



İmar Planı Değişikliği Talebi-Arzu ve Sosyo-Ekonomik Değişkenler Arasındaki İlişki: İstanbul Örneği

Numan KILINÇ, Şevkiye Şence TÜRK

İstanbul Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlaması Bölümü

Özet: Dünyanın birçok ülkesinde mekânın kontrol edilmesi gerek yerel yönetimler gerekse de merkezi yönetimlerce sağlanmaktadır. Şüphesiz ki, mekânın kontrol edilmesinde ve kentlerin şekillenmesinde en güçlü araç kent planlarıdır. Ancak kent planları mekânın kontrol edilmesinde tek başına yeterli olmamaktadır. Plan notları, tasarım ilkeleri, kılavuzlar mekânın kontrol edilmesinde diğer araçlar olarak kullanılabilir. Diğer yandan, kentsel mekânın değişiminin yönetiminde ise, plan değişiklikleri yoğun olarak kullanılan araçlardır. Plan değişiklikleri, kentsel yapılı çevrenin ve kentlerin karakterlerinin mekânsal, işlevsel ve morfolojik özellikleri üzerinde değişikliklere neden olmaktadır.

Planlar, 15-20 yıllık bir projeksiyon dönem için hazırlanmaktadır. Plan hazırlanırken öngörülen durumların çoğu ya gerçekleşmemekte ya da öngörülenden başka bir şekilde gerçekleşmektedir. Ön görülemeyen durumlar, plan ve uygulama arasındaki uyumsuzluğu artırmaktadır. Türkiye gibi sosyal ve ekonomik dalgalanmaların yoğun olarak yaşandığı gelişmekte olan ülkelerde ise, bu uyumsuzluk daha da belirgindir. Diğer taraftan, küreselleşme ve uygulanan neoliberal politikalar, metropoliten alanlarda sosyal ve mekânsal değişimlere neden olmuştur. Küreselleşme ve uygulanan neoliberal politikalar ile birlikte, İstanbul'da ulaşım altyapı yatırımları, büyük ölçekli projeleri desteklemiş ve bu projelerin sayılarının artmasına neden olmuştur. Bu dinamik yapı içerisinde, imar planı değişiklikleri, İstanbul'da yoğun olarak kullanılan araçlar haline dönüşmüştür. Bu bildiri de, İstanbul'da imar planı değişikliği talebi ve arzının sosyo-ekonomik değişkenlerle ilişkisi irdelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Planı değişikliği, plan değişikliği arzı, plan değişikliği talebi, sosyo-ekonomik değişkenler, İstanbul, kent morfolojisi

Giriş

Whitehand ve Larkham (1992), kentsel morfoloji üzerine yapılan araştırmaları üç ana başlıkta irdelenmiştir. Birinci grup, hâlihazır haritalar, fotoğraflar ve kent planları üzerinden genellikle kimlikleri ve kökenleri güçlü olan kentlerin geçmişinden günümüze kadar geçirdikleri değişimleri inceleyen araştırmalardır. İkinci grup, kentsel mekândaki değişim ve bu değişimde etkin olan aktörler üzerine yapılan araştırmalardır. Son olarak üçüncü grup ise; kentsel mekânda değişime yönelik karar alma mekanizmaları ve süreçleri, değişimi yönlendiren araçlar ve aktörlerden oluşan kent planlama disiplini alanında yapılan çalışmalardan oluşmaktadır.

Alfasi (2006), imar değişikliğinin yaygın şekilde kullanılması ve bu tip planlama müdahalelerinin ve parçacıl uygulamaların kentleri şekillendirdiğini öne sürmektedir. Kentsel mekânın değişiminin yönetiminde, plan değişiklikleri planların yerini alarak en etkin araç konumuna gelmiştir. Plan değişiklikleri, kentsel yapılı çevrenin ve kentlerin karakterlerinin de niceliksel olarak değişmesine olanak sağlamaktadır. Plan değişiklikleri,



kentsel yapıyı çevrenin, mekânsal, işlevsel ve morfolojik özellikleri üzerinde değişikliklere neden olmaktadır (Ünlü, 2006).

Bu çalışmanın amacı, İstanbul genelinde imar planının değişikliği arzı-talebi ile mekânsal değişkenler arasındaki ilişkiyi incelemektir. Bu bildiri, imar planı değişikliği talebi; bireylerin (arazi sahipleri ya da yatırımcıların) toplam imar planı değişikliği başvurusunu temsil ederken; imar planı arzı ise; idare tarafından onaylanmış olan başvuruları temsil etmektedir. Bu çalışmada mekânsal değişkenler ise; erişebilirlik, merkez-çeper farklılıkları ve konut satış değerlerine ilişkin göstergeleri içermektedir. Bildirinin iki temel hipotezi bulunmaktadır. Birincisi imar planı değişikliği talebi ile sosyo-ekonomik değişkenler arasındaki ilişkinin var olmasıdır. İkincisi ise, imar planı değişikliği arzı ile sosyo-ekonomik değişkenler arasındaki ilişkinin varlığıdır. Bu bildiri sonucunda imar planı değişiklikleri ile elde edilecek sonuçlar, mekândaki değişim ve bu değişimin arka planını açıklayacağından dolayı, morfolojik bakış açısı altındaki çalışmalar açısından katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Çalışma, beş bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünü takip eden ikinci bölümde uluslararası düzeyde plan değişiklikleri ve mekânsal etkiler irdelenmektedir. Üçüncü bölümde, Türk planlama sisteminde imar planı değişikliklerinin mekânsal etkileri ve imar planı değişikliklerinin İstanbul’da durumu irdelenmektedir. Dördüncü bölümde ise, İstanbul metropoliten alanında imar planı değişikliği arz ve talebi ile sosyo-ekonomik arasındaki ilişkiye yönelik regresyon modelleri yapılmaktadır. Dördüncü bölüm kendi içerisinde üç alt bölüme ayrılmaktadır. Birinci alt bölümde, yapılacak analizin veri ve metodolojisi tanımlanmaktadır. İkinci alt bölümde, regresyon modelleri oluşturulmaktadır. Son bölümde ise modelleme bulguları değerlendirilmektedir. Çalışmanın beşinci bölümü ise, genel değerlendirme ve sonuç bölümünden oluşmaktadır.

Plan Değişiklikleri ve Mekânsal Etkiler

Mekânın Değişiminin Yönetiminde Plan Değişiklikleri

Günümüzde dünya genelinde ülkelerin hukuksal geçmişlerinin de etkisiyle şekillenen ‘geleneksel planlama sistemi (düzenleyici planlama sistemi)’ ve ‘stratejik planlama (takdir yetkisine dayalı planlama sistemi)’ olmak üzere iki farklı planlama sistemi uygulanmaktadır. Bu iki farklı yaklaşım, planların yol gösterici olduğu, uygulama sürecinde geniş takdir yetkileri tanıyan İngiliz modeli ve arazi kullanımını temel olarak yasanın konusu olduğunu kabul eden katı ve esnekliğe izin vermeyen Amerikan (ya da Kıta Avrupa) modeli olarak da bilinmektedir (Tang ve diğ., 2000). Her iki planlama sisteminin planlara ve dolayısıyla plan değişikliklerine ilişkin yaklaşımları da birbirlerinden farklıdır. Teoride, düzenleyici planlama sistemi planların kesin ve katı hükümler içermesi gerektiği kabulü ile plan değişikliklerinin ancak gerekli ve zorunlu olduğu durumlarda yapılacağı ve bu işlemin karmaşık olan bir takım prosedürlere uyulması şartıyla sağlanabileceği kabul edilmektedir. Takdir yetkisine dayalı planlama sisteminde ise, planlar yasal bağlayıcılığı olmayan, rehber niteliğinde belgeler olarak kabul edildiğinden, bu sistemde plan değişikliklerinin planlara dâhil edilmesi daha kolay olmaktadır. Ayrıca, takdir yetkisine dayalı planlama sisteminde planlar, arazi kullanım kararlarını kesin olarak belirlememekte ve dolayısıyla planlama yetkilileri ile yatırımcılar arasında yapılan anlaşmalara göre yapılaşma ve kullanım fonksiyonları tayin edilmektedir (Özkan ve Türk, 2016).



