

# Yeni kurumsalçı perspektiften yerel planlama pratikleri ve enformalite bağlamında Türkiye'nin planlama rejimi

Local planning practices through new institutionalist lens and Türkiye's planning regime in the context of informality

Çiğdem Aksu Çam<sup>1</sup> 

Ali Cenap Yoloğlu<sup>2</sup> 

<sup>1</sup> Assoc. Prof. Dr., Adana Alparslan Türkeş University of Science and Technology Faculty of Humanities and Social Sciences Department of Political Science and Public Administration Adana, Türkiye



<sup>2</sup> Assoc. Prof. Dr. Mersin University Faculty of Architecture Department of City and Regional Planning Mersin, Türkiye



Corresponding Author:  
Çiğdem Aksu Çam

## Citation:

Aksu-Çam, Ç. & Yoloğlu, A. C. (2026). Yeni kurumsalçı perspektiften yerel planlama pratikleri ve enformalite bağlamında Türkiye'nin planlama rejimi. *İDEALKENT*, 51, e1855719. <https://doi.org/10.26466/opusisr.1855719>

## Open Access Statement:

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (CC BY). This license permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the original author(s) and the source are properly credited. The original publication in *İDEALKENT* must be cited in accordance with accepted academic practice.

## Review Note:

Evaluated by Double-Blind Peer Review

## Ethics Reporting:

To report potential ethical concerns, contact: [bilgi@idealkentdergisi.com](mailto:bilgi@idealkentdergisi.com)

Similarity screening was conducted via intihal.net.



## Öz

Bu çalışma, kent planlamasını yerel siyasetin kurucu kurumlarından biri olarak ele almış ve yeni kurumsalçı bir perspektifle Türkiye'de planlama rejiminin enformaliteyle kurduğu ilişkiyi incelemiştir. Çalışmada, Türkiye'de kent planlamasının yalnızca kurallara aykırı uygulamalarla değil, esneklik, muğlaklık ve istisnalar üzerinden işleyen kurumsallaşmış bir dereğulasyon durumu olarak kavranabileceği tartışılmıştır. Makalenin ilk bölümünde Türkiye'de kentleşme ve planlama pratiği tarihsel bir çerçevede ele alınmış, planlama rejimini kuran temel pratikler ve patikalar ortaya konmuştur. İkinci bölümde ise Adana'da gerçekleştirilen saha araştırmasından hareketle, Türkiye'nin planlama rejiminin yerel düzeyde hangi mekanizmalar, araçlar, stratejiler ve siyaset yapma biçimleriyle işlediği analiz edilmiştir. Nitel bir çalışma olarak tasarlanan saha araştırmasında derinlemesine görüşmelerden, imar planları ve plan notlarının incelenmesinden ve yerel basın arşiv taramasından yararlanılmıştır. Bulgular, Adana'da planlamanın büyük ölçüde imar davaları sonucunda oluşan plan iptal kararlarına karşı belediyelerin geliştirdiği parçacıl stratejiler üzerinden işlediğini göstermiştir. Belediyelerin plan iptallerinin yarattığı belirsizliği bütüncül planlama yaklaşımları yerine stratejik ve pragmatik uygulamalarla yönettiği tespit edilmiştir. Sonuç olarak çalışma, enformaliteyi yerel düzeyde ortaya çıkan bir sapma değil, planlama rejiminin merkezî ve yerel düzeylerde yeniden üretilen kurucu bir unsuru olarak değerlendirmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Kent planlaması, yeni kurumsalcılık, enformalite, planlama rejimi, Adana

## Abstract

This study examined urban planning as a constitutive institution of urban politics and analyzed the relationship between informality and Türkiye's planning regime from a new institutionalist perspective. It argued that urban planning in Türkiye operates not merely through violations of regulations but as an institutionalized state of deregulation shaped by flexibility, ambiguity, and exceptions. The first part of the article traced the historical formation of planning practices in Türkiye and identified key practices and paths structuring the planning regime. The second part drew on qualitative field research conducted in Adana to examine how this regime operates at the local level through specific mechanisms, instruments, and political strategies. The study relied on in-depth interviews, analysis of zoning plans and planning notes, and archival research in the local press. The findings showed that planning in Adana largely functions through fragmented strategies developed by municipalities in response to judicial annulments of plans. Rather than restoring comprehensive planning, municipalities manage uncertainty through strategic and pragmatic interventions. Overall, the study evaluated informality not as a local deviation but as a constitutive element of the planning regime reproduced across both central and local scales.

**Keywords:** Urban planning, new institutionalism, informality, planning regime, Adana

## Giriş

Siyaset, iktidarın ve toplumsal kaynakların dağıtımı olarak kavramsallaştırıldığında, yerel siyasetin temel kurumlarından biri olan kent planlaması süreçlerini çözümlenmek, bu kurumsal yapıyı oluşturan kuralları, değerleri ve pratikleri anlamak açısından önemlidir. Toprak üzerinden üretilen değer (rantın) topluma (yeniden) dağıtımını kurallarını belirleyen ve uygulayan planlama eylemi, kamu otoritesinin elindeki en önemli kaynak dağıtım araçlarından biridir. Dolayısıyla, kamu yararını hedefleyen planlama, hakça dağıtım ve kentsel eşitsizliklerin giderilmesinin önemli bir mekanizmasıdır. Bu nedenle, alanyazında iyi, başarılı ve dengeli planlamayı engelleyen eylemleri ve uygulamaları inceleyen ve tartışan çalışmalar dikkat çeker (Gibson & Kocabaş, 2007; Tekeli, 1988; Tekeli, 2002). Türkiye'nin planlama sisteminin ve kültürünün "ideal planlamadan" uzak olduğu sıklıkla vurgulanır (Gibson & Kocabaş, 2007, s. 463).

Bu çalışma kent planlamasını, yeni kurumsalcı bakış açısıyla yerel siyasetin temel bir kurumu olarak ele almaktadır. Kurumsal yapılar ile failer (*agents*) arasındaki karşılıklı bağımlılığı vurgulayan yeni kurumsalcılık, kurumları yalnızca formel kuralardan ve örgütlerden ibaret görmez; enformel normlar, ilişkiler, istisnalar ve yerleşmiş pratikler de kurumsal yapıların asli bileşenleri olarak kabul edilir. Kurumlar, toplumsal süreçlerle şekillenirken aynı zamanda iktidar ilişkilerini de belirler. Bu perspektife göre kurumlar, bir yandan failerin eylem ve tercihlerini belirleyip sınırlarken, diğer yandan failerin eylem ve tercihleriyle dönüşen, yeniden üretilen yapılardır. Kent planlaması da bu anlamda, tarihsel ve toplumsal süreçlere yerleşik olarak failerin beklentilerini, davranışlarını ve karar alma biçimlerini şekillendiren, belirli uygulama kalıplarını tekrar ederek kendini pekiştiren bir kurumsal yapı niteliği taşır.

Çalışma, Türkiye'de kent planlaması kurumunun nasıl bir rejim oluşturduğunu enformalite kavramını merkeze alarak yeni kurumsalcı perspektiften tartışmayı amaçlamaktadır. Enformalite, Türkiye'de olduğu kadar Küresel Güney ülkelerinin kentleşme

dinamiklerinde de belirleyicidir. Roy'un enformaliteyi devletin örgütlenme ve işleyiş biçimine içkin bir "deregülasyon durumu" olarak kavramsallaştırması (2009), planlamayı istisna, esneklik ve muğlaklık üzerinden işleyen bir kurumsal mantık olarak ele almaya olanak tanır. Bu yaklaşım, planlamayı iyi-başarılı-dengeli ya da kötü-başarısız-çarpık ikilikleri üzerinden değerlendirmek yerine, belirli kentleşme tarzlarının ve planlama pratiklerinin hangi tarihsel ve ekonomi-politik bağlamlar içinde şekillendiğini açıklamayı mümkün kılar. Bu çalışmada, Türkiye'de *planlama rejiminin*, benzer biçimde, formel düzenlemeler ile enformel uygulamalar arasındaki süreğen etkileşim üzerinden kurumsallaştığını ileri sürmektedir. Bu kuramsal çerçeve, özellikle son yıllarda yaşanan gelişmeler ışığında daha da açıklayıcı hâle gelmiştir. 6 Şubat 2023 depremlerinin ardından planlama, yapılaşma ve denetim süreçlerine ilişkin tartışmalar yoğunlaşmış; enformalite, *planlama rejiminin* tali bir sorunu olmaktan ziyade, kentsel mekânın üretimini belirleyen yapısal bir unsur olarak yeniden görünür olmuştur. Bu bağlamda, planlama-enformalite ilişkisini yeni kurumsalcı bir perspektiften ele almak, güncel tartışmaları yalnızca teknik yetersizlikler ya da uygulama hataları üzerinden değil, uzun erimli kurumsal örüntüler ve yerleşik pratikler üzerinden değerlendirmeye olanak tanır.

