alanı

RG. : Resmi Gazete

S. : Spor Alanı

ST. : Sosyal Tesis Alanı

T. : Ticaret Alanı

TAKS. : Taban Alanı Kat Sayısı

TBB. : Türkiye Belediyeler Birliği

TDR. : İmar hakkı transferi / Transfer of Development Rights

Tİ. : Toplu İşyeri

TİCK. : Ticaret Konut Alanı

TİCTK. : Ticaret Turizm Konut Alanı

TNKA. : Tarımsal Niteliği Korunacak Alan

TOKİ. : Toplu Konut İdaresi

TUCBS. : Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi

UİP. : 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı

URL. : Uniform Resource Locator (İnternet adresi)

Y. : Yol

1. GENEL BİLGİLER

1.1. Giriş

Kent mekânı, farklı ömürlere sahip yapıların bir arada bulunduğu, zaman içinde dönüşen ve yeniden üretilen dinamik bir sistemdir. Bu üretim süreci, büyük ölçüde kentsel planlama mekanizmaları aracılığıyla yönlendirilmektedir. Planlama disiplini, yalnızca mevcut fiziksel ve toplumsal ihtiyaçlara yanıt vermekle kalmaz; aynı zamanda gelecekteki gelişmeleri öngören, uzun vadeli bir müdahale aracıdır (Tekinbaş, 2008). Bu nedenle plan kararları çoğunlukla 15–20 yıllık projeksiyonlara dayanarak oluşturulur ve bu kararlara dayalı olarak inşa edilen yapılar da genellikle uzun ömürlü olmaktadır.

Nesiller boyu varlığını sürdüren, kent hafızasının değişmez parçaları haline gelen konutlar, okullar, köprüler ve hastaneler gibi uzun ömürlü yapılar; kent dokusuna istikrar, süreklilik ve kimlik kazandırmaktadır. Kentsel planlama pratiğinde fiziksel kalıcılık, genellikle betonarme veya çelik gibi dayanıklı malzemelerle ve yüksek yatırım maliyetleriyle inşa edilen yapılar üzerinden somutlaşmaktadır (İlgar, 2015). Bu yapılar, yalnızca fiziksel dayanıklılıklarıyla değil, uzun vadeli işlevleriyle de planlamanın sürekliliğini temsil etmektedir. Buna karşılık, bazı yapılar ise yalnızca belirli bir dönem veya ihtiyaca hizmet eden, bazen birkaç mevsim, bazen yalnızca bir proje süresi kadar varlık gösteren geçici nitelikteki yapılardır. Fuar çadırları, şantiye binaları, tarımsal seralar, galeriler için tasarlanan pavyonlar, afet sonrası barınma birimleri, çocuk oyun alanları, olimpiyat yapıları, ATMler, bilgi kioskları gibi pekçok yapı bu kategoriye örnek teşkil etmektedir.

Kent, bu iki uç arasındaki gerilim üzerinden varlığını sürdürmektedir. Bir yanda zamana direnen, kalıcılığıyla güven veren strüktürler, diğer yanda ise değişime, ihtiyaca ve anlık koşullara uyum sağlayan geçici yapılar bulunmaktadır. Şantiye konteynerleri, pazaryeri stantları ve otobüs durakları vb. bu kapsama girmektedir. Bu noktada, geçici yapılar, mekânın kısa vadeli ihtiyaçlarına cevap verirken, kalıcı yapılar, uzun vadeli toplumsal hedefleri ve kolektif belleği temsil etmektedir. Bu nedenle, kent mekânını anlamak, planlarda öngörülen uzun vadeli hedeflerle birlikte bu hedeflere ulaşma sürecinde ortaya çıkan geçici mekânsal düzenlemeleri de dikkate almayı gerektirmektedir.

Türk Dil Kurumu güncel Türkçe sözlüğe göre geçici kavramı; çok sürmeyen, kısa ve belli bir süre için olan, gelgeç, arızi, muvakkat, palyatif, kalıcı karşıtı ve bulaşıcı gibi anlamlarda kullanılmaktadır (URL 1). Muvakkat yapılar; belirli koşullar altında ve sınırlı bir süre için verilen yapılaşma izinleri doğrultusunda ortaya çıkan, genellikle düşük mukavemetli ve sökülüp takılabilir malzemelerden inşa edilen geçici yapılardır.

İmar mevzuatı (3194 sayılı İmar Kanunu, 1985, md.5) açısından ise yapı; karada veya suda konumlanan, süreklilik taşıyan ya da geçici nitelikte olan bütün inşai faaliyetleri kapsayan geniş bir kavramdır. Bu tanım, kamuya ait ya da özel mülkiyet sınırları içinde bulunan yerüstü ve yeraltı yapılarının yanı sıra, mevcut yapılara yönelik ilave, değişiklik ve onarım işlemlerini de içine almaktadır. Ayrıca, sabit ya da hareketli nitelikteki tesisler de yapı kavramı kapsamında değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, geçici ve kalıcı yapıların her ikisi de yasal olarak aynı üst tanım altında yer almakta, ancak nitelikleri ve işlevleri bakımından ayrışmaktadır.

Literatürde mimarlık alanında geçici yapıları ele alan Döğerlioğlu (2022) ve Şengün'ün (2018) çalışmaları ile, geçici ve kalıcı yapı ayrımına ilişkin konuları ele alan; Gök (2021), Gelmez Demir (2019) ve Güzelsoy (2019) tarafından yapılan çalışmalar öne çıkmaktadır.

Bu ayrımlar doğrultusunda yapı türleri genel hatlarıyla iki ana grupta incelenebilmektedir. Yapılar, öncelikle kalıcı (uzun ömürlü) ve geçici (kısa ömürlü) olmak üzere iki ana gruba ayrılmaktadır. Bu ayrım, yapının kullanım süresi, işlevsel ömrü ve kent planlamasındaki sürekliliğiyle ilişkilidir. Bu çalışmada her iki ana grup kendi içinde ise ruhsata tabi olan ve ruhsata tabi olmayan yapılar şeklinde alt kategorilere ayrılmaktadır.

Kalıcı yapılar kapsamında, köy yerleşik alanında köy nüfusuna kayıtlı ve sürekli oturan kişiler tarafından yapılan tarımsal ve hayvancılık amaçlı yapılar (3194 sayılı İmar Kanunu, 1985, md.27) ruhsata tabi değildir. PAİY 56. maddede belirtilen: karayolu, demiryolu, liman, yat limanı ve benzeri ulaşım tesisleri, bunların tamamlayıcı niteliğindeki trafik ve seyir kuleleri, çekek yeri, iskele, açık ve kapalı barınak, tersane, tamir ve bakım istasyonları, tünel, köprü, menfez, baraj, hidroelektrik santrali, rüzgâr ve güneş enerji santrali, sulama ve su taşıma hatları, su dolum tesisleri, arıtma tesisleri, katı atık depolama ve transfer tesisleri ile atık ayrıştırma tesisleri, her tür ve nitelikteki enerji, haberleşme ve iletişim istasyonları ve nakil hatları, doğal gaz ve benzeri boru hatları, silo, dolum istasyonları, rafineri gibi enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma, iletişim ve diğer altyapı hizmetleri ile ilgili tesisler ve bunların müştemilatı niteliğinde olan kontrol ve güvenlik

üniteleri, trafo, eşanjör, elavatör, konveyör gibi yapılarda ve ikoniklik ve işlevsellik açısından uzun ömürlü yapılarda (anıtlar, saat kuleleri vb.) ruhsat aranmamaktadır. Buna karşın köprüler, alışveriş merkezleri, müze, tiyatro ve opera gibi sanat yapıları ile konut, okul, hastane, cami gibi yapılar ruhsata tabidir.

Tablo 1. Yapı türleri şeması

Yapı Türleri	
Kalıcı Yapılar (Uzun Ömürlü)	**Geçici Yapılar (Kısa Ömürlü)**
Ruhsata Tabi Olmayan Yapılar – 3194 sayılı İmar Kanunu, 27. Maddede belirtilen konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar – PAİY 56. Maddede belirtilen: karayolu, demiryolu, liman, yat limanı ve benzeri ulaşım tesisleri, bunların tamamlayıcı niteliğindeki trafik ve seyir kuleleri, çekek yeri, iskele, açık ve kapalı barınak, tersane, tamir ve bakım istasyonları, tünel, köprü, menfez, baraj, hidroelektrik santrali, rüzgâr ve güneş enerji santrali, sulama ve su taşıma hatları, su dolum tesisleri, arıtma tesisleri, katı atık depolama ve transfer tesisleri ile atık ayrıştırma tesisleri, her tür ve nitelikteki enerji, haberleşme ve iletişim istasyonları ve nakil hatları, doğal gaz ve benzeri boru hatları, silo, dolum istasyonları, rafineri gibi enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma, iletişim ve diğer altyapı hizmetleri ile ilgili tesisler ve bunların müştemilatı niteliğinde olan kontrol ve güvenlik üniteleri, trafo, eşanjör, elavatör, konveyör gibi yapılar – İkonik Mimari Eserler (Saat Kuleleri, Anıtlar gibi.), **Ruhsata Tabi Yapılar** – Alışveriş Merkezleri, – Sanat Yapıları (Müze, Opera, Tiyatro gibi) – Konut, – Okul, – Hastane, – Otel – Dükkan, İşyeri – Özel mülkiyete tabi trafolar – Cami vb.	**Ruhsata Tabi Olmayan Yapılar** – Çadır, karavan, tiny house gibi seyahat konaklama birimleri, – Sahra hastaneleri (çadır), – Yardım, bağış, seçim ve ramazan çadırları, – Güvenlik kulübeleri (kamuya ait ve portatif), – Semt pazarları, – Çiçekçiler, – Konser-festival yapıları, – Taktiksel şehircilik uygulamaları, – Çocuk oyun alanları, – Sergi ve galeri amaçlı pavyonlar, – Bilet satış kulübeleri, – Kent mobilyaları (Yolcu bekleme alanları, bank, sokak lambası, bilgi kioskları gibi) – Akü şarj istasyonları, – Bilet dolum gişeleri, – Atm kabinleri, – Afet sonrası geçici barınma birimleri (prefabrik, konteyner kentler), – Mülteci yerleşkeleri, – Olimpiyat yapıları, – Müzelerde/kampüslerde geçici yapılar, – İskeleler – Plansız alanda seralar – Çardak ve kamelyalar **Ruhsata Tabi Yapılar** – Planlı alandaki seralar – Muvakkat yapılar – Muhtarlık binası amaçlı yapılar – İmar programının uygulanamaması kaynaklı muvakkat yapılar

Geçici yapılar kategorisinde, çoğunlukla kısa süreli kullanım için tasarlanan ve esnek nitelik taşıyan pek çok yapı ruhsata tabi değildir. Bunlar arasında çadır, karavan, tiny house

gibi konaklama birimleri; sahra hastaneleri, yardım ve ramazan çadırları, semt pazarları, büfeler, konser ve festival yapıları, sergi ve galeri amaçlı yapılar, kent mobilyaları, ATM kabinleri, afet sonrası prefabrik ve konteyner barınma birimleri, mülteci yerleşkeleri, olimpiyat yapıları ve plansız alanlardaki seralar yer almaktadır. Buna karşın planlı alandaki seralar ve muvakkat yapılar (muhtarlık binası amaçlı yapılar ile imar programının uygulanamaması kaynaklı yapılar) ruhsata tabi olan geçici yapılar arasında yer almaktadır.

Geçicilik göreceli bir kavramdır. Bununla birlikte bu tablo için belirtmek gerekir ki bazı yapılar, bulundukları mülkiyet veya işlevsel amaçlarına göre bir kategoriden diğerine geçebilmektedir. Örneğin bir trafo alanı özel mülkiyet içinde (site, AVM vb.) olduğunda ruhsata tabidir; kamuya ait enerji altyapısı kapsamında ise ruhsata tabi değildir. Güvenlik kulübeleri site içinde olduğunda ruhsata tabidir, kamu personeli (polis, bekçi) için yapıldığında ruhsata tabi değildir. Seralar, planlı alanda ruhsata tabi, plansız alanda ruhsata tabi değildir. İskeleler, özel/turizm amaçlı olduğunda ruhsata tabi, kamusal kullanımda (ör. balıkçı iskelesi) ruhsata tabi değildir. Kent Mobilyaları (ATM, kiosk, akü şarj istasyonu), kamusal alanlarda ruhsata tabi değil, özel mülkiyette ruhsata tabidir.

Ruhsata tabi geçici yapılar kalıcı yapılar gibi imar mevzuatındaki usul ve esaslara tabidirler. İmar mevzuatında iki tür geçici yapı olduğu söylenebilmektedir. Bunlardan biri doğası gereği geçici olarak inşa edilen, amacı geçici süre için belirli işlevleri karşılamak olan yapılardır. Diğeri ise imar planı kararının uygulanamadığı durumlarda, istisnai ve kısıtlı koşullarla izin verilen yapılardır. Birinci türden geçici yapılar imar mevzuatının mülkiyet dönüşümüne ve/veya ruhsatlandırmaya ihtiyaç duymadığı türdeki yapılardır. İkinci türdeki yapılar ise mülkiyet dönüşümüne ve/veya ruhsatlandırmaya tabi olan yapılardır. Bu çalışmanın konusu ikinci türden geçici yapılardır. Bu yapılar, uygulama imar planının konusu olan ve bu plan kararının hayata geçirilemediği durumda, bazen planın tanıdığı fonksiyondan farklı işlevlerde bazen planın öngördüğü işlevlerde olabilen yapılardır.

Bu örnekler, yapı türleri arasındaki ayrımların yalnızca fiziksel özelliklere değil, aynı zamanda mülkiyet ilişkilerine ve kullanım amacına da bağlı olarak değişebileceğini göstermektedir. Tablo 2 üzerinden ruhsata tabiiyet ve geçicilik durumuna göre yapı türleri örneklendirilmektedir.

Tablo 2. Genel nitelikleriyle ruhsat ve muvakkat yapı ilişkisi

	Geçici (Muvakkat Yapı)	Kalıcı (Muvakkat Yapı Değil)
Ruhsata Tabi	A Okul, halısaha, ticaret amaçlı yapılar… Bu tür yapılar, geçici süreli kullanım izinleriyle inşa edilmekte olup, muvakkat yapı statüsü verilmemiş olması durumunda ruhsatsız yapı olarak değerlendirilebilmektedir.	B Okul, hastane, konut amalı yapılar… Bu yapılar, imar planı kararlarıyla uyumlu, kalıcı yapı sınıfında değerlendirilmektedir.
Ruhsata Tabi Değil	C Geçici sergiler, panayır veya fuar alanları… Bu yapılar, kısa süreli kullanıma yönelik olup genellikle sökülüp taşınabilir özellik göstermektedir.	D Bahçe duvarı, park çardağı, süs havuzu… Bu yapılar, ne ruhsata tabi ne de muvakkat yapı kapsamındadır.

Muvakkat yapı ruhsatı verilen hiçbir yapı, bu statüden bağımsız olarak inşa edilememekte; aksi durumda ruhsatsız yapı konumuna düşmektedir. A grubundaki yapılar, plan uygulama koşullarının değişmesi (mülkiyet dönüşümünün gerçekleşmesi) durumunda B grubuna geçebilecek niteliktedir.

Ruhsata tabiiyet ile geçicilik arasındaki ilişki, kent planlama sisteminde birbirinden tamamen bağımsız iki değişken gibi görünsede uygulamada bu iki kavram çoğu zaman kesişmektedir. “Muvakkat yapı” kavramı, bir yapının fiziksel ömründen çok, hukuki ve planlama bağlamındaki geçiciliğine işaret etmektedir. Dolayısıyla bir yapı hem ruhsata tabi olabilmekte hem de geçici statü taşıyabilmektedir (A grubu), ya da ruhsata tabi olmayıp geçici işlev görebilmektedir (C grubu).

A Grubu yapılar, belirli bir süre için verilen ruhsatla inşa edilmektedir. Genellikle imar planı kararı ile kalıcı yapılaşmaya henüz açılmamış, mülkiyet dönüşümü gerçekleştirilmemiş alanlarda, geçici bir ihtiyacı karşılamak üzere yapılmaktadırlar. Halı saha, okul binası veya ticari bir pazar yapısı, alanın ileride farklı bir kullanım kararına dönüşeceği öngörülmesine rağmen mevcutta hizmet vermesi amacıyla ruhsatlandırılabilmektedir. Bu tür yapılar B grubuna dönüşme potansiyeline sahiptir. Eğer mülkiyet sorunları çözülür, kamulaştırma ya da ifraz işlemleri tamamlanır ve plan kararıyla

kalıcılık kazanırsa, aynı yapı kalıcı ruhsatla devam ettirilebilmekte veya yeniden inşa edilebilmektedirler.

B Grubu yapılar, imar planı kararlarıyla uyumlu ve uzun ömürlü kullanım amacıyla inşa edilmektedir. Kalıcılık burada yalnızca fiziksel dayanıklılığı değil, mülkiyetin ve plan kararının sürekliliğini de ifade etmektedir.

C Grubu yapılar, yasal olarak ruhsata tabi değildir çünkü çoğu kısa süreli kullanımlar için ve sökülüp taşınabilir elemanlardan oluşmaktadır. Geçici sergiler, panayır stantları veya fuar yapıları bu grupta bulunmaktadır.

D Grubu yapılar, yapı niteliği taşımayan ya da çok küçük ölçekli, basit mühendislik unsurlarını içermektedir. Bahçe duvarı, park çardağı, süs havuzu, bank veya pergola gibi yapılar bu kapsamda değerlendirilmektedir. Her ne kadar ruhsata tabi kalıcı yapılar gibi dayanıklı malzemelerden yapılmış olmasalar da kent estetiği ve kullanım sürekliliği açısından kalıcılık kazanabilmektedirler. Bir parkta onlarca yıldır yerinde duran bir bank, teknik olarak geçici olsa bile kentsel hafızada kalıcı bir unsura dönüşebilmekktedir.

Geçici yapıların fiziksel varlığı kadar planlama sürecindeki rolleri de önemlidir. Bazı muvakkat yapılar, planın ömründen uzun süre kentsel mekânda kalabilmekte; bu da planlama ve uygulama arasındaki zaman farkının olabileceğini göstermektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'na göre, imar planlarının uygulanmasını yönlendiren temel araçlardan biri olan imar programları, plan kararlarının hangi süreçlerle ve hangi kurumlar tarafından hayata geçirileceğini belirlemektedir. Ancak uygulamada bu programların zamanında hazırlanamadığı veya hayata geçirilemediği gibi durumlarda geçici yapılaşma izni verilebilmektedir. Böylece muvakkat yapılar, bir yandan mülkiyet hakkının kullanımına geçici bir çözüm sunarken, diğer yandan plan kararlarının ertelenmesine sebep olmakta ve planın uygulanmasını zorlaştıran bir unsur haline gelmektedir.

Muvakkat yapılara ilişkin mevcut literatür incelendiğinde, çalışmaların büyük ölçüde ilgili mevzuatın yorumu ile sınırlı kaldığı, saha temelli, ampirik veriye dayalı araştırmaların ise son derece sınırlı olduğu görülmektedir. Bu alandaki çalışmaların önemli bir kısmı hukuk disiplini içerisinde konumlanmakta olup; geçici yapıların tanımı, yasal dayanakları ve yargı kararları üzerinden yapılan değerlendirmelerle sınırlı kalmaktadır. Şehir planlama disiplini özelinde ise muvakkat yapıların planlama süreci içerisindeki yeri, plan kararlarıyla ilişkisi ya da uygulamada karşılaşılan sorunlara dair bütüncül ve teknik içerikli akademik araştırmalara rastlanmamaktadır. Son yıllarda harita mühendisliği disiplini içerisinde doğrudan muvakkat yapılar değil ancak imar uygulamalarıyla ilişkili

süreçlere odaklanan bazı değerlendirmeler yer alsada bu çalışmalar geçici yapıların yapısal özellikleri, plan notlarındaki konumları ya da ruhsatlandırma süreçlerini kapsamlı biçimde ele almamaktadır. Ayrıca bu değerlendirmeler muvakkat yapılar özelinde değil, daha geniş kapsamlı imar uygulamaları bağlamında incelenmektedir. Bu nedenle Türkiye'de muvakkat yapılar konusuna odaklanan, saha araştırmasına dayalı ve planlama disiplini içinde kurgulanmış özgün akademik çalışmaların eksikliği dikkat çekmektedir.

Bu tez, kentin geçici yapısal öğelerinden, mevzuatta tanımı yapılmış ve belirli süreler dahilinde yapı ruhsatına tabi olan muvakkat yapılar üzerine odaklanmaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 33. maddesi ve Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 61. Maddesi çerçevesinde incelenen bu yapılar; yalnızca fiziki varlıklarıyla değil, kentteki plan–uygulama ilişkisine, mülkiyet düzenine, kamusal alanın kullanımına ve mekânsal adalet tartışmalarına kattıkları anlamla da değerlendirilmektedir. Böylece, geçiciliğin kent mekânındaki yeri, kalıcılık olgusuyla diyalog halinde daha geniş bir kentsel düşünce bağlamında ele alınmaktadır.

Bu çalışmada, Trabzon ili Ortahisar ilçesi sınırlarında, 1/1000 ölçekli uygulama imar planı kapsamında 13 Mayıs 2015 – 14 Kasım 2023 tarihleri arasında ruhsat almış muvakkat yapılar incelenmektedir. Analizler kapsamına alınan tüm muvakkat yapılar, ruhsat almış olma kriterine göre belirlenmiştir. Çünkü bir yapının yapı ruhsatı almış olması, ilgili idarenin plan ve mevzuat hükümlerine göre bu yapının inşa edilebileceğine dair yasal izin verdiğini göstermektedir. Bu bağlamda, yapının yerinde yapılıp yapılmadığı değil, ruhsatlandırılmış olması esas alınmıştır.

1.2. Tezin Amacı

İmar Programı, imar planı ile belirlenen kararların kim tarafından, hangi şekilde ve ne zaman uygulanacağını belirlemektedir. Programın uygulanabilmesi; modern, sağlıklı, güvenli ve sürdürülebilir kentleşmenin sağlanması bakımından çok önemli olmasına karşın uygulanamadığı veya kısmen uygulanabildiği örnekler yaygındır. İmar programlarının çeşitli sebeplerle uygulanamadığı durumlarda «muvakkat yapı-geçici yapı» olarak adlandırılan teknik bir araca başvurulmaktadır. Muvakkat yapı izni, imar programına alınmasına karşın şu veya bu sebeple mülkiyeti kamu eline geçmeyen bir parselin malikine kısıtlı bir süre için imar planı kararından farklı bir yapı yapma izni verilmesidir. Muvakkat yapılar geçici bir süre yapı yapma hakkını korumasına karşın imar planının hayata

geçirilmesini ertelemekte veya güçleştirmektedir. Bu bağlamda bir yandan mülkiyetten faydalanma sorununa geçici bir çözüm sağlamakta, bir yandan planın uygulamasını geciktiren bir sorun niteliği taşımaktadır.

Kent planlaması literatüründe "muvakkat yapı", geçici kullanım amacıyla inşa edilen ve genellikle belirli bir süre için kullanım izni verilen yapı türü olarak tanımlanır. Bu yapılar, savaş, afet, büyük inşaat projeleri veya kırsal faaliyetler gibi nedenlerle geçici ihtiyaçları karşılamak üzere yapıldığı gibi imar planı kararlarının uygulanamadığı durumlarda da yapılabilmektedir. Günümüzde bu yapılar, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 33. Maddesi ile Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 61. maddelerinde düzenlenmiştir. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin eklerinde yer alan Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzni matbu formlarında "geçici yapı" kategorisi, muvakkat yapıları da kapsamaktadır. Bu düzenlemeler uyarınca, belirli şartlara bağlı olarak ruhsatlandırılan muvakkat yapılar yalnızca geçici süreyle kullanılmak üzere izinlendirilmektedir.

Türkiye'deki literatürde, muvakkat yapıların hukuki niteliği ağırlıklı olarak mevzuat temelli çalışmalar üzerinden ele alınmıştır. Onur Kaplan (2024), Halil Kalabalık (2024), ve Ayşegül Mengi ve Ruşen Keleş (2003),'in çalışmaları bu bağlamda öne çıkmakla birlikte, söz konusu araştırmalar daha çok yasal düzenlemelerin betimsel aktarımıyla sınırlı kalmaktadır. Buna karşın, muvakkat yapıların mekânsal planlama süreçleriyle ilişkisini irdeleyen; kentsel ölçekte ya da belirli bir kent parçası özelinde imar planı kararlarıyla bağlantı kuran görgül saha araştırmalarına literatürde rastlanmamaktadır. Dolayısıyla "Muvakkat Yapı Nedir? İmar Planında Kamu Hizmetine Ayrılan Yerlerde Muvakkat Yapı Ruhsatı Nasıl Alınır?" ve "10 Yıllık Geçici İnşaat Ruhsatı" gibi sorulara yanıt arayan makale ve genelge niteliğindeki metinler, bu tez kapsamında başvurulan yardımcı kaynaklar arasında yer almaktadır.

Bu araştırmanın amacı, genellikle kalıcı yapılaşma üzerinden kent mekânını biçimlendiren planlamanın, geçici yapılar üzerinden de okunabilmesini sağlamak ve muvakkat yapıların planlama ile ilişkisini ortaya koymaktır. Bu kapsamda, yürürlükteki imar planı, imar programı ve imar uygulamaları ile muvakkat yapılar arasındaki ilişkinin çözümlenmesi çalışmanın alt amaçları arasında yer almaktadır. Böylelikle muvakkat yapının kent planıyla ilişkisini anlamak, muvakkat yapı tanımının belirginleştirilmesi, muvakkat yapının bir çözüm mü yoksa farklı bir olgu mu olduğunun açıklığa kavuşturulması ve imar programı ile ruhsata tabi muvakkat yapılar hakkında sorgulamaların yapılması araştırmanın yönünü belirlemektedir. Tezin konusunu oluşturan

geçicilik, imar programlarının uygulanmadığı dönemlerde ortaya çıkan mülkiyet dönüşümüne ve/veya ruhsatlandırmaya tabi olan yapıların geçiciliğidir.

Araştırmanın kapsamı yalnızca teorik bir değerlendirme ile sınırlı kalmamakta, aynı zamanda mevzuat, saha gözlemleri ve uzman görüşleri üzerinden bütüncül bir çözümleme sunmayı hedeflemektedir. Bu doğrultuda, muvakkat yapıların türleri, yapılma nedenleri ve ortaya çıktıkları alanlar incelenmekte; bu yapıların varlığının planlamayı olumlu mu yoksa olumsuz mu etkilediği tartışılmaktadır. Muvakkat yapılar, İmar Kanunu'nda tanımlanmış ve belediyeler tarafından az ya da çok kullanılan bir uygulama alanıdır. Dolayısıyla planlama ve yapılaşma sürecinde yarattıkları etkiler, plan kararlarının üretilmesi sürecindeki zorlayıcı yönleri ve imar uygulamalarında karşılaşıldığında doğurdukları sonuçlar da araştırmada değerlendirilmiştir. Bunun yanı sıra, bu yapıların ölçüsü, tipi, kütlesi ve çevresindeki yapılaşmayla uyumu sorgulanmakta; estetik, adalet ve mülkiyet gibi kavramlar ise muvakkat yapıların planlamayla olan ilişkisini açıklamada temel birer çerçeve olarak ele alınmaktadır.

Araştırma, Trabzon ili Ortahisar ilçesi özelinde gerçekleştirilmiştir. Ortahisar'ın örnek alan olarak seçilmesinin nedeni, hızlı gelişen bir kentin merkezi olması, araştırma konusu açısından uygun nitelikler taşıması ve araştırmacının uzun süredir bu belediyenin ilgili biriminde görev yapıyor olmasıdır. Bu nedenle araştırma somut, gerçek ve güncel bir örnek alan üzerinden yürütülmekte; bu alan sınırları içerisindeki muvakkat yapıların mekânsal ve istatistiksel analizlerinden elde edilen bulgular ve farklı kurumlardaki uzmanların görüşlerinin birlikte değerlendirilmesi ile muvakkat yapıların planlama ile ilişkisi sorgulanmaktadır.

Muvakkat yapı kategorisine giren ve muvakkat yapı izni alarak yapılaşmış olan yapıların fiziki özellikleri, konumları, dağılımları, türleri gibi mekânsal nitelikleri imar planıyla ilişkilendirilerek sorgulanmaktadır. Böylece, genellikle 20-25 yıllık uzun erimli kararlar üreten imar planlarını uygulamak için 5 yıl tanıyan imar programı uygulanamadığı durumlarda en fazla 10 yıllık süre ile düzenlenen muvakkat yapı izinleri arasındaki sorunlar tespit edilerek, uyuşmazlıkların giderilmesi için önemli bir bilgi altyapısı ve planlama pratiğine yönelik düzenleme önerileri oluşturulması hedeflenmektedir.

1.3. Kavramsal ve Kurumsal Çerçeve

Bu bölümde, konunun daha iyi anlaşılabilmesi için planlama sürecinin uygulanabilirliğini etkileyen imar programı, plan uygulama araçları ve muvakkat yapı kavramları arasındaki ilişki ele alınmaktadır. Bu kavramlar, plan kararlarının hangi koşullarda hayata geçirilebildiğini ve plan kararlarının uygulanmasının geciktiği durumlarda geçici çözümlerin nasıl ortaya çıktığını anlamak açısından önem taşımaktadır.

İmar programı, plan kararlarının belirli bir zaman dilimi içinde uygulanmasını sağlayan zorunlu bir araçtır. Programlar, imar planlarının hangi aşamalarda, hangi önceliklerle ve hangi kurumlar tarafından gerçekleştirileceğini belirleyerek planın uygulanabilirliğini güvence altına almaktadır. Ancak ekonomik, kurumsal ve mülkiyet kaynaklı nedenlerle programlar her zaman öngörülen biçimde yürütülememekte, bazı alanlarda plan kararlarının uygulanması gecikmektedir.

Bu tür durumlarda, plan kararı yürürlükte kalmakla birlikte, taşınmazın fiilen kullanılabilmesi için geçici çözümler geliştirilmektedir. Muvakkat yapılar, bu dönemde ortaya çıkan geçici yapılaşma biçimleridir. 3194 sayılı İmar Kanunu ile Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri, bu yapıların planlama süreci içindeki konumunu tanımlamaktadır.

Dolayısıyla, bu tezde önce imar programı kavramı ve plan uygulama araçları açıklanmakta; ardından imar programlarının gecikmeli uygulanması ya da uygulanamaması sonucunda ortaya çıkan muvakkat yapı olgusu ele alınmaktadır. Böylece planlama sürecinde geçicilik ve kalıcılık arasındaki ilişki, yasal ve mekânsal boyutlarıyla birlikte değerlendirilmektedir.

1.3.1. İmar Programı

- İmar Programının Tanımı ve Hazırlanması

"İmar" kavramı, tarihsel ve sosyopolitik bağlamda özellikle tarım toplumlarında önemli bir yere sahiptir. Kavram, ilk olarak verimsiz veya kullanılmayan toprakların yeniden işlenerek tarıma elverişli hale getirilmesi anlamında ortaya çıkmış; zamanla "ihya" ve "ıslah" kavramlarıyla birlikte anılarak canlandırma ve iyileştirme işlevlerini de üstlenmiştir (Kaplan, 2020). Bu süreçte imar, yalnızca tarımsal alanların verimliliğini artırmakla sınırlı kalmamış, yerleşim alanlarının düzenlenmesi ve geliştirilmesi yönünde de

anlam genişlemesine uğramıştır (Suri & Oğurlu, 2022; Erbaş, 2020; Tarakçı & Türk, 2020).

Modern toplumların dönüşümüyle birlikte imar kavramının kapsamı genişlemiş ve özellikle kentleşmenin hız kazanmasıyla, yerleşim alanlarının planlı bir biçimde düzenlenmesini ifade eder hale gelmiştir. Bu bağlamda, imar planlarının uygulanabilirliği şehirlerin sürdürülebilir gelişimi açısından önemli bir unsur olarak görülmektedir (Suri & Oğurlu, 2022). Türkiye'de 1950'li yıllardan itibaren artan kırsal-kentsel göç hareketleri, büyük şehirlerde imar faaliyetlerini hızlandırmış; fiziksel ve sosyal altyapı yatırımlarına duyulan ihtiyacı artırmıştır (Hazar & Yıldırım, 2020; Tarakçı & Türk, 2020).

Yerleşim yerlerinin insan yaşamını daha iyi bir hale getirebilmesi için planlı bir biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Nüfus yoğunluğu ve kentleşmenin artması ile kentlerin düzenli ve sağlıklı yapılaşmasının ve imar planlarının sistematik olarak uygulanmasının önemi artmaktadır.

İmar planları rastgele bir şekilde uygulanmamakta, belirli bir programa ya da sisteme bağlı olarak hayata geçirilmektedir. İmar programı, imar planlarının uygulanmasındaki en önemli araçlardan biridir. Bu aracı plan kararlarının somut uygulamalara dönüşmesini sağlamak amacıyla uygulama ve ruhsat aşamaları takip etmektedir. Bu zincirde program, plan kararlarının zamana, bütçeye ve önceliklere bağlanarak uygulamaya dönüşmesini sağlamaktadır. Plan ne yapılacağını belirtirken, program ne zaman ve nasıl yapılacağını tanımlamaktadır. Uygulama aşaması, plan kararlarına uygun biçimde mülkiyet yapısını dönüştürmekte, ruhsat aşaması ise bu dönüşümün ardından yapının inşa edilmesine yasal izin vermektedir.

Tablo 3. Planlama ve uygulama süreçlerinin bağlantısı

1. Adım	**2. Adım**	**3. Adım**	**4. Adım**
İmar planı	**İmar Programı**	**Uygulama**	**Ruhsat**
Kentsel mekâna düzen getirir	Plan kararlarının hangi sırayla ve hangi öncelikle uygulanacağını belirler	Mülkiyet yapısını plan kararlarına uygun biçimde dönüştürür	Yapının inşa edilmesine yasal izin verir

Planların uygulamaya geçirilme biçimi, her ülkede farklı yasal, kurumsal ve yönetsel yapılara bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Örneğin Almanya'daki planlama sistemi, iki aşamalı bir süreçten oluşmaktadır. İlk aşamada belediyeler genel arazi kullanım planlarını hazırlamakta, ikinci aşamada ise bu planlar parsel düzeyinde bağlayıcı nitelik

kazanmaktadır. OECD'nin (2015)[1] raporuna göre Almanya'da arsa ve arazi düzenlemesi (AAD), doğrudan "Umlegung" aşamasına dayandırılmaktadır. Bu yöntem kırsal arazi düzenleme yöntemlerinin kentsel koşullara uyarlanmış biçimi olarak gelişmiştir. Bu sistemin yasal temeli, Frankfurt Belediye Başkanı Franz Adickes'in girişimleriyle 1902'de yasalaşmış ve 1907'de revize edilmiştir. Düzenleme, literatürde "Lex Adickes" olarak anılmakta ve günümüzde Alman Federal Yapı Yasası'na dayandırılmaktadır (Çölkesen, Sesli ve Akyol, 2007).

Lex Adickes'in getirdiği temel yaklaşım, kamulaştırmaya gidilmeden arazilerin yeniden düzenlenmesi ve kamuya ayrılması gereken alanların düzenleme sahasından kesinti yoluyla elde edilmesidir. Bu yöntem sayesinde belediyeler mali yük altına girmeden kamusal alanları kazanmakta, hak sahipleri ise imar parseline dönüşen arazileri üzerinde tasarruf hakkını korumaktadır.

Türkiye'de uygulanan arsa ve arazi düzenlemesi sistemi, büyük ölçüde Lex Adickes'in getirdiği bu yaklaşımın uyarlanmış biçimi olarak değerlendirilmektedir. Nitekim ülkemizde de imar uygulamaları kapsamında düzenleme ortaklık payı (DOP) ile kamuya ayrılan alanlar elde edilmekte ve kalan kısımlar maliklere yeniden dağıtılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye'de kullanılan yöntem Almanya'daki sistemle benzerlik göstermektedir. Ancak Türkiye'de planlama uygulamalarının, beş yıllık program zorunluluğu olmaksızın doğrudan yürürlüğe giren planlar aracılığıyla gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu durum, uygulamaların daha hızlı ve esnek olmasını sağlarken, aynı zamanda belirsizlik ve karmaşıklık riskini de beraberinde getirmektedir (Çatalbaş & Kılıç, 2023).

Fransa'da belediyeler tarafından hazırlanan plan hem nazım hem de uygulama planı niteliği taşımaktadır. OECD'nin 2017'de yayımladığı ülke raporları, uygulamanın özellikle Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) bölgeleri aracılığıyla yürütüldüğünü ve belediyeler planladıkları konut veya kentsel projeleri doğrudan yatırım programına bağladığını göstermektedir. Bu nedenle Türkiye'deki gibi ayrı bir imar programına gerek duyulmamaktadır.

İngiltere'de yerel yönetimlerin hazırladığı plan, genel gelişme kararlarını ortaya koymaktadır. Ancak her yapı özelinde ayrıca yapı ruhsatı alınması gerektiği için süreç, izin

[1] OECD, açılımıyla Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Teşkilatı)'dır. 1961'de kurulmuş, merkezi Paris'te bulunan ve günümüzde 38 üye ülkeyi kapsayan uluslararası bir örgüttür. Amacı, üye ülkelerin ekonomik kalkınmasını desteklemek, ticaretin serbestleşmesini teşvik etmek, sosyal refahı artırmak ve kamu politikalarında ortak standartlar geliştirmektir.

temelli ilerlemektedir. Nadin ve Stead'in (2008) vurguladığı üzere, bu yapı piyasa koşullarına uyum sağlamayı kolaylaştırmakta ve proje bazlı gelişmelere daha esnek yanıt verme imkânı tanımaktadır. OECD'nin (2017) analizleri de bu yaklaşımın Türkiye'deki program zorunluluğundan farklı olduğunu ortaya koymaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulamada "imar programı" kavramı bulunmamaktadır. Bunun yerine Comprehensive Plan (bütüncül/nazım) ve Zoning Ordinances (imar yönetmelikleri) temel araçlar olarak kullanılmaktadır. Arazi kullanım kararları zoning map (bölgeleme- mıntıka haritası) aracılığıyla belirlenmekte, uygulama aşamasında Subdivision Regulations (parselasyon) ve Impact Fees (altyapı katkı payları) devreye girmektedir. Ayrıca Transfer of Development Rights (İmar Hakkı Transferi İHT) (TDR) gibi araçlar yaygın biçimde kullanılmaktadır. Türkiye'deki gibi kamulaştırma sıralamasına dayalı bir program öngörülmediği için, uygulamalar daha çok piyasa mekanizmaları ve hak transferi üzerinden yönlendirilmektedir (Bae vd., 2015).

Türkiye'de imar programı, plan kararlarının hayata geçirilmesinde zorunlu bir aşama olarak öngörülmüştür. OECD'nin (2015; 2017) çalışmalarında görüldüğü gibi Almanya ve Fransa'da planların kendisi bağlayıcı olduğundan ayrıca bir programlama süreci bulunmamaktadır. ABD'de ve İngiltere'de ise Nadin ve Stead'in (2008) belirttiği üzere, daha çok izin temelli ve piyasa odaklı mekanizmalar kullanılmaktadır.

Türkiye'nin imar programı sistemi, kamu önceliklerini güvence altına almak açısından önemli bir araçtır. Bu süreçte, belediyeler ve diğer kamu kuruluşları, belediye yasaları ve diğer ilgili mevzuatla kendilerine verilen görev ve sorumlulukları yerine getirmektedir. Ancak bu birimler, faaliyetlerini istedikleri zaman değil, önceden belirlenmiş bir takvime uygun olarak yürütmektedirler. Genellikle imar planının tümüyle uygulanması ekonomik açıdan zorlu olduğu için, bu planın aşamalı olarak ve belirli zaman dilimlerinde gerçekleştirilmesi önemlidir. Ayrıca, gerçekleştirilecek işler için bir öncelik sırasının belirlenmesi de büyük bir önem taşımaktadır. Bu uygulama sürecinin düzenli, kaynak odaklı ve kurumsal bir çerçevede yürütülebilmesi için imar planlarının, belirli ilkelere göre hazırlanmış imar programları ile desteklenmesi gerekmektedir.

İmar programları, imar planı ile planlanan altyapı ve üstyapı yatırımlarının maliyetlerini yaklaşık olarak belirten, plan kararlarının uygulanabilmesi için bir yöntem haritası niteliği taşımaktadır. Türkiye'de imar programlarının 3194 sayılı kanun 10.

Maddesi[2] ile belediyelerce hazırlanması zorunlu kılınmıştır. Bu kanun maddesine göre programlar, beş yıllık kalkınma planları ve yıllık yatırım programlarıyla uyumlu olacak şekilde hazırlanır ve plan kararlarının hayata geçirilmesini yönlendirici bir araçtır.

İmar programları, beş yıllık dönemler itibarıyla belirli hazırlık süreçlerinden geçilerek kademeli bir biçimde oluşturulmaktadır. Belediyeler, imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç üç ay içinde imar programlarını hazırlamakla yükümlüdür. Mevzuat hükümlerine göre, bu süreçte;

- Programın belediye meclisi tarafından onaylanması,
- Programın beş yıllık bir süreyi kapsaması,
- Yapılacak işlemlerin öncelik sıralamasının belirlenmesi (Belediye bütçesi ve finans kaynakları göz önünde bulundurularak, yatırımların hangi sırayla ve hangi tarihlerde gerçekleştirileceği, ayrıca ödeneklerin ayrılmış olması),
- Önceki programda gerçekleştirilemeyen konuların yeni programda öncelikli olarak yer alması,
- Program devam ederken yeni bir program oluşturulmaması, ancak aciliyet gerektiren işlerde ek program yapılması gibi kriterler önem taşımaktadır.