Diğer taraftan, dünyanın birçok ülkesinde kentsel mekânın değişiminin kontrol edilmesinde tasarım denetimi (*design control*) uygulanmaktadır. Tasarım denetimi uygulayan ülkelerin, planlama sisteminin daha çok “Takdir Yetkisine Dayalı Planlama Sistemi”nin uygulandığı ülkeler olduğu söylenebilir. Bu ülkelerin başında İngiltere gelmektedir (Booth, 2002). İngiltere planlama sistemi, planlama idarelerine plan ya da plan değişikliği tekliflerini değerlendirme konusunda takdir yetkilerini kullanma olanağı sunmaktadır. Ancak, değerlendirme aşamasında planın stratejik yaklaşımları yanı sıra, tasarım denetimine yönelik hazırlanan diğer belgelerin de dikkate alınması gerekmektedir. Bu bağlamda, kent planlarının stratejik özellikleri ve yol gösterici içerikleri ile mekânsal değişimlerin yönetilmesinde ve politikaların geliştirilmesinde değişimlere uyum sağlayabilen esnek bir çerçeve sunduğu söylenilebilmektedir (Cullingworth, 1997; Grant, 1992). İngiltere planlama sisteminde, kent planlarının mekânsal değişimlerin yönetilmesinde tek başlarına yeterli olamayacağı düşünülmekte ve kentsel fiziki çevrenin şekillenmesinde etkin bir araç olarak görülen tasarım denetimlerine başvurulmaktadır. Tasarım denetimine ilişkin politika ve araçlar oldukça detaylı bir şekilde hazırlanarak planlama mevzuatına dâhil edilmiştir. Plan kademelenmesinin en üstünde yer alan ve merkezi yönetimce hazırlanan ‘kılavuzlar’ kent düzeyindeki planlarda tasarıma yönelik politikalar içermektedir (Punter ve Carmona, 1997). Merkezi yönetimce belirlenen politikalar, somut olarak gözlenmesi mümkün olmayan, kentin tümünü ya da bir bölümünü etkileyen değişimlerin yönetilmesini sağlarken, bina yüksekliği, çekme mesafesi gibi somut olarak gözlemlenebilen, parsel ölçeğindeki değişimler ve bina ölçeğindeki mimari müdahalelere ilişkin değişimlerin yönetilmesi için ise, yerel yönetimler tarafından ‘tasarım rehberleri’, ‘tasarım kılavuzları’ ve ‘tasarım açıklamalarını hazırlanmaktadır. 1973 yılında İngiltere’de kırsal yerleşimlerin denetlenmesi için yerleşimlerin karakterin korunması ve geliştirilmesi amacıyla hazırlanılmış olan ‘Essex Tasarım Kılavuzu’ (Essex Design Guide) planlama literatüründe tasarım denetimine ilişkin ilk belge olarak bilinmektedir (Booth, 2002; Punter ve Carmona, 1997; Donovan ve Larkham, 1996).

Düzenleyici planlama sistemini uygulayan ülkelerde ise, değişimin yönetilmesinde asıl unsur planlardır. Planlar dışında araçların kullanımı söz konusu değildir. Örneğin; Fransa’da kent planları yasal bağlayıcı nitelikte taşımaktadır. Mekânsal değişimin denetlenmesi ise kullanım haklarını detaylı bir şekilde belirleyen planlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir (Booth, 2003; Newman ve Thornley, 1996). Türk planlama sistemindeki nazım planlara benzeyen ve fonksiyon dağılımlarını, gelişme ve koruma alanlarını altyapı yatırımlarını gösteren Schéma Directeur (SD) ve uygulama imar planlarına benzeyen ve gölgeleme esasına göre hazırlanan Plan d’occupation des sols (POS) mekânsal değişimin kontrol edilmesinde kullanılan en aktif araçlardır. Öte yandan plan değişiklikleri de kentsel mekânın değişiminde önemli rol oynamaktadır. Punter (1989) yapmış olduğu çalışmasında tüm Fransa genelinde 1983 Ocak ile 1985 Temmuz tarihler arasında, çoğunluğu plan hükümlerine aykırı olan 2300 adet plan değişikliğinin yapıldığını belirtmektedir. Ünlü (2006) ise; Fransa’da mekânsal gelişimin yönlendirilmesinde kullanılan diğer bir aracın da ‘öncelikli gelişme alanı’ olarak belirlenen (Zone d’Aménagement Concerte - ZAC) köhneme alanları ve kent çeperlerindeki alanlarda uygulanan Plan d’Aménagement de Zone (PAZ)’ olduğunu ifade etmektedir. Kentsel tasarıma yönelik stratejilerin geliştirildiği belgeler olan PAZ’lar uygulama imar planları olan POS’ların (arazi kullanım planlarının) yerine geçmektedir (Farthing, 2001).



Plan Değişikliklerinde Yasal Prosedüre İlişkin Yaklaşımlar

Takdir yetkisinin uygulandığı İngiltere’de planlama sisteminde bazı arsa ve binalar üzerine gelecekteki kullanımını kısıtlayan bir takım anlaşmalar yapılabilmektedir. Bu kısıtlamalar planlama sisteminden ayrı bir rejimdir. Arazi Mahkemesi (Lands Tribunal) bu kısıtlamayı kaldırıcı bir karar vermediği müddetçe söz konusu alana ilişkin yerel bir plan yapılmış olsa bile bu anlaşmalar geçerlidir. Dolayısıyla bu alanlara ilişkin değişiklik tekliflerinde öncelikle planlama otoritesine değil, yerel mahkemeye başvuru yapılmak durumundadır. Yerel mahkemenin kısıtlamanın kaldırılmasına ilişkin bir karar vermesi durumunda plan değişikliği prosedürü başlatılabilmektedir (Plain English guide to the Planning System, 2015).

1999 yılındaki Şehir ve Taşra Planlama (Çevresel Etki Değerlendirmesi) Yönetmelikleri uyarınca yapısı, büyüklüğü veya konumu gibi faktörler nedeniyle çevre üzerinde önemli etkiye sahip bir inşaat projesi planlamadan önce bir çevresel etki değerlendirmesinin yapılmış olması gerekmektedir. Ayrıca Bina Yönetmelikleri (Building Regulations), sürdürülebilir gelişme hedefleri doğrultusunda yeni yapılacak veya yenilecek binalar için enerji gereksinimlerini minimize etmek için bir takım ön koşullar getirmektedir.

Takdir yetkisinin uygulandığı İrlanda’da, Planlama Kanunu’nda (madde 34), bir projeye izin verilmesi için veya verilen izinde bir değişiklik yapılacağı zaman belirli prosedürlerin izlenmesi gerekmektedir. Yapılan değişiklikte, ihtiyaç duyulacak altyapı hizmetlerin bir kısmının yatırımcı tarafından karşılanması ve ayrıca her değişikliğin günlük bir gazetede ilan edilmesi gerekmektedir. Ayrıca değişiklikten etkilenmesi beklenen komşu parsellerin bilgilendirilmesi veya değişikliğin başka bir planlama otoritesi sınırları içerisinde bir etki yapması beklenmesi durumunda, ilgili idarenin de değişikliğe onay vermesi gerekmektedir (Md. 34).

Diğer taraftan, düzenleyici planlama sistemi uygulayan Almanya’da ise, meskûn alanlarda bağlayıcı plan değişikliğinin bir gelişme projesinin uygulanması sadece değişimin ön gördüğü yapılaşma şartlarının (tip, ölçek, inşaat alanı büyüklüğü) uygulama alanının yakın çevresinin karakteristik özellikleriyle uyumlu olduğu durumlarda yapılabilmektedir. Değişiklik yapılması durumunda, sosyal ve teknik altyapının arazi sahipleri (ya da yatırımcılar) tarafından temin edilmesi zorunludur. Ayrıca, yapılan değişiklikte sağlıklı yaşam ve çalışma koşullarının gereksinimleri karşılanırken, yörenin genel görünüşünün bozulmaması gerekmektedir (Federal İmar Kanunu, Md. 35).

Yine, düzenleyici planlama sisteminin uygulandığı İtalya’da, inşaat ruhsatı ve ya imar planı değişikliği onayı alırken öncelikle alt yapı izninin alınması zorunludur. Yetkili mahalli idare tarafından henüz alt yapı çalışmasının olmadığı alanlarda başvuru sahibinden alt yapı masraflarını karşılaması talep edilebilmektedir. Eğer bu ruhsat ve değişiklik izni alt yapının zaten mevcut olduğu yerleşik alanlarda alınmak isteniliyorsa, başvuru sahibinin Kentleşme Harcı (urbanization fees) adı altında yerel yönetime maddi destek sunması gerekmektedir. Ancak bu durum 2008 Amerikadaki mortgage krizi sonrasında yapılan yasal düzenlemelerle özel sektör lehine evrilmiştir.