Bu çalışma, söz konusu tartışmayı Adana'da yürütülen saha araştırmasına dayanan analitik bir vaka incelemesi üzerinden derinleştirmektedir. Adana, Türkiye'de sanayileşme, hızlı kentleşme, göç ve mekânsal eşitsizlik süreçlerinin erken ve yoğun biçimde yaşandığı, planlama kararları ve uygulama pratikleri açısından tarihsel-siyasi bir bağlam içerisinde analize olanak tanıyan bir kent olarak, *planlama rejiminin* kurumsal mantıklarını gözlemlemek açısından elverişli bir bağlam sunar. Çalışmada Adana, Türkiye kentlerinin temsili bir örneği olarak değil, planlama kurumunun enformaliteyle nasıl eklendiğini, hangi pratikler üzerinden yeniden ürettiğini ve bu örüntülerin zaman içinde nasıl süreklilik kazandığını açığa çıkaran analitik bir saha olarak ele alınmaktadır.

Bu doğrultuda çalışma iki ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, yeni kurumsalcılığın kentsel

siyaset ve kent planlaması alanlarındaki temel savları ele alınmakta, ardından Türkiye’de kentleşme ve planlama pratiği tarihsel dönemler üzerinden incelenerek *planlama rejimini* şekillendiren patikalar ve kritik dönemeçler ortaya konulmaktadır. İkinci bölümde ise Adana’da gerçekleştirilen saha araştırmasının bulguları üzerinden, yerel düzeyde planlama pratiklerinin nasıl işlediği analiz edilmekte, bu pratiklerin planlama kurumunun süreklilik gösteren kurumsal mantıklarıyla nasıl ilişkilendiği tartışılmaktadır.

## Yöntem

Bu çalışma, kent planlamasını yeni kurumsalcı bir perspektiften, enformaliteyi kurumsal bir mantık olarak çözümlemeyi amaçlayan nitel bir araştırma tasarımına dayanmaktadır. Bu doğrultuda Adana, Türkiye’de *planlama rejiminin* yerel düzeyde nasıl işlediğini, hangi mekanizmalar aracılığıyla yeniden üretildiğini ve enformel pratiklerin bu süreçlere nasıl eklendiğini gözlemlemeye elverişli analitik bir vaka olarak ele alınmıştır.

Saha araştırması kapsamında, Adana’nın kentsel mekânının gelişimi, planlama süreçleri ve bu süreçlere eşlik eden siyasal ve kurumsal dinamikler üzerine, toplam otuz bir katılımcıyla yüz yüze derinlemesine görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Katılımcılar arasında on bir kent plancısının yanı sıra konut müteahhitleri, belediye ve diğer kamu kurumlarında görev yapmış bürokratlar, mimarlar, inşaat mühendisleri ile eski belediye başkanları ve belediye meclisi üyeleri yer almaktadır. Katılımcı profilindeki bu çeşitlilik, planlama süreçlerinin yalnızca teknik değil, aynı zamanda siyasal ve ilişkisel boyutlarını da kavramayı amaçlayan yeni kurumsalcı yaklaşım ile uyumludur. Görüşmelere ek olarak, Adana’da kentleşme ve planlama üzerine yapılmış akademik çalışmalar ile 1935 yılından itibaren hazırlanan imar planları ve plan notları incelenmiştir. Bu belgeler, planlama kararlarının zaman içinde nasıl değiştiğini, hangi istisnalar ve esneklikler üzerinden uygulandığını ve formel düzenlemeler ile fiili pratikler arasındaki gerilimleri izleyebilmek açısından önemli bir veri kaynağı sunmaktadır.

Araştırmanın bir diğer temel veri kaynağı ise *Yeni Adana Gazetesi* arşividir. Gazete arşivinde 1950–2019 yıllarını kapsayan sistematik bir tarama gerçekleştirilmiştir. Kentleşme, planlama kararları, imar tartışmaları ve yerel siyasal müdahalelere ilişkin haberler, köşe yazıları ve inceleme dosyaları veri tabanına kaydedilerek analize dâhil edilmiştir.

Bu çok katmanlı veri seti, yeni kurumsalcı perspektifin öngördüğü biçimde, *planlama rejimini* tekil kararlar ya da dönemsel uygulamalar üzerinden değil, mekanizmalar, alışkanlıklar ve tekrar eden pratikler üzerinden çözümlemeye olanak tanımaktadır. Çalışmada, Adana örneğinden hareketle Türkiye’de *planlama rejiminin* yerel düzeyde hangi araçlar, stratejiler ve siyaset yapma biçimleriyle işlendiği kavranmaya çalışılmakta, özellikle enformaliteyi kuran ve pekiştiren kurumsal mekanizmalar açığa çıkarılmaktadır. Bu doğrultuda, Türkiye’de *planlama rejiminin* kurucu unsurları ve yerleşik pratikleri, hem genel (ulusal) hem de yerel düzeyde görünür kılınmaktadır.

## Yeni kurumsalcılık ve kent planlaması

Yeni kurumsalcı yaklaşımlar, siyasal ve yönetsel süreçleri yalnızca formel örgütler ve hukuki düzenlemeler üzerinden değil, bu yapıların içinde ve çevresinde işleyen enformel normlar, ilişki ağları, roller ve yerleşmiş uygulama pratikleri üzerinden çözümlemeyi amaçlar. Bu yaklaşımın temel varsayımı, kurumların yalnızca kurallardan ibaret olmadığı; aynı zamanda belirli değerleri, anlamları ve iktidar ilişkilerini üreten ve yeniden üreten toplumsal yapılar olduğudur. Yeni kurumsalcılar, kurumların faillerin davranışlarını nasıl şekillendirdiğini ve sınırlandırdığını, buna karşılık faillerin de bu kurumsal yapıların kuruluşunu, sürekliliğini ve dönüşümünü nasıl etlediklerini analiz ederler (Davies & Trounstone, 2012; Lowndes, 2001). Bu karşılıklı bağımlılık vurgusu, yapı–fail ikiliğini aşarak siyasal süreçleri ilişkisel ve dinamik bir çerçevede ele alma imkânı sunar. Bu perspektif, kent planlaması gibi hem teknik hem de siyasal boyutları olan bir alanın analizinde özellikle açıklayıcıdır.

Yeni kurumsalcılık, planlamayı yalnızca mevzuatla tanımlanmış formel bir kamusal hizmet olarak

değil, farklı aktörlerin etkileşimleri, uzlaşmaları ve çatışmaları içinde şekillenen, yerleşik pratikler aracılığıyla işleyen bir kurumsal alan olarak kavramsallaştırır. Bu çerçevede planlama, failerin davranışlarını belirleyen bir kurallar bütünü olmanın ötesinde, belirli uygulama kalıplarını tekrar ederek kendini pekiştiren ve siyasal iktidarla iç içe geçmiş bir kurumsal mantık üretir. Kent planlaması literatüründe özellikle tarihsel ve sosyolojik kurumsalcı yaklaşımlar, bu kurumsal mantıkların nasıl oluştuğunu ve neden süreklilik gösterdiğini açıklamaya yönelik önemli açıklamalar sunmaktadır. Tarihsel kurumsalcılık, kurumları belirli tarihsel süreçler içinde oluşan ve bu süreçlere gömülü kurallar ve beklentiler seti olarak tanımlar (Hall & Taylor, 1996; Sorensen, 2017). Bu yaklaşım, iktidar ilişkilerini merkeze alarak, geçmişteki çatışmaların ve uzlaşmaların güncel politika tercihlerini nasıl sınırlandırdığını ve yönlendirdiğini analiz eder. Patika bağımlılığı kavramı, belirli politika tercihlerinin zaman içinde nasıl kalıcılaştığını ve alternatiflerin neden giderek dışlandığını açıklarken kritik dönemeçler, kurumsal yapılarda kırılma yaratan istisnai anlara işaret eder. Planlama alanında tarihsel kurumsalcılık, farklı ülkelerde ve kentlerde planlama sistemlerinin neden farklı biçimlerde geliştiğini ve benzer düzenlemele- rin neden farklı sonuçlar ürettiğini anlamada güçlü bir analitik çerçeve sunar (Sorensen, 2015, 2017; Taylor, 2013). Tarihsel kurumsalcılık, özellikle farklı planlama sistemlerinde istikrar ve değişimin açıklanmasında, planlama politikasının analizine ve planlama kuramına önemli katkılar sunar (Sorensen, 2015, 2017; Taylor, 2013). Özellikle, karşılaştırmalı perspektif içinde kurumsal devamlılığın ve değişimin açıklanmasında (neden farklı ülkelerde farklı planlama sistemlerinin geliştiği ve farklı şehirlerde planlama pratiğinin neden farklı etkiler yaptığı gibi soruların yanıtlanmasında) patika bağımlılığı ve kritik dönemeçler gibi önemli kavramsal araçlar sunar.