Program, belediye bünyesinde hazırlanabileceği gibi, hizmet alımı aracılığıyla dışarıdan doğrudan temin edilebilmektedir. İmar komisyonuna, belediye başkanı tarafından havale edilen imar programı, görüşülmek üzere belediye meclisine iletilmektedir. Meclis oturumunda, programla ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşleri alınmak suretiyle hazır bulunmaları sağlanmaktadır. İmar programı, oturumda baştan sona okunmakta ve yürürlükteki imar planının nasıl hayata geçirileceği detaylı bir şekilde anlatılmaktadır. Bu aşamada kamulaştırma, imar uygulamaları ve yatırımlar gibi konular ile ilgili kurumların yönlendirmeleri de ele alınmaktadır.

---

[2] Madde 10 – Belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlarlar. Beş yıllık imar programlarının görüşülmesi sırasında ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcileri görüşleri esas alınmak üzere Meclis toplantısına katılır. Bu programlar, belediye meclisinde kabul edildikten sonra kesinleşir. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerleri ilgili kamu kuruluşları, bu program süresi içinde kamulaştırırlar. Bu amaçla gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulur.
İmar programlarında, umumi hizmetlere ayrılan yerler ile özel kanunları gereğince kısıtlama konulan gayrimenkuller kamulaştırılıncaya veya umumi hizmetlerle ilgili projeler gerçekleştirilinceye kadar bu yerlerle ilgili olarak diğer kanunlarla verilen haklar devam eder.

Belediye meclisince kabul edilen imar programı ile süreç tamamlanmakta; program, yatırım programlarına dâhil edilmek üzere ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına tebliğ edilmektedir.

İmar programlarının plan kararlarının uygulanmasının ötesinde, daha geniş kapsamlı ve stratejik amaçları da bulunmaktadır. Programlar sadece uygulama takvimi belirleyen belgeler olmaktan öte, kent gelişimini yönlendiren ve kurumlar arası koordinasyonu sağlayan çok yönlü araçlardır.

İmar programları, kentteki mekânsal gelişmenin sadece fiziksel planlara değil, aynı zamanda sosyal, ekonomik ve çevresel dinamiklere uygun biçimde yönlendirilmesini sağlamaktadır. Hangi alanların önce geliştirileceği, hangi bölgelerde yapılaşmanın sınırlandırılacağı gibi kararlar, program aracılığıyla stratejik olarak belirlenmektedir.

İyi hazırlanmış bir imar programı, belediyelerde hangi birimin, hangi tarihte, ne tür görevler üstleneceğini net olarak belirlemektedir. Bu sayede kurumsal işleyiş daha sistematik hale gelmekte; tüm teknik, mali ve idari aktörlerin rollerinin tanımlandığı, koordinasyonun güçlendiği bir yapı kurulmaktadır. Böylece diğer yatırımcı kurumlarında imar planlama ile ilişki kurmasını sağlayan en önemli mekanizmalardan biridir.

Altyapı, ulaşım, sosyal donatılar gibi kamu yatırımlarının hangi alanlara öncelikle yapılacağı, program aracılığıyla belirlenerek kaynakların etkin ve verimli kullanımı sağlanmaktadır. Böylece plansız harcamalar ve yatırım çakışmaları önlenmektedir.

İmar programı, yalnızca plan kararlarının uygulanmasını değil, aynı zamanda kentteki çoklu aktörler arasında uzlaşının sağlanmasını hedefleyen kritik bir planlama aracıdır. Planlamanın sosyal yönünü güçlendiren bu süreç, belediye meclisi gibi karar alma platformlarında farklı toplumsal kesimleri ve kurumsal aktörleri bir araya getirerek ortaklaşa karar üretimini teşvik etmektedir. Plan askıya çıktığında vatandaşların itiraz hakkını kullanması, plan hazırlık aşamasında yapılan anketlerle halkın görüşlerinin alınması ve dava süreçlerinde tarafların karşılıklı etkileşime girmesinden sonra imar programı da bu sürecin katılımcı niteliğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, imar programı yalnızca vatandaşla değil; altyapı kurumları, bakanlıklar ve muhtarlık da dahil olmak üzere yerel yönetimler gibi farklı düzeydeki kamu kurumları arasında da etkileşimi zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle, planlamanın sadece teknik değil aynı zamanda katılımcı ve stratejik bir aşaması olarak da değerlendirilebilmektedir.

Hangi bölgelerde uygulama yapılacağına dair kararlar, farklı aktörlerin ihtiyaçları ve beklentileri dikkate alınarak şekillendiğinde uygulamanın başarı oranı artmaktadır.

Öncelikli olarak hizmet götürülmesi gereken, ancak uzun yıllar yatırım alamamış dezavantajlı bölgelerin programa dahil edilmesiyle mekânsal adalet sağlanabilmektedir. Böylece imar uygulamaları yalnızca rant üretimi odaklı değil, sosyal bütünlük ve eşitlik gözetilerek yürütülmektedir. Ancak bu sosyal adaletin sağlanabilmesi için, kamusal hizmetlerin ulaşacağı alanların mülkiyet yapısının da plan kararlarıyla uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Program kapsamında bireysel mülkiyet haklarının plan kararlarıyla örtüştürülmesi için 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. 16. ve 18. maddelere dayanarak parselasyon planları hazırlanabilmektedir. Ya da mülkiyet edinimi için kamulaştırma yöntemi belirlenmiş olması durumunda, kamu kurumlarının mali kaynak yetersizlikleri nedeniyle kamu hizmetlerine tahsis edilen alanların kamulaştırılmaması, uygulama aşamasında çeşitli sorunlara yol açmaktadır. Eğer imar programı arsa düzenlemelerini içeriyorsa, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinde 04. 07. 2019 tarihinde yapılan değişiklikle "düzenleme ortaklık payları" kapsamında yer alan alanlar, ihtiyaç duyulan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil alan, ibadet yeri ve karakol gibi kamu hizmetlerini sağlayacak tesislerin bedelsiz edinimine olanak tanımaktadır. Ayrıca, Millî Eğitim Bakanlığı'na bağlı eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığı'na ait sağlık tesis alanları, pazar yerleri, semt spor alanları, toplu taşıma istasyonları ve durakları gibi alanlar da bu kapsama girmektedir. Otoyol hariç, erişime kontrol uygulanan yollar, su yolları, resmi kurum alanları, mezarlık alanları, belediye hizmet alanları, sosyal ve kültürel tesis alanları ve özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alanlar ile rekreasyon alanları ve mesire yerleri gibi tesislerin bedelsiz edinilmesini sağlanmaktadır.

Bu süreçte, kamusal alanların düzenlenmesi ve kamunun kullanımına açılması amacıyla mülkiyet dönüşümleri gerçekleştirilmektedir. Ulaşım standartlarının artırılması, kamulaştırma süreçleri ve altyapı projeleri, imar uygulamalarının teknik boyutunu oluşturmaktadır. Vatandaşların altyapı hizmetlerine erişiminin kolaylaştırılması ise hem yaşam kalitesini artırmakta hem de kentlerin sürdürülebilirliğine katkı sunmaktadır.

Böylece imar programları, sadece mekânsal düzenlemeleri değil, aynı zamanda sosyal, ekonomik ve çevresel sürdürülebilirliği de dikkate alan kapsamlı bir kentsel gelişim vizyonu sunmaktadır (Gürler, 1983). Program aracılığıyla yerleşime uygun olmayan alanlar rehabilite edilirken, yeni gelişim alanları da plan bütünlüğü içinde şekillendirilmektedir.

İmar planı, imar programının hukuki dayanağını oluşturmaktadır. İmar planındaki kamusal alanlara isabet eden özel mülkiyetteki taşınmazın birtakım hakları belirsiz süreliğine kısıtlanabilmektedir. Ancak imar planlarında kamu kullanımına ayrılan özel mülkiyet alanlarında, kamulaştırma yapılmadan uzun süre geçmesi durumunda "hukuki el atma" gündeme gelmektedir.

Uygulama imar planları çerçevesinde, özel mülkiyetteki taşınmazların kamu hizmetleri veya resmî kurumlar için ayrılması ve bu süreçte mülkiyet hakkının özünü zedeleyecek şekilde sınırlandırılması durumuna "hukuki el atma" denilmektedir (Ülkü, 2022). 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun Ek 1. maddesi uyarınca, bir taşınmazın hukuki el atma kapsamında değerlendirilebilmesi için, söz konusu taşınmazın imar planı kararları doğrultusunda yol, park, okul, yeşil alan veya ibadet yeri gibi kamuya açık alanlar olarak belirlenmiş olması gerekmektedir. Bu madde 2019 yılında yapılan değişiklik ile kamu kullanımına ayrılan alanlarda kamulaştırma yapılmadan imar programına veya imar uygulamasına alınması önceliği getirmiştir.

Hukuki el atmalar için iki temel çözüm yolu bulunmaktadır. Birincisi, İmar Kanunu'nun 10. maddesi gereği, 5 yıl içinde imar programı hazırlayarak kamulaştırma işlemini gerçekleştirmektir. İkinci yol ise, imar planında değişiklik yapmaktır (Şahin, 2018). Ancak kamulaştırma, bütçe olanaklarıyla sınırlı olduğundan çoğu zaman 5 yıl içerisinde gerçekleştirilememektedir. Öte yandan, imar planında değişiklik yapılması da şehircilik ilkeleri açısından uyumsuzluk yaratma potansiyeline sahiptir. Bu nedenlerle, hukuki el atma sorunlarının çözümünde daha işlevsel yolun, imar programlarının etkin hazırlanması ve uygulanması olduğu söylenebilmektedir.

- Türkiye'de İmar Programı Mevzuatının Tarihsel Gelişimi

Osmanlı İmparatorluğu'nda şehirlerin fiziksel düzenlenmesine ilişkin ilk hukuki metin, 1848 tarihli Ebniye Nizamnamesi olmuştur. Bu düzenleme, özellikle kamulaştırma süreçleri, yapı ruhsatlarının verilmesi, inşaat faaliyetlerinin denetlenmesi, sokak ve yolların genişliği ile yol kenarına inşa edilecek yapıların yükseklikleri gibi konularda çeşitli kurallar getirmiştir (Tekeli, 1985a). Tanzimat Dönemi'nde çıkarılan Ebniye nizamnameleri ile planlama alanına giren "Tarla Kuralı" (halk arasındaki adıyla hamur kuralı), günümüzde imar planlarının oluşturulmasından sonra imar parsellerine dönüştürülen arazilerin, mülk sahipleri arasında dağıtılması için hazırlanan parselasyon haritaları ve mülkiyet tablolarında göz önünde bulundurulan kuralların tümünü ifade etmektedir. Ebniye nizamnamelerinde tanımlanan bu kurala göre, yeni düzenlemelerde yollar gibi kamuya ait

alanlar için mülk sahiplerinin arsalarının dörtte birine kadar olan bir kısmını bedelsiz olarak terk etme zorunluluğu vardır (Ersoy, 2017). Böylece, bütçeden herhangi bir kamulaştırma bedeli ödenmeden alanların yeniden planlanması mümkün hale gelmiştir.

1882 tarihli Ebniye Kanunu, Osmanlıların ilk imar kanunudur. Kanunda, ham araziyi imara açmak isteyenlerin belediyeye okul veya karakol yeri vermesi gerektiği belirtilmiştir (Tekeli, 1985a). Bu döneme kadar çıkarılan imar, belediye ve yapı ile ilgili metinlerde, hamur kaidesi, bedelsiz terk gibi imar uygulamasına dair kurallar yer almasına karşın bir imar programı yoktur.

Türkiye'de imar mevzuatına dair yapılan güncellemeler, modern şehircilik anlayışına uyum sağlama çabasıyla yaklaşık bir asırdır kesintisiz devam etmektedir. Bu bağlamda, imar programı kavramının cumhuriyet dönemi gelişimi şu şekildedir:

Cumhuriyetin kuruluş döneminin başlarında, Türkiye'de çağdaş imar planlamasının temelleri, 1928 yılında yürürlüğe giren 1351 sayılı Ankara Şehri İmar Müdüriyeti Teşkilat ve Vazifesine Dair Kanun ile atılmıştır. Bu kanun, "imar planı" terimini ilk kez hukuki bir temel üzerine oturtarak önemli bir adım niteliği taşımıştır (Bayram, 2019). Ardından, 1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere harita, kadastro ve gelecekteki şehir planlarını hazırlama görevi verilmiş ve bu hazırlıksüreci en fazla on yıllık bir programa bağlanmıştır. Böylece, "imar programı" ilk kez hukuki bir nitelik kazanmıştır.

1933 yılında yürürlüğe giren 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile bu planlama süresi beş yıla indirilmiş ve ilk beş yıl içinde tamamlanamayan çalışmaların sonraki beş yıllık dönemlere aktarılması, İçişleri Bakanlığı'nın onayına bağlı hale getirilmiştir. Bu durum, belediye meclislerine stratejik planlama ve uygulama sorumluluğu yüklerken, merkezi yönetimin denetleyici rolünü de güçlendirmiştir (Yılmaz, 2021).

1956 yılında kabul edilen 6785 sayılı İmar Kanunu, imar programlarının dört yıllık periyotlar halinde hazırlanmasını öngörmüş; 1972'de yapılan bir değişiklikle de hazırlanan programların İmar ve İskân Bakanlığı'nın onayına tabi olduğu netleşmiştir (Köktürk, 2005).

Bu süreç, 1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu ile daha sistemli bir hale gelmiştir. Söz konusu kanunun 10. maddesine göre, belediyelere imar planlarının onaylanmasından itibaren en geç üç ay içinde beş yıllık imar programlarını hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. Programların hazırlanma sürecinde ilgili kamu kurumlarının temsilcileri görüşleriyle bu sürece dahil olmakta ve program, belediye meclisinin onayıyla

kesinleşmektedir. Ayrıca, bu programlar kapsamında kamu hizmetleri için ayrılan alanlar ilgili kurumlara bildirilmeli ve kamulaştırma işlemleri, kamu kuruluşlarının bütçelerine eklenerek plan süresi içinde tamamlanmalıdır.

Yürürlükteki yasal düzenlemeler, uygulama imar planlarının yalnızca arazi kullanım kararlarını değil, aynı zamanda bu kararların hangi aşamalarla ve nasıl hayata geçirileceğini de ayrıntılı biçimde ortaya koymasını zorunlu kılmaktadır. Özellikle 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesi, imar planlarının etaplar hâlinde, planlı ve programlı bir yaklaşımla uygulanması gerektiğini açıkça vurgulamaktadır. Bu çerçevede, planların sadece çizimden ibaret belgeler değil, uygulama odaklı ve zamana yayılmış bir yol haritası olduğu kabul edilmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 10. ve 18. maddeleri, belediyeler ve valiliklere imar planlarının uygulanmasını kolaylaştıracak beş yıllık programların hazırlanması ve bu programlara öncelik verilmesi yönünde bir zorunluluk getirmektedir. Bu zorunluluk, kentlerin gelişme yönlerine uygun olarak yeterli arsa stoğunun oluşturulmasını ve imar uygulamalarının hayata geçirilmesini amaçlamaktadır.

Bu bağlamda, imar planlarının belirli bir takvim dahilinde uygulanması gerektiği, ilgili mevzuat hükümleriyle açıkça ortaya konulmaktadır. AADY (Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik)' nin 5. maddesi, imar planlarında kamu mülkiyetine alınması gereken alanların, ilgili idareler tarafından hazırlanacak 5 yıllık imar programları kapsamında kamuya kazandırılmasını öngörmektedir. Ayrıca, bu programlarda belirtilen süreler içinde uygulama yapılmaması durumunda, söz konusu sürenin yalnızca ilgili idarenin kararı ile bir defaya mahsus olmak üzere en fazla bir yıl uzatılabileceği belirtilerek, uygulama sürecine açık bir zamansal sınır getirilmektedir.

Artan nüfusun kentlerde yoğunlaşması ile birlikte planların uygulanabilir olmasının önemi de artmaktadır. Kentler oluşurken ortaya çıkan kaçak yapılaşmalar; artan nüfusun sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılayabileceği donatı alanlarında eksiklikler yaşanması ile alt ve üst yapıların yetersiz kalması gibi sorunlara sebebiyet vermektedir. Köktürk'e (2005) göre, kentsel planlama ve planın uygulanmasındaki eksiklikler, imarlı parseller ile rant elde edilirken imar planlarında kamu hizmetlerine rastlayan parsellerin mağduriyetine ve süresi içinde ilgili kuruluşlar tarafından kamu kullanımına sunulamaması gibi sorunlara yol açmaktadır.

Öte yandan planların uygulanmasında yaşanan gecikmeler, yalnızca kamusal hizmetlerin aksamasına değil, aynı zamanda planlama alanında mülkiyet hakkının da fiilen

sınırlandırılmasına yol açmaktadır. Özellikle plan kararlarına uygun yapılaşma olanağı sunulmayan veya gerekli kamulaştırma işlemleri tamamlanmamış parsellerde, mal sahipleri uzun yıllar boyunca taşınmazları üzerinde tasarruf edememekte, bu durum da mülkiyet hakkının kullanımını önemli ölçüde kısıtlamaktadır. Bu tür durumlarda, mal sahiplerinin mağduriyetini azaltmak amacıyla "muvakkat yapı" gibi geçici yapılaşma izinleri devreye girmektedir.

Dolayısıyla, planların hayata geçirilebilmesi için ilgili programların zamanında hazırlanması ve uygulanması büyük önem arz etmektedir. Aksi hâlde, uygulama programlarının eksikliği ya da hiç oluşturulmaması, imar planlarının bütüncül olarak uygulanmasını güçleştirmekte, hatta imkânsız hâle getirebilmektedir.

Tablo 4. İmar programına ilişkin mevzuatın zaman akışı

Yıl / Dönem	Düzenleme / Kanun	İçerik ve Önemi
1928	1351 sayılı Ankara Şehri İmar Müdüriyeti Teşkilat ve Vazifesine Dair Kanun	"İmar planı" kavramı ilk kez hukuki zemine oturtulmuştur.
1930	1580 sayılı Belediye Kanunu	Belediyelere şehir planı yapma görevi verildi, planların en fazla 10 yıllık programlara bağlanması öngörüldü.
1933	2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu	İmar programı süresi 5 yıla indirildi. Tamamlanamayan çalışmalar bir sonraki 5 yıla İçişleri Bakanlığı onayıyla aktarılabiliyordu
1956	6785 sayılı İmar Kanunu	İmar programları 4 yıllık periyotlarla hazırlanacaktı. 1972 değişikliğiyle programların İmar ve İskân Bakanlığı onayına bağlandığı netleşti
1985	3194 sayılı İmar Kanunu	İmar planlarının uygulanmasına yönelik en kapsamlı düzenleme. Madde 10: 5 yıllık imar programı zorunluluğu; Madde 18: Arazi düzenlemeleri; Madde 5: İmar planlarının etaplar halinde uygulanması.
Günümüz	3194 sayılı Kanun ve AADY Yönetmeliği	5 yıllık imar programı zorunluluğu, süre uzatımları en fazla 1 yıl. Program uygulanmadığında planlama bütünlüğü bozulmakta.

- İmar Programı Uygulama Araçları

İmar programının konusu imar uygulama türleridir. Planlama, uygulama süreciyle birlikte değerlendirilen bir bütündür. Bu çerçevede, plan uygulama araçlarıyla birlikte anlam kazanan belgeler olarak görülmektedir. Mevzuatımızda plan uygulama araçları ağırlıklı olarak uygulama imar planlarıyla sınırlı tutulmuştur. Ancak, imar planlarının

uygulamaya geçirilmesinde kullanılan araçların çeşitliliği bakımından mevcut imar mevzuatının kapsamı sınırlı kalmaktadır (Tekinbaş, 2008).

Kent planlarının hayata geçirilmesinde kullanılan araçlar, mülkiyet ilişkilerinin düzenlenmesi ve kamusal alanların elde edilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Ülkemizde imar planları 5 farklı yolla uygulamaya alınabilmektedir. Bunlar sırası ile; Kamulaştırma, Ayırma ve Birleştirme (İfraz ve tevhid), Arsa ve Arazi Düzenlemeleri ile son yıllarda gündeme gelen Trampa ve İmar Hakkı Transferi gibi hak temelli uygulama araçlarıdır. Her bir aracın kendine özgü avantaj ve sınırlılıkları bulunmaktadır.

Kamulaştırma, özel mülkiyette bulunan taşınmazların kamu yararı amacıyla ve belirli bir bedel karşılığında kamuya devredilmesi sürecidir. Türkiye'de bu süreç, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu çerçevesinde yürütülmekte olup, kamu kurumları kamu yararı gerekçesiyle özel mülkiyete müdahalede bulunmaktadır (Çelik, 2024). Plan kararlarının uygulanmasında sıkça tercih edilmekle birlikte, beraberinde ciddi sorunlar getirmektedir. Köktürk (1997: 15), kamulaştırmanın bireylerin mülksüzleşmesine yol açtığını, belediyeleri mali yük altına soktuğunu ve yapılaşmaya uygun parsel üretmediği için kentsel estetikte sorunlara neden olduğunu vurgulamaktadır. Ayrıca, yüksek maliyetler ve eşitsizlik yaratma potansiyeli nedeniyle bu yöntem, özellikle kaynak sıkıntısı yaşayan belediyelerde planların uygulanabilirliğini sınırlamaktadır.

İfraz, taşınmazın imar koşullarına uygun şekilde bölünmesi; tevhid ise birden fazla parselin birleştirilmesidir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddelerinde düzenlenen bu yöntemler, mülk sahiplerinin talebi doğrultusunda işlemektedir. Ancak uygulamada parçalı yaklaşımlar plan bütünlüğünü zedelemekte, farklı oranlarda yapılan bedelsiz terkler mülkiyet sahipleri arasında adaletsizlik yaratmakta ve kamusal alanlar uzun süre boş kalabilmektedir (Köktürk, 1997). Bu nedenle, ifraz–tevhid işlemleri planın bütünsel uygulanmasına katkı sağlayamamakta, daha çok bireysel taleplerin karşılanmasıyla sınırlı kalmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesine dayanan arsa ve arazi düzenlemeleri, planın bütüncül uygulanmasını sağlayan en etkin yöntemlerden biridir (Gürler, 1995). Her mülk sahibinden eşit oranda kesinti yapılması sosyal adalet ilkesine uygunluk sağlarken, belediyelerin maliyet yükünü azaltmaktadır. Bununla birlikte, uygulamada çeşitli sınırlılıklar bulunmaktadır. Parselasyon planlarının onay ve askı süreçleri, süreci uzatmakta; vatandaşların itirazları idari ve yargısal işlemleri artırmakta; kamulaştırmaya kıyasla daha adil bir yöntem olsada özellikle büyük kentsel projelerde süreçlerin

tamamlanması uzun yıllar alabilmektedir (Beyaz, 1995). Bu nedenle, etkinliğine rağmen pratikte çoğu zaman yavaş ilerleyen bir yöntemdir.

Trampa uygulaması, kamu yararı gözetilerek yürütülen projelerin hayata geçirilmesine yardımcı olan bir mekanizmadır. Bu yöntem, özel mülkiyette bulunan taşınmazların, benzer nitelikteki diğer taşınmazlarla değiştirilmesini sağlamaktadır. Böylelikle, kamu kurumları, herhangi bir taşınmaz üzerinde doğrudan kamulaştırma işlemi başlatmadan önce, mülk sahibine alternatif bir çözüm sunabilmektedir (Küçük, 2022). Bunun sonucunda hem mülk sahiplerinin hakları korunmakta hem de planlama sürecinin hızlandırılması mümkün olmaktadır. Özellikle kamulaştırma maliyetlerinin yüksek olduğu durumlarda, belediyeler kamuya ayrılan alanları mülk sahipleriyle takas yaparak elde etmektedir (Köktürk, 2005). Ancak bu yöntemin de sınırlılıkları vardır. Belediyelerin elinde eşdeğer değer taşıyan uygun arsaların bulunmaması süreci zorlaştırmakta; taşınmazların piyasa değerlerinin değişkenliği taraflar arasında uyuşmazlık yaratabilmektedir (Ersoy, 2015). Bu sebeple, trampa teoride maliyet avantajı sağlasada, uygulamada her zaman mümkün olamamaktadır.

Uzun yıllar tartışılarak 2004 yılında mevzuatımıza giren imar hakkı transferi, yapılaşmaya kapatılan alanlardaki maliklerin imar haklarını başka alanlara aktarmasına imkân tanımaktadır (ÇŞB, 2019). Bu yöntem tarım alanları, sit alanları ve doğal koruma bölgelerinde yapılaşmayı sınırlandırırken, hak kayıplarını başka mekânlarda telafi etmeyi amaçlamaktadır (Alterman, 1998). Ancak Türkiye'de bu aracın doğrudan yasal bir dayanağı bulunmamaktadır (Böke vd., 2017). Hukuki altyapı yetersizliği ve taşınmaz sahibinin genellikle yapılaşma hakkını kendi taşınmazında kullanmak istemesi ve transfer istemine güven eksikliği gibi nedenlerle, İHT daha çok teorik düzeyde tartışılan bir araç olarak kalmaktadır.

Görüldüğü üzere, imar planlarının uygulanması için geliştirilen araçların her biri, kendi içinde avantajlar sunmasına rağmen, pratikte çeşitli nedenlerle etkin bir şekilde işletilememektedir. Kamulaştırmada maliyet sorunları, ifraz ve tevhidde plan bütünlüğünün bozulması, arsa düzenlemelerinde uzun süreçler, trampada eşdeğer arsa teminindeki zorluklar ve İHT'de yasal altyapı eksikliği gibi sorunlar, bu araçların uygulanabilirliğini sınırlamaktadır. Dolayısıyla, plan kararlarının öngörülen biçimde hayata geçirilememesi, kentlerde fiili çözümler olarak muvakkat yapıların ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktadır.

1.3.2. Muvakkat Yapı

- Muvakkat Yapı Kavramının Tarihsel Süreci

Etimolojik olarak Arapça kökenli olan muvakkat terimi, "belirli bir zamanda olan, kalıcı olmayan" anlamına gelen vekâ kökünden türemiştir (URL 2). Türkçede "muvakkat" olarak kullanılan bu kavram, belirli bir süre devam eden, sürekli olmayan ve geçici nitelik taşıyan durumları ifade etmektedir. Muvakkat yapılar da tarih boyunca farklı medeniyetlerin ihtiyaçlarına göre şekillenmekte; Antik Çağ'dan Orta çağ'a, Osmanlı İmparatorluğu'ndan Cumhuriyet dönemine ve 2000'li yıllara kadar geniş bir tarihsel süreçte farklı biçimlerde varlık göstermektedir.

Geçici yapılar, zamanla değişen ihtiyaçlara ve koşullara hızlıca adapte olabilen, kısa süreli kullanım amaçlı inşa edilen yapıların tümünü ifade etmektedir (Efe, 2023). Geçici yapıların tarihsel geçmişi, insanlık tarihinin en eski dönemlerine kadar uzanmaktadır. İnsanın ilk barınak ihtiyacını karşılamak için doğadan faydalandığı ilkel yapılar, zamanla daha organize ve teknik anlamda gelişen yapılar haline gelmiştir. Bu geçici yapılar, özellikle göçebe yaşam tarzını sürdüren topluluklar için önemli olmuştur.

Paleolitik Çağ'dan itibaren, insan toplulukları geçici barınaklar inşa ederek hayatta kalmayı başarmıştır. Bu yapılar, çevresel koşullara uyum sağlayacak şekilde, taşınabilir ve kolayca kurulup sökülebilir özelliklere sahip olmuştur. İnsanlar, av hayvanlarının davranışlarına ve mevsim değişikliklerine göre hareket ettikçe, geçici yapılar da onlara eşlik etmiştir. Çadırlar gibi taşınabilir yapılar, özellikle göçebe toplumlar için yaşam biçimlerinin bir parçası haline gelmiştir (Wright vd., 2007).

Orta Asya'daki Türkler gibi göçebe toplumlar, hareketliliği sağlayan çadır kültürünü geliştirmiştir (Dilay vd, 2024). Bu çadırlar, pratiklik ve mobilite açısından önemli bir yere sahiptir. Ayrıca, bu yapılar sadece barınma amacı taşımamış, aynı zamanda toplumların ekonomik ve askeri başarılarına katkıda bulunmuştur. Osmanlı İmparatorluğu da kökenleri göçebe yaşam tarzına dayanan bir kültürü zamanla geliştirmiş ve şehirlerde kalıcı yapılar inşa etse de geçici yapılarla olan ilişkisini sürdürmüştür.

Geçici yapılar sadece barınma ile sınırlı kalmamış, ticaret ve kültürel etkinliklerde de önemli bir rol oynamıştır. Pazarlara, fuarlara, panayırlara ve diğer geçici ticaret yapılarına olan ihtiyaç, zaman içinde artmıştır. Örneğin, pazarlar tarihsel olarak genellikle şehirlerin dışında kurulmuş ve ticaretin büyümesiyle şehir merkezlerine taşınmıştır (Yorulmaz,

2022). Günümüzde de pazarlar genellikle geçici yapılar olarak kurulur ve bu yapılar kentlerin geçici dinamizmini temsil etmektedir.

Geçici yapılar, aynı zamanda sanatsal ve kültürel etkinlikler için de kullanılmaktadır. Fuarlar, sergiler ve benzeri etkinliklerde kullanılan geçici yapılar hızlıca inşa edilip sökülebilirken, aynı zamanda estetik ve işlevselliği de bir arada sunmaktadır (Gök vd, 2021).

Günümüzde geçici yapılar, teknolojik gelişmelerle birlikte daha da çeşitlenmektedir. Eski dönemlerde ahşap, kumaş gibi malzemelerle yapılan bu yapılar, günümüzde daha dayanıklı ve hafif malzemelerle üretilmektedir. Nitekim son yıllarda geliştirilen "kutudan çıkan montaj esaslı konut modelleri", yapı üretim sürecinde "inşa değil, monte dönemi" anlayışının başladığını göstermektedir. Bu tür sistemler, yapım süresini kısaltarak taşınabilir, ekonomik ve sürdürülebilir çözümler sunmaktadır.

Sonuç olarak, geçici yapılar, insanlık tarihinin bir parçası olarak hem pratik hem de kültürel bir rol oynamaktadır. Bu yapılar, tarih boyunca insanların yer değiştirme, ticaret yapma ve kültürel etkinliklerde bulunma gibi temel ihtiyaçlarını karşılamak için evrilmiştir ve günümüzde özellikle büyük etkinlikler, festivaller ve afet bölgelerinde hızlı konut ihtiyacı için dinamik bir yapı türü olarak varlığını sürdürmektedir. Bu değişim, geçici yapıların sadece fiziksel değil, sosyal ve kültürel bağlamda da evrim geçirdiğini göstermektedir.

- Muvakkat Yapı Mevzuatının Tarihsel Gelişimi

Muvakkat yapı kavramı, Osmanlı'dan günümüze kadar farklı dönemlerde farklı içeriklerle kullanılmış; özellikle modern şehircilik mevzuatının gelişimiyle birlikte teknik ve hukuki bir terim haline gelmiştir. Osmanlı döneminde Tanzimat sonrası yapılaşma düzenlemelerinde, geçici işlevler için kurulan yapılar (örneğin pazar yerleri, şantiye barakaları, geçici büfeler, vb.) muvakkat nitelikte değerlendirilmiş; bu yapılar daha çok pratik, taşınabilir ve kaldırılabilir özellikleriyle ön plana çıkmıştır (Bozdoğan, 2001). Ancak bu dönemde muvakkat yapıların tanımı veya uygulaması yasal düzlemde açık biçimde düzenlenmemiştir.

Cumhuriyet döneminde, 1933 tarihli 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile yapıların tanımlanmasına yönelik genel hükümler getirilmiş; muvakkat yapı kavramı doğrudan tanımlanmasada, geçici ve kaldırılabilir yapıların ruhsata tabi olduğu anlaşılmaktadır. Kanunun 43. maddesinde, her türlü yapı "sabit, daimî veya muvakkat tesisat" şeklinde sınıflandırılmıştır (2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu, md. 43).

Bu dönemde muvakkat yapılar, genellikle kamuya hizmet eden geçici yapılar olarak algılanmış; imar planı uygulamasıyla doğrudan ilişkili bir araç değil, geçici kullanım ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik yapı türleri olarak değerlendirilmiştir.

Muvakkat yapıların planlama sistemiyle ilişkilendirilmesi ise 1957 tarihli 6785 sayılı İmar Kanunu ile gerçekleşmiştir. Bu kanunun 11. maddesi, imar planında yer almasına rağmen dört yıllık imar programına dahil edilmemiş parsellerde, belediye encümeni kararıyla ve en fazla on yıllık süreyle muvakkat yapı izni verilebileceğini düzenlemiştir (6785 sayılı İmar Kanunu, md. 11). Bu düzenlemeyle birlikte muvakkat yapı, plan kararlarının uygulanamadığı durumlarda mülkiyet hakkını kısıtlamadan geçici yapılaşma imkânı sağlayan bir hukuki araç haline gelmiştir. Böylece, kavram yalnızca geçici yapı anlamının ötesine geçerek, imar programı ile doğrudan ilişkili teknik bir planlama terimi halini almıştır.

Bu düzenlemeler 1985 tarihli 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 33. maddesi ile daha sistematik hale getirilmiştir. İlgili maddeye göre, taşınmaz imar planında yer alsa bile, beş yıllık imar programına dahil değilse, üzerinde kapanması gereken yol veya çıkmaz sokak varsa ya da 18. madde uygulaması tamamlanmamışsa, bu alanlara muvakkat yapı izni verilebileceği belirtilmiştir (3194 sayılı İmar Kanunu, md. 33). Ayrıca, bu iznin encümen kararı ile verilmesi, tapuya şerh düşülmesi, kullanım amacının belirlenmesi ve süresi sonunda yapının kaldırılması zorunluluğu gibi koşullar detaylandırılmıştır.

Tablo 5. Muvakkat yapının mevzuat tarihçesi

Yıl	Mevzuat	Düzenleme	Muvakkat Yapı ile İlgili Hüküm
1933	2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu	Yapıların genel tanımları getirildi	Yapılar 'sabit, daimî veya muvakkat tesisat' olarak sınıflandırılmıştır (md. 43). Ancak ayrıntılı tanım ve ölçüt yoktur.
1957	6785 sayılı İmar Kanunu	İmar planlarının uygulama araçları belirlendi	11. madde ile, imar planında yer alıp 4 yıllık imar programına alınmamış parsellerde, encümen kararıyla en fazla 10 yıl süreli muvakkat yapı izni getirilmiştir.
1985	3194 sayılı İmar Kanunu	Daha sistematik düzenleme yapıldı	33. madde ile, imar programında olmayan veya 18. madde uygulaması yapılmamış parsellerde muvakkat yapı izni düzenlenmiştir. Encümen kararı, tapuya şerh, noter taahhütnamesi zorunlu hale getirilmiştir.

Geçici yapı izni en fazla on yıllık süre için geçerlidir ve bu sürenin başlangıcı, kararın tapu kaydına şerh edildiği tarih olarak kabul edilmektedir. Söz konusu şerhte;

encümen kararı, sürenin on yıl olduğu ve yapı ya da tesisin muvakkat niteliği açıkça belirtilmektedir. Tapuya bu kayıt yapılmadan yapı ruhsatı düzenlenememektedir. Ayrıca, geçici yapı için kullanım amacı, yapılaşma koşulları ve süre gibi detaylar encümen kararıyla belirlenmekte, yapı sahibinden, yapının amacı dışında kullanılmayacağına ve süresi dolduğunda kaldırılacağına dair noter tasdikli taahhütname alınmaktadır.

PAİY'in 61. maddesi, muvakkat yapılara ilişkin olarak on yedi bentten oluşan kapsamlı bir düzenleme içermektedir. Söz konusu madde, imar planlarında kamu hizmetine ayrılmış olmakla birlikte henüz kamulaştırma işlemi gerçekleştirilmemiş veya imar uygulamasına konu edilmemiş taşınmazlarda geçici nitelikli yapıların yapılabilmesine hukuki zemin hazırlamaktadır. Bu bağlamda muvakkat yapılar, kalıcı bir yapılaşma türü olarak değil, imar planlarının uygulanmasına kadar geçen süre içerisinde geçici kullanım olanağı sağlayan istisnai bir çözüm aracı olarak tanımlanmaktadır.

Yönetmelikte öncelikle bu yapıların yapılabileceği alanlar belirtilmiştir. Buna göre:

- Uygulama imar planlarına göre umumi hizmet alanlarında taşınmazların kamuya geçişine kadar,
- İmar planı uygulamasına dahil olmayan alanlarda, arsa sahiplerinin isteği üzerine,
- İmar yoluna mahreci bulunmayan ve komşu parsellerin yapılaşmış olması nedeniyle tevhit imkânı kalmayan parsellerde irtifakla imar yoluna geçiş hakkı bulunması şartıyla,
- İmar Kanunu'nun 18. maddesi gereği uygulama yapılacak alanlarda parselasyon planları onaylanana kadar,
- İmar planlarında kapalı yol veya çıkmaz sokak üzerinde bulunan gayrimenkuller üzerinde muvakkat yapılar yapılabilmektedir.

Muvakkat yapı izni, ilgili idare encümeni kararı ile verilmekte ve tapu kaydına işlenmektedir. İmar planına ve bulunduğu bölgenin özelliklerine göre hangi maksatla kullanılabileceği ilgili idare encümenince tayin ve tespit edilmemtedir. İznin geçerlilik kazanabilmesi için malikten, süresi sonunda veya imar planının uygulanmaya başlanması halinde yapıyı yıkacağını ve herhangi bir hak talebinde bulunmayacağını içeren noter onaylı bir taahhütname talep edilmektedir. Yapının tamamlanmasının ardından geçici kullanım izni alınması zorunlu olup, muvakkat yapı izinleri kural olarak en fazla on yıllık bir süre için düzenlenmektedir. Bununla birlikte, uygulama imar planı yürürlüğe konulmadığı sürece söz konusu süre kendiliğinden uzamaktadır.

Kamu hizmetine ayrılan ancak henüz kamulaştırılmamış taşınmazlarda, kapanması gereken yol ve çıkmaz sokaklarda yer alan gayrimenkullerde ya da yola cephesi bulunmayan ve tevhit imkânı kalmayan küçük parsellerde muvakkat yapı yapılmasına olanak tanınmaktadır. Bunun yanı sıra kamulaştırılması gerektiği halde kamulaştırma kararı alınmamış, üzerinde yapı yapılmasına imkân tanıyan taşınmazlarda ise malikin talebi doğrultusunda yatırımcı kamu kuruluşunun izniyle özel tesis inşası mümkün olmaktadır. Bu durumda maddedeki ölçü sınırlamaları uygulanmamakta; ancak söz konusu yapılarda kat mülkiyeti tesis edilememekte ve kamulaştırma aşamasında üzerindeki yapılarla birlikte kamu eline geçirilmektedir.

Muvakkat yapılara ilişkin teknik sınırlamalar da yönetmelikte açık biçimde ortaya konulmaktadır. Buna göre bu tür yapılar mümkün mertebe sökülebilir malzeme ile inşa edilmekte, doğal zemin kotu esas alınmakta ve bodrum kat düzenlenmesine izin verilmemektedir. Ayrıca yapıların toplam alanı 250 m²'yi, kat adedi ikiyi ve yapı yüksekliği 7,50 metreyi aşamamaktadır. Birden fazla geçici yapı izni verilen durumlarda bile bu yapıların toplam inşaat alanı, belirtilen sınırları geçememektedir. Ayrıca, bu yapılarda bodrum kat yapılamayacağı, doğal zemin kotundan itibaren inşa edilmesi gerektiği ve geçici kullanım amacı dışında kullanılmasının yasak olduğu açıkça ifade edilmektedir.

İmar planlarıyla yasaklanan alanlarda veya afet riski taşıyan bölgelerde muvakkat yapı inşa edilmesi kesin olarak yasaklanmaktadır. Süre sonunda yapının maliki tarafından kaldırılması zorunlu olup; yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde ise yıkım, idarece gerçekleştirilmekte ve masrafı %20 fazlasıyla yapı sahibinden tahsil edilmektedir.

Tüm bu maddeler doğrultusunda muvakkat yapılar, imar planlaması bağlamında geçici, sınırlı ve koşullu bir yapılaşma biçimi olarak kurumsal çerçevede konumlandırılmıştır.

Aşağıdaki tabloda, muvakkat yapıların mevzuattaki fiziksel koşullarının zaman içindeki değişimi özetlenmektedir. 1957 tarihli İstanbul İmar Talimatnamesi'nde muvakkat yapılar için 150 m² azami inşaat alanı ve 6,5 m azami yükseklik sınırı getirilmiştir. 2000 tarihli Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği ile bu değerler 250 m² ve 7,5 m olarak düzenlenmiş, ayrıca en fazla iki katlı olma koşulu eklenmiştir. 2017 tarihli Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 61. maddesi ile aynı fiziksel ölçütler korunmuş; buna ek olarak noter taahhüdü, tapuya şerh ve süre sonunda kaldırma zorunluluğu gibi idari şartlar

belirlenmiştir. Böylece, geçici yapılar mevzuat açısından hem daha denetlenebilir hem de tanımlı bir statüye kavuşturulmuştur.