Yapılmak istenilen değişiklik 2006 yılında yürürlüğe giren 152 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede listelenen çevreye etki edebilecek yapılar (petrol tesisleri, özel alt yapı gerektiren yapılar gibi) içerisinde yer alıyorsa ayrıca bir çevresel etki değerlendirilmesinin yapılması zorunludur. Ancak 2010 yılında yürürlüğe giren 152 nolu Yasama Kararnamesi (Legislative Decree) ile çevresel etki değerlendirme alanı daraltılmıştır (madde 6, 12. alt bölüm). 2011 tarih ve 70 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede ise, stratejik çevresel



etki değerlendirmesinin hiyerarşik olarak daha üstteki plana yapılmasının yeterli olduğu belirtilmiştir (madde 5, alt bölüm 8).

2012 yılında yürürlüğe 83 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede ise ticaret faaliyetleri için kullanılan boş alanların amaçlanan kullanımlarında değişiklikler yapılabilmesine (madde 6, alt bölüm 2) olanak tanınmıştır. Bu hüküm sadece inşaat faaliyetlerinde geçerlidir, amaçlanan kullanımın serbestleştirilmesi, Genel Geliştirme Planının ve imar planının devreden çıkması anlamına gelmektedir. Bu nedenle, şirketlerin elinde bulundurdukları taşınmazlarda sınırlı olmakla birlikte, serbestleşme mantığı hüküm sürmektedir (Bartolini, 2012).

Mekânsal Etkiler

Hangi planlama sisteminde olursa olsun, kentsel mekânın değişiminin yönetiminde plan değişikliklerinin giderek planların yerini alarak yoğun kullanılan araç konumuna geldiği yönünde ciddi olarak eleştiriler bulunmaktadır (Alfasi, 2006; Şişman, Öztük, Şişman, Maraşlı, 2008). Ünlü (2006)'ye göre, plan değişiklikleri, kentsel yapı çevrenin ve kentlerin karakterlerinin de niceliksel olarak değişmesine olanak sağlamaktadır. Plan değişiklikleri kentsel yapı çevrenin, mekânsal, işlevsel ve morfolojik özellikleri üzerinde değişikliklere neden olmaktadır. Alfasi (2006), imar değişikliğinin yaygın şekilde kullanılması ile yasadışı davranışların kurulması arasındaki bağlantının olduğu, bunun dışında bu tür tek parselde yapılan imar uygulamalarının kentleri şekillendirdiğini belirtmiştir. Strathman ve diğ. (2005) ise, imar planı değişikliklerinin ulaşım sistemleri üzerindeki etkisini incelemiştir. Bunun için, 1988 ve 2002 arasındaki 15 yıllık zaman diliminde, plan değişikliklerinin ulaşım sistemi ve trafik yoğunluğu üzerine etkileri araştırmışlardır. Çalışma bulgularına göre, plan değişikliklerinin Portland bölgesinde daha çok ticaret alanlarında, kent merkezinde karma kullanım fonksiyonundaki alanlarda ve otobüs ve raylı sistem hattı üzerinde ve durak yakınlarında yoğunlaştığını belirlemişlerdir. Çalışma bulgularına göre, imar planı değişikliklerinin trafik hacmini artırmakla birlikte, bu artışın önemsenecek bir artış olmadığı ve bunun sebebinin de etkili arazi kullanım planlaması ve talebin büyümesi ile açıklanabileceği ifade edilmektedir.

Alfasi (2006), imar planı değişiklikleri ile, parçacıl alınan kararların, düzenleyici planlama sistemi özelliklerinden olan kesinlik içerisinde belirsizlikler ortaya çıkardığını, 1970'li yıllarda Tel Aviv'in alt gelir gurubunun yaşadığı Shikun Dan yerleşim bölgesinde imar planı değişiklikleriyle yüksek yoğunluklu blokların yapılmasının önü açıldığını belirtmektedir. Eski yerleşime hizmet eden dar ve tek yönlü caddelerin şimdi artan 400 apartman bloğuna hizmet etmek durumunda kaldığını, bu durumun trafik sıkışıklığına neden olduğunu ve bölgede yaşayan insanlar yaşam kalitesinin kaybedildiğinden şikayet ettiklerini ifade etmektedir.

Literatürdeki çalışmalar incelendiğinde, ülkelerin izledikleri planlama sistemlerine bağlı olarak değişimi farklı şekillerde yönettikleri görülmektedir. Planlamanın bu değişimi yönetmedeki kapasitesi de ülkelere göre farklılaşmaktadır. Bununla birlikte, ortak bir biçimde, 1980'lerden itibaren birçok hükümetin izlediği neoliberal politikalar ile özel sektöre güvenme eğiliminin artması sonucunda kâr amaçlı yaklaşımlar, mekânın değişimi için ciddi bir baskı ortaya çıkarmıştır. Bu çalışmada, bu tür bir baskıya bağlı olarak, imar planı değişikliklerinin en sık yaşandığı İstanbul'da, imar planı değişikliği talebi ve arzı ile sosyo-ekonomik değişkenler arasındaki ilişki sorgulanmaktadır.



Türkiye’de İmar Planı Değişiklikleri

Türkiye’de teoride planlama sistemi düzenleyici planlama sistemi iken, pratikte bu sistem 2000’li yılların başından itibaren “Takdir Yetkisine Dayalı Planlama Sistemi”ne doğru evrilmiştir. (Özkan ve Türk; 2016; Türk, 2018). Teorideki yaklaşıma göre, imar planı değişiklikleri ancak zorunluluk durumunda ve kamu yararı çerçevesinde yapılması gerekmektedir. Bununla birlikte, pratikte, imar planı değişiklikleri çok sık kullanılan araçlara dönüşmüştür. Ülkemizde imar planı değişikliklerinin yapılması belirli bir yasal prosedüre bağlıdır. Bu prosedür, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nde tanımlanmıştır. İmar planı değişikliklerine ilişkin olarak, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 26. Maddesi’nde ‘İmar planı değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılacağı yönünde tanımlama yapılmıştır.

İmar planları 15-20 yıllık bir dönem için hazırlandığı için ve kentlerin dinamik bir yapısı nedeniyle, zamanla uygulama ve plan arasında uyumsuzluğa neden olmaktadır. Plan hazırlanırken öngörülen durumların çoğu ya gerçekleşmemekte ya da öngörülenden başka bir şekilde gerçekleşmektedir. Ön görülemeyen durumlar, plan uygulamasını doğrudan etkilemektedir. Türkiye gibi dinamik ve ekonomik ve sosyal dalgalanmaların olduğu bir ülkede planın zamanla ihtiyaçlara cevap verememesi, değişen şartlarla çatışması olağan olarak düşünülebilir. Ancak bu durum dışında doğrudan yatırım baskısı ile gelişen imar planı değişikliklerinin, plan bütünlüğünü bozucu ve esneklik aracı haline dönüşmeleri sorundur. Düzenleyici planlama sisteminde imar planları hukuksal belge niteliğindedir (Ünal, 2015). Hukuk normlarının uygulamada birliğin sağlanması ve keyfiliğin önlenmesi için, yoruma açık ve esnek olmaması gerektiği savunulurken; yapılan yasal düzenlemelerle imar planlarının yoruma açık ve esnek olmaları hedeflenmektedir (Ersoy, 1997). Çoğunlukla, imar planı değişiklik talepleri parsel ölçeğinde değerlendirilmekte; değişikliğin üst ölçek ve yapılaşmış çevre ve altyapıya etkileri düşünülmemektedir. Değişiklik sayısının çok sayıda olması, mevcut imar planının daha da işlevsiz hale gelmesi anlamı taşımaktadır (Şişman ve diğ. 2008).

1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu ile imar planı değişikliği yapılmasındaki yetki merkezi yönetimden yerel yönetimlere devredilmiştir. Yetkinin yerel yönetimlere devredilmesi plan değişikliği yapılmasında kolaylaştırıcı bir unsur olmuştur. Plan değişikliği prosedürünün daha önce yürürlükte olan 6785 sayılı kanuna göre daha kolaylaşması ve neo-liberal ekonomik politikaların etkisiyle 1985 yılından itibaren plan değişikliği sayısı ciddi oranda artmıştır. Günay (1979), 1965-1978 yılları arasında Türkiye genelinde toplam 20.787 adet plan değişikliği yapıldığını belirtirken; Akyol (1992), 1988 yılında sadece Yalova Belediyesinde 140 adet plan değişikliği yapıldığını ve Demircan (1989) Bakırköy ilçesinde 1988 yılında bir meclis döneminde 230 adet plan değişikliği talebi yapıldığını ifade etmiştir. İstanbul metropoliten alanında ise 2008-2017 yılları arasında ise, 10288 adet plan değişikliği talebi olmuş; bu taleplerden 6824 adeti onaylanmıştır. İmar planı değişikliklerinin sayıca artması beraberinde plan bütünlüğü ve plan hiyerarşisi sorununu gündeme getirmektedir.