Sosyolojik kurumsalcılık ise kurum kavramını daha da genişleterek, failerin eylemlerini yönlendiren sembolik anlamları, bilişsel kodları ve normatif kalıpları da kurumsal yapının parçası olarak ele alır (Hall & Taylor, 1996). Bu yaklaşımda kurumlar, farklı toplumsal gruplar tarafından paylaşılan ortak

normlar aracılığıyla istikrar kazanır; değişim ise çoğunlukla yavaş ve kümülatif biçimde gerçekleşir. Kentsel siyaset literatüründe yönetim yaklaşımı ve kentsel rejim analizi, sosyolojik kurumsalcılığın bu varsayımlarını mekânsal bağlamda somutlaştırır. Bu yaklaşımlar, iktidarı tekil aktörlerin elinde yoğunlaşan zorlayıcı bir güç olarak değil, formel ve enformel düzlemlerde kurulan çok-aktörlü koalisyonlar ve ağlar aracılığıyla üretilen bir ilişki olarak kavramsallaştırır.

Kurumsalcı planlama teorisi, bu iki yaklaşımın sunduğu kavramsal araçları birleştirerek planlama pratiğini daha geniş bir toplumsal ve siyasal bağlam içinde ele alır. Planlama, bu çerçevede yalnızca plan belgeleri ve yasal araçlardan ibaret değildir; planlama araçları, karar alma süreçleri ve bu süreçlere katılan aktörlerin eylemleriyle birlikte, toplumsal olarak inşa edilmiş kurumların bir parçasıdır. Aktörlerin tercihleri, hedefleri ve çıkar tanımları bilişsel, kültürel ve siyasal süreçlere gömülüdür; planlama kurumları da bu süreçler içinde üretilir ve yeniden şekillenir. Belirli arazi kullanım kararları, stratejik planlama teknikleri ya da mekânsal gelişme modelleri; plancılar, siyasetçiler, bürokratlar, mülk sahipleri ve çıkar gruplarından oluşan çok katmanlı koalisyonlar tarafından, belirli bir yönetsel-yasal yapı içine gömülü olarak üretilir ve sürdürülür (Servillo & Van den Broeck, 2012).

Sosyolojik kurumsalcı yaklaşımla ilişkili olarak planlama kültürü kavramı da, planlama pratiklerinin neden belirli normlar ve alışkanlıklar etrafında istikrar kazandığını açıklamak açısından önemlidir. Planlama kültürü, bir yandan profesyonel planlama alanında paylaşılan norm ve değerleri, diğer yandan daha geniş toplumsal kültürün mülkiyet, toprak ve devlet ilişkilerine dair kabullerini içerir (Taylor, 2013). Bu bağlamda planlama kültürü, yalnızca teknik bir uzmanlık alanını değil, planlamanın nasıl algılandığını, nasıl uygulandığını ve hangi sınırlar içinde meşrulaştırıldığını belirleyen toplumsal bir çerçeveyi ifade eder.

Özetle yeni kurumsalcı perspektif, kent planlamasını, tarihsel olarak oluşmuş kurumsal patikalar, yerleşik normlar ve çok aktörlü ilişkiler ağı içinde işleyen bir siyasal pratik olarak ele almayı mümkün kılar. Bu çerçeve, planlama politikalarını yalnızca

normatif hedefler ile uygulama sonuçları arasındaki sapmalar üzerinden okumaz; bu sapmaların hangi kurumsal mantıklar içinde üretildiğini sorgulamaya yönlendirir. Dolayısıyla yeni kurumsalcı yaklaşım, planlama alanında formel düzenlemeler ile fiili uygulamalar arasındaki süreklilik gösteren gerilimleri açıklamak için güçlü bir analitik zemin sunar. Söz konusu kurumsal mantıkların somutlaştığı alanlardan biri olan kentsel enformalite, takip eden bölümde yeni kurumsalcı yaklaşım çerçevesinde incelenecektir.

### **Kentsel enformaliteyi yeni kurumsalcı yaklaşımla ele almak**

Kentsel enformalite üzerine erken dönem yazın, kentleşme süreçlerini büyük ölçüde formel–enformel, planlı–plansız gibi ikili karşıtlıklar üzerinden kavramsallaştırır. Bu yaklaşım, ağırlıklı olarak gelişmiş ülkelerin ve küresel kuzeyin normatif planlama deneyimlerinden beslenir ve enformalitenin düzenli, rasyonel ve kurallı bir kentsel gelişmenin dışında kalan bir sapma alanı olduğu varsayımını merkezine alır. Enformalite kavramının ilk ortaya atıldığı çalışmalardan itibaren (Hart, 1973), bu ikili çerçeve politika belgeleri ve akademik yazında öne çıkar (ILO, 1972; Portes ve diğ., 1989). Bu yazın içinde, enformalitenin kentsel düzen karşısındaki konumunu farklı biçimlerde ele alan iki temel eğilim ayırt edilebilir. İlk yaklaşım, enformalitenin kentleşme sürecinde ortaya çıkan geçici bir “istisna” ya da “kriz” durumu olduğunu varsayarak odağını enformalitenin engellenmesi, aşılması ya da formel planlama sistemi içine dâhil edilmesi üzerine kurar. Bu perspektifte enformalite, modern planlamanın henüz nüfuz edemediği alanlara özgü bir sorun olarak değerlendirilir ve çözüm, planlama kapasitesinin güçlendirilmesiyle ilişkilendirilir. İkinci yaklaşım ise, enformaliteyi devletin yoksul kesimlerin temel ihtiyaçlarını karşılamadaki yetersizliğine karşı geliştirilen yaratıcı ve “kahramanca” çözümler olarak görür (De Soto, 2000). Bu bakış açısı, enformalitenin kriminal ya da yozlaşmış bir alan olarak görülmesine mesafe koysa da, onu yine geçici ve düzenlenmesi gereken bir olgu olarak ele alır. De Soto’nun enfor-

malitenin aşılmasına yönelik mülkiyetin formelleştirilmesini temel alan önerisi bu normatif çerçevenin tipik bir yansımasıdır (Roy, 2005). Buna karşılık, özellikle Küresel Güney kentlerinden beslenen daha yakın tarihli bir literatür, bu ikili ve normatif okumaları sorgulayarak enformalitenin kentleşme ve planlama süreçlerine içkin, kalıcı ve yapısal bir olgu olduğunu ileri sürer. Bu üçüncü yaklaşım, enformaliteyi ne aşılması gereken bir istisna ne de romantize edilmiş bir direniş biçimi olarak görür. Roy (2005; 2009) enformaliteyi devletin örgütlenme ve yönetme biçimiyle doğrudan ilişkili bir “deregülasyon durumu” olarak kavramsallaştırırken, Alsayyad (2004) enformalitenin kentsel yaşamın ve yönetişimin sıradanlaşmış bir parçası hâline geldiğini vurgular. Bu yaklaşımlarda enformalite, planlamanın yokluğu ya da başarısızlığının sonucu olarak ortaya çıkmaz; planlamanın esneklik, seçicilik ve istisna üretimi üzerinden işleridir (Roy, 2009). Bu kavramsal dönüşüm, enformalitenin yalnızca belirli toplumsal grupların geliştirdiği bireysel stratejiler ya da formel düzenlemelerin dışında kalan pratikler olarak değil, kurumsallaşmış bir işleyiş biçimi olarak değerlendirilmesini mümkün kılar.

Yeni kurumsalcı perspektifin sunduğu araçlar, bu noktada özellikle açıklayıcıdır. Yeni kurumsalcılık kurumları yalnızca formel kurallar ve örgütlenmeler olarak değil yerleşmiş normlar, tekrar eden pratikler, ilişki ağları ve enformel uzlaşmalar bütünü olarak ele alır. Bu bakış açısından enformalite, faillerin kuralları ihlal etmesinden ibaret değildir. Aksine, belirli durumlarda hangi kuralların esnetileceğini, askıya alınacağını ya da yeniden yorumlanacağını belirleyen kurumsallaşmış bir davranış örüntüsüdür. Enformel düzenlemeler bu yönüyle geçici, düzensiz ya da öngörülemez değil, tekrar eden, tanınan ve belirli failer açısından öngörülebilir pratiklerdir. Sahra-altı Afrika’da enformel yerleşmeler üzerine çalışmasında Morrison (2017), enformel yerleşmelerin keyfi ya da kuralsız biçimde ortaya çıkmadığını, aksine tarihsel olarak yerleşmiş kurumsal patikalar, tekrar eden uygulamalar ve failer arası belirli ilişkiler içinde üretildiğini gösterir. Böylelikle enformaliteyi rastlantısal bir sapma olarak değil, tarihsel olarak kurumsallaşmış bir işleyiş biçimi olarak ele alır.

Planlama alanında enformaliteyi yeni kurumsalcı bir perspektiften ele almak, planlamayı teknik bir düzenleme aracı olmaktan çıkarır ve siyasal iktidarın mekânsal tercihler üzerinden nasıl kurulduğunu ve yeniden üretildiğini analiz etmeye olanak tanır. Planlama bu çerçevede, yalnızca kural üreten ve uygulayan bir mekanizma değildir; istisna üretme, erteleme, görmezden gelme ya da sonradan meşrulaştırma gibi pratikleri içkinleştiren bir yönetim biçimi hâline gelir. Yiftachel'in (2009) "gri alan" kavramsallaştırması da bu durumla örtüşür: Devlet, bazı mekânları ve pratikleri açıkça yasadışı ilan etmek yerine, hukuki belirsizlik içinde bırakarak yönetir. Böylelikle enformalite, *planlama rejiminin* dışsal bir sorunu değil, onun işleyişine içkin bir unsur olarak görülür.