Tablo 6. Muvakkat yapının fiziki özellikleri (karşılaştırma)

Düzenleme	Maksimum İnşaat Alanı	Maksimum Yükseklik	Kat Adedi	Diğer Şartlar
1957 İstanbul İmar Talimatnamesi	150 m²	6.5 m	Belirtilmemiş	Daha çok pratik, kaldırılabilir yapılar; geçici büfe, pazar, baraka vb.
2000 Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği	250 m²	7.5 m	En fazla 2 kat	Bodrum yapılamaz; doğal zeminden başlar, geçici kullanım amacı dışında kullanılamaz, sökülüp taşınabilir malzeme şartı.
2017 Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği (md. 61)	250 m²	7.5 m	En fazla 2 kat	Aynı ölçütler korunmuştur; ayrıca noter taahhüdü, tapuya şerh, süre sonunda kaldırma zorunluluğu gibi uygulama prosedürleri netleştirilmiştir.

2. YAPILAN ÇALIŞMALAR

Bu bölümde analizler kapsamına alınan kent bütünündeki tüm muvakkat yapılar, ruhsat almış olma kriterine göre belirlenmiştir. Çünkü bir yapının yapı ruhsatı almış olması, ilgili idarenin plan ve mevzuat hükümlerine göre bu yapının inşa edilebileceğine dair yasal izin verdiğini göstermektedir. Dolayısıyla, ruhsatın düzenlenmiş olması, yapının fiziki olarak inşa edilip edilmediğinden bağımsız biçimde, plan kararlarının uygulanması sürecinde fiili veya potansiyel bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir.

Bu bölümde öncelikle çalışma alanı ile ilgili genel bilgiler verilmiş olup, ardından muvakkat yapıların fiziki özellikleri, konumları, dağılımları, türleri ile ilgili genel bilgiler sunularak, mekânsal planlama kararları ile ilişkilendirilerek sorgulanacaktır.

2.1. Materyal ve Yöntem

Araştırmanın mekânsal sınırı, Trabzon İli Ortahisar İlçesi 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı sınırlarını kapsayan toplam 5328 hektarlık alandır. Bu araştırma, Trabzon'un Ortahisar ilçesinde 2015-2023 yılları arasında düzenlenen muvakkat yapı ruhsatlarındaki tespitleri barındırmaktadır.

Tablo 7. Çalışmanın yöntem özeti

Veri Kaynağı- Yılı	Veri Türü	Analiz Biçimi	Analiz Tekniği	Amaç
MAKS -2023	xls. istatistik verisi 75 yapı	istatistiksel	niceliksel, matematiksel, istatistiksel	benzerlik / farklılık
Halihazır Harita - 2023	yapılar noktasal ve vektörel veri 75 yapı	mekansal	niteliksel, mekansal	mekânsal dağılım
UİP – Doğu ve Batı Planlama Bölgesi - 2020 Merkez Planlama Bölgesi - 2021	yapılar vektörel veri 75 yapı	mekansal	niteliksel, mekansal	mekânsal dağılım
Yerinde gözlem -2025	yapılar piktoryal veri 73 yapı	fotoğraflama	niteliksel	estetik / uyum
Uzmanlar (7 kişi) -2025	yarı biçimlendirilmiş telefon görüşmesi kayıtları	yorumlama	niteliksel	genellik / yaygınlık

Bu araştırmada kullanılan veriler beş temel kaynaktan elde edilmektedir. İlk olarak, birincil veri kaynağı, Trabzon Ortahisar Belediyesi tarafından düzenlenmiş yapı ruhsatlarına yönelik arşiv araştırmasıdır. Veriler Mekânsal Adres Kayıt Sistemi (MAKS)[3] üzerinden temin edilmiştir. Bu kapsamda, 13 Mayıs 2015 ile 14 Kasım 2023 tarihleri arasında, yaklaşık 8,5 yıllık bir zaman dilimi içerisinde düzenlenmiş toplam 75 adet muvakkat yapı ruhsatı istatistiksel yöntemle analiz edilmekte ve niteliklerine göre benzerlik ve farklılıklarının belirlenmesi amaçlanmaktadır. 75 yapının 52'si herhangi bir parselin içerisinde, 8'i parsel dışarısında kadastro boşluklarında bulunmaktadır. 52 parselin ise 1 tanesinde 7, 1 tanesinde 6, 4 tanesinde 2'şer, 46 tanesinde 1'er yapı bulunmaktadır. Araştırma kapsamında yer alan 52 parsel ve 8 kadastro boşluğu, değerlendirme sürecinde konumun tariflenebilmesini sağlamak amacıyla her biri için tanımlanan özgün kodlar (toplamda 60 kod) ile isimlendirilerek analiz edilmektedir.

Tablo 8. Muvakkat yapıların parsellere göre sayıca dağılımı

Parsel Sayısı	Yapı Adetleri	Toplam Yapı Sayısı
Herhangi bir parsele dahil olmayan, kadastro boşluklarında yer alan	8 yapı bulunmaktadır	8
1 adet parselde	7 adet yapı bulunmaktadır	7
1 adet parselde	6 adet yapı bulunmaktadır	6
4 adet parselde	2'şer adet yapı bulunmaktadır	8
46 adet parselde	1'er adet yapı bulunmaktadır	46
Toplam 52 Parselde+8 Kadastral Boşlukta olmak üzere toplam 60 kod		**75 Yapı**

MAKS verisindeki muvakkat yapılara ilişkin bilgiler; Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 10. Ekindeki 19 nolu yapı ruhsatı formunda belirtilen bilgiler üzerinden: parselin büyüklüğü, muvakkat yapının kullanım amacı, parselin yapılaşma hakları, imar durumu veriliş yılı, muvakkat yapı ruhsatı aldığı tarih, yapıların fiziki ve teknik donanımları gibi başlıklar altında toplanmış kategorik düzenlemesi yapılırken imar planı kararı, muvakkat yapıların; yapılı çevre-çeper veya doğal arazi üzerinde bulundukları bilgisi ve örnek kodu bilgileri de eklenerek, Excel ortamında tablo halinde düzenlenmiş ve istatistiki sorgulamalar üzerinden yorumlanmıştır.

[3] MAKS (Mekânsal Adres Kayıt Sistemi), Türkiye'deki yerleşim ve yapı bilgilerini coğrafi koordinatlarla ilişkilendirerek merkezi bir veri tabanında tutan, CBS tabanlı ulusal bir mekânsal adres sistemidir (İçişleri Bakanlığı NVİGM, 2019).

MAKS tablosundaki veriler konumları üzerinden CAD (Computer-Aided Design yani Bilgisayar Destekli Tasarım) ortamına aktarılmış, veri katmanları oluşturularak Ortahisar ilçesi genelinde muvakkat yapıların dağılımı haritalanmıştır. İkinci veri kaynağı olan güncel (2023) halihazır harita üzerinden belirlenen konumlar ve üçüncü veri kaynağı olan yürürlükteki imar planları (2020–2021), yapıların mekânsal dağılımını incelemeye yönelik olarak kullanılmıştır. Her iki veri seti de vektörel ve noktasal verilerden oluşmakta olup mekânsal analiz yöntemiyle değerlendirilmiştir. Bu analizlerde yapıların hangi imar planı kullanım kararlarıyla çakıştığı ve plan kararı ile yapıların fiili kullanımlarının ne derece örtüştüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen arşiv verileri, saha gözlemleriyle desteklenmiş ve yapılar yerinde incelenmiştir. Dolayısıyla dördüncü veri kaynağını ise 2025 yılı itibarıyla araştırma sahasında gerçekleştirilen yerinde gözlemler oluşturmaktadır. Yerinde gözlemler, 73 yapının yerinde yapılan tespitler ile her yapıdan çeşitli açılardan çekilen fotoğraflar, analizlerin görsel veri setini oluşturmuştur. 2 yapı yerinde tespit edilememiştir. Bu veriler piktoryal (fotoğraflama) veri olarak değerlendirilmiş ve niteliksel analiz tekniğiyle yapıların fiziksel özellikleri, yapı malzemeleri, kullanım biçimleri ve çevreyle etkileşimleri gözlemlenmiştir. Bu belgeler hem yapısal durumun anlaşılması hem de masa başı analizlerin sahadaki karşılığını değerlendirmek açısından önemli bir kaynak teşkil etmektedir. Bu gözlemler, saha koşullarının güncel durumu hakkında doğrudan ve somut bilgiler sağlamakta; ruhsatlı muvakkat yapıların fiilî kullanımları, çevresel etkileri, plan kararları ile olan uyumları ve fiziksel özellikleri üzerine nitel veri üretimine katkıda bulunmaktadır. Böylece planlama kararları ile sahadaki gerçek durum arasındaki farklar gözlemlenebilmekte ve mevcut yapıların planla ilişkisi sorgulanabilmektedir.

Fiziksel özelliklerin yanında, bu yapıların planlama süreci üzerindeki etkilerinin anlaşılması açısından kurumsal bakış açıları da önem taşımaktadır. Beşinci ve tamamlayıcı veri kaynağı ise, konunun farklı kurumsal boyutlarını ve uygulama sürecindeki sorunları anlamayı ve Ortahisar'da tespit edilen durumun genel mi istisnai mi olduğunu, yaygınlığını ve özgünlüğünü tespit edebilmeyi amaçlayan uzman görüşleridir. Bu kapsamda; yerel yönetim temsilcileri, şehir plancıları, harita mühendisleri ve ruhsatlandırma süreçlerinde görev alan teknik personel ile gerçekleştirilen görüşmeler aracılığıyla, muvakkat yapıların imar planı üretiminde nasıl bir rol oynadığı, plan kararlarının uygulanabilirliğini ne şekilde etkilediği ve kurumsal denetim mekanizmaları içindeki konumu sorgulanmıştır. Uzman

görüşlerinden elde edilen bu bulgular hem mekânsal verilerin hem de sahadan alınan gözlemlerin yorumlanmasında niteliksel derinlik ve bütünlük sağlamaktadır.

Görüşmeler, kent planlama, yapı ruhsat süreçleri ve yerel yönetim uygulamaları alanında deneyimli uzmanlarla gerçekleştirilmiştir. Katılımcı grubu; farklı belediyelerdeki planlama müdürlükleri, imar uygulamaları birimleri, yapı ruhsat birimi yetkilileri ve ilgili teknik personelden oluşmaktadır. Katılımcıların belirlenmesinde, nitel araştırmalarda sıkça kullanılan amaçlı örnekleme yöntemi tercih edilmiştir. Bu örnekleme yöntemi, belirli niteliklere sahip kişilerin seçilmesini ve derinlemesine bilgi elde edilmesini mümkün kılmaktadır (Aydın, 2022). Görüşmeler telefon aramaları şeklinde gerçekleştirilmiştir.

Görüşme soruları;

- Kurumun İmar programının olup/olmadığı, varsa biçimsel özelliklerinin nasıl olduğu,
- Muvakkat yapıların hangi durumlarda yapılmasına izin verildiği,
- Geçici yapı ruhsatlarının hangi yasal ve idari süreçlere göre düzenlendiği,
- Yapıların imar planlarının oluşturulması ve uygulanmasına olan etkileri konuları üzerinden yapılandırılmıştır.

Görüşme süreci, katılımcıların özgürce görüş bildirebileceği şekilde esnek tutulmuş ve veri derinliği esas alınmıştır. Etik ilkeler doğrultusunda, görüşmelere katılan uzmanların kimlik bilgileri gizli tutulmuş ve tüm katılımcılardan gönüllü onam alınmıştır. Görüşmelerden elde edilen nitel veriler, içerik analizi yöntemiyle çözümlenmiştir. Bu yöntem, yazılı ya da sözlü metinlerdeki anlamlı temaların sistematik olarak ortaya çıkarılmasını sağlar (Krippendorff, 2018). Görüşme kayıtları yazıya dökülmüş ve muvakkat yapıların kent planlama süreçlerindeki rolünü ortaya koyacak şekilde yorumlanmıştır.

Çalışmanın son aşamasında elde edilen veriler hem mekânsal analiz sonuçları hem gözleme dayalı bulgular hem de uzman görüşleri doğrultusunda yorumlanmıştır. Muvakkat yapıların konumlandığı alanların plan kararları ile ilişkisi sorgulanmakta, bu yapıların imar planlarının işleyişi üzerindeki etkileri değerlendirilmektedir. Ayrıca saha gözlemleri sayesinde, söz konusu yapıların yerel yaşam üzerindeki etkileri ve olası sosyo-ekonomik gerekçeleri hakkında çıkarımlarda bulunulmaktadır.

2.2. Çalışma Alanı

Trabzon, Karadeniz bölgesinin Samsun'dan sonra ikinci büyük kenti olup, Doğu Karadeniz Bölgesinin merkezi konumundadır. Liman, havayolu ve Karadeniz sahil yolu gibi ulaşım olanaklarını barındıran Trabzon, ulaşım ve ticarette önemli bir kenttir. Roma, Osmanlı ve Orta Çağ'da bir Rum İmparatorluğunu barındıran kentin tarihi yapılarının yanında doğal güzellikleri de turistleri çekmektedir. 12 Kasım 2012 tarihinde kabul edilen büyükşehir yasası ile Trabzon büyükşehir, Ortahisar ise merkez ilçesi olmuştur. Güneyinde Maçka, batısında Akçaabat, Doğusunda Yomra ilçeleri olan Ortahisar'ın büyüklüğü 23.200 ha. dır. Kuzeyinde Karadeniz bulunmaktadır. Trabzon ilinin en kalabalık ilçesidir. 2024 ilçenin toplam nüfusu 330.836 kişidir.

2.2.1. Çalışma Alanına İlişkin İmar Planları

Trabzon kentinde ilk kapsamlı imar planı 1938 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu plandan sonra 1977, 1989 ve 2002 yıllarında imar planları yapılmıştır. Uygulama imar planları, planlama hiyerarşisinin son basamağını oluşturmakta olup, bu planlara ilişkin uygulama araçları imar mevzuatında en ayrıntılı şekilde ele alınan konular arasındadır (Tekinbaş, 2008). Bu bağlamda çalışmada günümüzde yürürlükte bulunan uygulama imar planlarının ele alınması uygun bulunmaktadır. Ortahisar ilçesine ilişkin 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı doğu, batı ve merkez olmak üzere 3 etaptan oluşmaktadır.

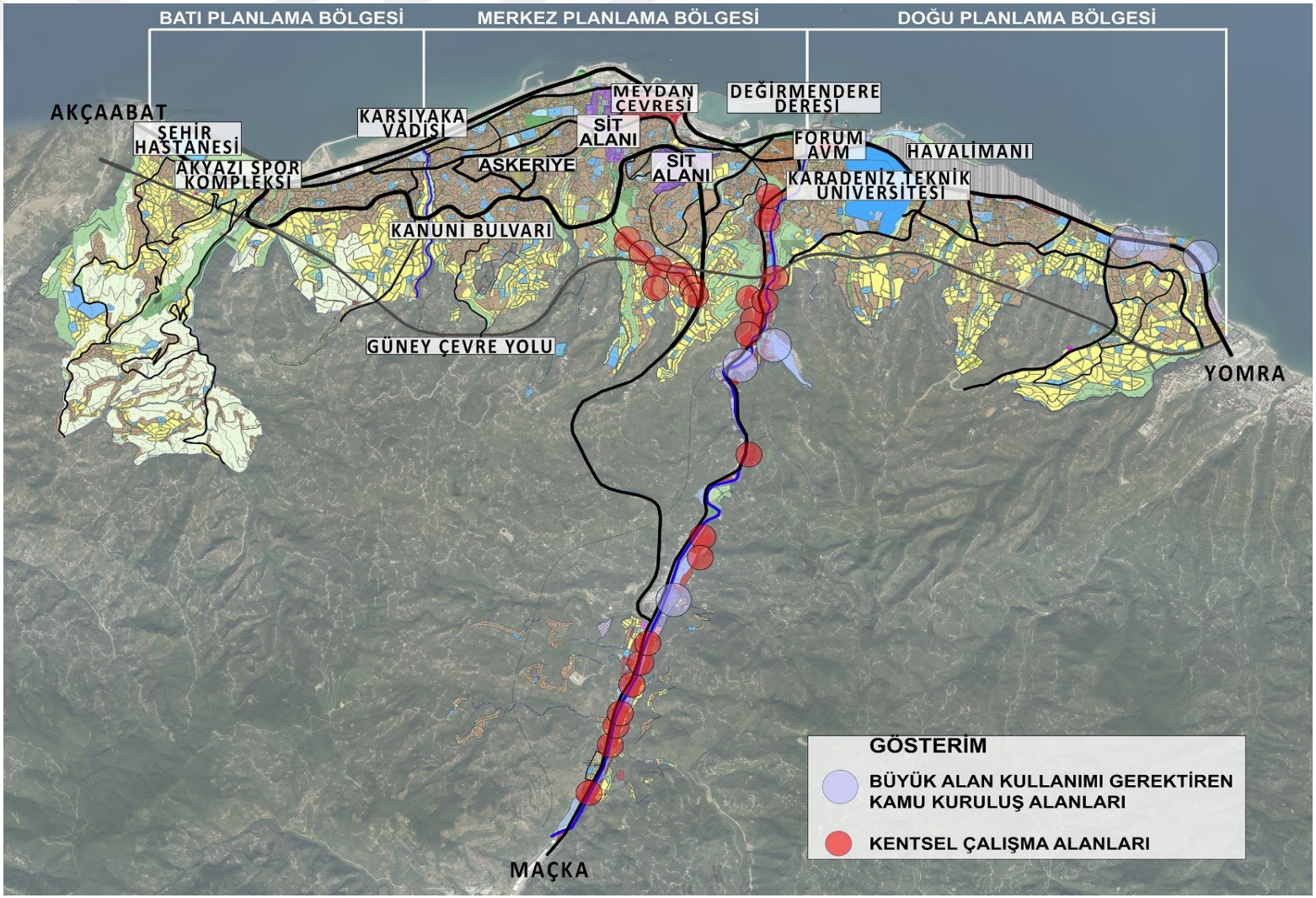
Trabzon'da 2020 ve 2021 yıllarında üç farklı etap halinde onaylanan imar planları, kentin mekânsal gelişiminde belirleyici olmuştur. Doğu Etabı (Ağustos 2020), Değirmendere Deresi ile Yomra ilçesi arasında kalan bölgeyi kapsamaktadır. Bu etap içerisinde Trabzon Havalimanı, Karadeniz Teknik Üniversitesi ve Forum AVM gibi önemli kentsel odaklar yer almakta; konut alanları ise özellikle üniversite çevresinde yoğunlaşarak kıyıya doğru lineer bir biçimde gelişmektedir.

Batı Etabı (Aralık 2020), Karşıyaka Vadisi'nden Akçaabat ilçe sınırına kadar uzanan alanı içine almaktadır. Bölge, geçmiş planlarda konut gelişim alanı olarak öngörülmüş olup, günümüzde Akyazı Spor Kompleksi gibi büyük ölçekli projeler ile yapımı devam eden Trabzon Şehir Hastanesi'ne ev sahipliği yapmaktadır.

Merkez Etabı (Nisan 2021) ise Değirmendere Deresi ile Karşıyaka Vadisi arasındaki alanı kapsamaktadır. Güney–kuzey doğrultusunda uzanan vadiler ve dereler, bu bölgede

doğal hava koridorları oluşturarak kentin ekolojik yapısına katkı sağlamaktadır. Kentin en yoğun ticaret merkezi olan Meydan çevresi, bu etapta kentsel odak noktasını oluştururken; doğu, batı ve güney yönlerinde konut alanları, Maçka yolu boyunca ise sanayi ve depolama işlevleri öne çıkmaktadır.

2020 ve 2021 yıllarında onaylanarak yürürlüğe giren Doğu, Batı ve Merkez Etabı uygulama imar planları, tez kapsamında analiz edilen 2015–2023 dönemine denk gelmekte olup, bu süreçte muvakkat yapı uygulamaları ile plan kararlarının fiilî olarak hayata geçirilme düzeyi arasındaki ilişkiyi değerlendirmek açısından önemli bir zemin sunmaktadır.



Şekil 1. Ortahisar İlçesi 1/1.000 ölçekli uygulama imar planları ana kararları (1/1.000 ölçekli uygulama imar planı üzerinden yazar tarafından düzenlenmiştir)

2.2.2. Çalışma Alanına İlişkin İmar Programları

12 Kasım 2012 tarihinde kabul edilen Büyükşehir Yasası ile kurulan Ortahisar ilçesinde, bu tarihten önce bağlı bulunduğu Trabzon Belediyesi tarafından hazırlanmış bir imar programı bulunmaktadır. Trabzon Belediye Meclisi'nin 04.03.2005 tarih ve 51 sayılı kararı ile onaylanan bu program, 2002 planının uygulanması için ayrılan bütçeleri göstermekte ve 2005–2009 yıllarını kapsamaktadır. Tez kapsamında Ortahisar için erişilebilen en eski imar programı da bu belgedir.

Program; asfalt çalışmaları, yol açma ve yol genişletme ve sanat yapıları çalışmaları, beton ve taş duvar çalışmaları, merdivenli yol çalışmaları, parke tretuvar ve betonarme çalışmaları, kanalizasyon ve bax (baca) çalışmaları, sermaye yatırımları, su şebeke çalışmaları, kamulaştırma çalışması, imar kanununun 18. Maddesinin uygulanması gibi konuları ele almaktadır. Program, konum bilgileri ile birlikte yapılacak işlerin yıllara bölünerek bir tablo üzerinde bütçe dağılımı yapılması şeklindedir.

Bu programdan sonra 10.03.2010- 10.03.2014 tarihli program yürürlüğe girmiştir. Program; bir önceki dönemdeki ile aynı başlıklar altında toplanmış ilave olarak Tabakhane ve Çömlekçi TOKİ kamulaştırmaları eklenmiştir. Daha sonra 2015-2020 yıllarını kapsayan program üretilmiştir. 2010-2014 yıllarını kapsayan programda uygulanamayan kararların yeni programa devredildiği, yeni uygulanacak kararların da yine aynı başlıklar altında toplanarak bütçelendirildiği görülmektedir.

Bahsi geçen programlar Etüt Proje Müdürlüğü tarafından hazırlanmış; Fen İşleri, İmar Müdürlüğü ve Emlak İstimlak Müdürlüğü ise kurum içi yazışmalarla bilgilendirilmiştir. Ancak söz konusu tarihlerde yürürlükte olan 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca program hazırlanırken ilgili kamu kurumlarının görüşlerinin alınması ve programın mecliste görüşüldüğü gün kamu kurumlarınca görevlendirilen yetkililerin toplantıda bulunması gerekmektedir. Buna karşın, bu süreçlerin gerçekleştirildiğine dair herhangi bir bilgiye ulaşılamamaktadır.

Ortahisar ilçesi 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Doğu, Batı ve Merkez olmak üzere 3 planlama bölgesinden oluşmaktadır. Bu bölgelere ilişkin Doğu ve Batı Planlama Bölgelerine ilişkin İmar Programları 2022 yılında onaylanırken, Merkez Bölgesi'nin planlama sürecinde yargı süreçlerinin uzamasıyla birlikte planların onaylanması ve yürürlüğe girme süreçleri de uzadığından imar programı bulunmamaktadır.

Ortahisar Belediyesinin Doğu ve Batı planlama etaplarına ilişkin imar programları belediyenin imarla ilgili teknik biriminde bir şehir plancısı ve bir harita mühendisi tarafından hazırlanmıştır. Öncelikle Doğu ve Batı Planlama Bölgelerinin Arsa ve Arazi Düzenlemesi Sahalarına Esas Düzenleme Sınırlarının Coğrafi Bilgi Teknolojileri ile Belirlenmesi hizmeti, Karadeniz Teknik Üniversitesi Harita Mühendisliği Bölümü Coğrafi Bilgi Sistemleri Laboratuvarı (GISLab)' dan alınmıştır. Sonraki aşamada tüm parsellerin mülkiyet bilgilerine erişilmiş, ArcGIS programı kullanılarak bu parseller plan fonksiyonları ile eşleştirilmiştir. Bu aşamada kamu kullanımında kalacak parsellerin mevzuat içerisinde belirlenen ve belirtilen hükümlere uygun olarak, parselasyon, yola terk, ifraz, tevhid vb. imar uygulaması yöntemlerinden hangileri ile kamu kullanımına kazandırılacağı belirlenmiştir.

Ortahisar'da imar programı hazırlanması aşamasında; planda kamu alanına isabet eden parsellerin kamulaştırmasından sorumlu ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarıyla tek tek görüşmeler yapılıp program meclise gelmeden önce fikirlerine danışılıp, bilgilendirmeler yapılmıştır.

Tablo 9. İmar programı hazırlanması aşamasında görüşülen ilgili yatırımcı kuruluşlar

Kurum	**İlgili Birimler**	**Toplantı Tarihi**
Karayolları 10. Bölge Müdürlüğü		11.10.2021
Trabzon Valiliği Milli Emlak Müdürlüğü		12.10.2021
Trabzon İçme Suyu ve Kanalizasyon İdaresi		13.10.2021
Trabzon İl Milli Eğitim Müdürlüğü		12.10.2021
Trabzon İl Sağlık Müdürlüğü		15.10.2021
Trabzon Büyükşehir Belediyesi	Park ve Bahçeler Dairesi Bşk	25.10.2021
	İmar ve Şehircilik Dairesi Bşk.	08.10.2021
	Yol Yapım Bakım ve Onarım Dairesi Bşk.	18.10.2021
	Emlak İstimlak Dairesi Bşk.	08.10.2021
Teiaş 14. Bölge Müdürlüğü		11.10.2021
Tedaş 9. Bölge Müdürlüğü		11.10.2021
Aksa Doğalgaz		12.10.2021
Ortahisar İlçe Müftülüğü		12.10.2021

Görüşmelere yetkililer resmi yazı ile davet edilerek belediye içerisindeki toplantı salonunda görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler her kurum ile ayrı ayrı yapıldığından yaklaşık 20 gün sürmüştür. Bu görüşmelerde toplantıya katılan yetkililer ile kamu kullanımına geçmesi hususunda sorumlu oldukları parsellerin 18. Madde uygulaması

içerisinde kaldığı, ya da 18. Madde uygulaması içerisinde kalmayıp kamulaştırılmak suretiyle kamunun kullanımına kazandırılacağı bilgileri verilmiştir.

Görüşmeler neticelendirildiğinde program bir rapor haline getirilmiştir. İmar programı içerisinde beş yıllık süre içerisinde ay, yıl ve günlere göre imar kanununun 18. Maddesine göre uygulama yapılacak alanlar ve uygulama yapılamayıp kamulaştırılması gerekli alanlar büyüklükleri ve maliyet hesapları ile belirtilmiştir. Kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerlerin hangi yıl hangi yöntemle kamu kullanımına geçeceği program üzerinden okunabilmektedir.

İmar programı meclis gündemine alınarak belediye başkanı tarafından imar komisyonuna havale edilmiştir. Komisyonda görüşüldükten sonra imar programı metni belediye meclisine görüşülmek üzere yeniden gönderilmektedir. İmar programının taslağı, meclis üyelerine okunmaktadır. Meclisin imar programının görüşüldüğü bu oturumunda daha önce de görüşme yapılan kamu kurum ve kuruluşları davet edilmiştir, söz verilerek görüşleri alınmıştır.

Mecliste imar planının uygulamaya nasıl geçirileceği, kamulaştırma ve imar uygulamalarından, onaylı imar planı olan yerlerde yapıldığı, süresinin 5 yıl olduğu, ödenekleri, yapılacak iş ve işlemlerin sıralı bir şekilde yapılacağı ve zamanlamaları konuları anlatılmaktadır.

Belediye meclisine gelen imar programı taslağı okunarak oylanmış ve onaylanmıştır. Mecliste onaylanmasından sonra 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasasının "Meclis kararlarının kesinleşmesi" başlıklı 14. Maddesinde belirtildiği üzere ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin bütçe ve imarla ilgili olanlar dışındaki kararları dayanak belgeleriyle birlikte büyükşehir belediye başkanlığına gönderir. Bu madde gereği büyükşehir belediye meclisinde onaylanması üzere Trabzon Büyükşehir Belediyesine gönderilmiştir. Büyükşehir meclisinden de onaylanan program artık resmiyet kazanmıştır ve ilgili kamu kurumlarına tebliği yapılmıştır.

Doğu Planlama Bölgelerine ilişkin İmar Programı 2022 yılının Ocak ayında, Batı Planlama Bölgesine ilişkin İmar Programı 2022 yılının Kasım ayında onaylanmıştır. Yukarıda da belirtildiği gibi Merkez Bölgesi'nin planlama sürecinde yargı süreçlerinin uzamasıyla birlikte planların onaylanması ve yürürlüğe girme süreçleri de uzadığından imar programı bulunmamaktadır.

Yukarıda biçimsel özelliklerinden bahsedilen imar programının içeriğinde ise Karayolları, TİSKİ, Trabzon İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Ortahisar İlçe Müftülüğü, Trabzon

İl Sağlık Müdürlüğü, TEDAŞ 9. Bölge, AKSA Doğalgaz, Ortahisar Milli Emlak Şefliği ve Trabzon Büyükşehir Belediyesi gibi kurumların kamulaştıracağı alanların ada parsel bilgileri ile büyüklüklerinin yanı sıra imar kanununun 18. Maddesine göre uygulama yapılacak alanların sayı, büyüklük ve yıllara göre maliyetleri bulunmaktadır.

Önceki dönemlerde Ortahisar ilçesinde hazırlanan imar programları yalnızca alan büyüklükleri ve kamulaştırma bedellerini gösteren, çoğunlukla rakamlardan oluşan tablolar şeklinde hazırlanırken; günümüzde bu programlar, yukarıda belirtilen süreçleri de kapsayan, ayrıntılı açıklamalar içeren ve gün gün işleyen takvime yer veren kapsamlı belgeler haline gelmiştir.

Ortahisar ilçesinin imar programı ile benzer ölçek ve idari yapıya sahip olan ve imar programı bulunan 5 belediyenin imar programları karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Belediyelerin resmi planlama belgeleri, uygulama süreçleri ve mevzuat uyumları değerlendirilmiş, detaylı içerik analizi yapılmıştır.

İmar programlarının; planlamanın denetlenebilirliğini sağlamak ve mülkiyet haklarını korumak açısından her yerde benzer biçim, dil, teknik ve içerikle hazırlanması beklenmesine karşın, uygulamada kurumlar arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Ortahisar Belediyesi'nin mevcut imar programı, diğer örnek belediyelerle karşılaştırıldığında bazı yönleriyle farklılıklar göstermektedir. Özellikle detaylı bütçelendirme, uygulama önceliklendirme ve parselasyon-plan eşgüdümü konuları ve raporlama kısmında farklılıklar bulunmaktadır.

Ortahisarda hazırlanan imar programlarının;

- Yetkili kurumun imar programı hazırlanması aşamasında ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarıyla tek tek görüşmeler yapıp, program meclise gelmeden önce fikirlerine danışıp, bilgilendirmeler yapılarak hazırlanması,
- Beş yıllık süre içerisinde yıllara göre imar kanununun 18. Maddesine göre uygulama yapılacağı alanlar ve uygulama yapılamayıp, kamulaştırılması gerekli alanları belirtmesi,
- Kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerlerin hangi yıl, hangi yöntemle kamu kullanımına geçeceği bilgilerini vermesi,
- Kapsamında yapılacak işlerin öncelikleri yıllar itibari ile ayrı ayrı ödeneklerle belirlenmiş, işlerin planlaması tablolar halinde ve niteliklerinin detaylandırılmış olması,

- Planın ilk onama tarihi ile programın hazırlanması arasında geçen sürenin, yargı süreçleri, plan askı-itiraz süreçlerinin uzamasıyla birlikte uzayabildiği gibi özelliklerinin diğer kurumlardan farklı olduğunu söylemek mümkündür.

Özetle Ortahisar ilçesinde 2005 yılından günümüze kadar hazırlanmış olan imar programları incelendiğinde, plan kararlarının uygulamaya geçirilmesinde hem kurumsal hem de teknik birçok aşamanın bulunduğu, ancak bu sürecin her zaman ideal işleyişle örtüşmediği görülebilmektedir. Özellikle 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili genelgelere uygun olarak hazırlanan programların, yatırımcı kamu kuruluşları ile istişare içinde oluşturulması ve CBS destekli analizlerle şekillenmesi önemli bir kurumsal kapasite örneği sunmaktadır. Ancak programlarda yer alan kamulaştırma işlemlerinin gecikmesi, uygulamaların yargı ve askı-itiraz süreçlerine takılması gibi nedenlerle birçok plan kararı zamanında hayata geçirilememektedir. Bu durum, uygulaması yapılamayan ya da kamu kullanımına devredilemeyen alanlarda geçici yapılaşma eğilimlerinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktadır.

3. BULGULAR

3.1. İstatistiksel ve Mekânsal Sorgulamalar

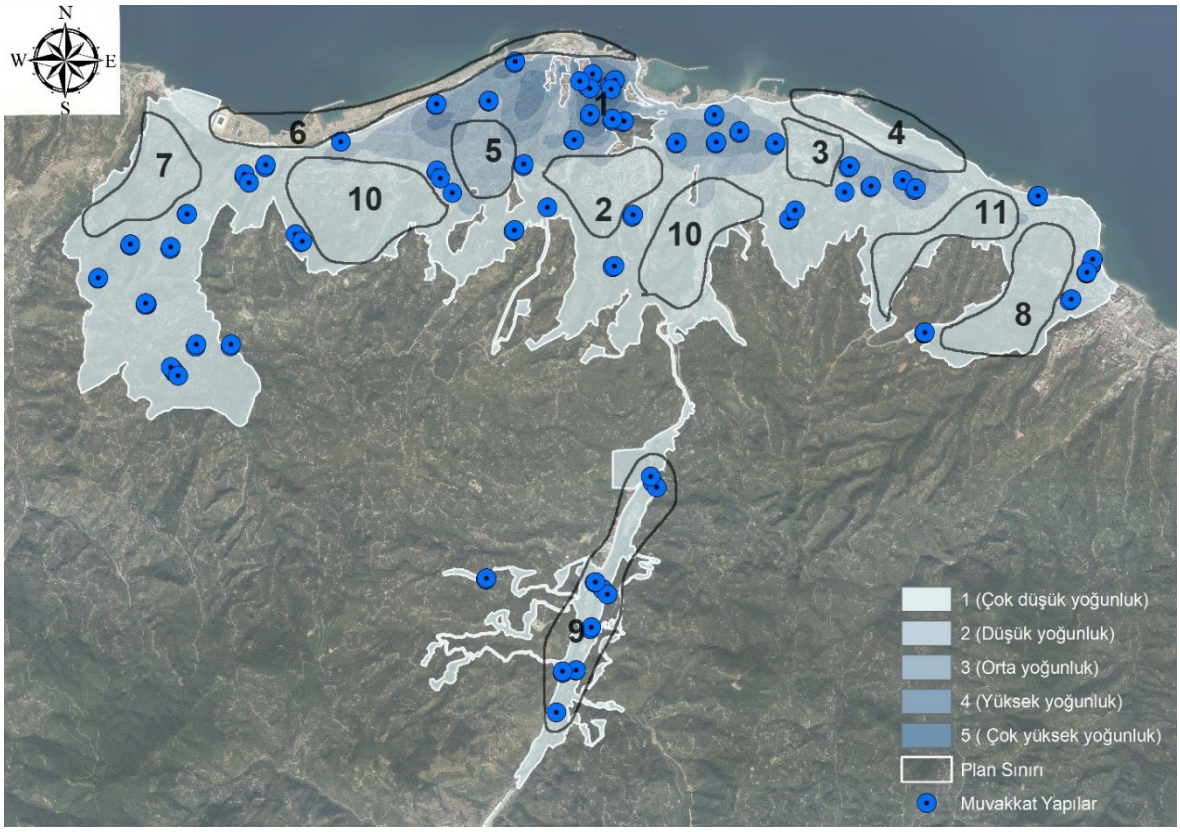
5328 hektar alanı kapsayan yürürlükteki uygulama imar planı içerisinde 13 Mayıs 2015 ile 14 Kasım 2023 tarihleri arasında Ortahisar belediyesi tarafından verilen muvakkat yapı izinleri, bu araştırmanın ana inceleme nesnesini teşkil etmektedir. Yapı ruhsatı alan 75 adet muvakkat yapının planlı alan üzerinde mekânsal dağılımları, parsel büyüklükleri, yapılı çevre analizleri, ruhsat alma süreçleri, planlama kararları, yapıların kullanım amacı ele alındıktan sonra, muvakkat yapılarla ilgili fiziki incelemeler yapılacaktır.

Araştırmada ruhsat düzenlenme şartına göre tüm muvakkat yapı ruhsatları analiz edilmektedir. Analiz edilen 75 adet muvakkat yapı ruhsatının 73'ünün yerinde uygulandığı, yalnızca 2'sinin uygulanmadığı tespit edilmiştir. Bu sonuç, muvakkat yapı ruhsatlarının büyük ölçüde fiilen hayata geçirildiğini ve sahada karşılık bulduğunu göstermektedir. Ancak az sayıda da olsa uygulanmamış ruhsatların varlığı, bazı ruhsatların doğrudan yapı inşa etme amacıyla değil, mülkiyet sorunlarını aşmak, imar hakkı elde etmek ya da kamulaştırma süreçlerinde avantaj sağlamak gibi dolaylı amaçlarla alınmış olabileceğini göstermektedir. Diğer yandan, ekonomik kısıtlılıklar, finansman güçlükleri veya idari engeller sebebiyle yapılaşma niyeti zaman içinde geçerliliğini yitirmiş de olabilmektedir. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği uyarınca muvakkat yapıların süreli ruhsatlara tabi olması, bu bağlamda önemli bir başka etkendir. Nitekim uygulanmayan ruhsatların süresinin dolmuş olması ihtimali de olabilmektedir.

Bu bölümde, 75 muvakkat yapı ruhsatı detaylı bir şekilde incelenmiş ve bu yapılarla ilişkili istatistiksel ve mekânsal analizler gerçekleştirilmiştir. İlk aşamada, muvakkat yapıların bulunduğu parsellerin bilgileri, ArcGIS ortamında elde edilen kadastro verileri ile eşleştirilmiş, böylece analizlerde kullanılan tüm verilerin mekânsal karşılıkları oluşturulmuştur.

3.1.1. Çalışma Alanındaki Muvakkat Yapıların Mekânsal Dağılımı

Ortahisar ilçesinde yürütülen saha çalışması kapsamında, 75 adet muvakkat yapının dağılımı Şekil 2'de gösterilmektedir.



Şekil 2. Muvakkat yapıların mekânsal dağılımı

Yoğunluk haritası üzerinden muvakkat yapıları incelemek, muvakkat yapıların mekânsal dağılımını bölgelerdeki yapı yoğunluğu ile ilişkilendirerek açıklamaya olanak tanımaktadır.

Çalışma alanı sınırları içerisindeki yapı yoğunluğunun mekânsal dağılımını belirlemek amacıyla Kernel Yoğunluk Analizi (Kernel Density Estimation, KDE) yöntemi uygulanmıştır. KDE, noktasal verilerin birim alan başına düşen yoğunluğunu sürekli bir yüzey olarak modelleyen parametrik olmayan bir yoğunluk tahmin yöntemidir. Bu kapsamda, her bir yapı için oluşturulan nokta verisi, belirli yarıçapta tanımlanan etki alanı içerisinde değerlendirilmiş ve her hücrenin çevresindeki yapı sayısına bağlı olarak yoğunluk değeri hesaplanmıştır.

$$f(x) = \frac{1}{nh^2} \sum_{i=1}^{n} K\left(\frac{x - x_i}{h}\right)$$

Bu eşitlikte;

f(x): konumdaki tahmini yoğunluk değerini,

n: toplam nokta sayısını,

h: arama yarıçapı (bandwidth) değerini,

K: mesafe arttıkça ağırlığı azaltan kernel fonksiyonunu göstermektedir.

Analizde ArcGIS Pro/ArcMap Spatial Analyst uzantısı kullanılmış olup Kernel Density aracıyla raster yoğunluk yüzeyi elde edilmiştir. Hücre boyutu 10 metre olarak belirlenmiş ve arama yarıçapı çalışma alanının kentsel dokusuna uygun biçimde deneysel olarak optimize edilmiştir. Nüfus alanı olarak her bir yapı noktası 1 değerinde tanımlanmış, böylece yoğunluk hesaplaması doğrudan yapı miktarına göre gerçekleştirilmiştir.

Elde edilen yoğunluk rasterı, Ortahisar planlı alan sınırı ile Clip edilerek çalışma bölgesine indirgenmiştir. Daha sonra Natural Breaks (Jenks) sınıflandırma yöntemi kullanılarak beş yoğunluk sınıfı (çok düşük–çok yüksek) belirlenmiş ve mekânsal olarak yoğun yapılaşma bölgeleri ortaya konulmuştur. Bu sınıflandırmanın ardından, yüksek ve çok yüksek yoğunluk sınıfları Extract by Attributes aracıyla ayrıştırılmış ve Raster to Polygon dönüşümü gerçekleştirilerek planlama açısından önemli alanlar poligon tabanlı analiz için hazır hale getirilmiştir.

Tablo 10. Kernel Density analizi ile elde edilen yapı yoğunluğu sınıfları

Yoğunluk Sınıfı	Aralık (m² başına değer)	Açıklama
1. Sınıf	0 – 355	Çok düşük yoğunluk
2. Sınıf	356 – 710	Düşük yoğunluk
3. Sınıf	711 – 1.066	Orta yoğunluk
4. Sınıf	1.067 – 1.421	Yüksek yoğunluk
5. Sınıf	1.422 ve üzeri	Çok yüksek yoğunluk

Yapı yoğunluğunun mekânsal dağılımı incelendiğinde, ilçenin kuzey kesimlerinde yoğunluk değerlerinin daha yüksek olduğu, iç kesimlere doğru ilerledikçe yapı yoğunluğunun kademeli olarak azaldığı görülmektedir. Bu sonuç, yerleşim ve yapılaşma eğilimlerinin kıyı hattı yakın çevresinde özellikle 1 numaralı bölgede (meydan çevresi)

daha baskın biçimde ortaya çıktığını, buna karşılık güney ve iç bölgelerde yoğunluk değerlerinin daha düşük seviyelerde seyrettiğini göstermektedir.