Türk Planlama Sisteminde İmar Plan Değişikliklerini Etkileyen Dinamikler

Yürürlükte olan İmar Kanununda (madde 27/4), imar planı değişikliği konusunda bazı ilkeler kabul edilmiştir. Bu ilkeler, kat adedi veya bina yüksekliğini artıran imar planı değişiklikleri, yörenin yerleşim özellikleri, dokusu ve kimliği dikkate alınmak suretiyle, şehrin veya alanın



yakın çevresinin silüeti, yapıların güneşe göre cephesi ve yönlenmesi özelliklerini olumsuz yönde etkilememesidir. Yine, emsal veya kat adedinin artması dolayısıyla nüfus artışına neden olan plan değişikliklerinde artan nüfusun ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları standartlara uygun olarak planlama sınırı içerisinde ayrılması gerekmektedir. Ayrıca, yoğunluk artışına neden olan veya ulaşım sistemini etkileyen plan değişikliklerinde ayrıca kentsel teknik altyapı etki değerlendirmesi raporu, analizi hazırlanılması zorunluluğu öngörülerek, plan değişikliklerinin kentsel teknik altyapıya etkilerinin belirlenmesi amaçlanmıştır. Koruma amaçlı imar planlarında sit alanının bütünü, korunması gereken değerleri veya geleneksel kentsel dokuyu olumsuz etkileyecek, işlevsel dönüşümlere ilişkin plan değişikliklerinin yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Ünlü (2007)' e göre, kent ölçeğindeki planlar (nazım imar planları) kentsel mekânın fiziksel biçimlenmesinde, mekânın gelişimine yönelik genel bir çerçeve sunarken; kentsel mekânın biçimlenmesini yöneten alan ölçeğindeki planların (uygulama imar planları) mekânın fiziksel biçimlenmesinde etkindir. Kentsel mekânın değişiminin yönetiminde plan değişiklikleri planların yerini alarak en etkin araç konumuna gelmiştir. Plan değişiklikleri kentsel yapılı çevrenin ve kentlerin karakterlerinin de niceliksel olarak değişmesine olanak sağlamaktadır. Plan değişiklikleri kentsel yapılı çevrenin, mekânsal, işlevsel ve morfolojik özellikleri üzerinde değişikliklere neden olmaktadır (Ünlü, 2006, s.77).

Kentlerin şekillenmesinde bina yüksekliklerinin yol genişliklerine göre belirleyen ve kent merkezlerinde yoğunluk artışına neden olan yönetmelikler, planlardan daha çok etkili olmuştur (Ünlü, 2009, s.36). Kentsel mekânın biçimlenmesini yönetmekte imar planlarının yetersiz kalması sonucu, bireylerin kendi sorunlarına çözümler üretmelerinin sonucu olarak ortaya çıkan plan değişiklikleri bu süreçte etkin rol oynamaktadır (Ünlü, 2007, s.435). Yol genişliği ve kat yüksekliği arasında kurulan ilişki sayesinde ilk zamanlarda tarihi kent merkezlerinde ve daha sonra da kent geneline yayılarak kente kimlik kazandıran etmenlerden biri olan silüetin değişmesine ve kentlerin üçüncü boyutta gelişmesine neden olmuştur (Ünlü, 2009, s.37). Bina yüksekliklerinin yol genişliklerine göre, çekme mesafelerinin de bina yüksekliklerine göre belirlenmesinden dolayı yol genişlikleri kentsel mekânın biçimlenmesinde en önemli etkindir (Ünlü, 2006, s.185).Parsel ölçeğinde yapılan plan değişikliklerinin toplamı yeni bir kentsel mekân oluşturmaktadır (Ünlü, 2007, s.433). Öte yandan bir takım imar plan değişiklikleri de site ve ya toplu konut türü yapılaşmaya elverişli olmayan parsellerin birleştirilmesine yönelik değişikliklerdir. Parsellerde yapılan birleştirmelerle yeni bir kentsel doku oluşturulmaktadır (Ünlü, 2009, s.40). Fonksiyon değişiklikleri, yapılaşma nizamına yönelik değişimler, yoğunluk artırıcı değişiklikler fiziksel çevrenin (güneşlenme, havalanma gibi) kalitesini düşürücü değişikliklerdir. Fonksiyona yönelik değişikliklerle bölgesel ölçekte işlevler arasında denge bozulmakta ve mevcut planın ön gördüğü alanlardan başka alanlara doğru kentler gelişebilmektedir (Şişman vd. 2008).

Istanbul'da Plan Değişiklikleri

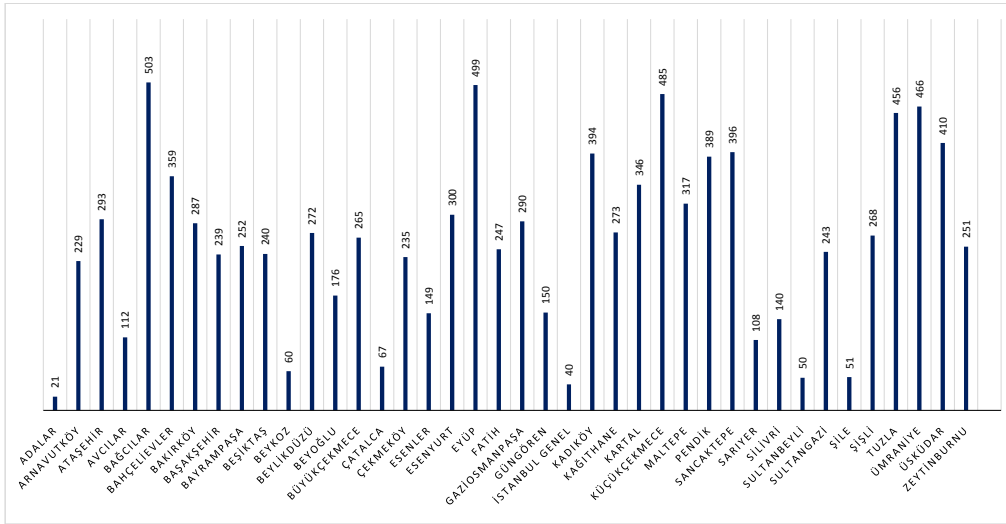
Asya ve Avrupa arasındaki çok stratejik konumu ile İstanbul, dünyanın en büyük şehirlerinden biri olarak, Türkiye'nin en önemli ekonomik, kültürel ve turizm merkezidir. Ülke nüfusunun yaklaşık olarak %17'si İstanbul'da yaşamaktadır. Türkiye'nin gayrisafi yurtiçi milli hasılasının %23'ü ve ülke vergi gelirlerinin %40'ı İstanbul'dan sağlanmaktadır (İstka,2014). İstanbul, aynı zamanda, doğal ve tarihi özellikleri nedeniyle, geçmişinde üç imparatorluğu da başkent olarak önemli bir role sahip olmuştur (Ozus ve diğ.2011, 232; Keyder, 2000; Keyder, 1999). Bununla birlikte, İstanbul, 1960'lar sonrasında çok ciddi bir



nüfus artışı baskısı ile karşı karşıya kalmıştır. 1945’te 1.078.000 nüfusu olan İstanbul, 1950 sonrası yaşanan nüfus artışı 1955’de 1.533.000; 1960’da 1.882.092; 1970’de 3.019.032; 4.741.890, 1990’da 7.309.190, 2000 yılında 10.018.735 nüfusa sahip iken 2017 yılında ise kentin nüfusu 14.804.116’ya ulaşmıştır (TÜİK, 2017).

1980’li yıllardan itibaren küreselleşme ve uygulanan neoliberal politikalar, tüm dünya genelinde şehirlerin yeniden şekillenmesinde etkili olmuştur. Küreselleşme ve neoliberal politikaların mekâna yansımaları büyük ölçekli altyapı projeleri ve şehirlerin gelişmesi şeklinde kendini göstermiştir. Küreselleşmenin etkisiyle, teknolojik ve ekonomik gelişmeler tarihi, kültürel ve kurumsal yapıların da temelini etkileyerek metropoliten alanlarda sosyal ve mekânsal değişimlere neden olmuştur (Borja, 1997). Uzmanlaşmış hizmetler ve finansal hizmet fonksiyonları artmış ve yeni ofis mekânlarına ve lüks konut alanlarına yönelik eğilim artış göstermiştir (King, 1990). İstanbul ise; üretim, ticaret ve tüketim sistemlerinin küreselleşmesi neticesinde önemli bir mekânsal, sosyo-ekonomik değişimler geçirmiştir (Parkinson ve Judd, 1990). Küreselleşme süreci ile İstanbul’da özellikle ulaşım altyapısı desteklenmiş; büyük ölçekli prestij ticari ve konut alanlarının oluşturulma baskıları ortaya çıkmıştır (Borja, Castells, Belil&Benner, 1997).