Bu noktada, enformalite–planlama ilişkisinin sürekliliği, tarihsel kurumsalcılığın sunduğu *patika bağimliliği* kavramıyla açıklanabilir. Bir kez kurulan enformel düzenlemeler, istisna rejimleri ve esnek uygulamalar zaman içinde *planlama kültürünün* parçası hâline gelir; bu pratikler tekrarlandıkça kurumsallaşır ve alternatif politika yollarının önünü kapatır. Af yasaları, parçacıl plan revizyonları ve geçici çözümler bu anlamda yalnızca belirli dönemlerin ürünü değil, *planlama rejiminin* kurumsallaşmış araçlarıdır. Enformalite bu çerçevede, kurumsal sürekliliğin ve siyasal istikrarın sağlanması işlevini görür.

Küresel Güney kentleşmesi literatürü için geliştirilen bu yaklaşımlar, Türkiye bağlamı için de güçlü analitik olanaklar sağlar. Türkiye'de enformalite çoğu zaman gecekondu olgusu üzerinden tartışılrsa da, planlama pratiği incelendiğinde enformel düzenlemelerin imar planları, plan notları, revizyon süreçleri ve yerel siyasal müdahalelerle iç içe geçtiği görülür. Yeni kurumsalcı perspektif, Türkiye'de planlamanın neden çoğu zaman "geç", "esnek" ya da "istisnai" biçimde işlediğini açıklamak için bu tür bir bütüncül okuma sunar. Bu bölümde çizilen çerçeve, enformaliteyi planlamanın karşıtı değil, *planlama rejiminin* nasıl işlediğini açıklayan temel bir anahtar olarak ele almayı önermektedir. Enformalite bu anlamda, ne yalnızca failerin bireysel stratejilerine indirgenebilir ne de yönetimsel başarısızlık-

ların bir sonucu olarak okunabilir. Aksine, enformalite; tarihsel süreç içerisinde biçimlenmiş, kurumsallaşmış ve siyasal işlevsellik kazanmış bir yönetim biçimidir. Bu kavramsal çerçeve, bir sonraki bölümde Türkiye'de *planlama rejiminin* tarihsel olarak nasıl kurulduğunu ve bu rejimin yerel düzeyde nasıl işlediğini analiz etmek için bir zemin sunmaktadır. Bu zeminin somut karşılıkları ise, Adana örneğinde gerçekleştirilen saha çalışması üzerinden tartışılacaktır.

### **Türkiye'de kentleşme ve planlamanın seyri**

Türkiye'de planlama pratiğine ilişkin yazın, ülkenin kentleşme deneyimini izleyerek planlamadaki değişimleri kentleşme dinamikleriyle paralel biçimde dönemlendirir. 1923'ten İkinci Dünya Savaşı sonu arasındaki dönem, "ulus-devletin mekânsallaşması" (Şengül, 2012) ya da "ülke mekânının bir ulus-devlet mekânına dönüştürülmesi" çabalarıyla tanımlanır (Tekeli, 1998, s. 111). Bu dönem, Ankara'nın başkent ilan edilmesi, yoğun imar çalışmaları ve kentleşmeye ilişkin ilk mevzuatın oluşturulmasıyla tanımlanır. Oluşturulan kurumsal çerçeve, 1980'lere kadar Türkiye'de kent yönetimi ve planlama anlayışının ana hatlarını belirler (Tekeli, 1998, s. 114–115).

1950–1980 arası dönem, hızlı kentleşmenin siyasal, ekonomik ve toplumsal dönüşümlerle iç içe geçtiği kritik bir evre oluşturur. Tarımda makineleşme, iç göç ve "emeğin kentleşmesi" (Şengül, 2012) bu dönemin temel dinamikleridir. Gecekondu ve dolmuş gibi "spontan çözümler" (Tekeli, 1998), devletin başlangıçtaki yasaklayıcı görünen tutumuna karşın zamanla siyasal ve kurumsal kabule konu olur. Çok partili siyasal hayata geçişle birlikte, kent hukuku dışında gelişmiş alanlardaki nüfusun seçmen olarak önemi anlaşılır, enformel kentleşme pratikleri himayeci ilişkiler yoluyla kentsel ve siyasal sistemle bütünleşir. 1966 tarihli 775 sayılı Gecekondu Kanunu ve 1960–1980 arası "af ile planlama" uygulamaları, planlama pratiğinde enformelliğin meşruiyet kazanmasında belirleyici olur (Gibson & Kocabaş, 2007; Tekeli, 1998).

1980 sonrasında ise “sermayenin kentleşmesi” (Şengül, 2012) ve piyasa odaklı kentsel gelişme anlayışı öne çıkar (Özdemir Sarı ve diğ., 2019). Küresel entegrasyonla birlikte kentler sermaye birikiminin merkezleri haline gelirken, büyük ölçekli altyapı ve konut projeleri yaygınlaşır. Bu dönemde mekânsal eşitsizlikler derinleşir; sermaye İstanbul ve çevresinde yoğunlaşır. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT)<sup>1</sup> yer aldığı sanayi kentleri sanayisizleşme süreci yaşarken, diğer tarafta “Anadolu Kaplanları” olarak anılan bazı Orta Anadolu kentlerinde dünya pazarlarına eklenmiş yeni üretim sektörleri gelişir (Şengül, 2012; Tekeli, 1998, s. 130-131).

1983 genel ve 1984 yerel seçimleri sonrasında iktidara gelen Anavatan Partisi (ANAP)<sup>2</sup> döneminde, kentleşme ve planlama pratiğini köklü biçimde etkileyen kurumsal ve yasal düzenlemeler hayata geçirilir. 1984’te büyükşehir belediyelerinin kurulmasıyla iki kademeli belediye sistemine geçilmiş, 1985 tarihli 3194 sayılı İmar Kanunu ile imar planı yapma ve onama yetkisi belediyelere devredilmiştir. Bu düzenlemeler yerindenleşme yönünde bir adım olarak değerlendirilir (Tekeli, 1998; Özdemir Sarı ve diğ., 2019). Ayrıca, 1984’te yürürlüğe giren Toplu Konut Kanunu’yla inşaat şirketlerine, büyük girişimcilere ve konut kooperatiflerine kredi sağlamak üzere Toplu Konut Fonu ve Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı (TOKİ) oluşturulur.

2001 krizi sonrası iktidara gelen AKP’nin ekonomik programında kentsel mekânın yeniden örgütlenmesine yönelik politikalar öne çıkar. Bu dönemde kamu arazilerinin kentsel dönüşüm gibi politikalar aracılığıyla özel mülkiyete açılması emlak piyasasının genişlemesini mümkün kılarken, hükümet de kamulaştırma ve planlama yetkilerine dayanan proaktif bir mekân politikası izler (Tansel, 2019,

s. 323). TOKİ başta olmak üzere çeşitli merkezi yönetim kurumları geniş planlama yetkileriyle donatılır (Pérouse, 2013). Her tür ve ölçekteki plan yapma, değiştirme ve onaylama yetkisi, planlama yetkisi olan diğer kurumlarla (özellikle yerel yönetimlerle) TOKİ arasında yetki karışıklığı ve gerilimi yaratma potansiyeli taşır. Özellikle kentsel dönüşüm uygulamalarında bu çatışmalarla karşılaşılır (Aksu Çam, 2020).

### Türkiye’nin planlama rejimi

Bu tarihsel patikalar, Türkiye’de planlama rejiminin bazı kurucu mantıklarını belirginleştirir: af ile planlama, plan bütünlüğünü bozan parçacıl planlama uygulamaları ve mekânsal planlamada merkezileşme eğiliminden kaynaklanan sorunlar. İmar afları, planlama rejiminde yalnızca hukuki sapmalar değil, mülkiyet, rant ve siyasal destek ilişkileri üzerinden yeniden üretilen kurumsal araçlardır. Tekeli’nin (1988) vurguladığı gibi, mülkiyetin haksız değer edinme aracı olmaktan arındırılmadığı bir bağlamda planlama, plan dışı kalma yollarını sürekli yeniden üretir. Türkiye’de af ile planlama, özellikle 1980 sonrasında rant yaratma ve siyasal meşruiyet üretme süreçlerinin ayrılmaz bir parçası olarak planlama kültürünün yerleşik bir pratiği haline gelmiştir (Gibson & Kocabaş, 2007). 1940’ların sonlarında gecekondu alanlarıyla sınırlı olarak uygulanan imar afları, 1980’lerden itibaren ticari alanları kapsayacak biçimde, rant yaratma ve oy devşirme siyasetinin bir parçası olarak genişlemiş, 2018’de yürürlüğe giren “imar barışı” ise bu pratiğin en kapsamlı örneğini oluşturmuştur (Ersavaş Kavanoz & Erdem, 2022, s. 209–210). Bu çerçevede af, planlama kurumunu ve siyasetini niteler ve belirler; mevzuat yoluyla enformalitenin nasıl kurulduğuna dair temel bir mekanizma olarak öne çıkar.