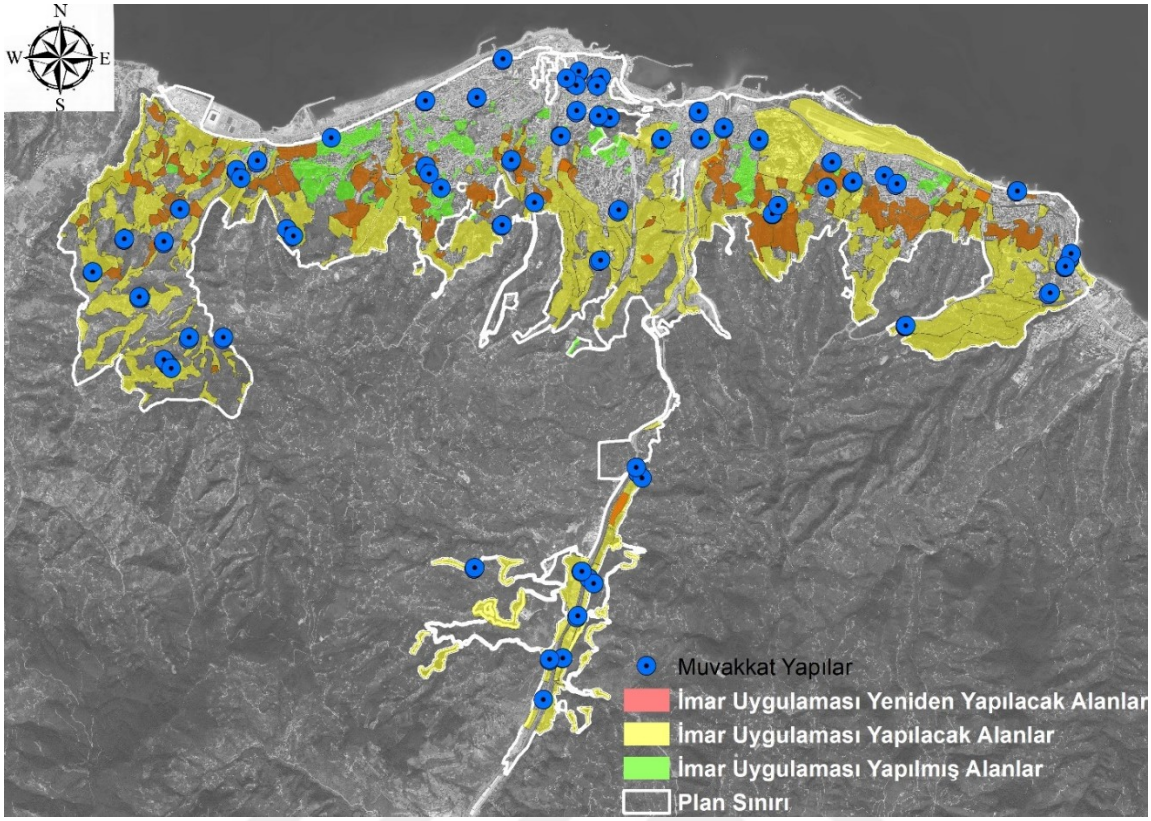
Harita üzerinden incelendiğinde, muvakkat yapıların belli alanlarda seyrek veya yer yer yığılmalar halinde olduğu gözlemlenebilmektedir. 1 numaralı daire içerisinde yoğunluk kazanan yerler dikkat çekebilir, burası kentin merkezi iş alanıdır. Merkezi iş alanları bölgesi, kentin en yoğun yapılaşmış alanı olup toplam yapı stoğu haritada gösterildiği üzere diğer bölgelere kıyasla çok daha fazladır. Bununla orantılı olarak 1 numaralı bölgede muvakkat yapı sayısının yüksek çıkması, mutlak bir yoğunlaşmadan ziyade yapı miktarıyla orantılı bir dağılıma işaret etmektedir. Toplu iş yerleri üretim, ticaret ve depolama faaliyetleri için cazip alanlardır. İş yerlerinin toplandığı, kentin Maçka kolunda (9 numaralı bölge) da muvakkat yapıların yoğunlaştığı söylenebilmektedir.

Kısa sürede hızlı imar uygulamaları ile site biçiminde gelişmiş, küçük parsel bırakmayan dokular nedeniyle Boztepe'nin güneyinde (2 numaralı bölge), Üniversite (3 numaralı bölge) , Havaalanı (4 numaralı bölge), askeriye (5 numaralı bölge) gibi geniş kamu mülkiyetine konu olan alanlarda, mülkiyet yapısının olmadığı sahil bandındaki dolgu alanlarında (6 numaralı bölge), imar uygulamaları sonucu düzenli parsel yapısının oluştuğu stadyumun güneyinde (7 numaralı bölge) ve doğal nitelikteki arazilerde (10 numaralı bölgeler) muvakkat yapılaşma imkânı sınırlı kalmıştır.

Kentin gelişme yönünde yer alan 8 ve 11 numaralı gibi bölgelerde de muvakkat yapıların bulunmadığı görülmektedir.

Sonuç olarak, Ortahisar ilçesinde muvakkat yapıların mekânsal dağılımı yalnızca sayısal değerlerle değil; mevcut yapı stoku, mülkiyet özellikleri, imar uygulamalarının niteliği ve doğal/kamusal alanların varlığıyla birlikte değerlendirildiğinde hemen hemen homojen bir dağılım gösterdiği söylenebilmektedir.

Ortahisar ilçesi planlı alan sınırları içerisinde daha önce imar uygulaması yapılmış ancak güncel imar programları ile yeniden uygulamaya alınmış alanlar bulunmaktadır.



Şekil 3. Muvakkat yapıların uygulama alanlarına göre dağılımı

Planlı alan sınırları içerisinde yer alan imar uygulama sahaları ile muvakkat yapıların konumlarının çakıştırılması yoluyla, Ortahisar özelinde bu yapıların imar uygulamasıyla ilişkisi incelenmiştir. Tablo 11 da imar uygulaması statülerine göre muvakkat yapıların sayısal dağılımını ve bu yapıların yer aldığı parsel büyüklükleri gösterilmektedir. Veriler hem mutlak değerler (yapı sayısı ve parsel büyüklüğü) hem de oranlar üzerinden değerlendirilmiştir.

Tablo 11. İmar uygulaması durumuna göre muvakkat yapıların dağılımı

	Muvakkat Yapı Sayısı	Oran (%)	Toplam Muvakkat Yapı Parseli Büyüklüğü (m^2)	Oran (%)
İmar Uygulaması Yapılacak Alan	21	35	79202.12	44
İmar Uygulaması Yapılmış Alan	37	62	99871.65	55
İmar Uygulaması Yeniden Yapılacak Alan	2	3	307.94	1
Toplam	60	100	179381.71	100

Öncelikle, imar uygulaması yapılması planlanan alanlarda toplam 21 adet muvakkat yapı bulunmaktadır. Bu yapıların, genel toplam içerisindeki oranı %35'tir. Bu yapılara ait parsel büyüklüğü ise 79.202,12 m² olup, toplam Muvakkat yapı parsel büyüklüğünün %44'ünü oluşturmaktadır.

Diğer yandan, imar uygulaması yapılması tamamlanmış alanlarda 37 adet muvakkat yapı yer almaktadır. Bu sayı, toplamın %62'sine karşılık gelmektedir. Söz konusu yapıların bulunduğu parsellerin toplam büyüklüğü 99.871,65 m² olup, Muvakkat yapı parsellerinin toplamının %55'ini teşkil etmektedir. Bu oran, imar uygulaması dışında kalan bölgelerde muvakkat yapıların daha yaygın olduğunu göstermektedir.

Son olarak, imar uygulaması yeniden yapılacak alanlarda sadece 2 adet muvakkat yapı tespit edilmiştir. Bu yapıların oranı %3, yer aldıkları parsellerin toplam büyüklüğü ise 307,94 m² ile toplamın yalnızca %1'ine denk düşmektedir. Bu durum, imar uygulaması tamamlanmış bölgelerde muvakkat yapıların oldukça sınırlı kaldığını göstermektedir.

Genel toplamda ise 60 muvakkat yapı ve bunların bulunduğu 179.381,71 m²'lik parsel büyüklüğü değerlendirilmiştir. Analiz, imar uygulamasının yapılma durumu ile muvakkat yapıların sayısı ve alan büyüklüğü arasında doğrudan bir ilişki olduğunu, özellikle uygulamanın henüz yapılmadığı alanlarda bu yapılaşma biçiminin daha baskın olduğunu göstermektedir.

3.1.2. Muvakkat Yapı Ruhsatlarının Konum Bilgileri ve Zaman Boyutlarına Göre Değerlendirilmesi

Muvakkat yapı ruhsatlarının değerlendirilmesinde yalnızca sayısal dağılımlar değil, aynı zamanda parsellerin konumsal özellikleri ile ruhsat süreçlerinin zamansal boyutları da önem taşımaktadır. Bu nedenle yapıların hangi tür mekânsal konumlarda (yapılı çevre, çeper, doğal arazi) yer aldığı, parsel büyüklükleri, parseldeki yapı sayıları ve ruhsat süreçlerinin imar planı ile imar durumu tarihlerine göre ne şekilde olduğu ele alınmıştır. Aşağıdaki tabloda, MAKS verilerinden elde edilen bulgular ışığında, 2015–2023 yılları arasında verilen muvakkat yapı ruhsatlarının konumsal nitelikleri ile süreçlere ilişkin bilgileri yer almaktadır.

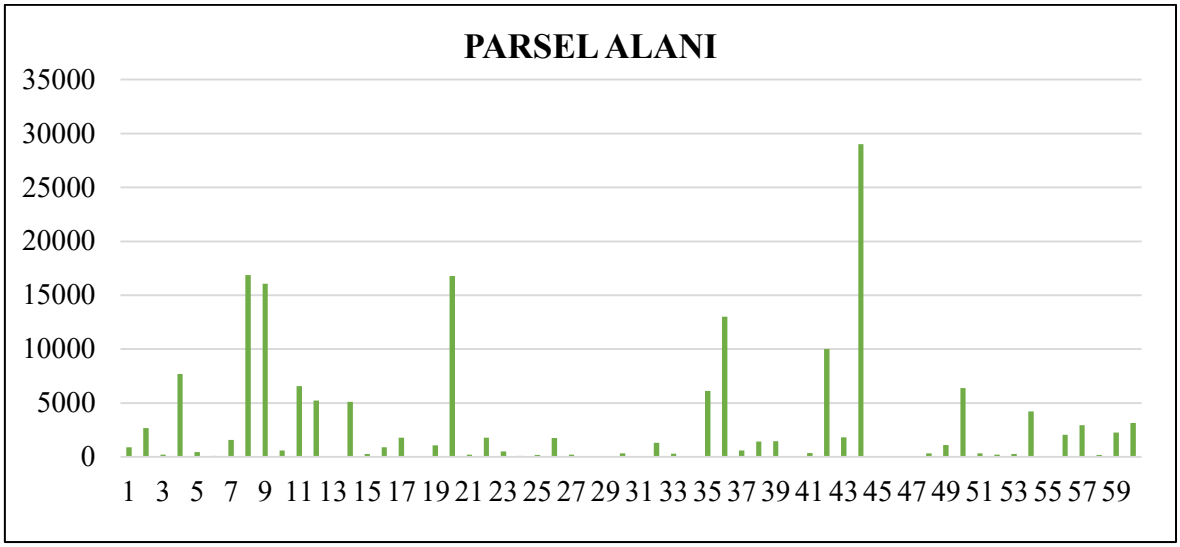
Tablo 12. MAKS verilerine göre muvakkat yapıların konumsal ve süreçlere ilişkin bilgileri

	Konumsal Bilgiler			Süreçlere İlişkin Bilgiler		
Örnek Kodu	**Parsel Alanı**	**Parseldeki Yapı Sayısı**	**Yapının Konumu (Yapılı Çevre/ Çeper/ Doğal Arazi)**	**İmar Plan Onay Tarihi**	**İmar Durum Tarihi**	**Ruhsatın Düzenlendiği Yıl**
1	916.12	6	Doğal Arazi	14.08.2020	27.10.2023	2023
2	2671.84	1	Çeper	14.04.2021		2023
3	217.47	1	Yapılı Çevre	14.04.2021	06.04.2023	2023
4	7707.39	1	Doğal Arazi	14.08.2020		2023
5	459.56	1	Doğal Arazi	14.08.2020	14.04.2023	2023
6	117.86	1	Yapılı Çevre	14.04.2021	21.10.2022	2023
7	1594.29	1	Doğal Arazi		01.09.2022	2023
8	16866.25	1	Yapılı Çevre	8.04.2021		2023
9	16070	1	Yapılı Çevre	8.04.2021		2023
10	599.77	1	Doğal Arazi	14.08.2020		2023
11	6572.79	1	Çeper	6.08.2020		2023
12	5246.56	2	Doğal Arazi	14.08.2020	23.12.2022	2022
13		1	Yapılı Çevre	14.04.2021	06.10.2022	2022
14	5112.47	1	Yapılı Çevre	14.04.2021	14.03.2022	2022
15	287.13	1	Yapılı Çevre			2022
16	896.45	1	Doğal Arazi	11.12.2020	03.08.2021	2022
17	1796.24	1	Doğal Arazi	06.10.2020	13.09.2021	2022
18		1	Yapılı Çevre	14.04.2021		2022
19	1082.17	1	Yapılı Çevre	25.12.2002	19.10.2021	2022
20	16776.08	1	Çeper	25.12.2002	25.02.2021	2022
21	209.33	1	Çeper	06.09.2010	17.12.2020	2021
22	1805.8	1	Yapılı Çevre		17.11.2020	2021
23	524.13	1	Çeper	21.08.2013	21.01.2021	2021
24	110.19	1	Yapılı Çevre	25.12.2002	29.11.2019	2020
25	199.26	1	Yapılı Çevre		19.07.2019	2019
26	1767.83	1	Doğal Arazi	01.08.2007	11.07.2019	2020
27	214.29	1	Çeper		16.04.2019	2019
28		1	Çeper	25.12.2002	17.06.2019	2019
29		1	Yapılı Çevre	25.12.2002	17.06.2019	2019
30	354.09	1	Çeper	25.12.2002	08.03.2019	2019
31		1	Yapılı Çevre	25.12.2002	15.02.2018	2018
32	1321.84	1	Yapılı Çevre	25.12.2002	28.11.2018	2019
33	307.94	1	Çeper	25.12.2002	25.01.2017	2019
34		1	Çeper	5.12.2012	21.11.2018	2018
35	6133	1	Çeper			2019
36	13024.29	1	Doğal Arazi	25.12.2002	03.05.2018	2018

Tablo 12. Devamı

37	595.71	1	Yapılı Çevre	25.12.2002	22.11.2017	2018
38	1448	1	Yapılı Çevre	25.12.2002	23.05.2018	2018
39	1455.35	2	Yapılı Çevre	25.12.2002	19.09.2017	2017
40		1	Yapılı Çevre	25.12.2002	13.11.2017	2017
41	373	1	Yapılı Çevre	05.12.2012	09.05.2016	2016
42	10017.06	1	Yapılı Çevre	05.12.2012	11.01.2017	2017
43	1825.7	7	Çeper	25.12.2002	26.05.2017	2017
44	29005.99	1	Doğal Arazi	05.12.2002	05.12.2016	2017
45		1	Çeper	25.12.2002	14.06.2017	2017
46	40.86	1	Yapılı Çevre	25.12.2002	16.01.2017	2017
47	66.6	2	Yapılı Çevre	25.12.2002	02.05.2016	2017
48	331.06	1	Yapılı Çevre	25.12.2002	06.10.2016	2016
49	1101.57	2	Yapılı Çevre	25.12.2002	13.07.2015	2016
50	6407.74	1	Yapılı Çevre	25.12.2002	02.12.2015	2016
51	341.19	1	Yapılı Çevre		10.10.2015	2016
52	214.08	1	Yapılı Çevre	25.12.2002	16.10.2015	2015
53	291.85	1	Yapılı Çevre	25.12.2002	02.03.2016	2016
54	4237.64	1	Doğal Arazi			2016
55	53.83	1	Yapılı Çevre		14.12.2015	2016
56	2062	1	Doğal Arazi	25.12.2002	21.10.2015	2015
57	2942	1	Yapılı Çevre	20.06.2006	09.06.2015	2015
58	180.92	1	Yapılı Çevre	20.04.2015	20.04.2015	2015
59	2265.28	1	Çeper	25.03.2015	25.06.2015	2015
60	3161.85	1	Doğal Arazi	21.08.2013	10.07.2014	2015

Muvakkat yapılar parsel büyüklüklerine göre değerlendirildiğinde; muvakkat yapı ruhsatı düzenlenen parsellerin büyüklüğü 40,86 m² ile 29.006 m² arasında değişmekte olup toplam 179.382 m²'lik alanda geçici yapılaşma izni verilmiştir. Parsel başına ortalama büyüklük 3450 m² olarak hesaplanmış; 13 parsel bu ortalamanın üzerinde iken, 39 parsel ortalamanın altında kalmaktadır. Bu dağılım, muvakkat yapı ruhsatı uygulamasının hem küçük ölçekli hem de orta ve büyük ölçekli parselleri kapsayan geniş bir yelpazede kullanıldığını göstermektedir.



Şekil 4. Parsel büyüklükleri

Yapılaşma bakımından büyük parseller, kent planının uygulanabilirliği açısından çok daha geniş olanaklar sunmaktadır. Çalışma alanındaki ortalama parsel büyüklüğünün üzerindeki 13 parselin olduğu gibi 3450 m² ile 29.000 m² arasındaki parseller, müstakil yapılaşmaya imkân tanıyan ve etrafındaki dokuyu doğrudan etkileyen büyüklükteki parsellerdir. Bu denli büyüklükteki parsellerin uzun süre uygulamaya girmemesi, bu alanlarda spekülatif beklentileri artırmakta ve çevredeki yapılaşma düzenini olumsuz etkilemektedir. Buna karşılık, çok küçük parsellerde de benzer bir sorun yaşanmaktadır. Küçük parseller, plan kararlarının öngördüğü ifraz ve birleşme koşullarını karşılayamadığında, maliklerin çözüm olarak yine muvakkat yapı ruhsatına yöneldiği görülebilmektedir.

İmar Kanunu'nun 33. maddesinin tatbikinde kadastral parsel de bir imar parseli gibi kabul edilmektedir. Ancak veriler detaylı incelendiğinde, bazı muvakkat yapı parselleri imar parseli gibi kabul edildiğinde, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 6. maddesinde tanımlanan asgari parsel büyüklüğü koşullarını sağlayamadığı görülmemtedir. Muvakkat yapılar doğası gereği ayrık nizamlıdır. Yönetmeliğe göre, konut ve ticaret bölgelerinde ayrık ve ön bahçesiz yapılaşma nizamlı minimum parsel büyüklüğü 156 m² olarak hesaplanmaktadır. Bu sınırın altında büyüklüğe sahip 5 parsel bulunmaktadır.

Minimum parsel büyüklüğü kuralı, yapılaşmanın düzenli, sürdürülebilir ve teknik altyapıya uyumlu biçimde gerçekleşmesini sağlamak için konulmuştur. Çok küçük parsellerde yapılaşmaya izin verilmesi, planın öngördüğü fiziksel düzeni bozan bir durum yaratmaktadır. Benzer biçimde, büyük parsellerin uzun süre uygulamaya girmemesi de

kentsel dokuda belirsizlik ve spekülasyon yaratmaktadır. Dolayısıyla parsel büyüklüğü, muvakkat yapı ruhsatlarının verilme biçiminde kritik bir rol oynamakta hem küçük parsellerde hem çok büyük parsellerde geçici yapılaşmalar görülmektedir.

Muvakkat yapılar Parseldeki Yapı Sayısına Göre Değerlendirildiğinde; 75 adet muvakkat yapının 67 adedi 52 bağımsız parselde, 8 adedi ise parsel dışı kadastro boşluklarında, yani mülkiyet açısından tanımlanmamış ya da kamu ortak kullanımına ait boşluk alanlarda konumlanmaktadır.

Tablo 13. Bir parsele isabet eden ve parsel dışı yapıların sayısının dağılımı

	Yapı Sayısı	**Oran (%)**
Parsele İsabet Eden Yapılar	67	89
Parsel Dışı Yapılar	8	11
Toplam	75	100

Bu bilgi muvakkat yapıların önemli bir kısmının planlı ve mülkiyeti tanımlı alanlarda gerçekleştiğini gösterirken, aynı zamanda plan kararlarının uygulanamadığı ya da kadastro bütünlüğünün sağlanamadığı alanlarda da geçici yapılaşmanın olabildiğini göstermektedir.

Çalışma alanındaki 75 yapının 8 tanesi kadastro dışındadır. Dolayısıyla muvakkat yapı uygulamasının mülkiyet düzenini de esneten bir araç haline geldiği söylenebilmektedir.

Ayrıca, birden fazla muvakkat yapının tek bir parsel içerisinde yer aldığı durumlar da mevcuttur. Çalışma alanında, bir parselde 7 adet, bir diğerinde 6 adet muvakkat yapının bulunduğu örneklerde yer almaktadır. Bu tür yapılar geçici kullanım görünümünde olsa da fiili olarak yoğun yapılaşmaya sahne olabilmektedir. Bu durum, muvakkat yapılar yoluyla parsel bazında yapı yoğunluğunun fiilen artırılması anlamına gelmektedir.

Tablo 14. Tek ve çoklu yapıların parsellere dağılımı

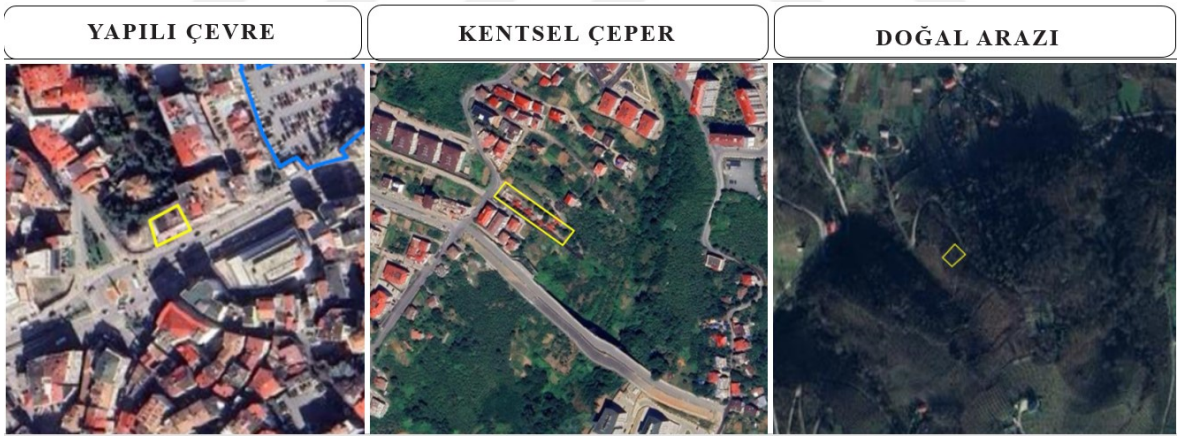
	Parsel Sayısı	**Oran (%)**
Tek Yapının Bulunduğu	46	88
Çok Yapının Bulunduğu	6	12
Toplam	52	100

Toplamda 46 parselde yalnızca birer muvakkat yapı yer almasına karşın, 6 parselde çoklu muvakkat yapı bulunmaktadır.

Muvakkat yapıların dağılımı, yapılı çevre, kentsel çeper ve doğal arazi gibi farklı konumsal düzlemler üzerinden değerlendirildiğinde;

Bu çalışma kapsamında, "yapılı çevre" terimi, tüm kenarları imar yolları ile çevrelenmiş, yapılaşma bütünlüğü kazanmış ve yapı adaları arasında boşluk bırakmaksızın süreklilik arz eden alanları tanımlamak üzere kullanılmaktadır. Buna karşılık, yalnızca bir kenarından yapılı çevreyle bağlantılı olan, diğer yönlerinde ise yapılaşmanın oldukça seyrek olduğu veya henüz hiç gerçekleşmediği bölgeler “çeper”, doğal topoğrafyanın hâkim olduğu çoğunlukla kırsal karakter taşıyan, parçalı ve seyrek yapılaşma örüntüsü gösteren bölgeler "doğal arazi" olarak adlandırılmaktadır.

Bu gözlemlerde coğrafi sınırlılıklar ve görsel erişim engelleri nedeniyle bazı alanlara ilişkin yorumlar sınırlı kalabileceğinden uydu görüntüleri üzerinden inceleme gerçekleştirilmiştir. Örneğin, yerinde gözlem sırasında bir vadinin ya da dağın ardında kalan bölgelerdeki yapılaşma düzeyini değerlendirmek mümkün olamayacağından söz konusu alanlarda yapılaşma yoğunluğuna dair değerlendirmeler uydu görüntülerine dayalı olarak gerçekleştirilmiştir.



Şekil 5. Yapılı çevre, kentsel çeper ve doğal arazi örnekleri

Muvakkat yapıların konumlandığı alanlara yönelik yapılan mekânsal sınıflandırma sonucunda; 32 adet yapının yapılı çevre içerisinde, 14’ünün çeper alanlarda ve 14’ünün doğal arazilerde yer aldığı belirlenmiştir. Bu dağılım, muvakkat yapıların yalnızca gelişmemiş alanlara özgü olmadığını; tersine, yapılaşma bütünlüğünün sağlandığı kentsel alanlarda da önemli sayıda muvakkat yapının bulunduğunu göstermektedir.

Tablo 15. Yapılı çevre, çeper ve doğal arazilerdeki muvakkat yapıların dağılımı

	Örnek Sayısı	Oran (%)
Yapılı Çevrede Bulunan	32	50
Çeperde Bulunan	14	25
Doğal Arazide Bulunan	14	25
Toplam	60	100

Muvakkat yapıların çeper ve doğal arazi karakterindeki alanların yanı sıra yapılı çevrede dahi bulunması, geçici kullanım biçimlerinin sadece kırsal ya da gelişmekte olan alanlara özgü olmadığını; kentsel alanlarda da zaman ve fonksiyon açısından esnek yapılaşma biçimlerine duyulan ihtiyacın sürdüğünü göstermektedir.

Çalışmanın girişinde bahsedildiği üzere muvakkat yapılar ruhsata tabidir. Aşağıdaki tabloda muvakkat yapı ruhsatlarının alındığı yıllara göre dağılımı verilmektedir.

Tablo 16. Muvakkat yapıların yıllara göre dağılımı

Yıllar	Örnek Sayısı	Yaklaşık Oran (%)
2015 yılında ruhsat alan	6	10
2016 yılında ruhsat alan	8	13
2017 yılında ruhsat alan	8	13
2018 yılında ruhsat alan	5	8
2019 yılında ruhsat alan	8	13
2020 yılında ruhsat alan	2	4
2021 yılında ruhsat alan	3	5
2022 yılında ruhsat alan	9	15
2023 yılında ruhsat alan	11	19
Toplam	60	100

Geçici yapı ruhsatlarının 2022 ve 2023 yıllarında kısmi bir artış göstersede genel olarak yıllara göre dağılımı birbirine yakındır. Söz konusu iki yılda verilen ruhsatlar, incelenen tüm dönem içerisindeki muvakkat yapı ruhsatlarının yaklaşık %34'ünü oluşturmaktadır. Bu tabloya göre 2020 ve 2021 yıllarındaki ruhsat sayısında gözlenen düşüşün, pandemi sürecinin etkilerinden kaynaklandığını düşündürmektedir.

Öte yandan, imar programı uygulanma süreleri üzerinden yapılan analiz, muvakkat yapılaşmanın yalnızca mekânsal değil, zamansal boşluklarla da doğrudan ilişkili olduğunu göstermektedir. 2002 yılında onaylanan planın ardından bugüne kadar, bazı parsellerde hâlen imar uygulaması yapılmadığı ve bu parsellerin plan kararlarının hayata geçmesini ortalama 1 ila 20 yıl arasında değişen sürelerle beklediği görülmektedir. Buradaki analizde 9 yapının imar planı tarihleri ruhsatlar üzerinde işli olmadığından durumun haricinde

tutulmuştur. 51 yapının imar planlarının onaylanması ve muvakkat yapı ruhsatı aldığı zaman aralığında geçen süreler incelendiğinde özellikle iki ayrı zaman aralığında yığılma olduğu dikkat çekmektedir. İlk yığılma, 2021 yılı imar planı sonrasında, 0-5 yıl arasında geçici yapı ruhsatı alınan parsellerde; bu durum, planın yeni uygulamaya açtığı ya da güncellediği alanlarda uygulama araçlarının devreye sokulamaması nedeniyle maliklerin geçici yapılaşmaya yöneldiğini göstermektedir. İkinci yığılma ise, 11–20 yıl aralığında, 2002 planından bu yana hâlen uygulama bekleyen parsellerde ortaya çıkmaktadır. Bu da plan kararlarının uzun yıllar boyunca hayata geçirilememesi nedeniyle, mülk sahiplerinin geçici yapılarla süreklilik sağlama yoluna gittiğini ortaya koymaktadır.

Tablo 17. İmar planı onayı ile imar durumu arasındaki süreler

Süre	Örnek Sayısı	Oran (%)
İmar Planı Onaylandıktan Sonra Hiç Beklemeden İmar Durumu Alan	2	5
İmar Planı Onaylandıktan 1- 5 Yıl Sonra İmar Durumu Alan	12	28
İmar Planı Onaylandıktan 6-10 Yıl Sonra İmar Durumu Alan	3	6
İmar Planı Onaylandıktan 10+ Yıl Sonra İmar Durumu Alan	27	61
Toplam	44	100

Tablo 17'de görüldüğü üzere, imar planı onayının ardından imar durumu alınmasına ilişkin süreler incelendiğinde, yalnızca %5'lik bir oranın plan onayından hemen sonra imar durumuna eriştiği, buna karşın örneklerin %61'inin imar planı onayından ancak on yıl ve daha uzun süre sonra imar durumu aldığı tespit edilmiştir. Bu durum, plan kararlarının yürürlüğe girmesine rağmen uygulamada hayata geçirilemediğini, plan ile uygulama arasındaki sürecin çeşitli nedenlerle (örneğin kamulaştırma güçlükleri, mülkiyet sorunları veya belediyelerin uygulama öncelikleri) geciktiğini göstermektedir. İmar durumu alınmasındaki bu gecikmeler, muvakkat yapıların uzun süre varlığını sürdürmesine zemin hazırlamaktadır.

Tablo 18. İmar planı onayı ile ruhsat düzenlenmesi arasındaki süreler

Süre	Örnek Sayısı	Oran (%)
İmar Planı Onaylandıktan Sonra Hiç Beklemeden Ruhsat Alan	2	4
İmar Planı Onaylandıktan 1-5 Yıl Sonraruhsat Alan	24	48
İmar Planı Onaylandıktan 6-10 Yıl Sonraruhsat Alan	3	6
İmar Planı Onaylandıktan 10+ Yıl Sonraruhsat Alan	22	42
Toplam	51	100

Benzer biçimde, Tablo 18'de yer alan imar planı onayı ile yapı ruhsatı düzenlenmesi arasındaki süreler incelendiğinde, ruhsatların %48'inin plan onayından sonraki 1–5 yıl içinde alındığı görülmektedir. Ancak %42'lik önemli bir kısmın ruhsatı on yıl ve daha uzun bir sürede alabildiği dikkat çekmektedir. Hemen ruhsat alanların oranı ise yalnızca %4'te kalmıştır. Bu bulgular, plan kararının alınması ile ruhsatlandırma süreçleri arasında orta ve uzun vadeli bir gecikmenin yaygın olduğunu ortaya koymaktadır. Bu süreçte de muvakkat yapı ruhsatı sahiplerinin, plan kararlarının uygulanmasını beklemek yerine geçici yapılarla mekânsal ihtiyacını karşıladığı anlaşılmaktadır.

Tablo 19. İmar durumu ile ruhsat düzenlenmesi arasındaki süreler

Süre	**Örnek Sayısı**	**Oran (%)**
İmar Durumu Aldıktan Sonra Hiç Beklemeden Ruhsat Alan	30	60
İmar Durumu Aldıktan 1 Yıl Sonra Ruhsat Alan	19	38
İmar Durumu Aldıktan 2 Yıl Sonra Ruhsat Alan	1	2
Toplam	50	100

Öte yandan Tablo 19, imar durumu ile ruhsat düzenlenmesi arasındaki sürelerin oldukça kısa olduğunu göstermektedir. Verilerin %60'ı imar durumu alındıktan sonra hiç beklemeden ruhsatın düzenlendiğini, %38'i ise en fazla bir yıl sonra ruhsat alabildiğini ortaya koymaktadır. Bu bulgu, imar durumu elde edildikten sonra ruhsat aşamasının hızlı işlediğini ve esas gecikmenin imar planı onayından imar durumu aşamasına geçişte yaşandığını göstermektedir.

Bu üç tablo birlikte değerlendirildiğinde, uygulamadaki temel sorunun imar planı kararlarının onaylanmasıyla eş zamanlı olarak hayata geçirilememesi olduğu görülmektedir. Beş yıllık dönemler için hazırlanması öngörülen imar programlarının bu süreler içerisinde uygulanamaması, kimi durumlarda on yılı aşan beklemelere yol açmaktadır. Sonuç olarak, muvakkat yapı ruhsatı sahipleri plan kararları fiilen uygulanıncaya kadar beklemek yerine geçici çözümler geliştirmektedir.

Tüm bu veriler birlikte değerlendirildiğinde, muvakkat yapılaşmanın sadece plan kararlarının uygulanmadığı boşluklarda ortaya çıkmadığı; aynı zamanda plan ile fiili durum arasındaki mekânsal, yasal ve zamansal uyuşmazlıkları geçici olarak dengeleyen bir "plan dışı uygulama aracı" gibi işlev gördüğü anlaşılmaktadır.

3.1.3. Muvakkat Yapıların Yapılaşma Haklarına Göre Değerlendirilmesi

Muvakkat yapıların yalnızca konumsal ve süreye tabi bilgileri değil, aynı zamanda imar planı kararlarıyla ilişkili yapılaşma hakları da önemli bir inceleme boyutu sunmaktadır. Bu kapsamda parsel büyüklüğü, kullanım kararı (UİP), yapının işlevi, taban alanı ve toplam inşaat alanı gibi veriler; yapı yüksekliği, kat adedi, yapı sınıfı ve grubu ile birlikte değerlendirilmiştir. Ayrıca TAKS ve emsal değerleri üzerinden, muvakkat yapıların imar planı kararlarına kıyasla ne ölçüde yoğunluk oluşturduğu ortaya konulmuştur. Aşağıdaki tabloda MAKS verilerine dayanan toplam 60 örnekteki 75 adet yapının yapılaşma özellikleri incelenmektedir.

Tablo 20 PAİY' nin 10. ekindeki 19 no.lu yapı ruhsatı formunda belirtilen başlıklar doğrultusunda düzenlenmiştir. MPYY'de belirtilen plan fonksiyonlarına göre, güncel uygulama imar planı kararları bu tabloya eklenmiştir. Tablodaki muvakkat yapıların işlevi, doğrudan ruhsat sistemindeki kayıtlardan alınmıştır. Dolayısıyla bu sütunda esas alınan ölçüt imar planı kararı değil, yapının somut kullanım işlevidir. Yapıların toplam taban alanı, inşaat alanı, kat yükseklikleri, yol kotu ile yapının sınıfı ve grubu bilgileri ruhsat belgelerindeki mimari projelerden elde edilmiştir. Tabloya aktarılan emsal değerleri ise, ruhsat belgesinde yer alan toplam inşaat alanına göre hesaplanmış olup, PAİY kapsamında emsale dahil ve dahil olmayan alanların ayrıştırılmasından bağımsızdır. Bu nedenle, ruhsat üzerinden elde edilen emsal değeri, planla verilen hakları tam olarak yansıtmamaktadır. Örneğin; parselde birden fazla plan kararının olduğu durumda, her alanın emsali ayrı bir şekilde, park ve yol gibi yapılaşma hakkı olmayan alanların emsali sıfır kabul edilerek hesaplanmaktadır. Dolayısıyla plan ile verilen karar üzerinden yapılan emsal hesabındaki sonuç bu tabloda belirtilenden düşük ya da yüksek olabilmektedir.

Tabloda yapıların kat yüksekliği 2,25 metre ile 6,55 metre arasında değişmekte olup, imar mevzuatında öngörülen üst sınır olan 7,50 metreye kadar çıkabilmektedir. Normal koşullarda, PAİY'e göre muvakkat yapıların temel atılmadan yapılması, yol kotunun altında konumlandırılmaması ve bodrum kat düzenlemesine izin verilmemesi gerekmektedir. Ancak çalışma alanında bu koşullardan ayrışan 4 adet yapı tespit edilmiştir. Bunların haricinde yol üstü kat sayısı bir ile iki kat arasında değişiklik göstermektedir.