2000’ler sonrasında ise, İstanbul’un yeniden yapılanma süreci, daha farklı bir şekilde ilerlemiştir (Karaman, 2013; Lovering and Turkmen, 2011). Bu yeniden yapılanma süreci, gayrimenkul piyasasına bağlı olarak inşaat patlaması ile şekillenmiştir (Balaban, 2012). Bu kez, artan nüfus ve sermayenin etkisi ile kentsel alanlar yapılaşma ve fonksiyon değişimi baskısıyla karşı karşıya gelmiştir. Bu durumun kaçınılmaz bir sonucu olarak da imar planlarının değiştirilme talepleri artmıştır.

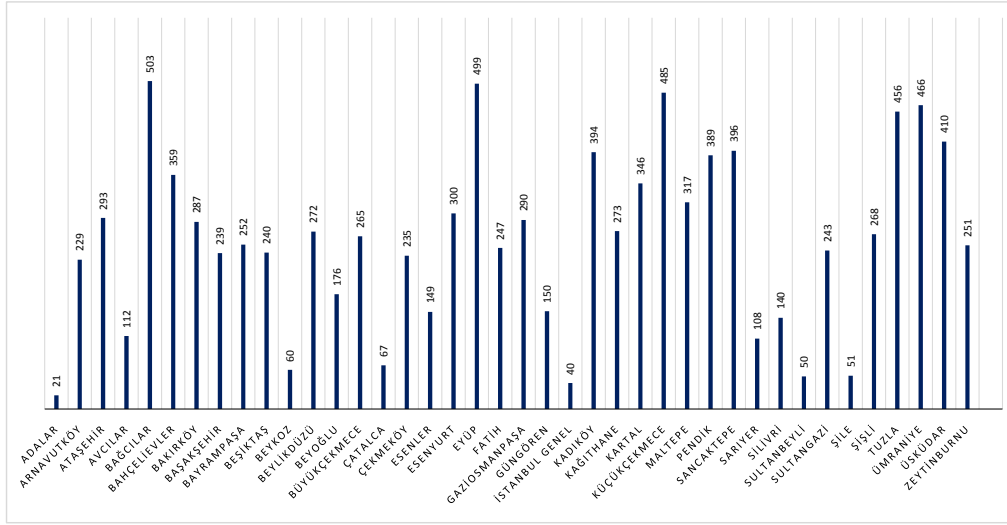


Şekil 1. 2008-2017 yılları arasında İstanbul genelindeki plan değişikliği talebinin dağılımı (Yazarlar tarafından hazırlanmıştır).

2008-2017 yılları arasında İstanbul genelinde özel sektör ve kamu sektörü tarafından toplam 10.288 adet plan değişikliği talebi yapılmıştır. Şekil 1’de de gösterildiği gibi, 2008-2017 yılları arasında İstanbul genelinde en çok plan değişikliği talebinin olduğu ilçeler sırasıyla; Bağcılar (503), Eyüp (499), Küçükçekmece (485), Ümraniye (466) ve Tuzla (456) ilçeleri olmuştur. Bu ilçeler, özellikle 1990 sonrasında gelişmesi hız kazanan ve nispeten

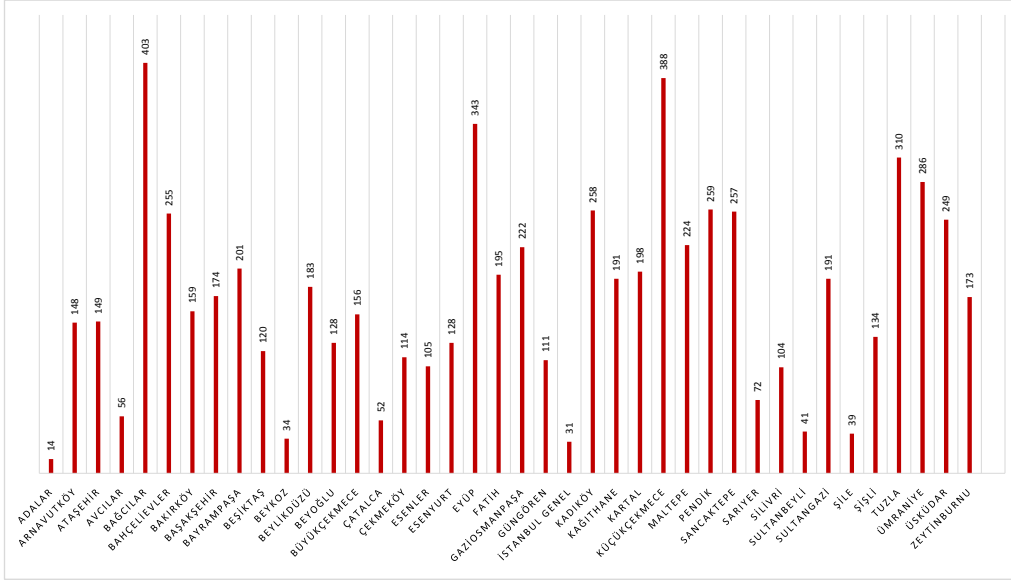


İstanbul’un gelişme alanı niteliğindeki ilçeleridir. Çatalca (67), Beykoz (60), Şile (51), Sultanbeyli (50) ve Adalar (21) ise değişiklik talebinin en az olduğu ilçelerdir. Bu ilçeler, doğal özellikleri ya da koruma özellikleri göstermeleri nedeniyle, İstanbul’un diğer ilçelerine göre daha kısıtlı gelişme gösteren ilçelerdir. Bu nedenle, bu alanlarda imar planı değişikliği taleplerinin nispeten düşük olması beklenebilir. Bu ilçeler içerisinde, Sultanbeyli’nin farklı olduğu düşünülmektedir. Çünkü Sultanbeyli zaman içinde imar mevzuatına aykırı bir şekilde dinamik bir büyüme göstermiştir. Ancak, havza yerleşimi olması nedeniyle, yasal açıdan imar planı değişiklikleri talebi azdır.



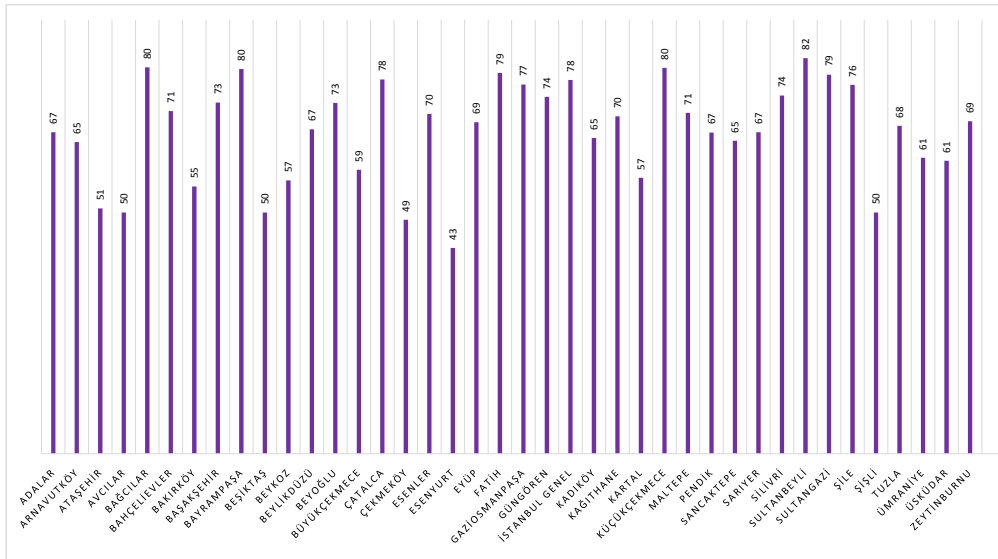
Şekil 2. 2008-2017 yılları arasında İstanbul genelindeki özel sektörcü talep edilen plan değişikliği talebinin dağılımı (Yazarlar tarafından hazırlanmıştır).