<sup>1</sup> KİT (Kamu İktisadi Teşebbüsü), sermayesinin tamamı veya büyük bir kısmı devlete ait olan, ekonomik alanda ticari esaslara göre faaliyet gösteren üretim ve istihdam birimlerini ifade eder. Cumhuriyet’in kurucu sanayileşme hamlesinin merkezinde yer alan Sümerbank (tekstil), TEKEK (tütün ve alkol) ve Türkiye Taşkömürü Kurumu (TTK) gibi kuruluşlar KİT’lerin başta gelen örneklerindedir. 1980 sonrası neoliberal dönüşüm ve özelleştirme politikalarıyla birlikte bu kurumların tasfiyesi, buldukları kentlerde (Zonguldak, Ereğli vb.) yapısal bir sanayisizleşme sürecini tetiklemiştir.

<sup>2</sup> 1983 yılında Turgut Özal liderliğinde kurulan ve 1980 askeri darbesinden sonra 1983’te gerçekleştirilen ilk genel seçimlerde tek başına iktidara gelen ANAP, 1984’teki yerel seçimlerde çoğu büyük kentlerde belediye başkanlığını ve yerel meclislerde çoğunluğu elde etmiştir. Makalenin bağlamı açısından ANAP, Türkiye’nin dünya ekonomisiyle eklenme sürecini (neoliberalleşme) başlatan, yerel yönetimlere imar yetkisi devri ve TOKİ’nin kuruluşu gibi hamlelerle kentsel alanı sermaye birikiminin temel mecrası haline getiren kurumsal dönüşümün ana aktörüdür. ANAP dönemi, Şengül tarafından “sermayenin kentleşmesi” olarak adlandırılır. (Şengül, 2012).

1980 sonrasında planlama rejimini belirleyen bir diğer temel pratik, bütüncül planlama anlayışından parçacıl planlama anlayışına geçiştir. Kentlerin “projelerle” geliştirilmesi yönündeki emlak ve inşaat odaklı büyüme politikaları, parçacıl planlama uygulamalarını yaygınlaştırır (Karaibrahimoğlu, 2022). Bu planlar, piyasa aktörlerinin kentsel projeleri hızlıca hayata geçirmesini mümkün kılar (Levent & Levent, 2011, s. 61), plan değişiklikleri istisnai müdahaleler olmaktan çıkarak planlamanın asli işleyiş biçimine dönüşür. Bu süreçte kamu otoritesi, yalnızca taleplere yanıt veren edilgen bir aktör değil, plan kararlarını yönlendiren ve esneten aktif bir faildir (Yoloğlu, 2014, s. 128). Tekil taleplerin kolajlanması yoluyla oluşan bu planlama pratiğinden bütüncül bir kentsel kurgu üretmesi beklenemez (Levent, 2010, s. 648). Arsa sahipleri, planlılar, müteahhitler ve belediyeler arasında gelişen iş birlikleri, plan değişikliklerini istikrarlı bir ilişki ağı içine yerleştirir (Ünlü, 2010, s. 40). Bu durum, yeni kurumsalcı bakışın vurguladığı failer arası karşılıklı bağımlılık ilişkilerini planlama alanında görünür kılar.

Son olarak, planlamanın yerelleşme-merkezileşme sarkacında gidip gelmesi, farklı ölçeklerde plan yapma ve onama yetkisine sahip aktörleri çeşitlendirmiştir (Özdemir Sarı ve diğ., 2019, s. 283). Bu durum kimi zaman yetki çatışmalarına yol açarken, kimi zaman da yerelde üretilen plan kararlarının üst ölçekli planlarda büyük ölçüde revize edilmeden kabul edilmesiyle enformelliğin merkezi düzeyde onaylanmasına neden olur Zorlu ve Yoloğlu'nun (2022) belirttiği üzere, 2019 yılı itibarıyla 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı (ÇDP) tamamlanan birçok ilde, plan raporlarındaki nüfus projeksiyonları ile TÜİK verileri arasında devasa farklar bulunmaktadır. Örneğin Adana, Mersin ve Antalya'da bu fark 1,5 milyon kişiyi aşmaktadır. Bu aşırı nüfus tahminleri, merkezi yönetimin yereldeki mevcut plan kararlarını revize etmeksizin doğrudan kabul etme eğiliminden kaynaklanmaktadır. ÇDP'lerde aşırı nüfus projeksiyonlarının sorgulanmadan benimsenmesi, teknik bir kapasite sorunu olmaktan çok, merkezi yönetimin yerelde kurumsallaşmış planlama pratikleriyle çatışmaktan ka-

çınma eğilimiyle açıklanabilir. Böylece yerel düzeyde üretilen enformel kararlar, merkezi düzeyde onaylanarak plan hiyerarşisine dahil edilmektedir. Bu eğilim, enformelliğin ölçekler arası düzeyde yeniden üretilmesine olanak tanır.

Bu çerçevede kentsel enformalite, Türkiye'de yalnızca konut üretimiyle sınırlı bir olgu değildir. Planlama yetkilerinin kullanımı, plan değişiklikleri, af mekanizmaları ve ölçekler arası ilişkiler üzerinden işleyen bütün bir kurumsal mantık olarak değerlendirilmelidir. Planlama, kuralları katı biçimde uygulayan bir düzenleme alanı olmaktan ziyade, kuralları esneten, askıya alan ya da yeniden tanımlayan bir siyasal pratik olarak kurumsallaşmıştır. Bu tarihsel patikalar ve kurucu mantıklar (plan yetkilerinin kullanılış biçimleri, plan değişiklikleri, af, ölçekler arası ilişkiler), planlama rejiminin yerel düzeyde hangi mekanizmalarla işlediği sorusunu gündeme getirir. Bir sonraki bölümde Adana'da yürütülen saha araştırması bulguları üzerinden bu kurumsal mantıkların yerelde imar davaları, plan iptalleri, parçacıl stratejiler ve plan yapmama pratikleri üzerinden nasıl somutlaştığı aktarılacaktır. Böylece planlama, iyi-kötü plan ikiliği üzerinden değil, enformalitenin kurumsallaşmış bir işleyiş biçimi olarak yeniden üretimi bağlamında tartışılacaktır.

### **Adana'da planlama ve plan tartışmaları**

Adana'da kent planlamasına dair tartışmalar, Erken Cumhuriyet döneminden bu yana planlama süreçlerindeki kesintiler, gecikmeler veya uygulama aşamasındaki aksamalar ekseninde şekillenmektedir. Kente ilişkin ilk planlama girişimleri 1935 ve 1940 yıllarında Hermann Jansen tarafından hazırlanmışsa da, bu planların uygulaması sınırlı kalır. Çalışma kapsamında Yeni Adana Gazetesi arşivinde yapılan taramalar, planlamanın 1950'lerden itibaren kentin gündeminde süreklilik arz eden bir tartışma başlığı olduğunu göstermektedir. Bu süreçte planlama, başta konut olmak üzere kentsel sorunlara çözüm üretmesi beklenen, ancak çoğu zaman hayata geçirilemeyen bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır. 1950'ler boyunca ve 1967 tarihli Berksan Planı'na kadar geçen dönemde, yeni bir plan gerek-

sinimi özellikle göç, ruhsatsız yapılaşma ve gecekondu olgusu üzerinden tartışılır. Ancak plan tartışmaları yalnızca düşük gelir gruplarının enformel konut üretimiyle sınırlı değildir. Berksan Planı'nın onaylanmasının ardından bu kez plan kararlarına aykırı biçimde gelişen orta ve üst gelir gruplarına yönelik yapılaşmalar, müteahhitlerin plan dışı talepleri ve belediye-iş dünyası ilişkileri yolsuzluk temelinde tartışmaların odağına yerleşir. Bu durum, Adana'da planlama sorunlarının erken dönemden itibaren farklı toplumsal gruplar için farklı biçimlerde ortaya çıktığını, ancak gecekondu alanlarından piyasa talepleri etrafında biçimlenen yapılaşma pratiklerine uzanan bu çeşitliliğe rağmen, planlamanın seçici ve kurumsallaşmış bir "deregülasyon durumu" olarak şekillendiğini gösterir.