Tablo 20. MAKS verilerine göre muvakkat yapıların yapılaşma özellikleri

Örnek Kodu	Parsel Alanı (m²)	Uip Kararı*	Muvakkat Yapının İşlevi	Parseldeki Yapının/Yapıların Toplam Taban Alanı	Parseldeki Yapının/Yapıların Toplam Yapı İnşaat Alanı	Yapının Yol Kotu Altı Yüksekliği(M)	Yapının Yol Kotu Altı Kat Sayısı	Yapının Yol Kotu Üstü Yüksekliği(M)	Yapının Yol Kotu Üstü Kat Sayısı	Yapının Toplam Yüksekliği(M)	Yapınıntoplam Kat Sayısı	Yapının Sınıfı/Grubu	Taks (%) **	Emsal***
1	916.12	GKA, Yol	Konut	160	247.5			6.2	2	6.2	2	III/A	17.5	0.3
2	2671.84	Toplu İş Yeri	Depo	198	198			3.1	1	3.1	1	II/C	7.4	0.1
3	217.47	TİCTK	Depo	165	198			6	2	6	2	III/A	75.9	0.9
4	7707.39	GKA, Yol, Sosyal Tesis	Konut	116	116			4	1	4	1	III/A	1.5	0.0
5	459.56	KA	Konut	84	159			6.1	2	6.1	2	IV/B	18.3	0.3
6	117.86	TİCTK	İşyeri	63	63			3	1	3	1	III/A	53.5	0.5
7	1594.29	KA, Yol	Konut	104	199			5.7	2	5.7	2	IV/B	6.5	0.1
8	16866.25	KAİP-Ağaçlandırılacak A	İşyeri	59	59			2.25	1	2.25	1	II/B	0.3	0.0
9	16070	KAİP-Ağaçlandırılacak A	İşyeri	18	18			2.25	1	2.25	1	II/B	0.1	0.0
10	599.77	GKA	Konut	78	248	3	1	6	2	9	3	IV/B	13.0	0.4
11	6572.79	GKA, Park, Yol	Konut	60	199	3	1	3	1	6	2	III/A	0.9	0.0
12	5246.56	GKA, Ağaç-Yol	Konut	98	198			6.4	2	6.4	2	III/A	1.9	0.0
13		Otopark	Muhtarlık Binası	39	39			3.15	1	3.15	1	II/B		
14	5112.47	Park, Ticaret, Yol	İşyeri	123	250			6	2	6	2	III/A	2.4	0.0
15	287.13	Park, Yol	Konut	104	199			6.5	2	6.5	2	IV/B	36.2	0.7
16	896.45	GKA, Park, Yol	Konut	57	140			6.5	2	6.5	2	III/A	6.4	0.2
17	1796.24	GKA, TNKA, Yol	Konut	114	249			6	2	6	2	IV/B	6.3	0.1
18		Park	İşyeri	230	230			4.5	1	4.5	1	III/A		
19	1082.17	Toplu İş Yeri	İşyeri	189	189			4	1	4	1	II/B	17.5	0.2
20	16776.08	TİCK, Rekreasyon Alanı	Depo	54	54			3.1	1	3.1	1	I/B	0.3	0.0
21	209.33	Park	Konut+İşyeri	100	200			6.5	2	6.5	2	III/A	47.8	1.0
22	1805.8	Park	Konut	199	199			5	1	5	1	II/B	11.0	0.1
23	524.13	TİCK	Konut	69	124			6.3	2	6.3	2	III/A	13.2	0.2
24	110.19	Otopark	İşyeri	110	220			6.55	2	6.55	2	III/A	99.8	2.0
25	199.26	TİCK	Muhtarlık Binası	21	21			2.5	1	2.5	1	I/A	10.5	0.1
26	1767.83	GKA, Eğitim	Konut	66	66			2.7	1	2.7	1	III/A	3.7	0.0
27	214.29	Park	İşyeri	110.5	164			6.3	1	6.3	1	III/A	51.6	0.8
28		Yol	Muhtarlık Binası	15	15			2.5	1	2.5	1	II/B		
29		KA	Muhtarlık Binası	21	21			2.5	1	2.5	1	II/B		

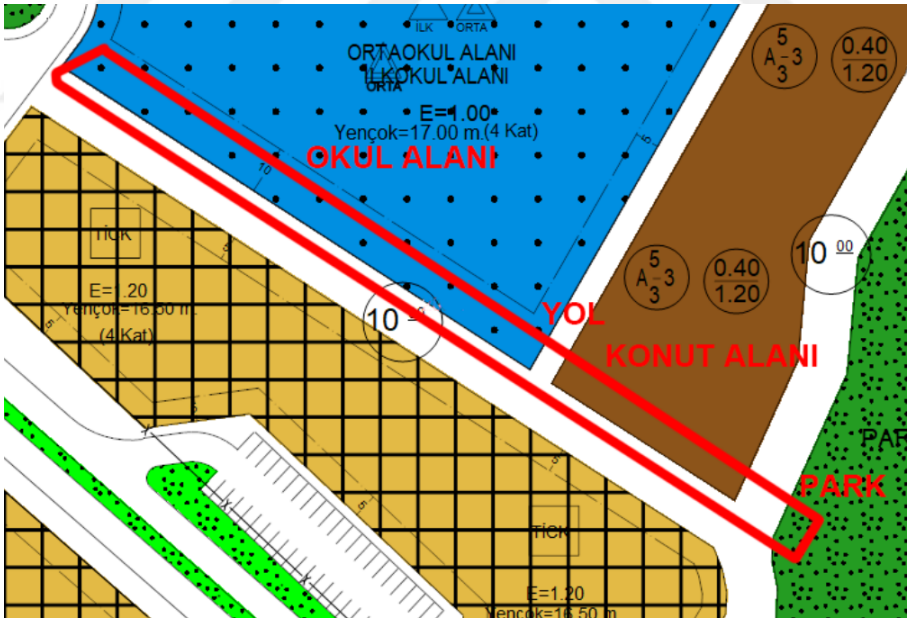
Tablo 20. Devamı

30	354.09	KA	Konut	82	173			6.5	2	6.5	2	IV/B	23.2	0.5
31		TİCK	Muhtarlık Binası	21	21			2.5	1	2.5	1	II/B		
32	1321.84	Otopark	Belediye Hizmet Binası	48	48			2.5	1	2.5	1	II/B	3.6	0.0
33	307.94	Yol	İşyeri	184	184			4.2	1	4.2	1	II/B	59.8	0.6
34		KA	Muhtarlık Binası	21	21			2.5	1	2.5	1	II/B		
35	6133	Yol, Park, GKA	Halısaha	73.81	73.81			2.5	1	2.5	1	III/A	1.2	0.0
36	13024.29	Ağaçlandırılacak, GKA	Konut	75	150			6	2	6	2	III/B	0.6	0.0
37	595.71	Park, Yol	İşyeri	78	127			6	2	6	2	III/A	13.1	0.2
38	1448	Park, Yol	İşyeri	20	20			3	1	3	1	III/A	1.4	0.0
39	1455.35	KA	İşyeri	178	178			4.8	1	4.8	1	III/A	12.2	0.1
40		Park	Muhtarlık Binası		21			2.5	1	2.5	1	II/B		
41	373	Eğitim	Muhtarlık Binası	21	21			2.5	1	2.5	1	I/A	5.6	0.1
42	10017.06	GKA, Park	Halısaha	155	155			3	1	3	1	II/B	1.5	0.0
43	1825.7	Eğitim, KA, Park, Yol	İşyeri	201.6	201.6			3	1	3	1	III/A	11.0	0.1
44	29005.99	TNKA, GKA, Park, Yol	Konut	52	52			3	1	3	1	III/A	0.2	0.0
45		Yol	Muhtarlık Binası	21	21			2.5	1	2.5	1	II/B		
46	40.86	Ticaret	İşyeri	12	12			4.67	1	4.67	1	II/B	29.4	0.3
47	66.6	Cami	İşyeri	66	198	3	1	6.5	2	9.5	3	III/A	99.1	3.0
48	331.06	TİCK	İşyeri	132	198			5.35	2	5.35	2	III/B	39.9	0.6
49	1101.57	TİCK, Yol	İşyeri	159	250			6.5	2	6.5	2	III/B	14.4	0.2
50	6407.74	TİCK, Eğitim, Park, Yol	İşyeri	72	72			4	1	4	1	III/B	1.1	0.0
51	341.19	Toplu İş Yeri	Depo	195	195			5.95	1	5.95	1	III/A	57.2	0.6
52	214.08	MB-Park	Konut	100	210			7	2	7	2	III/A	46.7	1.0
53	291.85	Cami	İşyeri	105	210			5.75	2	5.75	2	III/A	36.0	0.7
54	4237.64	Tnka	Konut	75	150			5.68	2	5.68	2	III/A	1.8	0.0
55	53.83	Park	Hizmet Binası	17	17			3	1	3	1	III/A	31.6	0.3
56	2062	Park	Muhtarlık Binası	15	15			3	1	3	1	III/A	0.7	0.0
57	2942	TİCK, Park, Yol	İşyeri	50	50			3.3	1	3.3	1	III/A	1.7	0.0
58	180.92	Park, Yol	Konut	78	156	6.6	2			6.6	2	III/A	43.1	0.9
59	2265.28	Toplu İş Yeri	İşyeri	42	42			2.7	1	2.7	1	II/B	1.9	0.0
60	3161.85	Spor Alanı	Halısaha	187	187			4.6	1	4.6	1	III/A	5.9	0.1

GKA: Gelişme Konut Alanı KA: Konut Alanı, KAİP: Koruma Amaçlı İmar Planı, MB: Millet Bahçesi, TİCK: Ticaret-Konut TİCTK: Ticaret-Turizm-Konut
TNKA: Tarımsal Niteliği Korunacak Alan, * Güncel imar planı kararı, ** Ruhsat belgelerindeki mimari projelerden elde edilmiştir, *** Ruhsat belgesinde yer alan toplam inşaat alanına göre hesaplanmıştır.

Muvakkat Yapılar Plan Kararlarına Göre Değerlendirildiğinde; daha çok Gelişme Konut Alanları, Park ve Yol alanları üzerinde yapılmakla birlikte, Rekreasyon, Eğitim, Dini Tesis, Spor Tesisi ve Sosyal Tesis gibi sosyo kültürel donatı alanları üzerinde de yapılabilmektedir.

Tablo 21'de farklı kullanım türlerini barındıran parsellerin imar planındaki dağılımı gösterilmektedir. Buna göre bazı parseller yalnızca tek bir kullanım kararına sahipken, bazıları birden fazla fonksiyonu aynı anda barındırmaktadır. Örneğin, 1 ve 4 numaralı örneklerde Gelişme Konut Alanı (GKA) ile birlikte yol ve Sosyal Tesis gibi kamusal alan kararlarının bir arada bulunduğu görülmektedir. 11 numaralı örnekte hem gelişme konut alanı (GKA) hem de yol ve park (Y, P) kararları birlikte yer almakta, bu da karma kullanıma işaret etmektedir. 2 numaralı örnekte toplu iş yeri (Tİ), 3 numaralı örnekte ise yalnızca ticaret-turizm-konut (TİCTK) kararı bulunmaktadır. Dolayısıyla tablo, bir kadastro parselinde tek bir fonksiyon yerine bazı durumlarda çoklu fonksiyonların bulunduğunu göstermektedir.



Şekil 6. İmar planında birden fazla fonksiyona giren kadastro parseli örneği

Tablo 21. Farklı kullanım türlerini barındıran parsellerde arazi kullanımı dağılımı

ÖRNEK KODU	TNKA	GKA	P	Y	KA	T	A	TİCK	TİCTK	R	E	D	Tİ	O	S	ST
1		X		X												
2													X			
3									X							
4		X		X												X
5					X											
6									X							
7				X	X											
8							X									
9							X									
10		X														
11		X	X	X												
12		X		X			X									
13														X		
14			X	X		X										
15			X	X												
16		X	X	X												
17	X	X		X												
18			X													
19													X			
20								X		X						
21			X													
22			X													
23								X								
24														X		
25																
26		X									X					
27			X													
28				X												
29																
30				X												
31																
32														X		
33				X												
34					X											
35		X	X	X												
36		X					X									
37			X	X												
38			X	X												
39					X											
40																
41																
42		X	X													
43			X	X	X						X					
44	X	X	X													
45				X												
46						X										
47												X				
48								X								
49				X				X								
50			X	X				X			X					
51													X			
52			X													

Tablo 21. Devamı

53													X				
54	X																
55			X														
56			X														
57			X	X				X									
58			X	X													
59														X			
60																X	
TOPLAM	3	12	20	21	5	2	4	6	2	1	3	2	4	3	1	1	

* TNKA: Tarımsal Niteliği Korunacak Alan, GKA: Gelişme Konut Alanı, P: Park, Y: Yol, KA: Konut Alanı, T: Ticaret Alanı, A: Ağaçlandırılacak Alan, TİCK: Ticaret-Konut, TİCTK: Ticaret- Turizm-Konut, R: Rekreasyon, E: Eğitim, D: Dini Tesis, Tİ: Toplu İş Yeri, O: Otopark, S: Spor Alanı, ST: Sosyal Tesis

Yukarıdaki tabloya göre arazi kullanım türleri üzerinden yapılan değerlendirmede: 3 Tarımsal Niteliği Korunacak alan, 12 Gelişme Konut Alanı, 20 Park, 21 Yol, 5 Konut Alanı, 2 Ticaret alanı, 4 Ağaçlandırılacak alan, 6 Ticaret-Konut, 2 Ticaret-Turizm-Konut, 1 Rekreasyon, 3 Eğitim, 2 Dini, 4 Toplu İş Yeri, 3 Otopark, 1 Spor Tesisi ve 1 sosyal tesis kullanımına rastlanılmaktadır.

Tablo 22. Muvakkat yapıların bulunduğu parsellerde arazi kullanım türlerinin sayısal ve oransal dağılımı

Arazi Kullanim Türü	**Örnek Sayisi**	**Oran (%)**
Tarımsal Niteliği Korunacak Alan	3	3
Gelişme Konut Alanı	12	14
Park	20	22
Yol	21	25
Konut Alanı	5	6
Ticaret Alanı	2	2
Ağaçlandırılacak Alan	4	4
Ticaret-Konut	6	7
Ticaret-Turizm-Konut	2	2
Rekreasyon Alanı	1	1
Eğitim Alanı	3	3
Dini Tesis Alanı	2	2
Toplu İş Yeri	4	4
Otopark	3	3
Spor Tesisi	1	1
Sosyal Tesis	1	1
TOPLAM	90	100

Trabzon Ortahisar ilçesinde geçici (muvakkat) yapı izni verilen parsellerin yer aldığı alanların, yalnızca konut veya ticaret gibi özel kullanım alanlarıyla sınırlı kalmadığı; çok çeşitli arazi kullanım kararlarını barındırdığı görülmektedir. Yapılan analiz, bu yapıların yer aldığı parsellerin bazı durumlarda birden fazla arazi kullanım kararını içerebildiğini ortaya koymaktadır. Muvakkat yapı izni verilmiş olan toplam 60 örneğin; 20'si park alanına, 21'i yola, 12'si gelişme konut alanına, 4'ü ağaçlandırılacak alana ve geri kalanı da ticaret, konut, dini tesis, eğitim, sosyal tesis, toplu iş yeri, spor ve otopark gibi çeşitli plan kararlarına isabet etmektedir. Bu çeşitlilik, muvakkat yapıların yalnızca özel mülkiyete ait konut alanlarında değil, aynı zamanda kamusal kullanıma ayrılmış sosyal donatı alanlarında da yer aldığını göstermektedir.

Park, yol ve diğer kamusal kullanımlara ayrılmış alanların toplam arazi kullanımındaki %58'lik payı, bu yapıların kamulaştırılamamış ya da imar uygulamasına konu edilememiş sosyal donatı alanlarında konumlandığını göstermesi açısından dikkat çekmektedir. Dolayısıyla, plan kararlarının uygulanamaması nedeniyle, mülkiyeti hâlâ maliklerde bulunan bu alanlarda, geçici kullanımlar yoluyla kent mekânının geçici ama fiili bir biçimde yeniden düzenlendiği söylenebilmektedir.

Bu verilerden hareketle, plan kararlarının uygulamaya geçemediği ya da geciktiği kamu hizmet alanları üzerinde geçici yapılaşmaların ortaya çıkması, planın öngördüğü mekânsal gelişme yönünü ve kamusal işlevler bütününü doğrudan etkilediğini söylemek mümkündür. Özellikle park, yol, eğitim, dini tesis, spor alanı gibi sosyal donatı işlevlerinin yerine getirilememesi, bu bölgelerdeki yapılaşma dengesini bozmakta ve sosyal donatı eksiklikleri nedeniyle planın kamu yararına dayalı kurgusunu zayıflatabilmektedir.

Ayrıca, toplu iş yeri fonksiyonuna rastlanan parsellerdeki geçici yapılaşma, yalnızca konut ihtiyacına değil, aynı zamanda ekonomik faaliyetlerin sürekliliğine yönelik de çözüm arayışlarını karşılayan bir araç olarak değerlendirilebilmektedir.

Muvakkat Yapılar işlevlerine göre değerlendirildiğinde; bu yapıların büyük çoğunluğunun konut ve iş yeri olarak değerlendirildiği gözlemlenmektedir. Özellikle plan kararıyla uyumlu yapılaşmanın olmadığı, ruhsat alınmasının hukuki ya da teknik nedenlerle geciktiği parsellerde, mülkiyet hakkını korumaya yönelik bu geçici yapılar, maliklerin ekonomik faaliyetlerini sürdürebilmesi için bir çözüm olarak öne çıkabilmektedir.

Tablo 23. Muvakkat yapıların kullanım fonksiyonlarına göre dağılımı

Muvakkat Yapının Kullanım Fonksiyonu	Örnek Sayısı	Oran (%)
Belediye Hizmet Binası	2	3
Depo	4	7
Halısaha	3	5
İşyeri	21	35
Konut	19	32
Muhtarlık Binası	10	16
Konut+İşyeri	1	1
Toplam	60	100

Ancak burada dikkat çekici olan yalnızca özel mülkiyete konu olan konut ve ticari yapılaşma değil, aynı zamanda kamu tüzel kişiliklerine ait alanlarda da muvakkat yapıların kullanılmasıdır. Örneğin, belediyeye ait iki ayrı otopark alanında, geçici olarak yönetim binası niteliğinde hizmet binaları inşa edilmiştir. Bu tür kullanım biçimleri, muvakkat yapılarla ilgili uygulamanın yalnızca bireysel taleplerin değil, kurumsal ihtiyaçların da bir uzantısı haline geldiğini göstermektedir. Yani sadece vatandaşlar değil, aynı zamanda belediyenin kendi faaliyetlerini sürdürebilmek için, plan kararlarından farklı olabilecek şekilde, uygulama süreci tamamlanmamış alanlarda geçici çözümler üretme ihtiyacı hissettiği anlaşılmaktadır.

Bu tür örneklerle yapılaşma baskısı altındaki alanlarda plan kararlarının uygulanması geciktikçe, geçici yapılaşma bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkmakta ve planın öngördüğü gelişim modeli askıya alınmaktadır. Bu özellikle kamu eliyle yapılan muvakkat yapılarda daha da belirginleşmekte; çünkü kamu kurumlarının kendi alanlarında geçici yapıya yönelmesi, plan kararlarının uygulanmasında çifte standart algısı yaratabilmekte ve bireysel kullanıcılar açısından da emsal teşkil etmektedir. Tabloda belirtilen Belediye Hizmet alanlarından başka bu araştırma kpsamında incelenen 60 örneğin 10 tanesini muhtarlık binası amaçlı yapılar oluşturmaktadır. Ülkenin en küçük yönetim birimi olan muhtarlıkların da geçici yapı ruhsatı ile yapılması; kamu eliyle de muvakkat yapı yapılabildiğinin örneğidir.

Ortahisar ilçesinde geçici (muvakkat) yapı ruhsatı verilen 29 yapıda, imar planında öngörülen arazi kullanım kararı ile fiili kullanım arasında farklılıklar olduğu tespit edilmiştir. Bu parsellerde planın tanımladığı fonksiyonların dışında konut, iş yeri, muhtarlık ve kamu hizmet binaları gibi başka kullanım türlerine geçilmiş olmasının,

planının öngördüğü mekânsal düzenin oluşturulamamasına sebep olduğu söylenebilmektedir.

Tablo 24. İmar planındaki arazi kullanım kararından farklı bir amaçla kullanılan yapılar

Örnek Kodu	İmar Planı Kararı	Parselin Kullanma Amacı (Muvakkat Yapının Kullanım Amacı)
4	GKA, Yol, Sosyal Tesis	Konut
13	Otopark	Muhtarlık Binası
15	Park, Yol	Konut
18	Park	İşyeri
21	Park	Konut+İşyeri
22	Park	Konut
24	Otopark	İşyeri
25	TİCK	Muhtarlık Binası
27	Park	İşyeri
28	Yol	Muhtarlık Binası
29	KA	Muhtarlık Binası
31	TİCK	Muhtarlık Binası
33	Yol	İşyeri
34	KA	Muhtarlık Binası
35	Yol, Park, GKA	Halısaha
37	Park, Yol	İşyeri
38	Park, Yol	İşyeri
39	KA	İşyeri
40	Park	Muhtarlık Binası
41	Eğitim	Muhtarlık Binası
42	GKA, Park	Halısaha
43	Eğitim, KA, Park, Yol	İşyeri
45	Yol	Muhtarlık Binası
47	Cami	İşyeri
52	MB-Park	Konut
53	Cami	İşyeri
55	Park	Belediye Hizmet Binası
56	Park	Muhtarlık Binası
58	Park, Yol	Konut

Park gibi pasif rekreasyon işlevi taşıması gereken alanlarda konut ve ticaret işlevlerinin yer alması, planın kamusal yarar amacını zedeleyebilmektedir. Sosyal donatı alanları gibi kamu yararına kurgulanmış fonksiyonların, geçici yapılaşma yoluyla özel kullanıma açılması da planın kamu yararına dayalı yapısını bozabilmektedir.

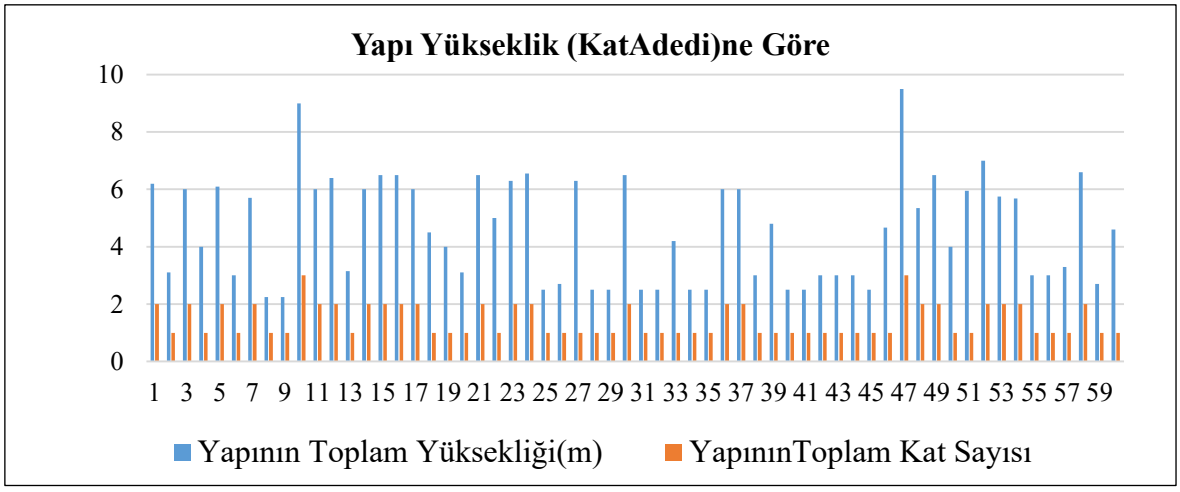
Benzer şekilde, dini tesis (cami) alanı olarak belirlenmiş iki parselde ticari yapıların yer alması, planın simgesel ve işlevsel anlamlarının zedelenmesi bakımından oldukça önemlidir. Bu tür alanlar, toplumsal yaşamın ortak kullanım alanları olarak kurgulanmışken, geçici yapı izniyle özel mülkiyete açılmış durumdadır.

Yol kullanımında kalan parsellerde de ticari yapılar bulunması, kamusal ulaşımın sürekliliği ve güvenliği açısından doğrudan bir risk oluşturmakta; ayrıca plan bütünlüğünü kesintiye uğratmaktadır.

Gelişme konut alanında yer alan bir parselde spor amaçlı bir yapının inşa edilmesi, toplumsal bir fayda üretmesine karşın, plan kararlarıyla uyumsuzluk göstermesi nedeniyle planın bağlayıcılığının kentsel karar alma sürecinde sorgulanmasına yol açmaktadır.

Muvakkat Yapılar İnşaat Alanı, Kat Yükseklikleri ve Yapılaşma Şartlarına Göre Değerlendirildiğinde;

Muvakkat yapılar, ilgili mevzuat çerçevesinde çeşitli sınırlamalara tabi tutulmuştur. Bu kapsamda, toplam inşaat alanı 250 metrekareyi, kat sayısı ise en fazla iki katı ve bina yüksekliği 7,50 metreyi aşamaz. Çalışma alanında bulunan muvakkat yapılardan 2 tanesi kat yüksekliği bakımından bu tarife uymamaktadır. 10 ve 47 örnek numaralı yapılar yol üstü 2 katlı ve yol kotu altında 1 katlı yapılaşma şeklinde 9 ve 9,5 m yüksekliklerinde yapılardır.



Şekil 7. Muvakkat yapıların yükseklik ve kat adetleri

Yapılar çoğunlukla 1 veya 2 katlı olup, toplam yükseklikleri 3 ila 6 metre arasında değişmektedir. Bu durum, muvakkat yapıların genellikle küçük hacimli, az katlı ve düşük siluet etkisine sahip olduğunu göstermektedir.

Ortahisar ilçesinde geçici (muvakkat) yapı ruhsatı ile inşa edilen yapıların inşaat alanları incelendiğinde, bu yapıların 12 m² ile 250 m² arasında değişen yüzölçümüne sahip olduğu görülmektedir. En küçük ve en büyük yapıların her ikisinin de ticarethane olarak kullanılıyor olması, geçici yapıların yalnızca sınırlı fiziksel ihtiyaçları karşılamadığını, aynı zamanda aktif ekonomik faaliyetlere de mekânsal zemin oluşturduğunu göstermektedir. Bu durumda, geçici yapılaşmanın sadece mülk sahibinin mülkiyet hakkını geçici olarak korumaya dönük pasif bir çözüm değil, kentteki ekonomik hayatı da fiilen şekillendiren bir aktör olduğunu söylemek mümkündür.

Yapıların çoğunun inşaat alanları 100-250 m² aralığında seyretmektedir. Bu durum, yapıların genellikle tekil parsellerdeki münferit kullanımlar olduğunu göstermektedir. Bu küçük yapı kitlesi, imar programı dışında kalan alanlarda düşük yoğunluklu yapılaşma örüntüsüne işaret etmektedir.

Bununla birlikte, beş parselde yer alan muvakkat yapıların büyüklükleri, planın öngördüğü yapılaşma koşulları ile karşılaştırıldığında dikkat çekici bir durum sergilemektedir. Bu parsellerde, %45 oranında terk yapılması gereken bir senaryoda, muvakkat yapıların büyüklüğü, imar planının izin verdiği yapı büyüklüğünü aşmaktadır. Ancak aynı parsellerde terk oranının plan kararlarına uygun şekilde yalnızca %10 olduğu bir durumda, imar hakkı artmakta ve planın öngördüğü yapı büyüklüğü ile muvakkat yapının büyüklüğü arasında bir denge sağlanabilmektedir. Bu durum, muvakkat yapıların zaman zaman plan kararlarını fiilen aşan bir büyüklüğe ulaşabildiğini göstermektedir.

Gelişme Konut Alanı, Meskûn Konut Alanı, Ticaret Alanı, TİCK, TİCTK, Toplu İşyeri ve Ağaçlandırılacak Alan kullanımında olan yapıların imar planı kararlarına göre sahip olduğu emsal hakları 0.4 ile 2.4 değerleri arasında değişkenlik göstermektedir. Bu aralığın dışında tutulan minimum değer Ağaçlandırılacak Alanlardaki emsal hakkı 0.05 ve maksimum değer ise kent merkezindeki emsal hakkı 6 olan ticaret alanı bulunmaktadır. Diğer parseller park, yol, cami, otopark kullanımlarında kalmaktadır.

Tablo 25. Muvakkat yapıların parsele getirdiği TAKS oranları

Taks	**Örnek Sayısı**	**Oran (%)**
%40 In Üstünde	11	20
%40 In Altında	42	80
Toplam	52	100

Tablo 26. Muvakkat yapıların parsele getirdiği emsal oranları

Emsal Değeri	**E <0.40**	**0.40 ≤ E < 0.80**	**0.80 ≤ E< 1.20**	1.20 ≤ E	**Toplam**
Örnek Sayısı	39	6	5	2	60
Oran (%)	88	6	4	2	100

Araştırma bulguları, bazı parsellerde yapılaşma hakkı oranlarının olağan sınırların dışında gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. İncelenen örnekler arasında %40'ın üzerinde yapılaşma hakkına sahip 11 parsel bulunmakta ve bunlardan iki tanesinin oranı %100'e çok yakın seviyelere ulaşmaktadır.

Bu yoğunluğun, bir taraftan çevre parsellerle uyumsuzluk yarattığını, diğer taraftan da emsal adaletini bozduğunu söylemek mümkündür. Çok düşük yapılaşma hakkına sahip parsellerde mülk sahiplerinin mağduriyeti söz konusu olurken, yüksek yapılaşma hakkı tanınan parsellerde yoğunluk, çevredeki kentsel dokuya kıyasla orantısız biçimde artmakta ve mekânsal süreklilik bozulmaktadır.

Mekânsal açıdan bakıldığında, bu tür parsellerde, parsel ölçeğindeki yoğunluk çevrede görsel uyumsuzluklara yol açmaktadır. Ayrıca, yapılaşma hakkına sahip parseller spekülatif bir değer artışı yaratarak mülkiyet ilişkilerini dengesizleştirmekte, bu da plan kararlarının sosyal adalet boyutunu zayıflatmaktadır.

Dolayısıyla, bazı parsellerde yapılaşma hakkının düşük kalması, bazılarında ise %100'e yaklaşacak kadar yüksek olması hem mekânsal farklılık hem de toplumsal adalet sorunları açısından değerlendirilmesi gereken kritik bir bulgu olduğunu söylemek mümkündür.

Muvakkat Yapıların Yapı Sınıfı ve Gruplarına Göre Değerlendirildiğinde; bu analizde, Ortahisar ilçesinde ruhsatlandırılmış muvakkat yapıların yapı sınıfı ve yapı grubu gibi temel değişkenleri değerlendirilmektedir.

Yapının sınıfı" ve "yapının grubu" ifadeleri, yapı denetimi, ruhsatlandırma ve vergi değerlemesi gibi alanlarda kullanılan teknik kavramlardır ve 09.04.2016 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 16/7/1985 tarihli ve 85/9707 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ve Mimarlık ve Mühendislik Hizmetleri Şartnamesinin 3.2 nci maddesi gereğince mimarlık ve mühendislik hizmet bedellerinin hesabında kullanılacak 2016 yılı yapı yaklaşık birim maliyetleri hakkındaki tebliğe göre detaylandırılmaktadır.

Bu tebliğe göre yapı sınıfları, yapının teknik özelliği, taşıyıcı sistemin malzemesi ve inşa türüne göre belirlenmektedir. Sınıf arttıkça yapı teknik olarak daha karmaşık ve maliyeti yüksek olmaktadır.

Tablo 27. Yapı yaklaşık birim maliyetleri hakkındaki tebliğe göre yapı sınıfları

Sınıf	Tanım
I	Gecekondu, basit tarım yapıları (ahşap, kerpiç vb.)
II	Basit yapılar (tek katlı betonarme veya yığma)
III	Normal konutlar, küçük ticaret yapıları
IV	Nitelikli konutlar, apartmanlar
V	Lüks konutlar, iş merkezleri
6–9	Çok katlı özel yapılar, sanayi yapıları, yüksek nitelikli ticari yapılar

Bu tebliğe göre yapı grupları, aynı sınıftaki yapıların kullanım amacı ve yapı kalitesi açısından detaylandırılmaktadır. A Grubu en nitelikli, G grubu ise en basit yapılardır.

Tablo 28. Yapı yaklaşık birim maliyetleri hakkındaki tebliğe göre yapı grupları

Grup	Tanım
A	Kaliteli malzeme ve işçilikle yapılmış konut (asansörlü, merkezi sistemli vs.)
B	Standart apartman, küçük iş yeri
C	Basit konut (az katlı, düşük donanım)

Veriler, yapıların çoğunun III. sınıf A grubu (betonarme) veya II. sınıf C grubu (karma) olduğunu ortaya koymaktadır. Bu da teknik olarak kalıcı olabilecek nitelikteki malzemelerin geçici yapı statüsünde kullanıldığını göstermektedir. Yapıların çoğu III. sınıf A grubu (betonarme) veya II. sınıf C grubu (kısmen betonarme/karma) yapılardan oluşmaktadır. Bu durum, “geçici” olarak ruhsatlanan yapıların teknik olarak kalıcı malzeme ve strüktürlerle inşa edildiğini ortaya koymaktadır. Böylece yapılar teknik ömür bakımından uzun süre dayanıklı kalabilecek şekilde projelendirilmiştir. Bu durum, yapı ömrü ile kullanım süresi arasında çelişki doğurmaktadır.

Veri setindeki yapılar, az katlı, düşük yoğunluklu ancak dayanıklı malzeme ile inşa edilmiş yapılardır. Bu özelliklerle muvakkat yapıların kalıcı mekânsal izler bıraktığı söylenebilmektedir.

3.1.4. Muvakkat Yapıların Teknik Özelliklerine Göre Değerlendirilmesi

Muvakkat yapıların değerlendirilmesinde yalnızca konum ve yapılaşma hakları değil, aynı zamanda teknik özellikleri de belirleyici bir rol oynamaktadır. Yapıların hangi ısıtma sistemlerini kullandığı, içme suyu ve atık su altyapısına erişimleri, elektrik ve haberleşme gibi temel tesisat bağlantıları; geçici yapıların yaşanabilirlik düzeyi ve kentsel altyapıyla entegrasyonu açısından kritik göstergelerdir. Bunun yanı sıra taşıyıcı sistem türleri (çelik karkas, betonarme, yığma, prefabrik vb.) ile duvar dolgu malzemeleri (tuğla, hafif panel, ahşap, gazbeton vb.) yapıların dayanıklılık, ekonomiklik ve geçicilik derecesini ortaya koymaktadır. Aşağıdaki tabloda, MAKS verilerine dayalı olarak ruhsatlandırılmış muvakkat yapıların teknik özellikleri sunulmaktadır.

Tablo 29. MAKS verilerine göre muvakkat yapıların teknik özellikleri

Yapının Teknik Bilgileri						
Örnek Kodu	**Isıtma Sistemi**	**İçme Suyu**	**Atık Su**	**Tesisatlar**	**Yapının Taşıyıcı Sistemi**	**Duvar Dolgu Maddesi Cinsi**
1	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
2		Şehir suyu	Fosseptik	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
3	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Haberleşme, Pis su, Temiz su, Hidrofor	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
4	Kat kaloriferi	Şehir suyu	Fosseptik	Doğalgaz, Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
5	Soba	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Ahşap
6	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Çelik
7	Klima	Şehir suyu	Fosseptik	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
8	Elektrikli ısıtıcı (ufo)	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
9	Elektrikli ısıtıcı (ufo)	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
10	Kat kaloriferi (ısı pompası)	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su; Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
11	Merkezi Sistem Klima (VRF)	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Hafif panel
12	Soba	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su; Temiz su	Yığma (Kagir)	Tuğla
13		Şehir suyu	Fosseptik	Elektrik, Haberleşme, Pis su; Temiz su	Yığma (Kagir)	Tuğla
14	Elektrikli ısıtıcı	Şehir suyu	Fosseptik	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Hafif çelik
15	Kat kaloriferi	Şehir suyu	Kanalizasyon	Doğalgaz, Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
16	Soba	Şehir suyu	Fosseptik	Elektrik, Haberleşme, Pis su; Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
17	Elektrikli Isıtıcı	Şehir suyu	Fosseptik	Elektrik, Haberleşme, Pis su; Temiz su	Yığma (Kagir)	Tuğla
18	Kat kaloriferi	Şehir suyu	Kanalizasyon	Doğalgaz, Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel

Tablo 29. Devamı

19	Klima	Şehir suyu	Fosseptik	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Yığma (Kagir)	Tuğla
20		Şehir suyu	Fosseptik	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Ahşap	Ahşap
21	Kat kaloriferi	Şehir suyu	Kanalizasyon	Doğalgaz, Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Tuğla; Hafif panel
22	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
23	Soba	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Hafif panel
24	Kat kaloriferi	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
25	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
26	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Hafif panel
27		Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
28	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Hafif panel
29	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Hafif panel
30	Kat kaloriferi	Şehir suyu	Kanalizasyon	Doğalgaz, Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
31	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Çelik Konstrüksiyon
32	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Hafif panel
33		Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
34	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
35	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
36	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
37	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
38	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Yığma (Kagir)	Tuğla
39	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Yığma (Kagir)	Tuğla
40	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel

Tablo 29. Devamı

41	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
42	Bina içi kalorifer	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
43	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Hafif panel
44	Soba	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
45	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Hafif panel
46	Soba	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
47	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
48	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
49	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Tuğla
50	Kat kaloriferi	Şehir suyu	Kanalizasyon	Doğalgaz, Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
51		Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
52	Kat kaloriferi	Şehir suyu	Kanalizasyon	Doğalgaz, Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
53		Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
54	Soba	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
55	Soba	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem	Tuğla
56	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Hafif panel
57	Klima	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Hafif panel
58	Soba	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Hafif panel
59	Katalitik	Şehir suyu	Kanalizasyon	Doğalgaz, Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	Prefabrik	Gazbeton
60	Bina içi kalorifer	Şehir suyu	Kanalizasyon	Elektrik, Haberleşme, Pis su, Temiz su	İskelet (Karkas), Çelik	Betopan

Çalışma alanında yer alan muvakkat yapıların teknik özelliklerine bakıldığında, bu yapıların fiziki nitelikleri açısından yasal olarak "geçici" olarak tanımlanan yapı statüsünden farklı kalıcı unsurlar taşıdığı gözlemlenmektedir. Özellikle altyapı bağlantıları, taşıyıcı sistem türleri ve duvar dolgu malzemeleri üzerinden yapılan analiz, bu yapıların bazı durumlarda kalıcı yapılardan farksız biçimde üretildiğini ortaya koymaktadır.

İlk olarak, ısıtma sistemlerine bakıldığında en yaygın çözümün klima (27 örnek) olduğu görülmektedir. Bunu soba (9) ve kat kaloriferi (8) gibi bireysel ısıtma sistemleri izlemektedir. Ayrıca bazı örneklerde elektrikli ısıtıcı, katalitik sistem veya VRF tipi merkezi sistemler gibi alternatif çözümlere de yer verilmiştir. Bu çeşitlilik, yapıların çoğunlukla bireysel, düşük maliyetli ve taşınabilir çözümlerle donatıldığını, merkezi ve kalıcı sistemlerin ise tercih edilmediğini göstermektedir.

Tablo 30. Muvakkat yapıların ısıtma sistemleri

	Klima	**Kat Kaloriferi**	**Soba**	**Elektrikli Isıtıcı (Ufo)**	**Kat Kaloriferi (Isı Pompası)**	**Merkezi Sistem Klima (VRF)**	**Elektrikli Isıtıcı**	**Bina İçi Kalorifer**	**Katalitik**	**Toplam**
Isıtma Sistemi	27	8	9	2	1	1	2	2	1	53
Oran (%)	51	15	16	4	2	2	4	4	2	100

İçme suyu temini açısından tüm yapıların şehir şebekesine bağlı olması, geçici yapıların asgari yaşam koşullarını sağlayacak biçimde altyapı sistemine entegre edildiğini göstermektedir. Ancak bu entegrasyonun atık su konusunda sınırlı kaldığı görülmektedir. 60 yapıdan 9'u, şehir kanalizasyon sistemine değil fosseptik sistemlere bağlıdır. Bu durum, yapıların bir kısmının hâlâ altyapı yatırımı tamamlanmamış olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda, geçici yapıların altyapı taleplerini artırdığı, yani bulundukları bölgelere ilave altyapı yükü getirdiğini söylemek mümkündür.

Tablo 31. Muvakkat yapıların atıksu sistemleri

	Kanalizasyon	**Fosseptik**	**Toplam**
Atık Su	51	9	60
ORAN (%)	85	15	100

Tesisat bilgileri, yapıların büyük çoğunluğunda elektrik, haberleşme, pis su ve temiz su hatlarının bulunduğunu göstermektedir. Yalnızca 8 yapıda doğalgaz hattı bulunması ise enerji altyapısı açısından sınırlı bir entegrasyon olduğunu ortaya koymaktadır.

Tablo 32. Muvakkat yapıların tesisatları

	Doğalgaz, Elektrik, Haberleşme, Pis Su, Temiz Su	**Elektrik, Haberleşme, Pis Su, Temiz Su**	**Haberleşme, Pis Su, Temiz Su, Hidrofor**	**Toplam**
Tesisatlar	8	51	1	60
Oran (%)	13	85	2	100

Taşıyıcı sistem özelliklerine bakıldığında, en yaygın taşıyıcı sistem çelik iskelet (26 örnek) olup, bunu prefabrik sistem (14) ve betonarme çerçeveli sistem (13) izlemektedir. Özellikle betonarme sistemlerin geçici yapı kategorisinde yer alması, ruhsat süresiyle yapının teknik ömrünün çeliştiği görülmektedir.

Tablo 33. Muvakkat yapıların taşıyıcı sistemleri

	İskelet (Karkas), Çelik	**İskelet (Karkas), Betonarme, Çerçeveli Sistem**	**Prefabrik**	**Yığma (Kagir)**	**İskelet (Karkas), Ahşap**	**Toplam**
Yapının Taşıyıcı Sistemi	26	13	14	6	1	60
Oran (%)	43	22	23	10	2	100

Duvar dolgu malzemesi seçiminde ise en yaygın malzeme hafif panel (33 yapı) olurken, tuğla (19) gibi geleneksel ve kalıcı malzemeler de önemli bir oranda kullanılmıştır. Ayrıca ahşap, çelik, gazbeton, betopan gibi çeşitli malzemelere de yer verilmiştir. Ahşap, betopan, hafif çelik ve hafif panel gibi geçici malzeme türlerinin yanı sıra tuğla ve gazbeton gibi kalıcı nitelikteki yapı elemanlarının da yoğunlukla kullanıldığı görülmektedir. Özellikle 33 yapıda kullanılan hafif panel sistemi, geçici yapı ruhsatlarına daha uygun bir yapı karakteri taşırken; 19 yapıda kullanılan tuğla, kalıcılığı yüksek bir yapılaşma biçimi olarak öne çıkmaktadır.

Tablo 34. Muvakkat yapıların duvar dolgu maddesi cinsi

	Hafif Panel	**Tuğla**	**Ahşap**	**Çelik**	**Hafif Çelik**	**Tuğla; Hafif Panel**	**Çelik Konstrüksiyon**	**Gazbeton**	**Betopan**	**Toplam**
Duvar Dolgu Maddesi Cinsi	33	19	2	1	1	1	1	1	1	60
Oran (%)	55	30	3	2	2	2	2	2	2	100

Tüm bu teknik veriler ışığında, geçici süreyle var olması beklenen muvakkat yapıların yalnızca fiziksel olarak değil, altyapı, enerji ve planlama kurgusu açısından da kent bütünlüğüne yük bindiren unsurlar olduğunu söylemek mümkündür.

3.2. Örnek İncelemeleri

Bu bölümde, Ortahisar ilçesinde muvakkat yapı ruhsatı verilmiş olan parsellerin imar planı kararlarına, teknik özelliklerine, plan kararlarıyla olan uyumuna ve yasal/mevzuatsal çerçeveye göre sınıflandırılmış örnekleri üzerinden derinlemesine analiz yapılmaktadır. Seçilen örnekler hem plan uygulamasındaki gecikmelerin hem de muvakkat yapıların fiili mekânsal etkilerinin farklı yönleriyle ortaya konulmasını amaçlamaktadır.

Benzer fiziksel ve fonksiyonel özelliklere sahip birden fazla muvakkat yapı örneği arasından, plan kararıyla daha belirgin ilişki kuran yapı tercih edilmektedir. Örneğin imar planı onaylandıktan sonra ilk 6 yıl içerisinde ruhsat alan yapılar söz konusu alanın imar programına alınmış ancak son yıl uygulama yapılacak olması varsayımıyla mümkün oldukça seçimin dışında tutulmaktadır. Buna ek olarak, konut alanında yer alıp, konut işleviyle kullanılan muvakkat yapılar örneklem dışı bırakılmaktadır. Çünkü bu yapıların plan kararlarıyla kurdukları ilişki bu tez kapsamında sınırlı bulunmaktadır. Ayrıca, toplam 75 muvakkat yapı örneği içinde yer alan 10 adet muhtarlık binası da kamu eliyle yapılan geçici yapı örneği oldukları için incelenen örneklerin dışında tutulmaktadır. Zira bu tür yapılar, plan kararından farklı bireysel yapılaşma yerine kurumsal ve idari ihtiyaçları karşılamak amacıyla inşa edildiklerinden, analizde ele alınan sorun alanı ile doğrudan örtüşmemektedir. Diğer örneklerin anlamlı farklılıklar sunmayacağı öngörüldüğünden, bu seçim örneklemede gereksiz tekrarın önüne geçmek ve saha verilerinin çeşitliliğini

artırmak amacıyla yapılmaktadır. Böylece, sınırlı sayıda örnek üzerinden mümkün olan en geniş varyasyonu temsil eden bir yapı kümesi oluşturulması hedeflenmektedir.