Özel sektör tarafından talep edilen plan değişikliği talebi (2621), İstanbul genelinde talep edilen toplam plan değişikliği talebinin (10.328) %25 ini oluşturmaktadır. Çekmeköy (%40), Ümraniye (%38), Üsküdar (%36), Kartal (%35), Maltepe, Bahçelievler (%33), Beykoz (%32) ve Ataşehir, Sarıyer, Esenyurt (%31) ilçeleri özel sektör tarafından oluşturulan plan değişikliği talebinin dağılımında ilk sıralarda olan ilçelerdir. Bu ilçelerde, 1990 sonrasında gelişmesi hız kazanan ve nispeten İstanbul’un gelişme alanı ve alt merkez niteliğindeki ilçeleridir. Başakşehir, Bayrampaşa, Beşiktaş, Beyoğlu, Büyükçekmece, Çatalca, Eyüp, Kadıköy ve Pendik, İstanbul genel ortalamasının üstünde olan diğer ilçelerdir. Kamu sektörü tarafından oluşturulan plan değişikliği talebinin dağılımı ise sırasıyla Fatih (%96), Adalar (%95), Sultanbeyli (%86), Arnavutköy, Sultangazi (%84) ve Bakırköy, Esenler, Küçükçekmece (%83) şeklindedir.



Şekil 3. 2008-2017 yılları arasında İstanbul genelindeki plan değişikliği arzının dağılımı (Yazarlar tarafından hazırlanmıştır).

Özel sektör ve ya kamu sektörü tarafından yapılan toplam 10.288 adet plan değişikliği talebinin, 6824 adeti İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından tadilen veya aynen onaylanmıştır. İdarece onaylanmak suretiyle oluşturulan plan değişikliği arzının dağılımında ise; Bağcılar (403), Küçükçekmece (388), Eyüp (343) ve Tuzla (310) ilçeleri listenin ilk sıralarında yer alırken; Avcılar (56), Çatalca (52), Sultanbeyli (41), Şile (39), Beykoz (34) ve Adalar (14) ilçeleri ise listenin sonunda yer almaktadır. Plan değişikliği arzında yüksek olan ilçeler, İstanbul'un nispeten yeni gelişen ve nüfus gelişimi açısından oldukça dinamik olan ilçeleridir.



Şekil 4. 2008-2017 yılları arasında İstanbul genelindeki plan değişikliği talebi ve arzının yüzdelik dağılımı (Yazarlar tarafından hazırlanmıştır).



İstanbul genelinde toplam plan değişikliği talebinin %66’sı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafınca tadilen ve ya aynen onaylanarak arza dönüştürülmüştür. Talebin arza dönüştürülmesinin yüzdelerlik dağılımına bakıldığında, Sultanbeyli (%82), Bağcılar, Bayrampaşa, Küçükçekmece (%80), Fatih, Sultangazi (%79) ve Çatalca (%76) ilçelerinde talebin arza dönüşme oranının yüksek olduğu görülmektedir. Bu oranın en düşük olduğu ilçeler ise Ataşehir (%51), Avcılar, Beykoz, Şişli (%50), Çekmeköy (%49) ve Esenyurt (%43) şeklinde sıralanmaktadır.

İstanbul İçin Bir Analiz

Hipotezler

İmar planı değişikliği talebi ve arzının oluşmasında yoğunluk, hane geliri, erişilebilirlik, konut m² satış fiyatları, merkez-çeper farklılaşması, okul başına düşen öğretmen sayısı gibi faktörlerin etkili olduğu düşünülmektedir. Bu nedenle modelde bu değişkenlerin etkisinin sınanması amaçlanmıştır (Tablo 1).

Genel Hipotez 1: İmar planı değişikliği talebi ile sosyo-ekonomik değişkenler arasında pozitif bir ilişki bulunmaktadır.

Genel Hipotez 2: İmar planı değişikliği arzı ile sosyo-ekonomik değişkenler arasında pozitif bir ilişki bulunmaktadır.

İmar planı değişikliği talebi ve arzı arasındaki ilişkiye yönelik şimdiye kadar bazı çalışmalar yapılmış olsa da İstanbul’da geniş bir veri setine yönelik çalışma bulunmamaktadır. Bu çalışmada, İstanbul metropoliten alanında imar planı değişikliği talep ve arzının dağılımın davranışı ve dağılımına etki eden faktörler ağırlık oranları ile ortaya konulacaktır.

Data

Çalışma genel olarak İstanbul Metropolitene Alanındaki 2008-2017 yılları arasındaki imar planı değişikliği talep ve arzının mekânsal dağılımını incelemektedir. Bağımlı değişken olarak İstanbul ilçelerindeki imar planı değişikliği talebinin tüm talep içindeki oranı ve ilçelerdeki imar planı değişikliği arzının tüm arz içindeki oranı alınmıştır. İmar planı değişikliği talebi ve arzının sadece büyüklük olarak alınması anlamlı sonuçlar vermeyebilir. Bu nedenle, İstanbul bütünündeki tüm değişiklik talep ve arzları içerisindeki ilçelerin oranlarının alınması karşılaştırma yapılması anlamında anlamlı olacaktır. Çalışmada, plan değişikliği talep ve arzına ilişkin veriler, İstanbul Büyükşehir Belediyesi arşivinden Büyükşehir Belediye Meclisince onaylanmış olan imar planı değişikliklerine ilişkin olan meclis kararlarının detaylı olarak incelenmesiyle elde edilmiştir. Bu incelenen kararlar, daha sonra bilgisayar ortamına aktarılmıştır.

Bağımsız değişkenlerden olan nüfus ve eğitim verilerine TUİK aracılığıyla ulaşılmıştır. Öğretmen ve öğrenci sayıları İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü’nden alınmıştır. Bağımsız değişkenlerden konut kira ve satış bedellerine ilişkin veriler, Endeksa tarafından oluşturulan 2017 yılı Emlak Endeks raporlarından derlenmiştir. Erişilebilirlik değerleri ise; Paköz ve Kılınc tarafından yazılmış olan ‘Hastanelerin Mekânsal Dağılımını Etkileyen Faktörler: İstanbul Örneği’ adlı makaleden alınmıştır. İlçelerin erişilebilirlik değerleri, her ilçenin diğer ilçelere olan en kısa seyahat mesafelerinin toplanmasıyla elde edilmiştir. İki ilçe arasındaki en kısa karayolu seyahat mesafesi Google Maps yardımıyla hesaplanmıştır. Bu yöntem



İstanbul’un 39 ilçesi için uygulanmış, tüm ilçe merkezlerinin, diğer ilçe merkezleriyle arasındaki mesafe hesaplanarak, mesafe matrisi hesaplanmıştır (Paköz, 2014).

Model

Bu çalışmada oluşturulacak olan modelin amacı, plan değişikliği talep ve arzı ile mekânsal değişkenler arasındaki ilişkinin açıklanmasıdır.

2008-2017 yılları arasında İstanbul genelinde özel ya da kamu sektörü tarafından oluşturulan plan değişikliği talebine z_1 dersek, amacımız z değerini e iyi açıklayabilecek $x_1, x_2, x_3, \dots, x_n$ değişkenleri ile yazılacak doğrusal denklemi bileşenlerine ayrılabilir. $Z_1 = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_3 \dots + \beta_n x_n$

$$Z_1 = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_3 \dots + \beta_n x_n$$

Özel sektör veya kamu sektörü tarafından oluşturulan plan değişikliği taleplerinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisi’nce onaylanması suretiyle oluşturulan plan değişikliği arzına ise z_2 dersek, amacımız z değerini e iyi açıklayabilecek $x_1, x_2, x_3, \dots, x_n$ değişkenleri ile yazılacak doğrusal denklemi bileşenlerine ayrılabilir. $Z_2 = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_3 \dots + \beta_n x_n$

$$Z_2 = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_3 \dots + \beta_n x_n$$

Bu modellere göre, elde edilen bütün veriler SPSS v17.0 programına aktarılmıştır. Programda kullanılan bağımlı değişkenler ve beklenen etkileri (+) veya (-) Tablo 1’de özetlenmiştir.

Tablo 1. Modeldeki değişkenler ve beklenen etki yönleri.

Değişken	Regresyon Modeli İçin İlişkinin Beklenen Yönü (Plan Değişikliği Talebi Oranı)	Regresyon Modeli İçin İlişkinin Beklenen Yönü (Plan Değişikliği Arzı Oranı)
Ortalama Konut Satış Bedeli	+	+
Erişilebilirlik	-	-
Merkez -Çeper (Merkez ve alt merkez:1, Çeper:0)	+	+
Yoğunluk	+	+
Hanegeliri	+	+
Okul başına düşen öğretmen sayısı	+	+

Model Bulguları

Model 1’de bağımlı değişken olarak İstanbul ilçelerindeki imar planı değişikliği talebinin tüm talep içindeki oranı alınmış, bağımsız değişkenler olarak, erişilebilirlik, konut satış ve merkez-çeper farklılaşması alınmıştır. Modelin, açıklama düzeyi % 64’ünü açıklamaktadır. R^2 , 0.42 dir ve tüm model istatistiksel olarak anlamlıdır.