### **Durak dönemi: 1980 sonrası kentsel gelişme ve "geç" planlama**

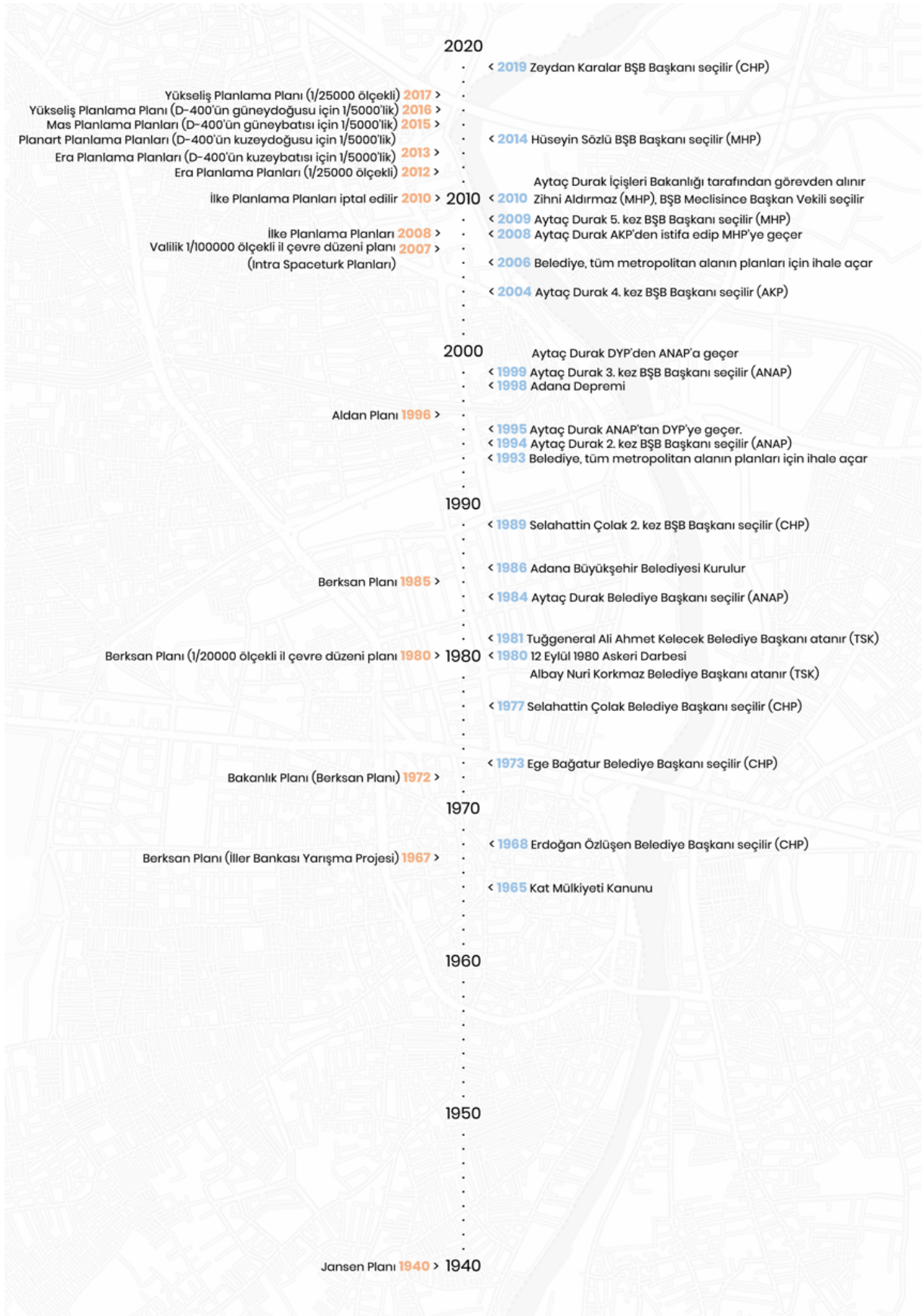
1980 sonrasında Adana'da kent planlaması, yerel siyasal iktidarın planlama yetkilerini nasıl kullandığına dair çarpıcı bir örnek sunar. 1984 yerel seçimleriyle belediye başkanı seçilen Aytaç Durak, 1985 tarihli İmar Kanunu'nun belediyelere tanıdığı yetkileri kullanarak, kentte kapsamlı bir nazım imar planı hazırlamadan geniş ölçekli imar uygulamalarına yönelir. Adana'da yeni bir imar planlaması yapmadan, Kanun'un 18. ve 19. maddelerini (şuyulandırma) kullanarak otuz bin dönüm üzerinde bir alanda bir encümen kararıyla imar uygulaması yapar. Bu uygulama aracını, kentin yerleşim ve gelişme yönünü radikal bir şekilde kuzeybatıya taşımak için kullanır. Bu uygulamayı yaparken, o zamanki kanunun izin verdiğinin üstünde düzenleme ortaklık payı (DOP) kesintisi yaparak boş, imarlı parseller oluşturur. Böylece otuz bin dönümlük arsayı konut müteahhitlerine açmış olur. Amacı, kentin kuzeybatısında bir milyon nüfusu barındıracak "Yeni Adana'yı" kurmaktır.<sup>3</sup> 1980 sonrasında belediyelere merkezden aktarılan imar planı yapma yetkisi, belediyelerin neredeyse hiçbir otoriteye hesap vermeden ve kay-

nak ihtiyacı olmadan kullandıkları en önemli yetkidir (Erder, 2006). Durak da bu yetkiyi kendi kentleşme anlayışına göre kullanır.

Durak döneminde planlama, önceden belirlenmiş bütüncül plan kararlarına dayanan bir düzenleme faaliyeti olmaktan çok, sonradan meşrulaştırılan uygulamalar üzerinden işleyen bir siyasal araç hâline gelir. Kentin "Yeni Adana" olarak tanımlanan bu yeni gelişme alanında yoğunluk kararları, ticaret kullanımları ve parsel ölçekli düzenlemeler, büyük ölçüde müteahhit talepleri ve arsa sahiplerinin doğrultusunda şekillenir. Belediye başkanının planlamaya ilişkin "uygulanabilir" ve "halkın bünyesine uyan plan" vurgusu (Kentliyim, kentlisin, kentli, 1995, s. 62), teknik planlama ilkelerinden ziyade piyasa aktörlerinin taleplerine uyumlu bir yaklaşımı işaret eder. Saha araştırması kapsamında yapılan görüşmeler, bu dönemde plan müellifleri ile belediye arasında kurulan ilişkinin, mesleki özerklikten ziyade pazarlık ve uyum üzerinden işlediğini ortaya koyar. Plan kararlarının belediye meclisinde sistematik biçimde değiştirilmesi, yoğunluk artışlarının plan müelliflerinin itirazlarına rağmen uygulanması ve bazı planların müellif imzasızın yürürlüğe girmesi, planlama sürecinin kurumsal niteliğine dair önemli ipuçları sunar. Durak dönemi deneyimi, Adana'da planlamanın önceden tanımlı kuralları uygulayan bir düzenleme alanı olarak değil, siyasal iradenin yön verdiği, kuralların esnetildiği ve gerektiğinde askıya alındığı bir "deregülasyon durumu" olarak şekillendiğini gösterir. Bu kurumsal mantık, sonraki dönemlerde plan iptalleri, dava süreçleri ve parçacıl planlama stratejileriyle birlikte yeniden üretilecektir.

<sup>3</sup> Durak, Adana'nın ruhsatsız yapılaşmış ve çeşitli olumsuzluklarla anılan "güney" mahallelerini çözümsüz alanlar olarak görür. Görevde kaldığı yirmi yılı aşkın süre boyunca da Adana'nın güney

mahallelerine çok sınırlı yatırım yapar. Durak'a göre, zaten çözümsüz olan bu alanlar sağlıklı kentleşme için de uygun değildir. Kentin kuzeye doğru büyümesi gerekmektedir (Durak, 2015).



Şekil 1. Adana'da Kent Planlama Tarihi (1940-2020)

## Adana'da planlama pratiği

Bu bölümde, Adana'da yürütölen saha araşırması bulgularından hareketle, kent planlaması pratiğinin yerelde nasıl işlediği ve Türkiye'de kurumsallaşmış *planlama rejiminin* hangi mekanizmalar üzerinden yeniden üretildiği ortaya konmaktadır. Bulgular, Adana'da planlamanın imar davaları ve plan iptalleri etrafında şekillendiğini, yerel yönetimlerin bu belirsizlik ortamında piyasa taleplerini karşılamak üzere parçacıl ve esnek stratejiler geliştirdiğini ortaya koymaktadır.

## İmar davalarıyla işleyen planlama

Saha araştırmasının yürütöldüğü 2016-2019 döneminde Adana'da planlama pratiğine dair dikkat çeken en önemli unsur dava süreçleri olmuştur. Görüşmeler ve belge incelemeleri, kentte imar planlarının uzun süren dava süreçleri ve plan iptalleri nedeniyle fiilen askıda kaldığını göstermektedir. Özellikle Hazine mülkiyetine ilişkin davalar ve plan hiyerarşisine aykırılık gerekçesiyle verilen iptal kararları, bazı bölgelerde yapılaşmayı durdururken, kentsel gelişme talebinin başka alanlara yönelmesine neden olmuştur. Bu durum, planlama kararlarının kentsel gelişmeyi doğrudan yönlendirmesinden ziyade, yeni rant alanlarının dava süreçleri ve plan iptalleri aracılığıyla dolaylı olarak üretildiği bir işleyiş geliştirmiştir. Bu bağlamda mahkemeler, planlama sürecini denetleyen dışsal aktörler olmaktan çıkarak kentin gelişme yönünü fiilen belirleyen kararalıcı aktörler olarak öne çıkmıştır. Yerel yönetimler ise bu belirsizlik ortamında planlama ilkelerini güçlendirmek yerine dava riskini yönetmeye ve piyasa taleplerini karşılamaya odaklanan stratejiler geliştirmiştir. Böylece imar davaları, Adana'da planlamanın öngörü üreten bir düzenleme alanı olmaktan çok, belirsizliğin ve esnekliğin kalıcılaştığı bir kurumsal işleyiş içinde şekillenmesinin temel bileşenlerinden biri olmuştur.