Örnekler seçilirken, Flyvbjerg'in (2001, 79) örnek seçme stratejileri kapsamında rasgele seçme stratejisinin katmanlı örnek türü uygulanmıştır. Bu örnek seçme türü evren kümesi içinden özel olarak seçilmiş alt gruplara yönelik genelleme yapmayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda çalışmada kullanılan örnek seçme kriterleri ile bu seçimler aracılığıyla tespit edilmesi öngörülen durumlar aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 35. Örnek seçme temelleri ve amaçları

	Örnek Seçme Temeli	Amaç
1	Farklı arazi kullanım kararlarına (örneğin gelişme konut alanı, park, dini tesis, yol, tarım alanı vb.) isabet eden yapılar	Muvakkat yapılaşmanın sadece belirli tür alanlarda değil, planın uygulanamadığı tüm alanlarda ortaya çıkabileceğini göstermek
2	Teknik ve fiziki özellikler bakımından farklılıklar gösteren yapılar	Muvakkat yapıların sadece geçici, hafif ve taşınabilir yapılardan ibaret olmadığını; taşıyıcı sistemi betonarme olan, iki katlı, altyapıya tam entegre edilmiş, ticari amaçla kullanılan yapıları da içerebildiğini göstermek
3	Plan–uygulama–mülkiyet ilişkilerinin alansal ve fonksiyonel düzeyde gözlemlenebileceği yapılar	Kamulaştırma sürecinin beklediği, imar uygulamasına alınamayan, fiilen kamu kullanımına açılmamış ancak plan kararına göre kamu hizmetine ayrılmış parsellerde muvakkat yapıların yapılabildiğini göstermek
4	İmar mevzuatı kapsamında örnek incelemeleri	Yasal çerçeve ile uygulama arasındaki boşlukları görünür hale getirmek
5	En büyük parsel ve en küçük parsel üzerindeki yapılar	Planın potansiyeli ile mevcut kullanım arasındaki farkı göstermek

Bu çalışmada incelenecek örnekler, farklı arazi kullanım kararlarına isabet eden yapılar arasından seçilmektedir. Gelişme konut alanı, park, dini tesis, yol ve tarım alanı gibi çeşitli fonksiyonlara ayrılmış bölgelerde konumlanan yapılar bu kapsamda değerlendirilmektedir. Teknik ve fiziki özellikleri bakımından çeşitlilik arz eden örnekler tercih edilerek; yalnızca hafif ve geçici nitelikteki yapılar değil, aynı zamanda betonarme taşıyıcı sisteme sahip, üç katlı ve ticari amaçla kullanılan yapılar da incelemeye dâhil edilmektedir. Bununla birlikte, plan–uygulama–mülkiyet ilişkilerinin somut olarak gözlemlenebildiği; kamulaştırma sürecinin tamamlanmadığı, imar uygulamasına alınamayan veya plan kararına göre kamu hizmetine ayrıldığı halde fiilen kamuya açılmamış parsellerde yer alan yapılar da örnekleme kapsamında değerlendirilmektedir. Ayrıca, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği ile Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde öngörülen teknik ve fonksiyonel kriterlere uymayan yapılar seçilerek, yasal çerçeve ile fiili uygulama arasındaki farklılıkların belirlenmesi hedeflenmektedir. Son olarak, en küçük ve

en büyük parsel üzerinde yer alan yapılar, plan kararlarının öngördüğü potansiyel ile mevcut kullanım arasındaki farklılıkları ortaya koyan uç örnekler olarak çalışmaya dâhil edilmektedir.

Çalışmada incelenen muvakkat yapılar beş ana başlık altında sınıflandırılmaktadır. Her bir başlık altında belirli sayıda örnek seçilerek analiz yapılmış ve toplamda 13 örnek değerlendirilmektedir.

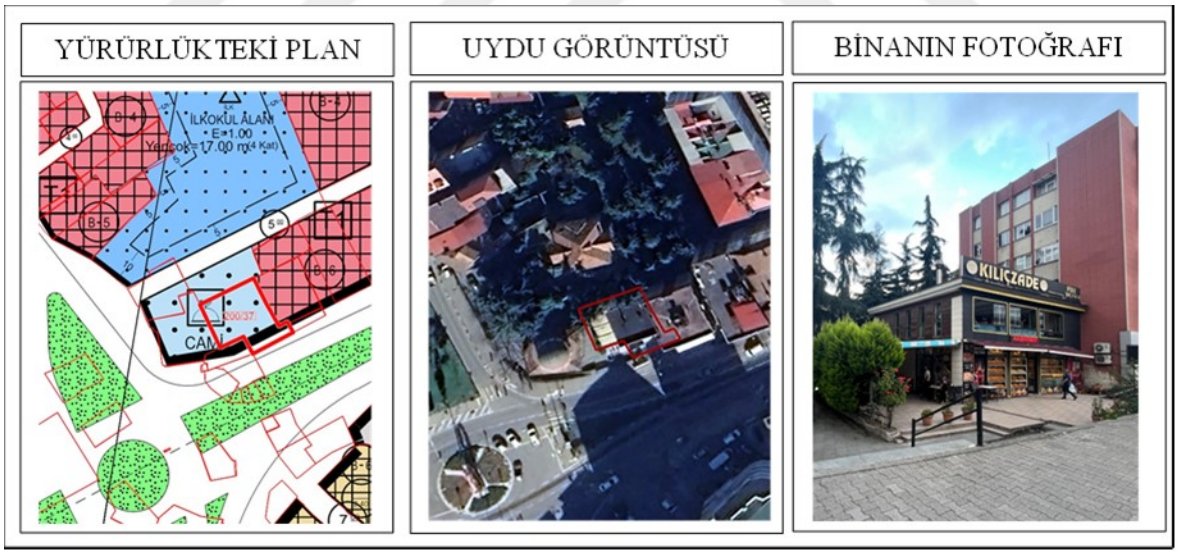
İlk grupta, farklı arazi kullanım kararlarına isabet eden iki örnek bulunmaktadır. Bu örnekler, planlarda park, yol veya dini tesis gibi kamusal işlevlere ayrılmış alanlarda yer almakla birlikte fiilen ticari amaçlarla kullanılan muvakkat yapılardır. İkinci grupta ise teknik ve fiziki özellikleri bakımından farklılık gösteren iki örnek yer almaktadır. Bu yapılar, muvakkat yapıların yalnızca hafif ve taşınabilir nitelikte olmadığını; betonarme taşıyıcı sisteme sahip, çok katlı ve altyapıya entegre biçimde inşa edilebildiğini göstermektedir. Üçüncü grupta dört örnek incelenmiş ve bu örneklerde plan, uygulama ve mülkiyet ilişkilerinin bir arada gözlemlenebildiği, özellikle kamulaştırma süreci tamamlanmamış veya imar uygulamasına alınmamış parsellerde muvakkat yapılaşmanın ortaya çıktığı belirlenmiştir. Dördüncü grupta yer alan üç örnekte ise mevzuatla uyumsuzluk öne çıkmaktadır. Kat adedi ile fiili kullanım arasındaki farklılıklar, kıyı kenar çizgisine yakın alanlarda ruhsat verilmesi ve plan kararlarıyla çelişen işlevler bu grupta dikkat çekmektedir. Beşinci grupta ise en büyük ve en küçük parseller üzerinde yer alan iki örnek değerlendirilmekte, bu örnekler aracılığıyla parsel ölçeği ile yapılaşma koşulları arasındaki ilişki incelenmektedir.

3.2.1. Farklı Arazi Kullanım Kararlarına İsabet Eden Yapılar

Muvakkat yapılaşma, yalnızca belirli plan fonksiyonlarıyla sınırlı alanlarda değil, planın uygulanamadığı pek çok farklı kullanım kararında ortaya çıkabilmektedir. Örneğin, kamu hizmetine ayrılmış alanlarda, gerekli kamulaştırma süreçlerinin tamamlanmaması nedeniyle plan kararları fiiliyata geçirilememektedir. Bu durumda, söz konusu parsellerinde yapılaşmak isteyen parsel maliklerinin talebiyle geçici yapılar yapılmakta, plan kararında kamu hizmeti için ayrılmış alanlarda konut, işyeri ya da depo işleviyle kullanılan muvakkat yapı örneklerine rastlanabilmektedir. Böylece kamusal işlevler yerine bireysel kullanımların ortaya çıktığı görülebilmektedir.

53 no.lu örnek 2002 planından beri Dini Tesis alanı kullanımında kalmaktadır. 2016 yılına gelindiğinde henüz kamulaştırma işlemi gerçekleştirilmediğinden burada muvakkat yapı ruhsatı alınmıştır.

Plan kararına göre Dini Tesis alanı olarak belirlenmiş parselde ticaret amaçlı yapılan muvakkat yapı, kullanım türü bakımından çevresindeki fonksiyonlarla benzerlik göstermektedir. Nitekim parselin çevresi de ağırlıklı olarak ticaret ve ticaret–konut kullanımlarıyla tanımlanmıştır. Ancak bu benzerlik yalnızca işlevsel düzeyde kalmakta; yapının fiziksel özellikleri değerlendirildiğinde belirgin bir farklılaşma ortaya çıkmaktadır. Muvakkat yapıların geçici ruhsatlı ve süreli olması, çoğu zaman düşük maliyetli ve sınırlı kat adedine (veya yapı yüksekliğine) sahip çözümler üretmesine neden olmaktadır. Bu bağlamda, söz konusu parseldeki muvakkat ticaret yapısı, çevredeki kalıcı ve çok katlı ticari birimlerle karşılaştırıldığında daha az katlı bir yapılaşma örneği sunmaktadır. Dolayısıyla yapı, işlevsel açıdan çevresiyle uyumlu görünsede, kat yüksekliği ve yoğunluk bakımından plan bütünlüğünden ayrışmakta ve kentsel mekânda mekânsal uyumsuzluk yaratmaktadır.

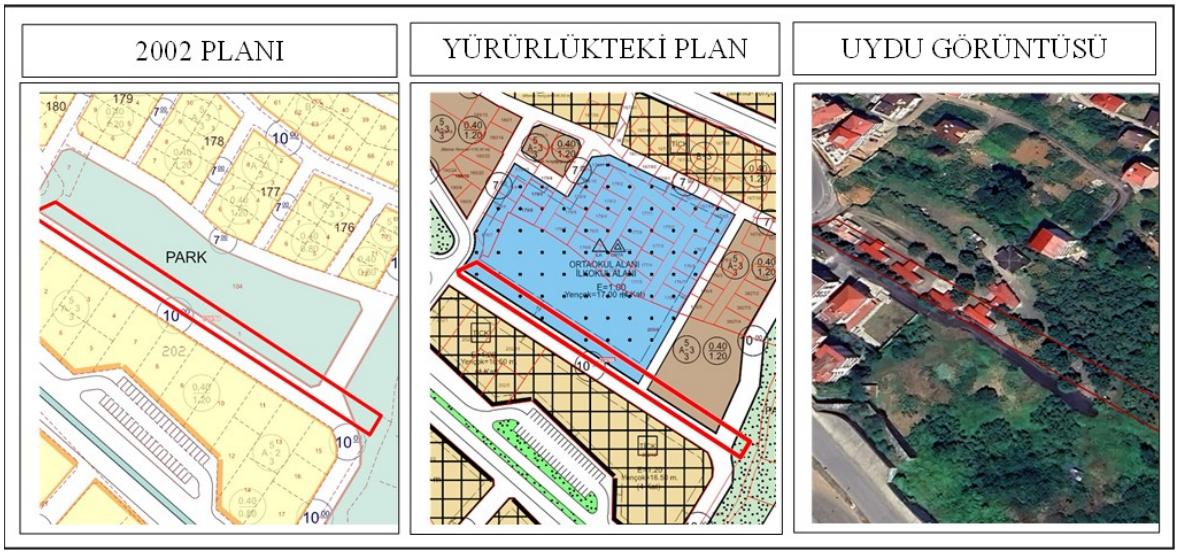


Şekil 8. 53 numaralı örnek

Yine kent merkezinde, 53 numaralı örnek ile aralarında kuş uçuşu 190 metre olan bir mesafede, 2002 imar planından beri dini tesis kullanımında kalan ancak kamulaştırılmadığından ticari amaçlı kullanılan bir muvakkat yapı daha bulunmaktadır. İlk etapta dini tesis alanı işgal ediliyor gibi görünsede, aslında birinci derece kent

merkezlerinde cami alanlarının büyüklüklerinin düşünülmesi gerektiği çıkarımı yapılabilmektedir. Kent merkezinde birbirine bu kadar yakın olan, plan üzerinde dini tesis olarak planlanan her iki alanında üzerinde fiili olarak cami bulunmaktadır. MPYY, detay kataloğu ek 2 tabloya göre yeni yapılacak ibadet yerlerinin büyüklüğünün minimum 1000 m2 olması gerektiği söylenmektedir. Söz konusu planlarda 600 ve 800 m2 lik cami kullanımına ayrılmış alanlar görülmektedir. Bu durum yönetmeliklerde belirlenen asgari alan büyüklüğü şartlarının günümüzün gerçek kullanımlarıyla uyuşmadığını göstermektedir.

43 no.lu örnek, 2002 tarihli imar planında bir kısmı park, bir kısmı 10 m'lik yaya yolunda kalan, uzun ince bir şerit formundaki kadastro parselidir. 2021 tarihli yürürlükteki imar planında aynı formda eğitim tesisi alanı, meskûn konut alanı, park ve 10 m'lik yaya yolunda kalmaktadır. Dolayısıyla 20 yılı aşkın süredir kamusal kullanımda planlanmış fakat uygulanmamıştır. Parselin cephesi yaklaşık 175 mt, derinliği yaklaşık 10 m'dir. Batı ve güneyi yapılaşmış, doğu ve kuzeyi yapılaşmamıştır. Parsel üzerinde ticari amaçlı muvakkat yapı ruhsatı düzenlenmiş ve parselde yedi adet muvakkat yapı vardır. Yönetmelikte öngörülen 250 m² sınırı aşılmamış olsada, parseldeki yapı yoğunluğu komşu parsellerle kıyaslandığında mekânsal uyumsuzluk yaratmaktadır.



Şekil 9. 43 numaralı örnek

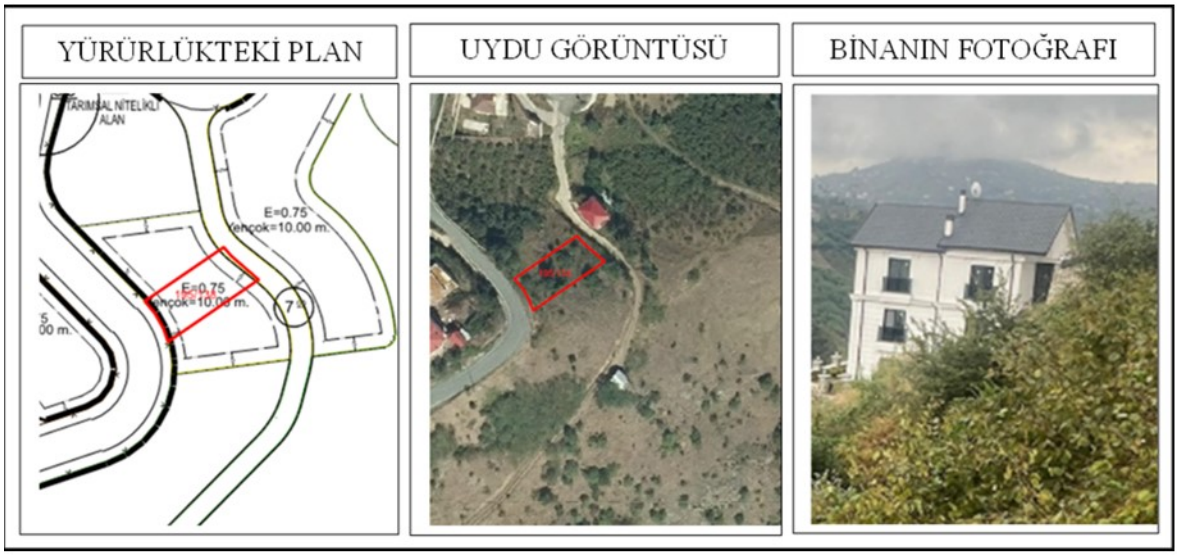
3.2.2. Teknik ve Fiziki Özellikleri Bakımından Farklılık Gösteren Yapılar

Muvakkat yapılar sadece geçici, hafif ve taşınabilir yapılardan ibaret değildir. Taşıyıcı sistemi betonarme olan, üç katlı, altyapıya tam entegre edilmiş, ticari amaçla kullanılan yapıları da içerebilmektedir.

10 numaralı örnek yürürlükteki imar planında gelişme konut alanına ayrılmış, özel mülkiyetteki bir kadastro parselidir. Parselin cephesi yaklaşık 35 mt, derinliği yaklaşık 16 mt dir. Parselde betonarme taşıyıcı sisteme ve merkezi ısıtma sistemine sahip, üç katlı ve konut amaçlı kullanılan bir muvakkat yapı bulunmaktadır. Bu yapı, kentin güneyinde yer alan ve daha çok doğal arazi niteliğinde değerlendirilen, etrafının henüz yapılaşmadığı bir konumda bulunmaktadır.

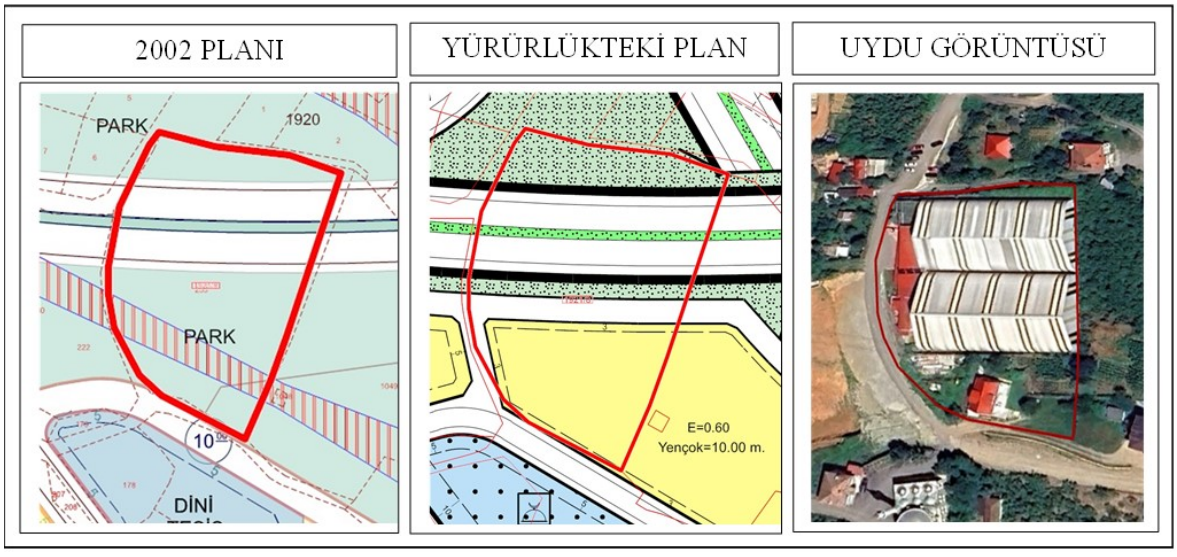
Söz konusu bölge imar programına göre uygulama yapılması planlanan bölgelerdendir. Ancak henüz imar uygulamasının hayata geçirilmemiş olması, parsel üzerinde geçici nitelikte bir yapı yapılmasına sahne olmaktadır. Böylece imar programının öngördüğü düzenlemeler gerçekleşmeden önce fiili yapılaşmanın başladığını söylemek mümkündür.

Her ne kadar geçici yapılaşma mülkiyet hakkını koruyan bir çözüm gibi görünsede, imar uygulamasının yapılacağı aşamada dağıtım süreçlerini zorlaştırmakta ve planın bütüncül uygulanmasını engelleyebilecek sorunlar doğurabilmektedir. Ayrıca geçici ruhsatlı yapıların yarattığı yoğunluk artışı, mevcut durumda yetersiz olan ulaşım sistemini daha da işlevsiz hale getirmekte, altyapı alanları üzerinde baskı kurmakta ve çevredeki yapıların güneşlenme ile havalanma olanaklarını olumsuz etkileyebileceği söylemek mümkündür.



Şekil 10. 10 numaralı örnek

Betonarme taşıyıcı sisteme sahip yapılar genellikle konut amaçlıdır. Ancak sayıca az da olsa işyeri örnekleri de bulunmaktadır. 50 numaralı örnek; 2002 planında park, ENH, yol kullanımlarında kalmakta iken, yürürlükteki imar planında bir kısmı gelişme konut alanında bir kısmı yol ve yeşil alanda kalmaktadır. Betonarme taşıyıcı sisteme sahip bir işyeridir. 20 yılı aşkın süredir plan kararları uygulanmamıştır. 2016 yılında muvakkat yapı ruhsatı almıştır. Kapalı halısaha olarak işletilmektedir.



Şekil 11. 50 numaralı örnek

Genel tabloda yapıların teknik özellikleri incelendiğinde; yapıların taşıyıcı sistemlerinin bir kısmının betonarme olduğu görülmektedir. Bu durum, mevzuatın öngördüğü 'geçici yapı' tanımının esnetildiğini göstermektedir. Bu örnekte olduğu gibi birçok yapının da fiilen plan kararından farklı kullanım amacına hizmet ettiği tablodan görülmektedir.

3.2.3. Plan–Uygulama–Mülkiyet İlişkilerinin Gözlemlenebildiği Örnekler

Örneklerin seçiminde dikkat çeken bir diğer husus, plan–uygulama–mülkiyet ilişkilerinin alansal ve fonksiyonel düzeyde gözlemlenebileceği, kamulaştırma süreci bekleyen, imar uygulamasına alınamayan, fiilen kamu kullanımına açılmamış ancak plan kararına göre kamu hizmetine ayrılmış parsellerin tercih edilmiş olmasıdır. Bu grupta dört örnek incelenmiş ve bu örneklerde plan, uygulama ve mülkiyet ilişkilerinin bir arada gözlemlenebildiği, özellikle kamulaştırma süreci tamamlanmamış veya imar uygulamasına alınmamış parsellerde muvakkat yapılaşmanın ortaya çıktığı belirlenmiştir.

Seçilen örneklerin her biri; imar planı kararlarının uygulanamadığı, imar uygulaması ve kamulaştırma süreçlerinin tamamlanamadığı veya mülkiyet sorunları nedeniyle geçici yapılaşmalara yönelinmiş alanlarda ortaya çıkmıştır.

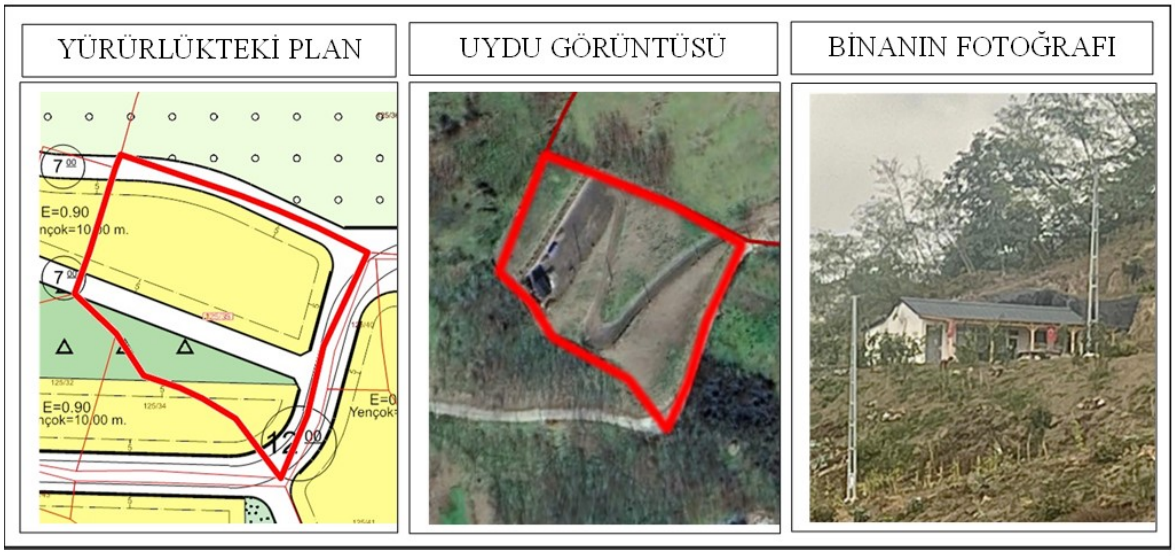
Kamulaştırma sürecini bekleyen örneklerin yanı sıra, gelişme konut alanı kullanımında yer almasına rağmen plan kararlarının uzun yıllardır uygulanmasını bekleyen örnekler de bulunmaktadır. Bu tür alanlarda, yıllar süren belirsizlik nedeniyle muvakkat yapı ruhsatı alma eğiliminin arttığı görülmektedir. Özellikle yapılaşma talebinin yüksek olmasına karşın imar uygulaması veya kamulaştırma sürecinin tamamlanmadığı durumlarda, parsel sahiplerinin çözüm olarak geçici ruhsatlara yöneldikleri söylenebilir.

Gelişme konut alanlarında yer alan muvakkat yapılar, uzun yıllardır imar planı kararlarının uygulanmasını beklemekte olup, bu alanlarda öncelikli uygulama yöntemi genellikle 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi uyarınca gerçekleştirilecek imar uygulamasıdır. Henüz imar uygulaması görmemiş ve yapılaşmak isteyen gelişme konut alanında bulunan bir parsel için, koşulların sağlanması halinde ilçe belediyesi üç farklı alternatif sunabilmektedir. Birinci seçenek, imar uygulamasının yapılmasını beklemek; ikinci seçenek, parselin fiziksel özelliklerinin elverişli olması durumunda parselin %45'ini kamuya terk ederek planda öngörülen koşullarda yapılaşma hakkı kazanmak; üçüncü seçenek ise geçici yapı ruhsatı almaktır.

12 numaralı örnek, yürürlükteki uygulama imar planında gelişme konut alanı, ağaçlandırılacak alan ve yol kullanımlarında yer almakta olup, 2022 tarihinde onaylanan Batı Bölgesi İmar Programı kapsamında 18. madde uygulamasına tabi tutulacak alan sınırları içerisinde kalmaktadır. Dolayısıyla söz konusu parselin imar parseline dönüşebilmesi ve plan kararlarına uygun biçimde yapılaşabilmesi, imar uygulamasının tamamlanmasına bağlıdır. Ancak muvakkat yapıların takılıp sökülebilen yapıdan ziyade betonarme gibi kalıcı yapılarla inşa edilmesi belki de plan değişikliği gerektirecek bir alanda bölgeye altyapı hizmetleri henüz gelmemişken bir yoğunluk yükleyecektir.

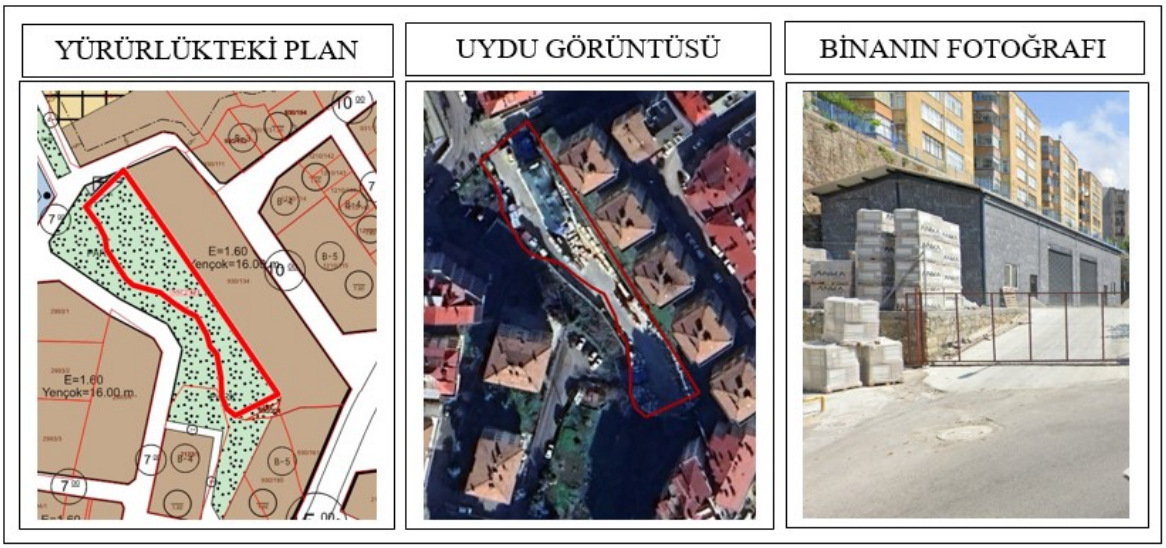
Her ne kadar geçici yapılaşma mülkiyet hakkını koruyan bir çözüm gibi görünse de imar uygulamasının yapılacağı aşamada dağıtım süreçlerini zorlaştırmakta ve planın bütüncül uygulanmasını engelleyebilecek sorunlar doğurabilmektedir. Ayrıca geçici ruhsatlı yapıların yarattığı yoğunluk artışı, mevcut durumda zaten yetersiz olan ulaşım sistemini daha da işlevsiz hale getirmekte, altyapı alanları üzerinde baskı kurmakta ve çevredeki yapıların güneşlenme ile havalanma olanaklarını olumsuz etkileyebileceği söylemek mümkündür.

12 numaralı örnek 2002 yılında plansız alanda iken, yürürlükteki imar planında gelişme konut alanı, ağaçlandırılacak alan, 7 ve 12 metrelik yol kullanımlarında bulunmaktadır. 5246 m2 büyüklüğündeki bir kadastro parseli üzerinde, 2022 yılında konut amaçlı muvakkat yapı ruhsatı almış bir yapıdır. Uydu görüntüsünden görüldüğü üzere fiiliyattaki yollar ile yürülükteki imar planı üzerindeki yollar arasında bir uyumsuzluk olduğu saha gözlemlerinde de tespit edilmiştir. Bu durumun, söz konusu parselde imar uygulaması gerçekleştirilirken, yapıların yola cephe alması ve imar mevzuatı uyarınca kot verilmesi süreçlerinde çeşitli sorunların ortaya çıkmasına neden olabileceğini düşündürmektedir. Plan düzleminde çizilen yol hatlarının topografik koşullarla tam olarak örtüşmemesi, yapının fiilen yola erişimini zorlaştırmakta; bu da hem yapı düzenlemelerinde teknik belirsizliklere yol açmakta hem de uygulama sürecini güçleştirebilmektedir.



Şekil 12. 12 numaralı örnek

Meskûn alandaki 22 nolu örnek, 2002 tarihli ve yürürlükteki imar planında park alanında kalan bir kadastro parseli üzerindedir. Parsel 20 yılı aşkın süredir kamusal kullanımda planlanmış fakat uygulanmamıştır. 2021 tarihinde muvakkat yapı ruhsatı düzenlenmiştir. Parselin cephesi yaklaşık 100 mt, derinliği yaklaşık 15 m'dir. Parselin etrafı tamamen yapılaşmış durumda olduğundan imar uygulamasına alınması planlanmamaktadır. İlgili kurum tarafından kamulaştırma işlemlerinin yapılması beklenmektedir.

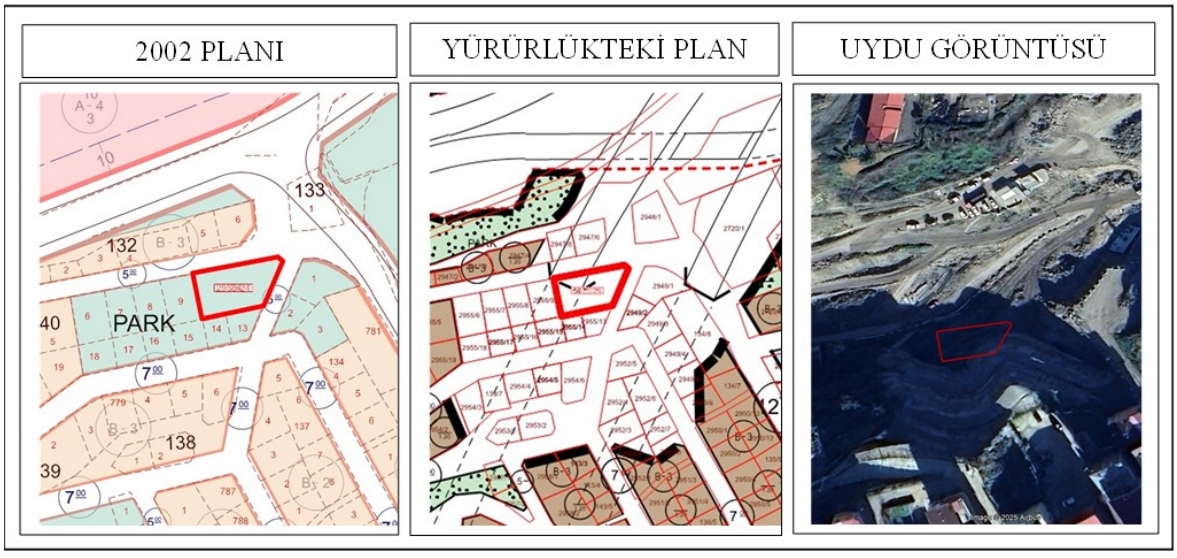


Şekil 13. 22 numaralı örnek

PAİY'in 61. Maddesinin 7. fıkrasında muvakkat yapıların hangi amaçlarla kullanılabileceği, yapının bulunduğu alanın plan kararları ve bölgesel özellikleri dikkate alınarak ilgili idarenin encümeni tarafından belirlenmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu durum, bazı hallerde yapıların kullanım fonksiyonunun planda öngörülenlerden farklı şekilde değerlendirilmesine olanak tanıdığını söylemek mümkündür.

33 numaralı örneğin plan kararları zaman içinde değişiklik göstermektedir. Örneğin, 2002 tarihli imar planında bu alan park olarak belirlenmişken, 2021 yılı planında Kanuni Bulvarı'nın geçtiği koridor üzerinde yol kullanımına ayrılmıştır. Ancak, bu süreçte uygulama aşamasına geçilmemiş ve herhangi bir kamulaştırma işlemi tamamlanmamıştır. Dolayısıyla, parselin kamulaştırma süreci yaklaşık 23 yıldır devam etmekte ve mülkiyet sahiplerinin imar planına dayalı olarak taşınmazlarını değerlendirme imkanları kısıtlanmıştır. Parsel için 2019 yılında muvakkat yapı ruhsatı düzenlenmiş ama yapı yapılmamıştır. Bu örnek tez kapsamında incelenen, yerinde tespit edilemeyen iki muvakkat yapıdan biridir.

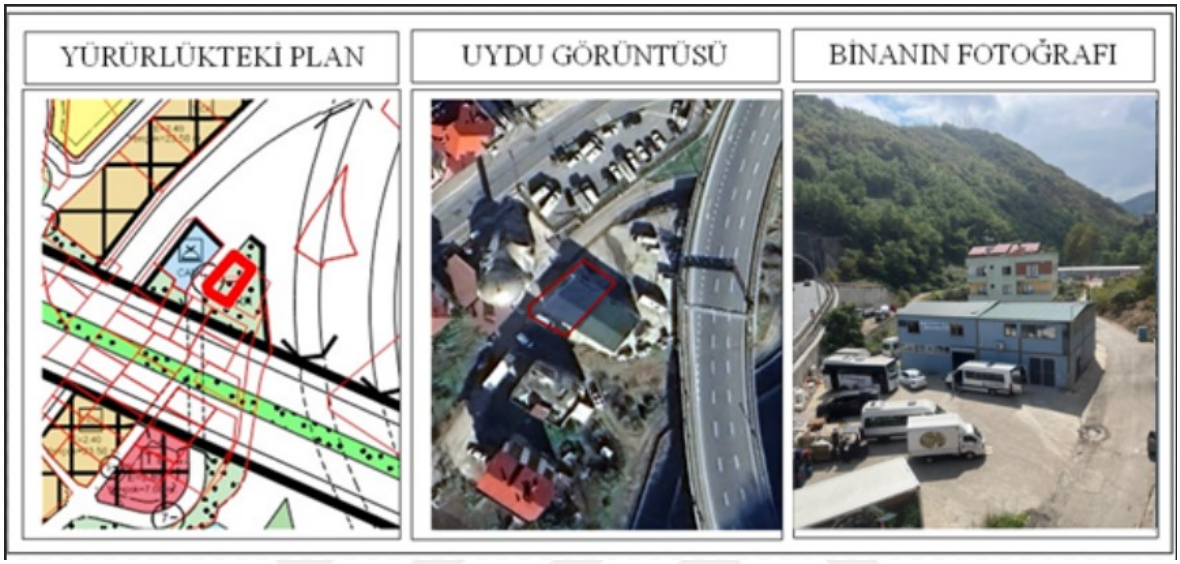
Uygulanmamış ruhsatların varlığı, ruhsatların yalnızca yapı üretim aracı olmadığını, mülkiyet sorunlarını aşma, imar hakkı kazanma veya kamulaştırma süreçlerinde avantaj elde etme gibi stratejik amaçlarla da kullanılabildiğini, ayrıca ekonomik ve süreye bağlı faktörler nedeniyle geçerliliğini yitirebildiğini göstermektedir.



Şekil 14. 33 numaralı örnek

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde parklar, şehir sakinlerinin dinlenme ve rekreasyon ihtiyaçlarını karşılayan yeşil alanlar olarak tanımlanmaktadır. Yönetmeliğin 19.

maddesinin (c) bendinde, park alanlarında inşa edilebilecek yapı ve tesisler için detaylı yapılaşma koşulları belirlenmiştir. Bu koşullar, park alanlarının temel işlevlerini korurken, kullanıcı ihtiyaçlarını karşılayacak ölçüde sınırlı yapılaşmalara olanak tanımaktadır.



Şekil 15. 27 numaralı örnek

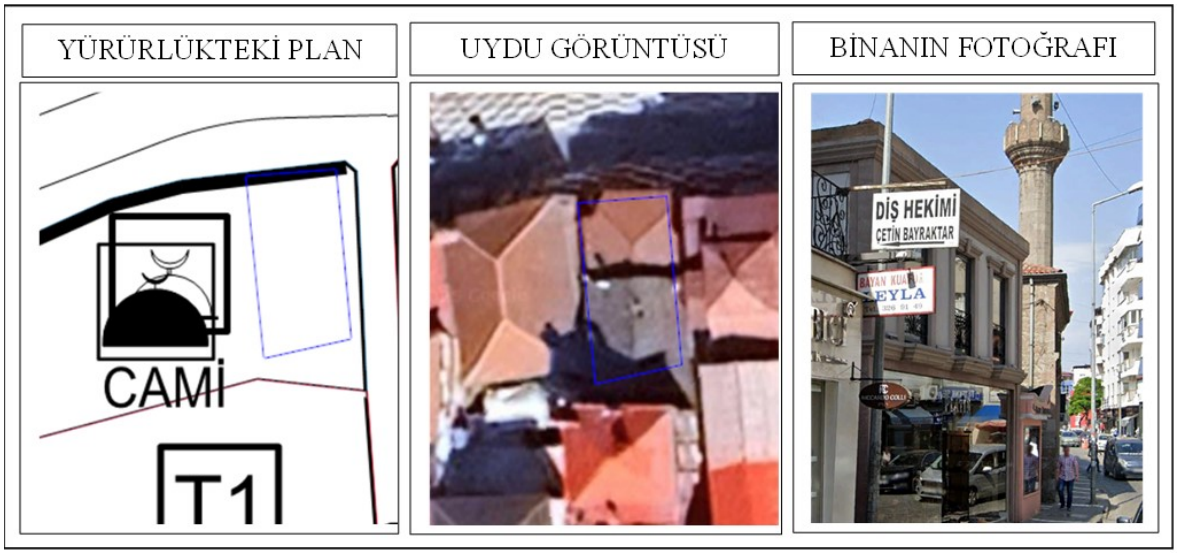
27 nolu örnek yürürlükteki imar planına göre park alanı olarak belirlenmiştir. Ancak 2022 tarihinde onaylanan Batı Bölgesi İmar Programı çerçevesinde, bu parsel 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi gereği imar uygulaması yapılacak alanlar arasında yer almamaktadır. Bu nedenle, parselin imar planındaki fonksiyonunu kazanabilmesi için kamulaştırma sürecinin tamamlanması beklenmektedir.

Yaklaşık 1000 m² büyüklüğündeki park alanı üzerinde mevcut olan yapı, fiilen ticari amaçlarla kullanılmaktadır. Oysaki, PAİY'in 19. maddesinin (c) bendinde park alanlarında inşa edilebilecek yapılar ve yapılaşma koşulları açık bir şekilde belirtilmiştir. Bu düzenlemeye göre, 1000 m² ve daha büyük park alanlarında sadece ahşap veya hafif malzemelerle, en fazla 1 katlı, yüksekliği 4,50 metreyi aşmayan ve taban alanı park alanının %3'ünü geçmeyen, her biri 15 m²'yi aşmayan çay bahçesi, büfe, muhtarlık binası ve güvenlik kulübesi gibi yapılar inşa edilebilmektedir. Ancak, parsel üzerindeki yapının 250 m²'lik alanı ve iki katlı oluşu, park alanlarında yapılabilecek yapıların niteliğine uymamakta, bu durum park alanı kullanım kararlarıyla çelişmektedir. Dolayısıyla yapı bu haliyle imar planındaki yapılaşma koşulu ve işlevinden farklıdır. Geçici yapı kapsamında alındığı için de imar planı ile ilişkisi kurulmayacaktır.

Sonuç olarak; özellikle gelişme konut alanlarında yapılaşma isteklerinin yüksek olduğu, ancak imar uygulaması veya kamulaştırma sürecinin tamamlanmadığı durumlarda parsel sahiplerinin geçici ruhsatlara yöneldiğini söylemek mümkündür. Meskûn alanlarda ise çevresi tamamen yapılaşmış olup, yalnızca kamulaştırma işlemlerinin gerçekleştirilmesi beklenmesinden kaynaklı geçici yapılaşmalar olduğu yapılan incelemelerde görülmektedir.