Tablo 2. Model 1'e ilişkin regresyon sonuçları.

Model 1				
Model 1	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,644a	,415	,305	,01070768
a. Predictors: (Constant), OKD, Yoğ, Konutsatis, Merkez-Çeper, Erişebilirlik, Hanegeligir				

ANOVA						
Model 1		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	,003	6	,000	3,785	,006b
	Residual	,004	32	,000		
	Total	,006	38			
a. Dependent Variable: İmar Planı Değişikliği Talebi Oranı						
b. Predictors: (Constant), OKD, Yoğ, Konutsatis, Merkez-Çeper, Erişebilirlik, Hanegeligir						

Coefficients ^a						
Model	B	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		Std. Error	Beta			
1	(Constant)	,042	,011		3,731	,001
	Hanegeligir	4,825E-8	,000	,094	,337	,738
	Erişebilirlik	-9,556E-6	,000	-,374	-1,979	,057
	Konutsatis	-1,909E-6	,000	-,409	-1,701	,099
	Merkez-ceper	,014	,004	,533	3,117	,004
	Yoğ	-1,259E-7	,000	-,122	-,673	,506
	OKD	-6,030E-5	,000	-,130	-,772	,446
a. Dependent Variable: İmar Planı Değişikliği Talebi Oranı						

Analiz sonucunda erişilebilirlik ve merkez-çeper farklılaşması ve konut satış değeri istatistiksel olarak anlamlı görünmektedir. Diğer değişkenler, istatistiksel olarak anlamlı değildir. Model 1'e göre, erişilebilirlik yükseldikçe (mesafeler yakınlaştıkça) imar planı değişiklik talebi artmaktadır. Modeldeki işaretin yönü bu açıdan anlamlıdır. Yine, merkez ve alt merkez alanlarda, yeni gelişen alanlara göre daha fazla talep ortaya çıkmaktadır. Bu alanların piyasa açısından dinamik koşullara sahip olması nedeniyle, bu alanlarda imar planı değişikliklerinin talep edileceği düşünülebilir. Bu anlamda modeldeki işaretin yönü de anlamlıdır. Modeldeki ilginç sonuç, Konut m² satış değerinin düşük olduğu yerlerde imar planı değişikliği talebi ortaya çıkmasıdır. Modelde, işaret '-' dir. İmar planı değişikliği sonrasında m² fiyatlarının artması durumu beklenmektedir. İmar planı değişikliği talebinin olduğu alanlarda, konut satış değerlerinin yüksek olamayacağı, imar planı değişikliği yapılmasından sonra değerleri etkileyeceği düşünülebilir. Modelde, mekânsal



olarak etkili olan değişkenler “erişilebilirlik” ve “merkez-çeper farklılığı”dır. Bu durum, modelde istatistiksel olarak açıklanabilmektedir.

Model 2’de bağımlı değişken olarak İstanbul ilçelerindeki imar planı değişikliği arzının tüm arz içindeki oranı alınmış, bağımsız değişkenler olarak, erişilebilirlik, konut satış ve merkez-çeper farklılaşması alınmıştır. Modelin, açıklama düzeyi %66, R^2 0.43 dir ve tüm model istatistiksel olarak anlamlıdır.

Tablo 3. Model 2’e ilişkin regresyon sonuçları

Model 2				
Model 2	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,656	,430	,323	,01151
a. Predictors: (Constant), OKD, Yoğ, Konutsats, Merkez-Çeper, Erişilebilirlik, Hanegeler				

ANOVA ^a						
Model 2		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	,003	6	,001	4,028	,004b
	Residual	,004	32	,000		
	Total	,007	38			
a. Dependent Variable: : İmar Planı Değişikliği Arzı Oranı						
b. Predictors: (Constant), OKD, Yoğ, Konutsats, Merkez-Çeper, Erişilebilirlik, Hanegeler						

Coefficients ^a						
Model 2		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients		
B		Std. Error	Beta		t	Sig.
1	(Constant)	,043	,012		3,569	,001
	Hanegeler	-6,020E-8	,000	-,108	-,391	,698
	Erişilebilirlik	-9,184E-6	,000	-,330	-1,769	,086
	Konutsats	-1,546E-6	,000	-,304	-1,282	,209
	Merkez-çeper	,016	,005	,572	3,387	,002
	Yoğ	-1,148E-8	,000	-,010	-,057	,955
	OKD	-6,704E-5	,000	-,133	-,798	,430
a. Dependent Variable: İmar Planı Değişikliği Arzı Oranı						



Bağımlı değişken; ilçedeki imar planı değişikliği arzının tüm arz içindeki oranı olarak alınmıştır. Analiz sonucunda erişilebilirlik ve merkez ilçeler olup olmadığı etkili görünmektedir. Modeldeki diğer değişkenler, istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır. Modelde, erişilebilirlik yükseldikçe (mesafeler yakınlaştıkça) imar planı değişiklik arzı artmaktadır. Modeldeki işaretin yönü bu açıdan anlamlıdır. Yine, merkez ve alt merkez alanlarda, yeni gelişen alanlara göre daha fazla talep ortaya çıkmaktadır. Bu alanların piyasa açısından dinamik koşullara sahip olması nedeniyle, bu alanlarda imar planı değişikliklerinin talep edileceği düşünülebilir. Bu anlamda modeldeki işaretin yönü de anlamlıdır. Model 1 ve Model 2 sonuçları, konut satış değerleri değişkeni dışında birbirlerine benzemektedir.

Genel Değerlendirme ve Sonuç

Ülkelerin izledikleri planlama sistemlerine bağlı olarak, mekânsal değişimi farklı şekillerde yönetmektedir. Kent planlamasının bu değişimi yönetmedeki kapasitesi de ülkelere göre farklılaşmaktadır. Bununla birlikte, ortak bir biçimde, 1980'lerden itibaren birçok hükümetin izlediği neoliberal politikalar ile özel sektöre güvenme eğiliminin artması sonucunda kâr amaçlı yaklaşımlar, mekânın değişimi için ciddi bir baskı ortaya çıkarmıştır. Bu çalışmada, bu tür bir baskıya bağlı olarak, imar planı değişikliklerinin en sık yaşandığı İstanbul'da, imar planı değişikliği talebi ve arzı ile mekânsal değişkenler arasındaki ilişki incelenmiştir.

Mekânda değişimin kontrol edilmesine yönelik, tasarım rehberleri, tasarım kılavuzları, tasarım açıklamaları gibi araçlar kullanılsa da, en güçlü araç, kent planlarıdır. Ancak 15-20 yıllık bir dönem için hazırlanan planlar, zamanla değişen koşullarla çelişebilmekte ve böylece imar planı değişikliği yapılması gündeme gelmektedir. Plan değişikliği sayısının çok olması nedeniyle, kentler planlar öngörüsünde değil, plan değişiklikleri ile şekillenmektedir. Dolayısıyla, plan değişiklikleri, kentsel yapılı çevrenin ve kent karakterinin niceliksel olarak değişmesine ve kent morfolojisinin de ciddi bir biçimde değişmesine neden olmaktadır.

Türkiye'de 1985 yılında 3194 sayılı İmar Kanunu yürürlüğe girmesi ile, plan ve plan değişikliği konusunda yetki merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılmıştır. Bu durumun doğal bir sonucu olarak, plan değişikliği prosedürü kolaylaşmış ve plan değişikliği talebi ve arzı artmıştır. İstanbul ise, bu artışın en çok görüldüğü kent olmuştur. Küreselleşme ve uygulanan neo-liberal politikalar ve nüfusun hızlı artışı; plan değişikliği konusunda baskıyı artıran faktörler olmuştur.

İstanbul metropoliten alanında 2008-2017 yılları arasında 10.288 adet plan değişikliği talebi olmuş; bu taleplerden 6.824 adedi onaylanmıştır. Plan değişikliğinin sayıca fazla olması, plan bütünlüğü ve plan hiyerarşisini ortada kaldırdığı anlamı taşımaktadır. Plan değişiklikleri, kentin morfolojisinin de değişmesine neden olmaktadır. İstanbul genelinde plan değişikliği talebinin en çok olduğu ilçeler sırasıyla; Bağcılar, Eyüp, Küçükçekmece, Ümraniye ve Tuzla iken; talebin arza dönüştürülmesi oranındaki sıralama ise; Sultanbeyli, Bağcılar, Bayrampaşa, Küçükçekmece, Fatih, Sultangazi ve Çatalca şeklindedir. Bu çalışmada imar planı değişikliği talep ve arzlarının çoğunla alt merkezler ve yeni gelişen alanlarda yoğunlaştığı tespit edilmiştir.