## Plan hiyerarşisinin bozulması

Adana'da plan iptallerinin en sık gerekçelerinden

biri, planlar arasında kademeli birliktelik ilkesinin ihlal edilmesidir. Üst ölçekli planlarda öngörölen kullanım ve yoğunluk kararlarıyla alt ölçekli planlar arasındaki uyumsuzluklar, özellikle yoğunluk artışları ve işlev değişiklikleri üzerinden yargı konusu olmuştur. Saha bulguları, bu uyumsuzlukların yalnızca teknik eksikliklerden değil, planlama sürecinin bilinçli olarak esnekleştirilmesinden kaynaklandığını göstermektedir.

Yerel yönetimler, iptal riskini azaltmak ve piyasa taleplerini kesintiye uğratmamak amacıyla, aynı alana ilişkin plan değişikliklerini farklı ölçeklerde eşzamanlı olarak onaylama ya da belirli ölçekleri devre dışı bırakarak plan zincirini kısaltma yoluna gitme stratejileri geliştirmiştir. Bu uygulamalar, plan hiyerarşisini kentsel gelişmeyi yönlendiren bağlayıcı bir çerçeve olmaktan çıkarır; idari manevralarla aşılabilen bir araç haline getirir. Sonuçta plan hiyerarşisinin bozulması, planlama sürecinde öngörülebilirliği zayıflatır, belirsizliğin kurumsal olarak yönetildiği bir işleyişi pekiştirir.

## Plan iptallerine karşı parçacıl stratejiler

Adana'da plan iptallerinin yaygınlaşması karşısında belediyeler, planlama sürecini bütöncöl bir çerçeve içinde yeniden kurmak yerine, dava riskini ve piyasa taleplerini yönetmeye yönelik parçacıl stratejiler geliştirmiştir. Bu stratejilerin başında planların etaplara bölünerek onaylanması gelmektedir. Etaplandırma sayesinde, herhangi bir plan bölümünün yargı kararıyla iptal edilmesi durumunda, diğer alanlarda imar süreçleri kesintiye uğramadan sürdürölebilmektedir. Saha çalışması sırasında hem büyükşehir hem de ilçe belediyelerinin bu yöntemi yaygın biçimde benimsediği görölmüştür.

Bir diğer parçacıl strateji, plan hiyerarşisi uyumsuzluğı gerekçesiyle karşılaşılan plan iptalleri sorununu aşmak amacıyla, aynı alana ilişkin farklı ölçeklerde plan değişikliklerinin eşzamanlı olarak hazırlanıp onaylanmasıdır. Bu sorunu aşmak için belediyelerce yapılan bir diğer uygulamaysa belirli bir ölçekteki planın iptal edilmesidir. Örneğin, belediye meclisi aldığı karar ile 1/25.000 ölçekli planı iptal edebilmekte ve bu durumda plan hiyerarşisinde üst ölçekli çevre düzeni planı ile 1/5.000 ölçekli nazım

imar planı arasında başka bir plan kalmamaktadır. İmar mevzuatında 1/25.000 ve 1/5.000 ölçeklerin ikisinin de nazım imar planı olarak tanımlanmış olması bu manevraya gerekçe kazandırırken, bu uygulamalar planlar arası geçişin izlenebilirliğini zayıflatır.

Bir diğer strateji, mahkeme kararlarının planın tamamı yerine ada ya da parsel ölçeğinde uygulanmasıdır. Böylece itiraza konu olan alanlarda imar askıya alınırken, planın kapsadığı diğer alanlarda inşaat faaliyetleri devam edebilmektedir. İlçe belediyelerinde çalışan plancılar bu uygulamayı idari bir inisiyatif olarak tanımlamakta ve hem itiraz sahibinin talebinin karşılandığını hem de diğer hak sahiplerinin mağdur edilmediğini savunmaktadır.

Plan değişikliklerinin içeriğinde ise ağırlıklı olarak mevcut yoğunlukların artırılması ve kullanım kararlarının değiştirilmesi öne çıkmaktadır. Yoğunluk artışlarının teknik ve sosyal donatı gerekleri nedeniyle iptal edilmesi karşısında, belediyelerin plan sınırlarını genişleterek revizyon yoluna gittikleri görülmektedir. Bu sayede donatı hesapları revizyon alanının bütününe yayılmakta, parsel ölçeğindeki etkiler görünmez kılınmaktadır. Saha çalışması, uygulama imar planlarında kamulaştırma maliyetlerinden kaçınma ve “düzenleme ortaklık payı” (DOP) oranlarının belirleyici olduğunu da ortaya koymuştur.

Son olarak, bazı plan iptallerinin belediyeler tarafından pasif biçimde karşılanmadığı, aksine kentsel gelişmeyi yönlendiren bir araç olarak kullanıldığı gözlemlenmiştir. İptal edilen plan alanlarına uzun süre yeni bir plan getirilmemesi, kentsel büyümenin başka bölgelere yönlendirilmesine olanak tanımaktadır. Adana’da kuzeybatıda uzun süredir imara kapalı kalan alanlar ile 2014 sonrasında kuzeydoğuya doğru hızlanan yapılaşma bu durumu açık biçimde göstermektedir. Bu bulgu, planlamanın kural koymayarak da işleyebildiğini göstermesi açısından dikkate değerdir.

Özetle, Adana’da plan iptallerine karşı belediyelerin tepkileri planlama sürecini yeniden düzenlemekten çok, belirsizliği yönetmeye yönelik parçacıl ve esnek stratejiler olarak değerlendirilebilir. Planlama, bu bağlamda kuralları istikrarlı biçimde uygu-

layan bir düzenleme alanı olmaktan çok, dava riskleri, piyasa talepleri ve siyasal öncelikler arasında manevra alanı yaratan bir yönetsel pratik olarak işlemektedir. Planlamanın bu esnek ve “deregüle” hali yerel siyasete yön vermektedir. Bu durum, failerin beklentileri ve eylemleriyle şekillenen kent planlaması pratiğinin kurumsallaştığını göstermektedir.

### **Planlama sıklığının artması**

Adana’da 2008’de onaylanan 1/5.000 ölçekli planlardan sonra, iki-üç yılda bir yeni üst ölçekli planların hazırlanması dikkat çekmektedir. Bunun başlıca nedeni, artan plan değişiklikleri nedeniyle mevcut planların kısa sürede bütünlüğünü yitirmesidir. Buna ek olarak, merkezi yönetim tarafından yerel yönetim iradesinden bağımsız biçimde gerçekleştirilen büyük ölçekli kentsel müdahalelerin mevcut kentsel sisteme uyumlandırılması gereği, yeni nazım imar planlarını zorunlu kılmaktadır. Oysa planlamadan beklenen, belirli bir süre için kentsel gelişmeye yön veren bir öngörü üretmesidir. Sürekli yenilenen planlar ise öngörülebilirliği zayıflatmakta ve planların yeniden değişeceği yönünde yaygın bir beklenti yaratmaktadır. Bu beklentinin sıklıkla karşılanması, planların karar belgesi niteliğini aşındırmakta ve kuralsızlığı besleyen bir pratik olarak *planlama rejiminin* bileşeni haline gelmektedir.

Planlama sıklığındaki artışa, planlama işlerini üstlenen şirketlerin sayısındaki ve niteliğindeki değişim eşlik etmiştir. Kentin ana mekânsal ve ulaşım aksları esas alınarak farklı planlama alanlarına bölünmesi ve bu alanların farklı şirketlere ihale edilmesi, planlama süreçlerini parçalı hale getirmiştir. 2010 sonrasında yerel siyasi iktidarın değişmesiyle birlikte plan ihalelerinin yeniden dağıtıldığı, özellikle 2013’ten itibaren Adana’da yerleşik planlama şirketlerinin ağırlık kazandığı gözlenmiştir. 2017’de onaylanan ve tüm metropoliten alanı kapsayan 1/25.000 ölçekli plan bu sürecin son halkasını oluşturmuş, ancak bu plan da Nisan 2021’de mahkeme kararıyla iptal edilmiştir. Böylelikle, planlama pratiğinde sürekli haline gelen belirsizlik döngüsü yeniden üretilmiştir.

Son olarak, planlama sıklığının artması ve plan ihalelerinin el değiştirmesi, planlama pratiğini Adana’da yerel siyasetin temel bir mekanizması olarak öne çıkarır. Planlama etrafında, belirli dönemlerde belirli planlama şirketlerini öne çıkaran, merkezinde büyükşehir belediyesinin yer aldığı bir dağıtım mekanizması oluşmuştur. Saha çalışması, planlama şirketleri ile belediyelerin imar ve kentsel dönüşüm birimleri arasında kurulan ilişkilerin çoğu zaman doğrudan belediye başkanları üzerinden şekillendiğini göstermektedir. Bu ilişkiler parti ağları kadar, güvene dayalı yerel ilişkiler (sektörel bağlar, hemşehrilik gibi) aracılığıyla da kurulmaktadır. Böylece planlama, teknik bir uzmanlık alanı olmanın ötesinde, yerel siyasal ilişkiler ağı içinde işleyen bir pratik haline gelmektedir.