3.2.4. İmar Mevzuatı Kapsamında Örnek İncelemeleri

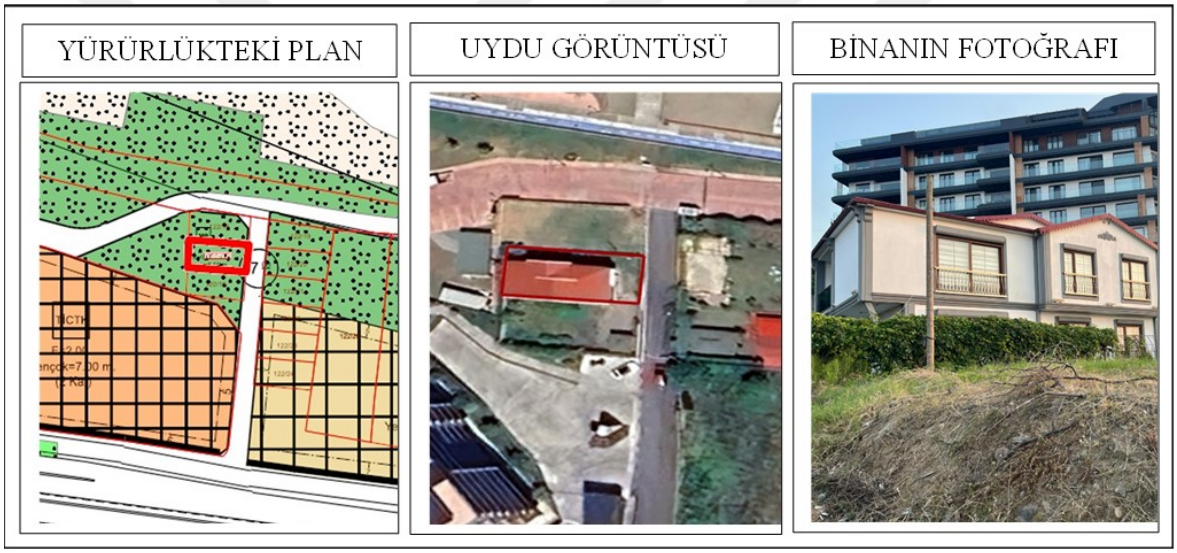
2002 imar planından beri dini tesis alanında bulunan, 66 m² büyüklüğündeki bir imar parselindeki 47 numaralı örnekte, genel tabloya bakıldığında 3 katlı bir yapı dikkat çekmektedir. İmar uygulaması yapılacak bölgelerin dışındadır ve kamulaştırılması beklenmektedir. Muvakkat yapı ruhsatı 2017 yılında düzenlenmiştir. Yapının ruhsat kayıtlarında 3 katlı olarak görüldüğü, ancak arazi incelemesinde yapının 2 katlı, üçüncü katın bodrum kat olarak düzenlendiği tespit edilmiştir. Bu durum PAİY ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre muvakkat yapı ruhsatı verilen yapılarda bodrum kat için öngörülen şartlarla farklılık göstermektedir. Ancak belediyenin meclis kararına istinaden bu tür düzenlemeler yapılabilmektedir. Dolayısıyla örnekteki yapının, ruhsatta muvakkat yapı statüsünde değerlendirilse dahi, görünürde bodrum kat düzenlemesi nedeniyle mevzuattaki "muvakkatlık" ölçütüyle çeliştiği söylenebilmektedir.



Şekil 16. 47 numaralı örnek

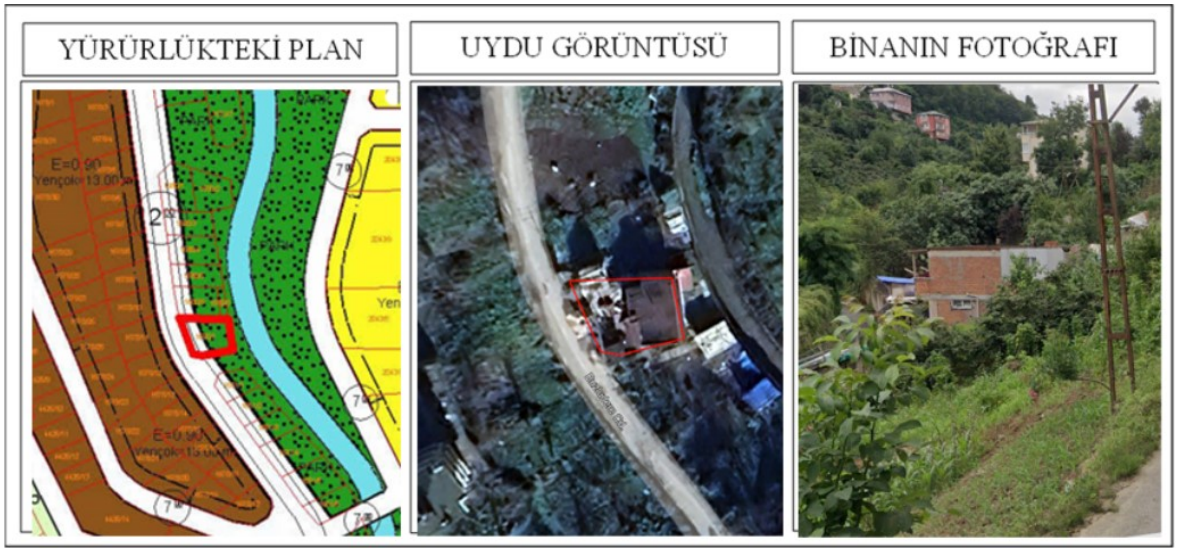
Bir diğer örnek olan, 52 no.lu örnek 214 m2 büyüklüğünde bir kadastro parselindedir. Doğu Etabı imar programında 18. Madde imar uygulaması yapılacak bölgede kalmaktadır. Yürürlükteki imar planında millet bahçesi kullanımındadır. 2015 yılında muvakkat yapı ruhsatı düzenlenmiştir. Yapının taşıyıcı sistemleri betonarmedir.

Herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olan kıyı alanlarında, Kıyı Kanunu ve Kıyı Kanunu'nun Uygulanmasına Dair Yönetmelik' in Sahil şeritlerinde yapılacak yapılar kıyı kenar çizgisine en fazla 50 metre yaklaşabilir maddesinden farklı olarak ama planlı alanlar imar yönetmeliğinin 61. Maddesi gereğince düzenlenmiş bir ruhsattır. Kimi yerlerde konut, kimi yerlerde ticaret amaçlı verilen geçici yapı ruhsatlarının bu tür bölgelerdeki plan ve doğa üzerinde tahribata sebep olduğu söylenebilmektedir.



Şekil 17. 52 numaralı örnek

58 numaralı örnek ise imar planında yeşil alan olarak planlanmış bir vadide yer almaktadır. İncelenen parselin 2002 yılından bu yana imar planında park alanı olarak tanımlandığı, ancak aradan geçen uzun süreye rağmen imar uygulaması işlemlerinin gerçekleştirilmediği görülmektedir. Uygulamanın gecikmesinin, bu parsel için muvakkat yapılaşma yolunu açtığı söylenebilir. Nitekim 2015 yılında parsel için muvakkat yapı ruhsatı düzenlenmiştir.



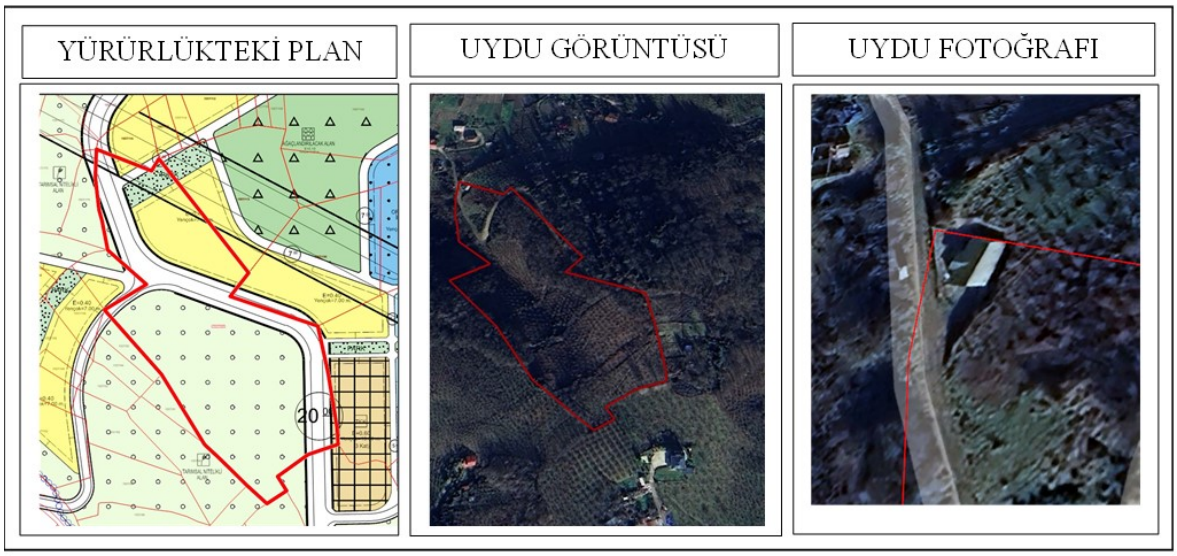
Şekil 18. 58 numaralı örnek

Bu bölümde imar fonksiyonuna göre dini tesis kullanımına ayrılmış ancak fiili kullanımda ticari amaçla kullanılan muvakkat yapıların bulunduğu görülmektedir. Bu durumda plan kararlarının yalnızca simgesel olarak tanımlandığını, işlevsel ve mekânsal ihtiyaçlara yanıt veremediğini söylemek mümkündür.

Kıyı kenar çizgisine yakın veya ekolojik hassasiyeti olan vadi bölgelerinde muvakkat yapılaşmanın yer alması, sadece plan kararlarını değil, doğal dengeyi ve afet riskini de tehdit eden bir faktöre dönüştüğünü söylemek mümkündür.

3.2.5. En Büyük ve En Küçük Parsel Üzerindeki Yapılar

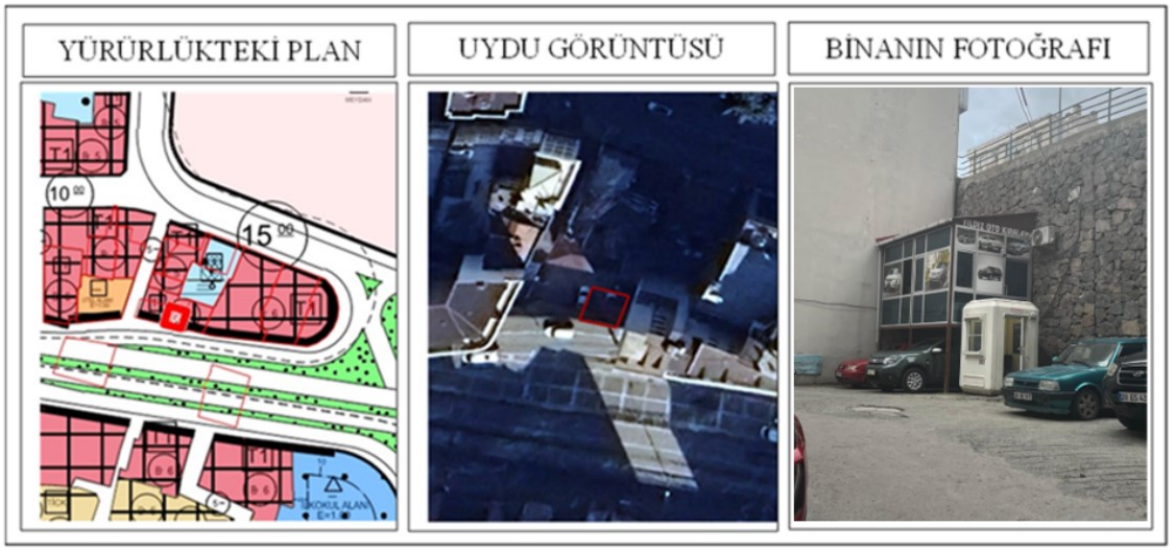
En büyük parsel ve en küçük parsel gibi örneklerde planın potansiyeli ile mevcut kullanım arasındaki farklılıkları gözler önüne sermesi bakımından önemlidir.



Şekil 19. 44 numaralı örnek

En büyük yüzölçümüne sahip parsel 44 no.lu örnek 29.006 m² büyüklüğünde ve muvakkat yapı izninin verilmiş olduğu en büyük kadastral parseldir. Yürürlükteki imar planına göre parsel içerisinde GKA, park, yol, TİCK ve tarım alanı kullanımları bulunmaktadır. Yapı uydu görüntüsünden de görüldüğü üzere parselin deniz gören yamacında, imar planına göre yol ve ENH kullanımına isabet eden yerde yapılmıştır. Yapının inşaat alanı 52 m² dir. Parselin 4585 m² si GKA ve TİCK kullanımda kalmaktadır. Parselin tarım alanı dışında kalan kısmı 2022 tarihinde onaylanan Batı Bölgesi İmar Programında 18. Madde imar uygulaması yapılacak bölge sınırları içinde kalmaktadır. 2017 tarihinde muvakkat yapı ruhsatı düzenlenmiştir. Yapının taşıyıcı sistemi betonarmedir. Uygulama yapılmadan DOP oranı belirlemek doğru olmadığından, en yüksek oran olan %45 DOP kesintisi ile parselin 2521 m² si GKA ve TİCK kullanımında yerleşecektir. İnşaat emsalinin 0.40 olduğu bu bölgede parselin yaklaşık 1010 m² inşaat hakkı olacaktır. Ancak muvakkat yapı ile parsel bu hakkının %5 ini kullanabilmektedir.

İmar planında ENH ve yol üzerinde kalan, taşıyıcı sistemi betonarme olan bu tür yapılar imar uygulamasının dağıtım aşamasında kamulaştırılacak ya da kaldırılmak durumunda kalacaktır. Bu tür durumlar uygulama sürecini zorlaştırmaktadır.



Şekil 20. 46 numaralı örnek

46 no.lu örnek yürürlükteki imar planında ticaret alanı kullanımında kalmaktadır. 2017 yılında muvakkat yapı ruhsatı düzenlenen yapı otopark hizmet binası olarak kullanılmaktadır. Parsel 40,86 m² büyüklüğündeki bir imar parselidir. Bölgenin yürürlükteki imar planı kararlarının (6 katlı, ticaret) uygulanabileceği parsel büyüklüklerine sahip değildir. Bu büyüklüğe erişmek için ifraz şartını sağlaması gerekmektedir. Bu durumdaki parsellerde geçici yapı ruhsatına başvurabilmektedir. Böylece mülkiyetin büyüklüğü ile plan kararları arasındaki uyumsuzluğun da muvakkat yapılaşmaya zemin hazırladığını söylemek mümkündür.

Bu örnek özelinde değinmekte fayda var ki, 40,86 m² gibi küçük ölçekli parsellerde, muvakkat yapı mevzuatının öngördüğü emsal değerine ulaşmak mümkün değildir. Çünkü taban alanı ne kadar artırılırsa artırılsın toplamda 250 m² brüt yapılaşma hakkına erişilemez.

3.3. Uzman Görüşmelerinden Elde Edilen Bulgular

Bu araştırmada, muvakkat yapı ruhsatlarının planlama süreçleri üzerindeki etkilerini değerlendirebilmek amacıyla yalnızca saha araştırması yapılmamıştır. Ortahisar Belediyesi ile plan yapma yetkisi ve idari işleyiş açısından benzer nitelik taşıyan bazı ilçe belediyelerinde görev yapan uzmanlarla konuya ilişkin görüşmeler yapılmıştır. Bu doğrultuda, İzmir Narlıdere ve Gaziemir, Erzurum Yakutiye, Antalya Muratpaşa, Trabzon

Akçaabat ve Samsun'da Terme Belediyesinden uzmanlar ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu karşılaştırmalı yaklaşım, Ortahisar'daki muvakkat yapıya ilişkin uygulamaların yerel dinamiklerden mi kaynaklandığını yoksa daha yaygın ve sistematik bir planlama sorununun parçası mı olduğunu değerlendirmek amacı taşımaktadır.

Belediyelerin seçilmesinde, farklı coğrafi bölgelerden gelen mekânsal örüntülerin karşılaştırmalı değerlendirilmesini sağlamak, aynı zamanda farklı büyüklükteki idarelerin geçici yapılar karşısında geliştirdiği kurumsal yanıtları analiz edebilmek hedeflenmiştir. Böylece, örneklem sadece belirli bir bölgenin değil, Türkiye genelindeki belediyelerin ortak ve özgün uygulamalarını ortaya koymaya olanak tanımaktadır. Konunun ve bulguların genelleştirilmesi bundan sonraki çalışmalara referans olabilmesi için önemlidir.

Uzman görüşmeleri yarı biçimlendirilmiş görüşme şeklinde, telefon araması yoluyla gerçekleştirilmiştir. Kurumların Şehir Plancıları ile muvakkat yapıların plana etkileri ve imar programlarının işleyişi üzerine görüşmeler gerçekleştirilirken, konunun yönlendirmesi ile ruhsat düzenleyen birimdeki uzmanlarla da muvakkat yapı ruhsatlarına ilişkin görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

Ortahisar Belediyesi ile benzer idari yapıya sahip Antalya Muratpaşa, Erzurum Yakutiye, Trabzon Akçaabat, Samsun Terme, İzmir Narlıdere ve İzmir Gaziemir belediyelerindeki uzman/yetkililerle görüşmeler yapılmıştır. Bulgular, muvakkat yapıların ruhsat süreçleri, planlama–imar programı ilişkisi, denetim ve kalıcılık, kentsel tasarım-estetik boyutu ile mevzuat düzenleme önerileri altında gruplandırılmıştır.

Ortahisar belediyesinde ruhsat personeli ile yapılan görüşmelerden edinilen bilgilere göre geçici yapı ruhsatı alınmak istediğinde süreç şu şekilde işlemektedir:

Muvakkat yapı başvuruları parsel malikinin müracaatıyla ilgili belediyeye yapılmaktadır. İlgili personel dosyayı inceler, muvakkat yapı yapılabilecek şartlar aranır, taşınmaz imar planı kararına göre kamusal alana isabet ediyorsa ilgili kuruma görüş sorar, kurum uygun görüş verirse, encümene dosya hazırlanır. Ruhsat alan yapılar yapı kullanım belgeleri de alabilirler. Ayrıca bu yapılar 18. Madde uygulamasının yapılacağı bölgede ise yapının parsel üzerindeki konumlanabileceği yer bir krokide başvuru sahibince belirtilmektedir. Meclis kararına istinaden malikler, 10 yıllık kullanım süresi dolmadan plan uygulandığında hiçbir bedel talep etmeyeceğine dair taahhütname verdiği takdirde betonarme gibi kalıcı niteliğe sahip olarak da yapı yapabilmektedir. 10 yıllık süreç dolduğunda ise plan kararları hala uygulanmadıysa süreç plan kararı uygulanana kadar otomatik olarak uzamaktadır.

Görüşme yapılan tüm belediyelerde muvakkat yapı ruhsatı encümen kararı ile verilmekte ve tapuya 10 yıl süreyle şerh düşülmektedir. İzmir Narlıdere'de ise muvakkat yapı ruhsatı verilmiş olsa da planlama çalışmalarında bu yapılar dikkate alınmamıştır. Erzurum Yakutiye ve Samsun Terme belediyelerinde, kurumun bir tutumu olarak hiç muvakkat yapı ruhsatı düzenlenmemiştir. Gaziemir ve Muratpaşa'da ise imar uygulamalarının büyük oranda yapılmış olması sebebiyle ruhsat ihtiyacı daha az oranda ortaya çıkmaktadır. Akçaabat Belediyesinde ise Ortahisar ile benzer nitelikte muvakkat yapı düzenlenmektedir.

Muvakkat yapı ruhsatının bazı kurumlarda düzenlenmemesinin sebepleri:

- İlgili belediyelerde muvakkat yapı ruhsatı düzenlenmemiş olması, plan kararlarının uygulanabilirliğinin görece daha yüksek olduğu (Gaziemir), mülkiyet ve kamulaştırma süreçlerinin daha planlı yürütüldüğü, parsel alanının daha büyük olduğu alanlara işaret ettiği (Muratpaşa),
- Bazı belediyelerde geçici kullanımlar fiilen var olabilir ancak resmî ruhsatlandırma sürecinin işletilmiyor olabildiği (Yakutiye), yapılaşma ruhsatsız ya da göz ardı edilen bir pratik olarak sürdürülebildiği,
- İmar planı kararları ile fiili ihtiyaçlar arasında henüz bir çakışma yaşanmamış olması nedeniyle geçici yapı ruhsatı talebi ortaya çıkmamış olabildiği (Muratpaşa),
- Belediyeler, geçici yapıların plan kararlarını zedeleyici etkisini fark etmiş ve bu nedenle bilinçli bir şekilde muvakkat yapı ruhsatı vermemeyi tercih etmiş olması olabilir (Terme).

Görüşmelerden anlaşılmaktadır ki, hiç muvakkat yapı ruhsatı düzenlenmemiş olması, ilgili idarelerin ya plan uygulama süreçlerini daha sıkı biçimde yürüttüğünü ya da geçici kullanımlara yönelik ruhsatlandırma mekanizmasını işletmemeyi kurumsal bir tutum haline getirdiğini göstermektedir. Bu durumda, muvakkat yapıların her belediyede aynı biçimde işlememesi nedeniyle Türkiye'deki plan uygulama pratiğinde kurumsal çeşitliliğin olduğunu söylemek mümkündür.

Muvakkat yapıların imar planları ve programları üzerindeki etkisi belediyeler arasında farklı değerlendirilmiştir. Akçaabat Belediyesi, muvakkat yapıların plan kararlarını zedeleyici yönde etkilemediğini belirtirken; Narlıdere Belediyesi, kamuya geçişi sağlanamayan parsellerde muvakkat yapıların sorun oluşturduğunu ve plan değişikliğiyle çözüm arandığını ifade etmiştir.

Birçok belediye imar programlarını imar kanununda belirtildiği üzere 5 yıllık döngüler halinde hazırlamaktadır. İzmir Narlıdere, Yakutiye ve Gaziemir gibi belediyelerde bu süreklilik sağlanmakta, buna karşılık Antalya Muratpaşa Belediyesi örneğinde olduğu gibi, imar planının iptali nedeniyle program hazırlığı başlatılamamış durumlar da mevcuttur.

Denetim süreçlerinde ise, Terme ve Yakutiye Belediyeleri ise bu tür ruhsat vermediği için sorunu deneyimlememektedir. Diğer kurumlarda da muvakkat yapıların takibi konusunda özel bir mekanizma bulunmamaktadır.

Uzman görüşlerine göre, muvakkat yapı ruhsatlarının konut amaçlı düzenlenmesi, imar uygulama araçlarının işlerliğini zayıflatarak plan kararlarının hayata geçirilmesini olumsuz yönde etkilemekte; bu durum, kentsel tasarım projelerinde yaya ve taşıt ulaşımı, yeşil alan sürekliliği ve yapı kütle düzeni gibi kriterlerde aksamalara yol açmaktadır (Akçaabat Belediyesi). Benzer şekilde, çevre estetiği açısından hoş görünüm sağlamayan muvakkat yapılar, kent bütününe bakıldığında farklılıklar teşkil etmekte ve kentsel tasarım bütünlüğünü zedelemektedir (Yakutiye Belediyesi). Ayrıca, imar mevzuatı kapsamında yapılan muvakkat yapıların şehircilik ilkelerine ve planlama esaslarına aykırı olduğu, çevre estetiği bakımından da uyumsuzluk yarattığı ifade edilmektedir (Narlıdere Belediyesi)

Bu görüşlere göre muvakkat yapıların, kentsel tasarım ve çevre estetiği bağlamında genel olarak olumsuz değerlendirildiği söylenebilmektedir. Uzmanlar bu yapıların yaya ve taşıt ulaşımı, yeşil alan sürekliliği ve bina kütlesi gibi kentsel tasarım kriterlerini olumsuz etkilediğini vurgulamaktadır.

Uzman görüşlerinde öne çıkan ortak algı, mevcut mevzuatın yetersizliğidir. Akçaabat Belediyesi, özellikle konut amaçlı muvakkat yapıların kamusal kullanım alanlarına isabet etmemesi gerektiğini, bu alanlarda yalnızca mevzuatın izin verdiği fonksiyonlarda geçici yapı ruhsatı verilmesinin uygun olacağını belirtmiştir. Narlıdere Belediyesi kamulaştırma kanununda değişiklik yapılması ve devlet destekli kamulaştırma hibelerinin önceliklendirilmesini önermiştir. Yakutiye Belediyesi, sorunun plan değişiklikleri ile çözülebileceğini vurgulamıştır. Gaziemir Belediyesi de muvakkat yapının resmi kurum niteliğinde yapılması talep edilen ruhsatların uzun vadede üst ölçekli plan kararlarını değiştirme baskısı oluşturduğu ve yönetmeliğin uygulama karmaşasına değinmiştir.

Tablo 36. Belediyelere göre uzman görüşleri özeti

Belediye	Ruhsat Durumu	Plan / Program İlişkisi	Denetim	Öneriler
Antalya Muratpaşa	Muratpaşa Belediyesi'nde geçici (muvakkat) yapı ruhsatına yönelik bir ihtiyaç bulunmamaktadır. İlçede yaygın imar uygulamalarının tamamlanmış olması nedeniyle, plan kararları doğrudan uygulanabilir durumdadır. Plan iptali nedeniyle bir dönemde imar programı süreci başlatılamamıştır.	Plan kararları doğrudan uygulanabilir nitelikte olup, muvakkat yapılara ihtiyaç duyulmamaktadır.	Denetim mekanizması genel düzeyde işletilmekte, muvakkat yapılara özgü bir takip sistemi bulunmamaktadır.	Kurumsal düzeyde belirgin bir mevzuat veya uygulama önerisi geliştirilmemiştir.
Erzurum Yakutiye	Yakutiye Belediyesi'nde muvakkat yapı ruhsatı verilmemekte; bazı alanlarda kaçak yapılaşma tespit edilebilmektedir.	Mevcut imar planı kararlarının fiili yapılaşmalardan bağımsız biçimde sürdürüldüğü görülmektedir.	Etkin bir denetim mekanizması bulunmamaktadır.	Plan dışı yapılaşmanın önlenmesi için kentsel dönüşüm uygulamalarının teşvik edilmesi önerilmektedir.
Trabzon Akçaabat	Muvakkat yapı ruhsatları belediye encümeni kararıyla verilmekte ve tapuya 10 yıllık süreli şerh düşülmektedir.	Ruhsat uygulamasının plan kararlarını doğrudan zedelemediği, ancak uzun süreli geçiciliğin sistemde gri alanlar oluşturduğu belirtilmiştir.	Muvakkat yapılara özgü bir denetim süreci bulunmamakta, genel kontrol mekanizmalarıyla yetinilmektedir.	Donatı alanlarında konut amaçlı muvakkat ruhsatların verilmemesi gerektiği önerilmektedir.
Samsun Terme	Terme Belediyesi'nde bugüne kadar herhangi bir muvakkat yapı ruhsatı düzenlenmemiştir.	Plan kararları ile geçici yapılaşma arasında doğrudan bir ilişki bulunmamaktadır.	Denetim süreçleri işletilmemekte, yapılaşma faaliyetleri izlenmemektedir.	Kurumsal ya da mevzuata yönelik herhangi bir öneri sunulmamıştır.
İzmir Narlıdere	Bazı muvakkat yapı ruhsatları düzenlenmiş, ancak bu yapılar planlama sürecinde dikkate alınmamıştır.	Bu durum kamulaştırma süreçlerinde belirsizlik yaratmakta ve mülkiyet sorunlarını artırmaktadır.	Denetim mekanizmasına ilişkin net bir bilgi bulunmamaktadır.	Kamulaştırma hibelerinin artırılması yoluyla plan kararlarının uygulanabilirliğinin güçlendirilebileceği önerilmektedir.
İzmir Gaziemir	Muvakkat yapı ruhsatına duyulan ihtiyaç oldukça sınırlıdır; planlı alanlarda yaygın imar uygulamaları tamamlanmıştır.	Plan kararları uygulama süreçleriyle uyumlu biçimde ilerlemektedir.	Plan kararlarıyla uyumlu uygulamalar nedeniyle özel bir denetim mekanizmasına gerek duyulmamaktadır.	Mevzuat hükümlerinin bazı durumlarda plan kararlarını sorgulatabildiği belirtilmiştir.

Genel olarak belediyeler arasında bazı ortak eğilimler olduğu kadar, uygulamalardaki farklar da dikkat çekicidir:

Ortak Eğilimler: Muvakkat yapılar genellikle plan dışı, estetik açıdan olumsuz ve denetim dışı yapılaşma türü olarak tanımlanmakta; buna karşılık mevzuatta belirli açılımların olması, uygulamada bu yapıların süreli ve taşınabilir olmaktan çıkmasına neden olmaktadır.

Farklılıklar: Bazı belediyelerde (örneğin Akçaabat) muvakkat yapılar aktif şekilde ruhsatlandırılmakta, bazı belediyelerde ise (örneğin Yakutiye, Terme, Muratpaşa) bu tür ruhsatlara hiç başvurulmamaktadır.

4. TARTIŞMA VE SONUÇ

4.1. Muvakkat Yapıların Plan Kararları ve İmar Programlarına Etkileri Üzerine Tartışma ve Sonuçlar

Kentlerin büyüme ve dönüşüm süreçlerini planlamak, yalnızca fiziksel mekâna dair kararlar üretmekten ibaret değildir. Her yerleşim biriminin kendine özgü sosyal, ekonomik, kültürel ve fiziksel dinamikleri olması, bu süreci karmaşık ve çok katmanlı hale getirmektedir. Bu nedenle kentsel planlamanın başarıya ulaşabilmesi, sadece planların teknik doğruluğuna değil; aynı zamanda bu planların uygulanabilirliğini sağlayacak yönetsel, mali ve hukuki araçların varlığına da bağlıdır. İmar programları, bu noktada kritik bir işlev görmektedir. Çünkü kâğıt üzerinde tanımlanan plan kararlarının sahada hayata geçirilmesi, uygulama araçlarıyla mümkündür. Ancak uygulamada sıklıkla karşılaşılan durum, imar planları yapılmış olmasına rağmen imar uygulamasının başlatılamaması ve planın askıda kalmasıdır. Bu durumda, mülkiyet hakkının askıya alınmasını önlemek üzere muvakkat yapılaşma pratikleri devreye girmektedir.

Türkiye'de 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 10. maddesi, belediyelere imar planlarının kesinleşmesinden itibaren üç ay içerisinde uygulama programlarını hazırlama yükümlülüğü getirmiştir. Ancak bu hükmün bağlayıcılığı yoktur ve yaptırım içermemektedir. Bu nedenle, uygulamada imar programlarının hazırlanma süreci her belediyede aynı düzeyde işletilememekte, içerik, kapsam ve zamanlama bakımından farklılıklar gözlenebilmektedir. Oysa planlama sisteminin plan lejantları, sosyal donatı standartları, yapılaşma koşulları bakımından tek tip işlemesi beklenirken, uygulamaya ilişkin araç olan imar programlarında bu bütünlük korunamamaktadır. Böylece komşu iki yerleşmenin bile farklı program mantıkları ile hareket ettiği durumlar ortaya çıkmakta ve bu, vatandaşlar açısından eşitlik ilkesinin zedelenmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla imar programlarının yalnızca teknik bir plan uygulama aracı değil; aynı zamanda kent yönetimi, kamu yararı ve demokrasi açısından da merkezi bir rolü bulunduğunu söylemek mümkündür.

Plan uygulamasının geciktiği ve kamusal alanlarda mülkiyet kamuya devredilemediği sürece, özel mülkiyet sahibi yurttaşlar ekonomik mağduriyet yaşamamak adına geçici yapı ruhsatına başvurmaktadır. Bu durum, plan kararlarının belirlediği kamusal kullanım amacını geçici süreliğine askıya almakta, plan ile fiili kullanım arasında

bir fark yaratmaktadır. Ayrıca geçici yapı ruhsatı ile inşa edilen yapılar, her ne kadar hukuken süreli ve sökülebilir olarak tanımlansada, uygulamada bazen betonarme taşıyıcı sistemler ile inşa edilmekte ve bu tür yapılar zamanla kalıcılaşma potansiyeli taşımaktadır. Bu durum, kamulaştırılması planlanan bir taşınmazın artık 'yapılaşmış mülk' haline gelmesiyle birlikte kamulaştırma bedelinin artmasına neden olmaktadır. Böylece kamulaştırma maliyetleri gerekçesiyle plan kararları uzun yıllar uygulanamamaktadır.

Kamulaştırma konusunun güncelliğini korumasıyla birlikte, Kamulaştırma Kanunu, yıllar içerisinde birçok değişikliğe uğramış, parçalı düzenlemelerle sürekli revize edilmiştir. İmar programlarının sorunlu kısımlarının giderilebilmesi için, bu programların dayanağını oluşturan kamulaştırma gibi hukuki bir çerçevenin daha sağlam ve bütüncül biçimde kurgulanması gerekmektedir. Kamulaştırmadan sorumlu idareye etkili bir araç sağlanmadığı sürece, parça parça yapılan değişiklikler sorunu çözmede yetersiz kalmaktadır.

Bu saha özelinde yapılan inceleme, sürecin temelinde imar programlarının uygulamada yeterince etkin işlemediğini ortaya koymuştur. Oysaki imar programı, kentsel gelişmenin zamanlamasını belirleyen, kaynakların öncelik sırasına göre yönlendirilmesini sağlayan ve plan kararlarının hangi alanlarda ne zaman uygulanacağını tanımlayan stratejik bir araçtır. Ancak günümüzde bu aracın uygulanması, ekonomik kaynaklar gibi nedenlerle zayıf kalmaktadır. Uzun yıllar uygulama bekleyen parsellerin hâlâ gündemde olması, imar programlarının yeterince etkin işletilmediğini ve planın ömrü boyunca hedeflenen dönüşümün gerçekleşmediğini göstermektedir.

Öte yandan, muvakkat yapılar yalnızca plan uygulamasını geciktiren ya da engelleyen unsurlar olmakla kalmayıp, mülkiyet ilişkileri ve mali yükümlülükler bakımından da önemli sonuçlar doğurmaktadır. Plan hükümleriyle kamu kullanımına ayrılmış bir parsel, fiilen hâlâ malikindeyse ve üzerine geçici yapı ruhsatıyla yapı yapılmışsa, bu parselden hem imar planındaki kamusal fayda elde edilemez hâle gelmekte hem de malik, emlak vergisi gibi yükümlülüklere tabi olmaya devam etmektedir. Arazi tam anlamıyla kullanılamadığı halde vergisel yük devam etmektedir. Bu ise planlama sisteminde yalnızca mekânsal değil, aynı zamanda mali ve sosyal adalet açısından da çelişkiye işaret etmektedir.

Dahası, geçici yapıların plan bütünlüğü üzerindeki etkileri yalnızca mevzuat düzeyinde değil, teknik ve fiziksel düzeyde de gözlemlenmektedir. Geçici yapı ruhsatları ile izin verilen bazı yapılar, imar planı hükümlerinden farklı olarak park, yol, enerji nakil

hattı gibi kamu altyapısı alanlarında inşa edilmekte ve taşıyıcı sistemi betonarme olan kalıcı nitelikler taşımaktadır. Bu durum, arsa ve arazi düzenlemelerinde sorunlar yaratmakta ve planların zamanında uygulanmasını engellemektedir. Ayrıca, geçici yapıların oluşturduğu yapı yoğunluğu mevcut ulaşım sistemini zorlamakta, altyapıyı olumsuz etkilemekte ve çevre yapılarda güneşlenme ve havalandırma koşullarını kısıtlayarak fiziksel çevrenin niteliğini düşürmektedir.

Bu kapsamda, muvakkat yapıların planlama sistemine entegrasyonu ve denetimi konusunda yasal düzlemde boşluklar bulunmaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nda muvakkat yapı izni tanımlanmış olsada, bu iznin plan kararlarıyla nasıl ilişkileneceği ya da kaldırılma sürecinin nasıl işleyeceği net değildir. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde "sökülüp takılabilir" malzeme şartı belirtilmiş olsada, uygulamada bu kriterin denetlenmesine ilişkin etkili bir mekanizma bulunmamaktadır. Böylece geçici yapılaşmanın hukuki esnekliğinin uygulamada sorunlara yol açtığını söylemek mümkündür.

Sonuç olarak, Ortahisar özelinde yürütülen bu çalışma göstermektedir ki bu yapılar plan kararlarından farklı işlevlerde tasarlansada, uygulamada idari, mülkiyet ve toplumsal düzeyde çeşitli faydalar da sağlamaktadır.

İdari açıdan, muvakkat yapı ruhsatı, belediyelere plan kararlarıyla henüz uygulaması tamamlanmamış alanlarda sınırlı da olsa kontrol ve yönlendirme imkânı tanımaktadır. Bu mekanizma, plansız ve denetimsiz yapılaşmayı engelleyerek kamu idaresinin gözetiminde geçici bir çözüm üretmesine olanak sağlamaktadır. Özellikle kamulaştırma veya yatırım programlarının geciktiği bölgelerde, idare açısından geçici de olsa bir denetim zemini oluşturmaktadır. Bu sayede yapı faaliyetleri idarenin bilgisi dâhilinde yürütülmekte ve kaçak yapılaşmanın bir nebze de olsa önüne geçilmesine katkı sunmaktadır.

Mülkiyet bakımından, muvakkat yapı ruhsatı, mülk sahiplerine geçici de olsa kullanım hakkı tanıyarak mülkiyetin ekonomik değerini korumaktadır. Uzun süren plan değişiklikleri, kamulaştırma veya uygulama süreçlerinde parselin âtıl kalmasını önlemektedir. Bu geçici izin mekanizması hem maliklerin mağduriyetini azaltmakta hem de mülkiyet üzerindeki kamu kısıtlamalarının daha yönetilebilir hale gelmesini sağlamaktadır. Böylece planlama süreçlerinde ortaya çıkan mülkiyet-temelli gerilimler hafifleyebilmektedir.

Vatandaş nezdinde ise muvakkat yapı, barınma, ticaret veya üretim gibi acil ihtiyaçlara kısa vadeli çözümler sunmaktadır. Özellikle ekonomik kısıtlar altında, kalıcı

yapı maliyetini karşılayamayan veya imar uygulamasını bekleyen yurttaşlar için muvakkat ruhsat, hukuki güvence içinde kullanım imkânı yaratmaktadır. Bu yönüyle muvakkat yapılar, sosyal dayanıklılığı ve kentteki yaşam sürekliliğini destekleyen geçici bir çözüm aracı olarak işlev görmektedir.

Bununla birlikte, muvakkat yapı mekanizması, uzun vadede kalıcı bir çözümün yerini alamamaktadır. Kurumların bütçelerinin güçlendirilmesi, imar hakkı transferi, değer artış payı gibi alternatif araçlar etkinleştirilene kadar, geçici yapı ihtiyacını karşılayan veya makul bir alternatif önerisi sunan başka bir yapı aracı bulunmamaktadır.

Kamu kurumları açısından da benzer bir durum söz konusudur. Pek çok kamu birimi, hizmet binası ihtiyacını karşılamak üzere muvakkat yapı çözümlerine başvurmaktadır.

Bu faydalarının yanında muvakkat yapılaşma bir de plan uygulamasının gecikmesi, imar programlarının yetersizliği, kamulaştırma maliyetleri, mevzuat eksiklikleri gibi birçok sorunun bir araya gelmesiyle oluşan yapısal bir problemdir. Bu nedenle, mevzuatta tanımlanan imar programı sisteminin yalnızca yapılması değil, uygulanmasının da yasal bir yaptırıma bağlanması gerekmektedir. Aynı zamanda, geçici yapılaşmaya izin verilmesi durumunda bunun sınırlarının açık biçimde tanımlanması, kalıcılaşmasını engelleyecek denetim mekanizmalarının oluşturulması ve tüm bu sürecin vatandaşın hakları gözetilerek yürütülmesinin önem taşımaktadır. Aksi takdirde, geçici yapılaşmanın kentsel planlamada bir araç değil, bir engel haline geleceğini söylemek mümkündür.

4.2. Mekansal ve İstatiksel Analiz Bulgularına İlişkin Tartışma ve Sonuçlar

Ortahisar ilçesinde 2015–2023 yılları arasında ruhsatlandırılan muvakkat yapılar üzerinden gerçekleştirilen istatistiksel ve mekânsal analizler, muvakkat yapıların özellikle kentin merkezindeki ticaret alanları ile gelişme baskısı altındaki yerlerde yoğunlaştığı tespit edilmiştir. Bu dağılım, kentin gelişme yönleriyle ve yapılaşmanın yoğun olduğu kesimlerde muvakkat yapılaşma eğilimlerinin de daha yoğun olduğunu göstermektedir. Muvakkat yapılar çoğunlukla konut ve işyeri amaçlı olarak talep edilmekte olup, yapıların yaklaşık 1/5'i betonarme gibi kalıcı nitelikte inşa edilmiştir.

Tablolardan elde edilen veriler, geçici yapıların yalnızca konut ve ticaret gibi özel mülkiyet alanlarında değil; park, yol, eğitim, dini tesis, spor tesisi ve sosyal tesis gibi kamusal alanlarda da konumlandığını ortaya koymaktadır. Bu durum, plan kararlarının kamulaştırma ya da uygulama süreçlerinin tamamlanamaması nedeniyle fiili olarak hayata

geçirilemediğini; dolayısıyla kent mekânının geçici yapılaşmaların ortaya çıktığını göstermektedir.