Plan değişikliği talep ve arzını belirleyen sosyo-ekonomik değişkenler sırasıyla, merkez-çeper farklılaşması, konut satış bedelleri ve erişilebilirlik olmuştur. Merkez ve alt merkez



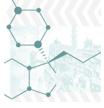
alanlarda, yeni gelişen alanlara göre daha fazla talep ortaya çıkmaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasında merkez ve alt merkez alanların piyasa açısından dinamik koşullara sahip olmasının etkili olduğunu söylemek mümkündür. Öte yandan konut m² satış bedelinin düşük olduğu yerlerde plan değişikliği talebinin olduğu gözlemlenmiştir. Bu durumun anlamı, imar planı değişikliği talep edilen alanlarda, konut satış değerlerinin yüksek olamayacağı, imar planı değişikliği yapılması sonrasında satış değerlerinin etkilenebileceği düşünülebilir. Ayrıca, Erişilebilirlik değeri yükseldikçe (mesafeler yakınlaştıkça) imar planı değişiklik talebi ve arzı artmaktadır. Bu da beklenen bir sonuçtur. Tüm bu sonuçlar, imar planı değişikliklerinin talebi ve arzının özellikle piyasa koşullarına göre, şekillendiği destekler niteliktedir.

Kaynaklar

- Akçura, T. (1981). *İmar Kurumu Konusunda Gözlemler*. ODTÜ, Ankara.
- Alfasi, N., (2006). Planning policy? Between long-term planning and zoning amendments in the Israeli planning system. *Environment and Planning A*, 38, s.553-568.
- Arıcanlı, T. (1990). *The political economy of Turkey's external debt: The Bearing of Exogenous Factors*.
- Barnett, J. (1982). *An Introduction to Urban Design*. Harper and Row, New York.
- Bartolini, A. (2012). *Urban Law In The Italian Emergency Decree: The Economic Crisis And Beyond*. Ius Publicum.
- Baugesetzbuch, Almanya Federal İmar Kanu (2004).
- Berköz, L. (1996). Metropoliten Değişim Sürecinde İstanbul Kent Merkezi. *İstanbul 2020 Metropolün Geleceğine Yönelik Öneriler Sempozyumu*. İTÜ, İstanbul.
- Berköz, L. (2001). The interregional location of foreign investors in Turkey. *European Planning Studies*, 9(8), 979-994.
- Booth, P. (2002). A desperately slow system? The origins and nature of the current discourse on development control. *Planning Perspectives*, (17) 309–323.
- Booth, P. (2003). *Planning by Consent. The Origins and Nature of British Development Control*. London: Routledge.
- Borja, J., Castells, M., Belil, M., Benner, C. (1997). *Local and Global, Management of Cities in the Information Age*. London, Earthscan.
- Boyer, M. C.(1983). *Dreaming the Rational City*. MIT, Cambridge.
- Calavati, N., Mallach, A. (2010). *Inclusionary Housing in International Perspective: Affordable Housing, Social Inclusion, and Land Value Recapture*. Lincoln Institute of Land Policy, ISBN: 978-1-55844-209-2
- Cullingworth, J. B, (1994). Alternate planning systems: is there anything to learn from abroad?. *Journal of the American Planning Association*, 60, S.162-172.
- Cullingworth, J. B.(1997). *Planning in the USA: Policies, Issues, and Processes*. Routledge, London.
- Delafons, J. (1991). Design control-the American experience. *The Planner, TCPSS Proceedings*, December.
- Donovan, J., Larkham, P.J. (1996). Rethinking design guidance. *Planning Practice and Research*, 3; 303-319.



- Douglass, M., (2000). Mega-Urban Regions and World City Formation: Globalisation, the Economic Crisis and Urban Policy Issues in Pacific Asia. *Urban Studies*, 37 (12), pp. 315-335.
- Ersoy, M. (1997). İmar planı değişiklikleri ve yargı denetimi. *ODTÜ MFD*, 17:1-2, 53-73.
- Grant, M. (1992). Planning law and the British system, *Town Planning Review*, (63).
- Girouard, M. (1985). *Cities and People: A Social and Architectural History*. New Haven, Conn, Yale University Press.
- İSTKA (2014). *2014-2023 İstanbul Bölge Planı Raporu*, İstka, İstanbul.
- Karaman, O. (2013). Urban Renewal in Istanbul: Reconfigured Spaces, Robotic Lives. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(2), 715-733.
- Keyder, Ç. (1999). *İstanbul: between the global and the local*. Rowman and Littlefield press, New York.
- Keyder, Ç. (2000). *İstanbul küresel ile Yerel Arasında*, Metis Yayınları, İstanbul.
- King, A.D. (1990). *Global Cities: Post- Imperialism and the Internationalisation of London*. Routledge Press, London.
- Kocabaş, A. (2004). *Urban Conservation in İstanbul: Evaluation and Re- conceptualisation*.
- Lovering, J., Türkmen, H. (2011). Bulldozer Neo-liberalism in Istanbul: The State-led Construction of Property Markets, and the Displacement of the Urban Poor. *International Planning Studies*, 16(1), 73-96.
- Newman, P., Thornley, A. (1996). Urban Planning in Europe, *International Competition, National Systems and Planning Projects*, London: Routledge.
- Ozus, E., Turk S.S., Dökmeçi, V. (2011). Urban Restructuring of Istanbul. *European Planning Studies*, 19 (2), s.331-356.
- Özkan, H., Türk, Ş.Ş. (2016). Emergence, formation and outcomes of flexibility in Turkish planning practice. *IDPR*, 38, 25-54.
- Parkinson, M., Judd, D., (1990). *Leadership and Urban Regeneration*. Newbury Park, CA: Sage.
- Punter, J. And Carmona, M. (1997). *The Design Dimension of Planning: Theory, Content and Best Practice for Design Policies*, E. and FN Spon, London.
- Shirvani, H. (1985). *The Urban Design Process*, Van Nostrand Reinhold, New York.
- Strathman, J., G., Kimpel, T., J., Leistner, P., Dueker, K., J. (2005). *Effects Of Comprehensive Plan Amendments On Interchange Traffic In Oregon*. Center for Urban Studies College of Urban and Public Affairs Portland State University.
- Şişman, A., Öztük, D., Şişman, Y., Maraşlı, E.E. (2008). İmar Planı Değişikliklerinin Yaşam Alanları Üzerindeki Etkisinin İncelenmesi. *OMÜ*, Samsun.
- Tang, B., Choy, Lh Wat, J.K.F. (2000). Certainty and Discretion in Planning Control: A Case Study of Office Development in Hong Kong. *Urban Studies*, Vol. 37, No.13. 2465-2483.
- Tewdwr-Jones, M. (1999). Discretion, flexibility, and certainty in British planning: Emerging ideological conflicts and inherent political tensions. *Journal of Planning Education and Research*, 18, 244-256.
- Türk Ş. Ş., Korthals Altes, Wk. (2014). The applicability of inclusionary housing (IH) in Turkey. *Journal of Housing and the Built Environment*, 3 (29), s. 507-520.
- Ünal, Y. (2015). *Türk Şehir Planlama Hukukunun Dünü - Bugünü (1985-2015)*. Legal Kitabevi, İstanbul, ISBN: 9786054847792.



“DeğişKent” Değişen Kent, Mekân ve Biçim
Türkiye Kentsel Morfoloji Araştırma Ağı II. Kentsel Morfoloji Sempozyumu
ISBN: 978-605-80820-1-4

Ünlü, T. (2006). Mersin’de Değişen Kentsel Mekân: Çamlıbel’de Morfolojik Değişim. *Megaron*, Cilt 1, Sayı 4.

Whitehand, J.W.R. & Larkham, P.J. (1992). *Urban landscape: international perspectives*. London: Routledge.

URL1:<http://www.tuik.gov.tr/Start.do;jsessionid=CnDgb5HRTQ9bGJLXhzvXpfXG36TnF3yRL6G9yVyyS7jZyx8vNkLx!346708316>. Erişim Tarihi: 29.06.2018.

URL 2: <https://www.endeksa.com>. Erişim Tarihi: 24.06.2018.

URL 3: <http://www.mahalleistanbul.com>. Erişim Tarihi: 11.06.2018.