Özellikle park ve yol gibi sosyal donatı alanlarında yoğunlaşan yapılaşma, planın kamusal yarara dayalı öngörülerinin uygulama düzeyinde zayıf kaldığını göstermektedir. Kamusal alanların maliklerin mülkiyetinde kalmaya devam etmesi, bu alanların geçici de olsa özel kullanım amaçlı yapılara tahsis edilmesine yol açmaktadır. Böylelikle, plan kararlarının bağlayıcılığı azalmakta, planın kamu yararını önceleyen mekânsal kurgusu bozmaktadır.

Yapının fiili kullanımı açısından değerlendirildiğinde ise muvakkat yapıların büyük kısmının konut (%32) ve işyeri (%35) işlevi üstlendiği görülmektedir. Bu durum, maliklerin barınma ve ekonomik faaliyetlerini sürdürebilmek için geçici çözümler geliştirdiğini ortaya koymaktadır. Aynı zamanda belediye hizmet binaları ve muhtarlık yapıları gibi kamuya ait geçici yapı örnekleri, yalnızca bireysel değil kamu eliyle de muvakkat yapılar yapıldığını göstermektedir. Bu bağlamda, kamu kurumlarının geçici yapıya yönelmesi, plan kararlarının uygulanmasında çifte standart algısı yaratmakta ve bireysel kullanıcılar açısından da örnek teşkil ettiğini söylemek mümkündür.

Muvakkat yapılar yalnızca geçici barınma veya ekonomik faaliyet ihtiyacını karşılayan çözümler değildir; aynı zamanda planlama sistemindeki yapısal sorunların mekânsal yansımasıdır. Plan kararlarının uygulamasındaki gecikmeler devam ettiği sürece, bu tür yapılaşmalar kaçınılmaz biçimde ortaya çıkacak ve kentin mekânsal gelişimini doğrudan etkilemeye devam edeceğini söylemek mümkündür.

Plan kararı ile fiili kullanım arasındaki uyumsuzluklar (örneğin dini tesis alanında ticari yapı, park alanında konut veya işyeri) yalnızca mekânsal düzeni değil, planın simgesel ve işlevsel bütünlüğünü de zedelemektedir. Kamusal yaşamın ortak kullanım alanı olarak öngörülen donatıların özel mülkiyete açılması, planın kamu yararı ilkesiyle çelişmekte ve toplumsal düzeyde güven kaybına, kentsel mekânda eşitsizlik ve düzensizlik olmasına, park alanı gibi kolektif yarar sağlayacak bir işlevin yerine getirilememesine yol açmaktadır.

Bu durumlar, planın öngördüğü mekânsal gelişim modelini askıya almakta, sosyal donatı dengesini bozmakta ve planın kamu yararına dayalı kurgusunu zayıflatmaktadır.

Yapıların teknik özellikleri değerlendirildiğinde, tamamının elektrik, haberleşme ve içme suyu gibi altyapılara erişiminin olduğu; %84'ünün kanalizasyon sistemine bağlandığı, kalanının fosseptik sistemiyle donatıldığı saptanmıştır. Taşıyıcı sistem bakımından ise

yalnızca 1 yapının ahşap, 13'ünün betonarme, 21'inin çelik, geri kalanının prefabrik veya hafif yapılardan oluştuğu tespit edilmiştir. Mevzuatın geçici yapılar için öngördüğü "sökülüp takılabilir" niteliğe uyulmadığı durumların olduğu ve yapılaştığı bölgeye bir altyapı yükü getirdiği görülmektedir.

PAİY ve Kıyı Kanunu gibi özel mevzuatlar çerçevesinde yapılan değerlendirmeler, bazı muvakkat yapıların yönetmelik hükümlerinden farklı olarak park alanındaki yapılabilecek maksimum yapılaşma oranını aşan, 3 katlı ve kıyı kenar çizgisine 50 metreden daha yakın şekilde konumlandırıldığını göstermektedir. Bu durum, yalnızca plan kararlarının değil, üst ölçekli çevresel ve yasal stratejilerin de esnetilmesine neden olabilmektedir.

Kıyı kesimindeki bu tip alanlar gibi kamulaştırma külfetlerinden kamuya kazandırılamayan alanlar için imar uygulaması veya emsal hakkı transferleri ekonomik birer çözüm olmaktadır. Ancak bu durumda imar uygulamasının süreci, emsal hakkı transferinde ise mekânsal olarak eşdeğer bir alan bulmak zor olduğundan parsel sahibini muvakkat yapıya yönlendirebilmektedir. Kimi yerlerde konut, kimi yerlerde ticaret amaçlı verilen geçici yapı ruhsatları ise bu bölgelerde planda ve doğada tahribata sebep olabilmektedir.

İmar planındaki fonksiyonlar ile fiili kullanım arasında doğrudan uyumsuzluk bulunan 29 parselde (yaklaşık %40) konut ve ticaret amaçlı kullanımlar yer almakta, bu durum muvakkat yapıların zamanla plan kararlarını fiilen dönüştüren ve yeniden tanımlayan bir yapılaşma aracı haline geldiğini göstermektedir. Söz konusu yapıların bazıları kamu eliyle (örneğin muhtarlık veya belediye hizmet binası olarak) inşa edilmiş olup, bu durum plan uygulamalarında çifte standart algısını da gündeme getirmektedir.

Zamansal analizlerde, geçici yapı ruhsatlarının özellikle 2022 ve 2023 yıllarında belirgin artış gösterdiği, bu iki yılda verilen ruhsatların toplamın %40'ını oluşturduğu tespit edilmiştir. Bu durumun uzun yıllar planın uygulamasını beklemekten kaynaklandığı söylenebilir. İmar planının 2002 tarihli olduğu alanlarda halen uygulamaya geçilememiş olması, geçici yapıların bir tür "plan dışı uygulama aracı" olarak yaygınlaştığını göstermektedir. Özellikle 11–20 yıl gibi uzun süreler boyunca planın uygulanamadığı alanlarda muvakkat yapılar, geçici olmanın ötesinde, kalıcılaşan fiili durumlar yaratmaktadır.

Başlıca sonuçlar aşağıda özetlenmiştir: Elde edilen bulgular, geçici yapıların kent planlama sisteminde yalnızca bir istisna veya geçici çözüm aracı olmadığını, aksine, plan uygulama sistematiğinde yapısal bir boşluğun göstergesi olduğunu ortaya koymaktadır.

- Uygulama Boşlukları: Plan kararlarının uygulamaya geçirilememesi durumunda, geçici yapı ruhsatlarının zaman içinde fiili ve kalıcı nitelik taşıyan mekânsal kullanımlar doğurduğu gözlemlenmektedir. Bu durumun uzun vadede plan kararlarının bütünlüğü üzerinde olumsuz etkiler yaratabileceği değerlendirilmektedir.
- Kamusal Alanların Özel Kullanımı: Park, yol, dini tesis ve eğitim alanları gibi sosyal donatı alanlarında geçici yapıların yer alması, planın kamu yararına dayalı mekânsal kurgusunu zayıflatma potansiyeline sahiptir. Bu tür kullanımlar, sosyal mekânın ticarileşmesi veya özel kullanımlara dönüşmesi açısından risk oluşturabilmektedir.
- Teknik Altyapı Baskısı: Muvakkat yapıların mevcut altyapı sistemine bağlanması, geçici statülerine rağmen uzun vadeli altyapı yükü oluşturabilmektedir. Bu durum, şehir altyapısının kapasite planlamasında beklenmeyen baskılara neden olabilmektedir.
- Plan ve Mevzuat Uyumsuzluğu: Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 61. maddesinin 17. bendi, plan kararlarına belirli bir esneklik tanımakta; ancak bu esnekliğin bazı durumlarda kamulaştırma süreçlerini uzatabildiği veya uygulamada farklı yorumlara açık alanlar yaratabildiği görülmektedir.
- Yapılaşma Yoğunluğu ve Kentsel Siluet: Bazı muvakkat yapıların, bulundukları bölgelerde planla belirlenen yapılaşma koşullarına tam olarak uyum göstermediği tespit edilmektedir. Bu tür durumlar, yapı yoğunluğu ve kentsel siluet açısından planın öngördüğü gelişim modelinden sapmalara yol açabilmektedir.
- Kent Merkezindeki Donatı Alanları: Özellikle cami ve otopark gibi fonksiyonlara sahip parsellerde geçici yapılaşmaların plan kararlarıyla tam uyum göstermemesi, bu alanların işlevsel ve mekânsal niteliğini tartışmalı hale getirebilmektedir. Bu durum, yönetmeliklerde belirlenen kamusal alan standartlarının yeniden değerlendirilmesi gerekliliğini gündeme getirmektedir.

4.3. Uzman Görüşmelerinden Elde Edilen Bulgulara İlişkin Tartışma ve Sonuçlar

Muvakkat yapı ruhsatlarının kent planları üzerindeki etkilerini anlamak amacıyla yapılan uzman görüşmeleri, Türkiye'de planlama süreçlerinin kurumsal ve mekânsal çeşitliliğini olduğunu göstermektedir. Görüşmelerde elde edilen bulgular, mevzuatın yerel yönetimlerce farklı şekillerde yorumlandığını göstermektedir.

Çoğu belediyede 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 33. maddesi ve Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 61. maddesi uyarınca ruhsatlandırma süreci işletilmekteysede, bazı belediyeler geçici yapı ruhsatı düzenlememektedir. Bu durum, aynı yasal çerçeveye tabi olmalarına rağmen yerel yönetimlerin uygulama pratiklerinde farklılıklar olduğunu göstermektedir. Uygulama farklarının bir kısmı, plan kararlarının güncelliği, kamulaştırma süreçlerinin başarımı ya da yapılaşma baskısının şiddetiyle ilişkili görünsede; bazı farklar doğrudan kurumsal tercihlerle, örneğin geçici yapıya izin verme ya da hiç ruhsatlandırmama yönünde alınmış bilinçli idari tutumlarla açıklanabilmektedir.

Araştırma kapsamında görüşülen bazı belediyelerde muvakkat yapı ruhsatlarının plan kararlarından farklı biçimlerde düzenlenmesi dikkat çekicidir. Bu durum fonksiyonel bir çelişki yaratmakta ve planın öngördüğü kamusal alan kullanımını esnetmektedir.

Bununla birlikte, bazı belediyelerde (örneğin Muratpaşa, Gaziemir) geçici yapı ruhsatına daha az talep olması, plan kararlarının daha sıkı uygulandığı ya da henüz uygulama gecikmesinin yaşanmadığı alanları yansıtmaktadır. Ancak, bazı belediyelerde de ruhsatsız geçici yapıların fiilen var olma ihtimali, resmi ruhsatlandırma mekanizmasının işletilmemesinin, bu yapıları görünmez kıldığı başka bir düzene işaret edebileceği ihtimalini de düşündürmektedir.

Mevzuata ilişkin eleştiriler, geçici yapıların yalnızca süresi ve işlevi bakımından değil, mekânsal etkileri açısından da yeniden değerlendirilmesi gerektiğine işaret etmektedir. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 61. maddesinin 17. bendi kapsamında, özel mülkiyetteki kamusal kullanımlı alanlara geçici yapı ruhsatı verilebilmesi, fiilen bu alanların kamuya kazandırılmasını ertelemekte; hatta kimi durumlarda plan değişikliği baskısı yaratmaktadır. Bu durum, mevzuatın plan kararlarını koruyacak biçimde revize edilmesi gerekliliğini gündeme getirmektedir.

İmar programı hazırlık süreçlerine ilişkin bulgular da benzer şekilde kurumsal çeşitliliği yansıtmaktadır. Programların düzenli aralıklarla hazırlandığı belediyelerin yanı sıra, plan iptali gibi nedenlerle imar programı süreci hiç başlatılamayan örnekler de

bulunmaktadır. Bu durum, planlama araçlarının birbirine bağımlı ve kırılgan yapısını ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak, geçici yapıların mevzuatta tanımlanmış olmasına karşın, planlama pratiğinde çoğu zaman plan kararlarıyla tam uyum göstermediği, denetim süreçlerinin dışında kaldığı ve estetik açıdan sorunlar oluşturabildiği görülmektedir. Belediyeler arasındaki uygulama farklılıkları, geçici yapıların planlama sistemine entegrasyonunda mevcut yasal boşlukları daha belirgin hale getirmektedir. Bununla birlikte, söz konusu planla uyumsuzluk durumu, bu yapıların bütünüyle mevzuata aykırı olduğu anlamına gelmemektedir; zira geçici yapılar, imar mevzuatının belirli koşullar altında tanıdığı istisnai bir yapılaşma hakkı çerçevesinde değerlendirilmektedir.

Ortahisar özelinde yürütülen saha araştırmasının genellenebilirliğini test etmek üzere farklı coğrafi, demografik ve idari özelliklere sahip belediyelerle yapılan karşılaştırmalı analiz, aşağıdaki temel sonuçları ortaya koymuştur:

1. Muvakkat yapı uygulamaları belediyeden belediyeye farklılık göstermektedir.
2. Geçici yapı ruhsatları çoğu plan kararlarıyla çelişebilmektedir.
3. Denetim ve izleme mekanizmaları yetersiz kalmaktadır.
4. Mevzuat, plan kararlarının uygulanmasını koruyacak biçimde yeterince net olmamaktadır.
5. İmar programı süreçleri farklılık göstermektedir.
6. Geçici yapılar, yalnızca fiziksel değil, aynı zamanda sosyo-mekânsal sonuçlar doğurmaktadır.

Bu sonuçlar, yalnızca Ortahisar ilçesine değil, Türkiye genelinde geçerli olabilecek bir hukuki boşluğa işaret etmektedir. Muvakkat yapıların planlama sistematiğine entegrasyonu, açık ve denetlenebilir olmadığı sürece, bu yapıların kalıcılaşarak plan kararlarını fiilen geçersizleştirme riski sürecektir.

4.4. Sonraki Çalışmalara Aktarılacak Konular

Bu tez kapsamında doğrudan ele alınmamakla birlikte, muvakkat yapı olgusunu ilgilendiren bazı mevzuat düzenlemeleri ve uygulama pratikleri, ilerleyen çalışmalarda değerlendirilmesi gereken konular arasında yer almaktadır. Özellikle son yıllarda gündeme gelen imar affı uygulamaları ile geçici yapı ruhsatlarının etkileşimi, bu bağlamda dikkat çeken önemli bir tartışma alanıdır.

3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenen Geçici 16. Madde uyarınca, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak inşa edilmiş yapıların kayıt altına alınması amacıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından Yapı Kayıt Belgesi düzenlenmiştir. Bu belge, söz konusu yapıların yeniden inşası veya kentsel dönüşüm uygulamaları hayata geçirilinceye kadar geçerli kabul edilmekte ve fiilen ruhsatsız olan yapıların, ruhsatlı yapılarla eşdeğer bir statüye kavuşmasına olanak tanımaktadır.

Ancak bu sürecin, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15. maddeleri ile 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 7, 8, 21, 22, 31, 32 ve 42. maddeleriyle belediyelere verilmiş olan planlama, ruhsatlandırma ve denetim yetkilerinin fiilen dışında yürütülmesi, yerel yönetimlerin planlama süreçleri üzerindeki rolünü zayıflatmaktadır. Belediyeler, bu uygulamalarda yer almamakta; dolayısıyla yapıların fiili durumu ile kayıt altına alınan veriler arasında uyuşmazlıklar ortaya çıkabilmektedir. Yapı Kayıt Belgesi'ne konu olan yapıların sahadaki fiziksel durumu ile belge üzerindeki bilgiler örtüşmediğinde, hatalı değerlendirmeler ve mülkiyet-temelli sorunlar da ortaya çıkmaktadır. Bu durum, özellikle muvakkat yapı ruhsatı almış yapılar açısından daha karmaşık bir hal almaktadır. Örneğin bu tez kapsamında incelenen alanlarda, 31.12.2017 tarihinden önce geçici yapı ruhsatı almış 19 yapıdan 4'ünün Yapı Kayıt Belgesi alarak kayıt altına geçtiği tespit edilmiştir.

Bu çerçevede, imar affı uygulamaları ile muvakkat yapıların ilişkisi, gelecekte incelenmeye değer bir başlık olarak düşünülebilmektedir. Türkiye'de 1984, 2003 ve 2018 yıllarında çıkarılan imar affı düzenlemeleri, yalnızca ruhsatsız değil, aynı zamanda geçici nitelikte inşa edilen yapıların da hukuki düzlemde kalıcı hale gelmesine neden olmuştur. Geçici yapıların imar affı yoluyla meşrulaştırılması, plan kararlarının ertelenmesi ve kamusal alanların özel kullanıma dönüşmesi gibi birçok olumsuz etkiyi beraberinde getirmektedir.

Muvakkat yapıların yasal ömrü, yürürlükteki mevzuata göre on yıl ile sınırlandırılmaktadır. Ancak bu araştırmanın kapsamı 2015–2023 yılları arasındaki dönemi kapsamakta olduğundan, söz konusu sürenin dolumuna ilişkin değerlendirmeler çalışmaya dahil edilmemektedir. Bununla birlikte, daha erken dönemlerde ruhsatlandırılmış ve günümüzde hâlâ fiilen kullanılmakta olan muvakkat yapılar üzerinden yapılacak bir inceleme, bu yapıların ömrü, kullanım sürekliliği ve fiili kalıcılığa dönüşme eğilimleri açısından önemli bulgular ortaya koyabilmektedir. Böyle bir çalışma, mevzuatın öngördüğü geçicilik süresi ile uygulamadaki süreklilik arasındaki farkı analiz ederek,

geçiciliğin planlama sistemindeki işlevini daha kapsamlı biçimde değerlendirme olanağı sunmaktadır.

Bu bağlamda, gelecekte yapılacak araştırmaların, on yıllık süreyi aşan fiili kullanımların mekânsal ve yönetsel etkilerini incelemesi, geçici yapıların kalıcılığa dönüşme süreçlerini analiz etmesi ve bu durumun planlama sistemi üzerindeki yansımalarını ortaya koyması önemli katkılar sağlayabilmektedir. Böylece, geçiciliğin yalnızca hukuki bir tanım olmaktan çıkarak, planlama pratiğinde süreklilik gösteren bir olgu olarak değerlendirilmesine yönelik kapsamlı bir anlayış geliştirilebilmekte ve mevzuat–uygulama ilişkisi daha bütüncül biçimde açıklanabilmektedir.

Bir diğer konu ise bu çalışmada 75 yapının 10 adedini oluşturan muhtarlık binalarının da muvakkat yapı ruhsatı ile düzenleniyor olmasıdır. Bu yapılar kamu hizmetine tahsis edilmiş yapılardır. Ülkenin en küçük yönetim birimi olan muhtarlık yapıları, kamu eliyle muvakkat yapı üretiminin bir örneği olarak, planlama sistemi içindeki rolü bağlamında değerlendirilmesi yine dikkat çeken bir başka tartışma alanı olmaktadır.

5. ÖNERİLER

Çalışmada, muvakkat yapıların hukuki statüsü ve yasal mevzuatlar içerisindeki yeri, tarihsel perspektif ve kronolojik sıralama içerisinde ele alınmıştır. Osmanlı döneminden Cumhuriyet'in ilanına, 2000 sonrası reformlardan güncel mevzuata kadar, yapılaşma süreçlerindeki düzenleyici metinlerin evrimi, idari uygulamalar ve teknik standartlar detaylı bir şekilde incelenmiştir. 2015-2023 yılları aralığında MAKS verileri üzerinden mekansal istatistiksel analizler gerçekleştirilmiş, yapılar yerinde gözlemlenmiş ve konulara ilişkin farklı belediyelerden uzmanlarla görüşülmüştür. Nihai olarak araştırmalar sonucu elde edilen bilgilere istinaden aşağıdaki öneriler sunulmaktadır.

Güncelliğini yitirmiş imar programları, plan kararlarının uygulamaya geçirilmesinde gecikmelere neden olmakta ve dolaylı olarak muvakkat yapılaşma eğilimini artırmaktadır. Bu durum, özellikle nüfus artışı ve yapılaşma baskısının yoğun olduğu yerleşimlerde planlama sürecinin etkinliğini zayıflatmaktadır. Bu nedenle, Ortahisar gibi dinamik demografik ve fiziksel gelişim baskısı altında bulunan ilçelerde imar programlarının düzenli aralıklarla gözden geçirilmesi ve beş yıllık periyotlar hâlinde güncellenmesi önem arz etmektedir. Plan uygulamasında öncelikli alanların sosyo-ekonomik ve fiziksel gereksinimler doğrultusunda belirlenmesi, geçici yapılaşma eğilimini azaltmakta ve plan kararlarının sürdürülebilir biçimde hayata geçirilmesine katkı sağlamaktadır.

Bazı muvakkat yapılar, yönetmeliklerin öngördüğü geçici özellikleri taşımadan, betonarme gibi kalıcı malzemelerle inşa edilmektedir. Bu tür yapılar için encümen kararları ile yıkım süreçlerinin etkin uygulanması gibi denetim süreçlerinin yürütülmesi ve mevzuata uygunluğun sağlanmasına yönelik uygulamaların geliştirilmesi gerekmektedir. Böylece, geçici yapıların amacı dışında kullanılmasının önüne geçilerek plan kararlarının güvenilirliği korunabilecektir.

Park, yol, dini tesis, eğitim ve spor alanı gibi kamusal kullanım kararlarına sahip parsellerde muvakkat yapı ruhsatı verilmesi uygulamasına son verilmelidir. Bu alanlar, planın kamusal işlevini temsil ettiği için özel kullanıma konu edilmemelidir. Plan notlarında bu tür alanlara yönelik açık sınırlayıcı hükümler getirilmesi önerilmektedir. Planın kamusal işlevini temsil eden bu alanlarda özel kullanıma izin verilmemesi, plan bütünlüğünün korunması açısından kritik önemdedir.

Muvakkat yapı ruhsatlarının kayıt altına alınma süreçlerinde, tüm verilerin eksiksiz biçimde doldurulması ve standart bir veri tabanına işlenmesi önerilmektedir. Bu yaklaşım, MAKS gibi dijital sistemler üzerinden güncel ve güvenilir bilgilerin takip edilebilmesine imkân tanıyacak; böylece süreye tabi olan geçici yapıların etkin bir şekilde denetlenmesine katkı sağlayacaktır.

Ayrıca, bilgisayar destekli tasarım (CAD) ve coğrafi bilgi sistemleri (CBS) programlarına entegre olabilecek bir veri yönetim altyapısının oluşturulması, planlama ve uygulama süreçlerinde bütüncül bir denetim mekanizması sağlayacaktır. Bu sistem sayesinde, muvakkat yapı ruhsatlarının konumu, yapısal özellikleri, süresi ve plan kararlarıyla olan ilişkisi dinamik olarak izlenebilir hale gelecek; yerel yönetimlerin hem mekânsal analiz hem de karar destek süreçlerinde dijital dönüşüm sağlanabilecektir.

Maliklerin geçici yapı taleplerinin altında yatan ihtiyaçları anlamak ve alternatifler sunmak için belediye tarafından bilgilendirici kılavuzlar hazırlanmalı, muvakkat yapı ruhsatı başvuru süreçleri şeffaflaştırılmalıdır. Muvakkat yapılar yalnızca planlama ve mekânsal düzenleme boyutuyla değil, aynı zamanda sosyal ihtiyaçlar bağlamında da ele alınmalıdır. Mülkiyet sorunları, ekonomik güçlükler veya barınma ihtiyacı gibi nedenlerle geçici yapılara yönelen kullanıcıların taleplerine yönelik çözümler geliştirilmelidir. Bu doğrultuda, vatandaşlara danışmanlık hizmeti sunulması, muvakkat yapı alternatiflerinin oluşturulması muvakkat yapı sorununu toplumsal boyutuyla yönetmeyi mümkün kılacaktır.

Muvakkat yapıların yüksekliği, yoğunluğu ve siluet etkisi açısından yapılaşma düzenini bozduğu durumlarda, yeni geçici yapı taleplerine plan bütünlüğünü bozmayacak ölçütler getirilmeli ve bu yapılar için belirli geçerlilik süreleri sonrasında değerlendirme yapılmalıdır. Geçici yapıların mevcut ulaşım, altyapı ve güneşlenme haklarına olası etkileri göz önünde bulundurularak, gölgeleme ve yoğunluk etki analizlerinin ruhsat sürecine dâhil edilmesi önerilmektedir.

Kamu kurumlarının hizmet binası ihtiyacını muvakkat yapılarla çözmeye çalışması, plan kararlarında çelişki yaratmaktadır. Bu nedenle, mobil hizmet üniteleri, konteyner sistemleri veya geçici kiralama modelleri gibi alternatif kurumsal çözümler geliştirilmelidir.

Bu araştırmanın sonuçlarında mevzuatın yorumlanması ve uygulanması açısından da farklılıklar göze çarpmaktadır. Muvakkat yapı uygulamalarını içeren PAİY' nin 61. maddesi ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 33. maddesi ile imar programını içeren 10. maddesi, yerel idarelerin bu hükümleri farklı yorumlamasına ve uygulamada eşitsizliklerin

ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu nedenle merkezi idarenin açıklayıcı genelgeler ve standartlar geliştirerek uygulama birliğini sağlaması önerilmektedir.

İmar planlarında sadece paftada yer alan kararlar değil, plan notlarında yer alan yapılaşma koşullarının da geçici yapı izinlerini bağlayıcı olması sağlanmalıdır. Parsel büyüklüğü, yol kotu, yapı yaklaşma mesafesi gibi teknik koşullar muvakkat yapılarda da aranmalıdır.

Çevresel boyut açısından ise, kıyı kenar çizgisi, vadi ekosistemleri ve afet riski yüksek bölgeler içerisindeki geçici kullanımlar plan bütünlüğüne zarar verdiğini söylemek mümkündür. Bu nedenle Kıyı Kanunu ve PAİY'de belirtilen alanlarda geçici yapılaşmalar için özel izin süreçleri yerine, yapı yasağı esas alınmalı, bu alanlarda geçici kullanımlar dahi planın ruhuna aykırı sayılmalıdır. Kentlerdeki açık ve yeşil alanlar üst ölçekli planlardan itibaren bütüncül olarak kurgulanır, kent bütününde homojen dağılımı sağlanır ve kent ölçeğindeki tüm bu alanlar birbirleriyle entegre olabilecek biçimde planlanır. Ortahisar ilçesinde bu kurgu içerisinde vadi ekosistemi de bulunmaktadır. Doğu Karadeniz'de sık yaşanan sel ve heyelan gibi afetler de göz önünde bulundurularak yeşil alanların bütüncül bir ekolojik kurgu içerisinde korunması ve artırılması önerilmektedir.

Bu araştırmanın bulguları, kent planlamasında geçiciliğin yalnızca fiziksel bir durum değil, aynı zamanda planlama sisteminin işleyişine dair bir kavramsal mesele olduğunu göstermektedir. Geçicilik, kent mekânının sürekli dönüşen yapısını ve plan kararlarının bu dönüşüme her zaman tam olarak uyum sağlayamamasını görünür kılmaktadır. Planlar, doğaları gereği uzun vadeli hedeflere dayanırken, kentsel yaşam kısa vadeli talepler, ekonomik dalgalanmalar ve toplumsal ihtiyaçlarla şekillenmektedir. Bu durum, planlama disiplininde "kalıcılık" ve "geçicilik" arasındaki dengenin sağlanmasını önemli hale getirmektedir.

Geçici yapılar, bu dengenin dinamik unsurlarıdır. Kriz, afet, göç, kamulaştırma süreci ya da yatırım önceliklerinin değişmesi gibi nedenlerle ortaya çıkan geçici yapılar, planın öngörmediği durumlara kısa vadeli çözümler üretmektedir. Bu yönüyle geçicilik, planlama sürecinin eksik ya da başarısız olduğu bir alanı değil, kentin değişken koşullara verdiği uyum yanıtını temsil eder. Bu yapıların süreklilik kazandığı durumlarda ise, planlama sistemi tartışmaya açılmaktadır. Dolayısıyla geçicilik, planlamada hem bir "esneklik göstergesi" hem de "uygulama kırılganlığının" bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Felsefi düzeyde ele alındığında, geçicilik kavramı kentsel varoluşun doğasına işaret eder. Kent, zamanla değişen toplumsal değerlerin, teknolojilerin ve yaşam biçimlerinin mekânsal izdüşümüdür. Bu nedenle, planlama hiçbir zaman mutlak kalıcılığı garanti edemez; çünkü kent, kendiliğinden dönüşen bir organizmadır. Lefebvre'nin (1991) belirttiği gibi, mekân sürekli yeniden üretilen bir toplumsal üründür ve her dönemde yeni biçimlere evrilir.

Bu noktada, geçicilik–kalıcılık ikiliği yalnızca yapısal ömürlerle değil, planlamanın zamansal ölçeğiyle de ilişkilidir. Planlamanın konusu kimi zaman yüzyıllar boyunca ayakta kalacak anıtsal yapılar (örneğin köprüler, su kemerleri, dini yapılar) olurken, kimi zaman haftalık veya günlük kullanıma sahip geçici pazar alanları, etkinlik mekânları ya da afet sonrası barınma üniteleri olabilir. Hatta günümüzde teknolojik üretim biçimleriyle birlikte saatlik kullanım ömrüne sahip modüler kiosklar, taşınabilir sahneler veya geçici altyapı sistemleri de kentsel deneyimin parçası haline gelmiştir. Bu çeşitlilik, planlamanın yalnızca uzun ömürlü, kalıcı yapılarla ilgilenmediğini; aynı zamanda farklı süreklilik düzeylerine sahip mekânsal öğeleri de anlamlandırması gerektiğini göstermektedir.

Sonuç olarak, muvakkat yapıların imar planlarının uygulanması üzerindeki etkileri yalnızca mevzuat hükümleriyle sınırlı bir mesele değil; toplumsal ihtiyaçlar, çevresel koşullar ve kentsel dinamikler bağlamında ele alınması gereken çok yönlü bir olgudur. Geçiciliğin kent planlama pratiğinde dikkate alınması, yalnızca fiziksel yapıların ömrünü değil, plan kararlarının zaman içindeki geçerliliğini de değerlendirmeyi gerektirmektedir. Bu doğrultuda, muvakkat yapılar üzerinden elde edilen deneyim, planlamanın kalıcılığı kadar geçiciliği de anlaması gerektiğine işaret etmektedir. Geçiciliğin planlama süreçlerinde tanımlı, denetlenebilir ve yönlendirilebilir bir biçimde ele alınması hem planların uygulanabilirliğini artıracak hem de kentin değişen dinamiklerine uyum sağlayan bütüncül bir yönetişim çerçevesinin oluşturulmasına katkı sunacaktır.

6. KAYNAKLAR

Alkan, T., & Durduran, S. (2024). Türkiye'de tarım arazilerinin değerlemesine ilişkin genel bir değerlendirme. *Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi, 7*(2), 953–972.

Alterman, R. (1998). *Transfer of development rights: Current practices and emerging issues.* Lincoln Institute of Land Policy.

Aydın, M. (2022). Belediyelerdeki yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni süreçlerinin incelenmesi: Bir karşılıklı görüşme çalışması. *Tasarım+ Kuram, 18*(37), 133–151.

Bae, S., Kwon, S., Coutts, C., Park, S., & Feiock, R. (2015). Development impact fees: A vehicle or restraint for land development? *Lex Localis - Journal of Local Self-Government, 13*(4), 1047–1065.

Bayram, S. (2019). Yeni Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin inşaat sektöründeki yansımaları üzerine bir çalışma. *Avrupa Bilim ve Teknoloji Dergisi, (17),* 96–102.

Beyaz, M. (1995). Belediyelerin hatalı imar uygulamaları. *Mülkiyet Dergisi, 6*(17), 3–6.

Beyazlı, D. Ş., Aydemir, Ş., & Aydemir, S. (2005). Girişimci üniversite, Karadeniz Teknik Üniversitesi–iş dünyası, sorunlar–beklentiler–olası çözümler. *Doğu Karadeniz Bölgesi Kalkınma Sempozyumu Bildiriler Kitabı,* Trabzon, 393–414.

Bozdoğan, S. (2001). *Modernism and nation building: Turkish architectural culture in the early republic.* University of Washington Press.

Böke, V., & Tanrıvermiş, H. (2017). İmar hakkı transferi ve başlıca uygulama alanları ile Türkiye'de imar hakkı transferi uygulama olanaklarının değerlendirilmesi. *International Journal of Research in Business and Social Science, 6*(2), 52–86.

Çatalbaş, F., & Kılıç, S. (2023). Kültürel miras etki değerlendirme (KÜMED), stratejik çevresel değerlendirme (SÇD) ve üst ölçekli planlama ilişkileri. *Yakın Mimarlık Dergisi, 7*(1), 26–46.

Çelik, K. (2024). Kamulaştırma bilgi sistemi (KABİS) altyapısı kurulması. *Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi, 6*(2), 48–55.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2017). Arazi ve arsa düzenlemeleri hakkında yönetmelik. *Resmî Gazete,* (29987).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2019). *Kentsel dönüşüm rehberi.* Ankara.

Çölkesen, İ., Sesli, F. A., & Akyol, N. (2007, Nisan 2–6). Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'deki Arsa ve Arazi Düzenlemesi Uygulamaları. 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Ankara.

Dayı, Ö. (2020). Moğol İrani'nde tarım (1231–1339). *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 15*(2), 380–391.

Dilay, S., & Onur Erman, D. (2024). Orta Asya göçebe hayatı ve sanata yansımaları. *Sanat ve Tasarım Dergisi, 1*(33).

Döğerlioğlu, N. (2022). *Geçici Yapıların Toplumsal Sürdürülebilirliğe Etkisinin Kent Meydanları Üzerinden İrdelenmesi: Üsküdar İskele Meydanı Örneği*. Y.T.Ü., Fen Bilimleri Enstitüsü. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Efe, B. (2023). Afet sonrası geçici barınma mekanlarını oluşturan tasarım parametrelerinin belirlenmesi. [Yayınlanmamış yüksek lisans tezi].

Erbaş, A. (2020). Mekânsal planların yargı denetimi ve karşılaşılan zorluklar: Beyoğlu (İstanbul) örneği. *Journal of Awareness, 5*(2), 103–118.

Ersoy, M. (2017). *Osmanlıdan günümüze imar ve yasalar.* Ninova Yayınları.

Flyvbjerg, B. (2001). *Making Social Science Matter: Why Social İnquiry Fails and How İt Can Succeed Again.* Cambridge University Press, 79.

Gelmez Demir, E. (2019). *Osmanlı Döneminde İstanbul'da Modern Sirk Mekanları***.** Yıldız Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Gök, B. (2021). *Mimaride Geçicilik Kavramının Sergileme Yapıları Üzerinden Değerlendirilmesi*. Çukurova Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü. Yüksek Lisans Tezi, Adana.

Gök, B., & Erman, O. (2021). Mimaride geçicilik kavramının sergileme yapıları üzerinden değerlendirilmesi. *Mimarlık ve Yaşam, 6*(3), 857–877.

Gümüş, M., & Durduran, S. (2020). Sürdürülebilir arazi yönetiminde optimal tarım arazilerinin belirlenmesi için çok kriterli karar destek sistemlerinin kullanımı: Beyşehir–Kaşaklı alt havzası örneği. *Ömer Halisdemir Üniversitesi Mühendislik Bilimleri Dergisi.*

Gürler, M. (1983). *İmar planları ve uygulama tekniği.* TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını.

Gürler, M. (1995). İmar planı uygulama yöntemleri. *Mülkiyet Dergisi, 16,* 3–10.

Güzelsoy, G. (2019). *Mimaride Geçicilik İçin Bir Değerlendirme: Yap İstanbul Modern Örneği***.** İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Hazar, D., & Yıldırım, Z. (2020). Kent suçu ya da kente karşı suç: İzmir örneği. *İdealkent, 11*(30), 747–766.

İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü. (2019). *Mekânsal adres kayıt sistemi (MAKS).* Ankara.

İlgar, E. (2015). Kent kimliği ve kentsel değişimin kent kimliği boyutu: Eskişehir örneği (Master's thesis, Anadolu Üniversitesi, Türkiye).

Kalabalık, H. (2024). *İmar Hukuku Dersleri*. Seçkin Yayınları

Kaplan, O. (2020). Türkiye'de gecekondu önleme, tasfiye ve ıslah bölgeleri. *Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2*(2), 588–634.

Kaplan, O. (2024). *İmar Hukukunda Umumi Hizmetlere Ayrılan Yerlerde Muvakkat Yapılar*. İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 11(2), 31–60.

Köktürk, E. (2005). Arsa düzenlemeleri için önemli bir araç: İmar programı. *Jeodezi ve Jeoinformasyon Dergisi, (92),* 12–20.

Krippendorff, K. (2018). *Content analysis: An introduction to its methodology.* Sage Publications.

Küçük, F. (2022). Trampa yolu ile kamulaştırma. *Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 3*(1), 87–112. Nadin, V., & Stead, D. (2008). European spatial planning systems, social models and learning. *Disp - The Planning Review, 44*(172), 35–47.

Lefebvre, H. (1991). The Production of Space. Oxford: Blackwell

Mengi, A., & Keleş, R. (2003). *İmar Hukukuna Giriş*. İmge Kitabevi Yayınları. İstanbul.

OECD. (2015). The governance of land use: Country fact sheets. OECD Publishing.

OECD. (2017). The governance of land use in OECD countries: Policy analysis and recommendations. OECD Publishing.

Özdeş, M. (2023). Küresel iklim değişikliği ve çevresel değişimlerin etkisi altında arazi değişim biliminin ortaya çıkışı: Kurak ve yarı kurak ekosistemlerde arazi değişimi. *Coğrafi Bilimler Dergisi, 21*(2), 660–695.

Resmî Gazete. (1928). 1351 sayılı Ankara Şehri İmar Müdüriyeti Teşkilat ve Vazifesine Dair Kanun. Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 835.

Resmî Gazete. (1930). 1580 sayılı Belediye Kanunu. Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 1471.

Resmî Gazete. (1933). 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu. Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 2398.

Resmî Gazete. (1956). 6785 sayılı İmar Kanunu. Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 9635.

Resmî Gazete. (1983). 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu. Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 18215.

Resmî Gazete. (1985). 3194 sayılı İmar Kanunu. Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 18749.

Resmî Gazete. (2004). Büyükşehir Belediyesi Kanunu. Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 25531.

Resmî Gazete. (2004, 23 Temmuz). Büyükşehir Belediyesi Kanunu, (25531).

Resmî Gazete. (2017). Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik. Cumhurbaşkanlığı Basımevi, 29987.

Suri, L., & Oğurlu, İ. (2022). Kentsel planlamanın yaban hayatı ile ilişkilendirilmesi ve değerlendirilmesi. *European Journal of Science and Technology.*

Şahin, A. H. (2018). Dünden bugüne hukuka uygun el atma ve mülkiyet hakkı ihlallerinin giderimi. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, (35),* 405–428.

Şengün, H. T. (2018). *Sokak Pazarının Poetikası: Geçici Yapının Zamansallığı Üzerine Fenomenolojik Bir İnceleme***.** İ.T.Ü., Fen Bilimleri Enstitüsü. Doktora Tezi, İstanbul**.**

Tarakçı, S., & Türk, Ş. (2020). Türkiye'de kentsel yenileme projelerinde artan değerin kazanımında plan notunun kullanımı: Fikirtepe örneği. *İdealkent, 11*(31), 2006–2033.

Tekeli, İ. (1985a). Tanzimat'tan Cumhuriyet'e kentsel dönüşüm. *Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi, 3,* 878–890.

Tekinbaş, B. B. (2008). *Yargı kararlarında planlama.* TMMOB Şehir Plancıları Odası.

URL 1. (2025,Eylül 10). https://sozluk.gov.tr/ adresinden alınmıştır.

URL 2. (2025,Eylül 10).etimolojiturkce.com/kelime/muvakkat adresinden alınmıştır.

Ülkü, M. F. (2022). Hukuki el atma davalarında yargı yolu sorunu. *Ankara Barosu Dergisi, 80*(4), 423–433.

Wright, R., Biliz, Z., & Baysal, B. (2007). *İlerlemenin kısa tarihi.* Versus Kitap.

Yıldız, A. (2022). Bir araştırma metodolojisi olarak sistematik literatür taramasına genel bakış. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 22*(Özel Sayı 2), 367–386.

Yılmaz, S. (2021). *İmar planlarının hukuki rejimi* (Doctoral dissertation, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı). Ankara.

Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods* (5th ed.). Sage Publications.

Yorulmaz, A. (2022). Tarihsel süreç içerisinde İzmir konaklama tesislerinin gelişimi: Basmane bölgesinin toplumsal yapısının süreç içerisinde geçirdiği değişimler ve konaklama işletmeleri ile etkileşimi (Master's thesis, Dokuz Eylül Üniversitesi, Türkiye).

ÖZGEÇMİŞ

Emine TAYFUR, ilköğrenimini Hüseyin Avni Ateşoğlu İlköğretim Okulu'nda bitirdikten sonra lise eğitimini 2010 yılında İzmir Anadolu Lisesi'nde tamamladı. 2010-2011 öğretim yılında Süleyman Demirel Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama bölümünde lisans eğitimine başladı. 2015 yılında bu bölümden mezun oldu ve aynı yıl Karadeniz Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim dalında tezli yüksek lisans programına başladı. 2015 yılında İzmir'de özel sektörde Şehir Plancısı olarak çalışmaya başladı. 2020 yılından itibaren Ortahisar Belediyesi' nde Şehir Plancısı olarak görev yapmaktadır. Evli ve bir çocuk annesidir. İyi derecede İngilizce ve Almanca bilmektedir.