## Tartışma ve Sonuç

Kentsel siyasetin belirleyici bir kurumu olarak kent planlamasına odaklanan bu çalışma, yeni kurumsalcılığın sunduğu kuramsal ve kavramsal açılımlardan yararlanarak Türkiye’de kent planlaması pratiklerini, Türkiye kentleşmesinin belirleyici niteliği enformellik üzerinden tartışmayı amaçlamıştır. Bu tartışma iki düzeyde yürütülmüştür. Öncelikle, Türkiye’de *planlama rejiminin* tarihselliği içerisinde öne çıkan kurucu nitelikleri ele alınmış ve tartışılmıştır. İkinci düzeydeyse, 2016-2019 yıllarında Adana’da gerçekleştirilen saha araştırmasının bulgularına dayanarak, bir *planlama rejiminin* varlığını ve niteliğini tartışabilmek için yereldeki planlama pratiklerinin temel örüntüleri belirlenmiştir.

Türkiye kentleşmesi ve planlama alanyazını, *planlama rejiminin* belirli kurumsal patikalar etrafında şekillendiğini işaret etmektedir. Yeni kurumsalcı yaklaşım doğrultusunda bu patikalar, devlet ile toplum arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkileri içinde üretilmiş ve zamanla pekişmiş pratikler olarak değerlendirilmiştir. Bu bağlamda üç temel unsur öne çıkmaktadır: (1) afa işleyen planlama ve kentleşme, (2) merkezileşme–yerelleşme arasında gidip gelen yetki yapısı, (3) sermaye taleplerine yanıt veren parçacıl planlama uygulamaları. Özellikle afa ile planlama pratiğinin 1945 sonrasında itibaren süreklilik

kazanması ve 2018’de “imar barışı” ile en geniş biçimiyle uygulanması, *planlama rejiminin* patika bağımlı (*path dependent*) bir karakter taşıdığını ortaya koymaktadır.

1980 sonrasında planlama yetkilerinin merkez ve yerel arasında parçalı biçimde dağıtılması, esnek ve açık uçlu mevzuat düzenlemeleriyle birleşerek enformel ve deregüle bir *planlama rejiminin* kurulmasına zemin hazırlamıştır. Kent ölçeğinde planlama alanında tek yetkili yerel yönetimler değildir, çeşitli merkezi yönetim kurumları da yetkilendirilmiştir. Örneğin, kentsel dönüşümde hangi mevzuata göre uygulama yapıldığına bağlı olarak plan yapma ve onama yetkisi farklı kademelerdeki kurumlardadır. Benzer biçimde sanayi bölgeleri, turizm alanları ve özel proje alanlarında planlama yetkisi çoğu zaman merkezi yönetim kurumlarına devredilmektedir. Mevzuatın yorumlamalara, farklı çıkarılara göre esnek uygulamalara elverecek şekilde açık-uçlu düzenlenmesi Roy’un (2009) enformaliteyle tanımladığı *kentleşme tarzını* ve *planlama rejimini* işaret etmektedir. Türkiye’de 2000 sonrası kentleşme politikalarını inceleyen çalışmaların da gösterdiği üzere, planlama alanındaki kurumsal yeniden yapılanmalar, muğlaklığı ve seçici uygulamaları istisnai olmaktan çıkararak kalıcı hale getirmiştir (Demirtaş-Miltz, 2013; Köse, 2018; Kuyucu, 2014; Penpecioğlu & Bayırbağ, 2024).

Çalışmanın ikinci düzeyinde 1980 sonrası Adana’nın mekânsal dönüşümünde planlama pratiğine odaklanılmıştır. Adana sahası, Türkiye’de *planlama rejiminin* kurucu örüntülerini somut olarak izleyebilmeyi olanaklı kılmıştır. 1980 sonrası Adana’da mekânsal dönüşüm, kentin kuzeybatıya doğru hızlı bir şekilde genişlemesiyle gerçekleşmiştir. Bu hızlı yapılaşma, belediyenin o dönemde yerele yeni devredilen imar planlaması yetkisini geniş kapsamlı olarak kullanmasıyla mümkün olmuştur.

2000’li yılların ortalarından itibaren, saha araştırmasının da kapsadığı dönemde, Adana’da planlama faaliyetlerinin çok sayıda ve her ölçekte plan iptali nedeniyle sıklaştığı gözlemlenmiştir. Bu süreçte planlama büyük ölçüde davalarla ve mahkeme kararlarıyla işleyen bir pratiğe dönüşmüştür.

Plan hiyerarşisinin parçacıl müdahalelerle bozulması iptallerin başlıca gerekçesini oluşturur. Plan iptallerine karşı belediyelerin, toplumsal kesimlerin beklentilerini karşılamaya ve sermaye aktörlerinin taleplerine uyum sağlamaya dönük olarak etaplandırma, eşzamanlı plan yapma, ada/parsel bazlı uygulamalar ve plan yapmama gibi stratejiler geliştirdiği ortaya konmuştur. Parçacıl yaklaşımlara dayanan bu uygulamalar, planlama pratiğinin belirsizliği ortadan kaldırmaktan çok belirsizliği yönetmeye odaklandığını, yereldeki planlama işleyişinin, bu çalışmada enformel ve deregüle olarak tanımlanan Türkiye'nin *planlama rejiminin* temel mantıklarını yansıttığını göstermektedir.

Son olarak, Adana saha araştırması bulgularının da gösterdiği üzere, Türkiye'de planlama kurumu sadece esnek ve muğlak olarak uygulanmakla kalmamaktadır. Esasında planlama pratiği kentsel enformaliteyi yeniden üretecek şekilde kurumsallaşmıştır. Çalışmada Adana örneği üzerinden, *kurumsallaşmış enformalitenin* mekânsal planlama alanında hangi parçacıl araçlar ve deregülasyon mekanizmalarıyla örüldüğü tartışılmıştır. Bu mekanizmalar, Roy'un (2009) da tartıştığı gibi, planlamaya dair mevzuat ve dava süreçleriyle iç içe geçerek birbirini besleyen bir örüntü oluşturmaktadır. Mahkeme kararlarına konu olan planlama ilkeleri ve mevzuatı da kentsel enformaliteyi kuran ve yeniden üreten mekanizmaların parçaları olarak değerlendirilebilir. Kamu kurumları ve yasal düzenlemeler muğlaklığa ve esnekliğe elverecek şekilde tasarlanıp işlerken, enformalite, Türkiye'de *kentleşme tarzının* tabandan yükselen geçici bir unsuru değil, merkezî yapının kurumsal bir bileşeni olarak ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede çalışma, planlamayı normatif bir düzenleme alanı olarak değil, enformelliğin kurumsal olarak üretildiği ve yönetildiği bir siyasal alan olarak yeniden düşünmeyi gerekli kılmaktadır.

## Extended Abstract

### Local Planning Practices through New Institutional Lens and Türkiye's Planning Regime in the Context of Informality

When politics is understood as the distribution of power and social resources, urban planning emerges as a central institution of local politics. By shaping how urban land is developed and how its benefits are distributed, planning becomes one of the primary instruments through which public authority allocates resources. Rather than evaluating planning outcomes through normative dichotomies such as “successful” versus “failed,” this study asks “what kind of institutional regime does urban planning form in Türkiye, and how is this regime structured through informality?”

The article approaches planning through a new institutionalist perspective. New institutionalism conceptualizes institutions not merely as formal legal frameworks, but as historically embedded constellations of norms, routines, expectations, and power relations (Hall & Taylor, 1996; Lowndes, 2001). Institutions both constrain and are reproduced through agents' strategies, generating durable patterns of action over time. Historical institutionalism highlights path dependency and the long-term effects of earlier policy choices, while sociological institutionalism emphasizes shared practices and normative structures that stabilize governance practices. From this perspective, planning is not simply a regulatory instrument but a historically embedded institutional field shaped by recurring mechanisms and coalitions (Sorensen, 2015; Taylor, 2013).

Placing informality at the center of analysis, the study draws upon Roy's conceptualization of informality as a mode of state regulation rather than a deviation from it (Roy, 2005; 2009). Informality is understood not as administrative incapacity or regulatory absence, but as a selective and discretionary form of governance operating through exception, flexibility, and ambiguity. Rather than existing outside planning, informal practices are embedded within legal instruments, administrative

procedures, and judicial processes. By combining new institutionalism with this understanding of informality, the article proposes that urban planning in Türkiye operates as a regime structured through the institutionalization of exceptions. This synthesis enables an analysis of planning regimes beyond the formal–informal divide.

Methodologically, the study is based on a qualitative case study of Adana, selected as an analytical site where rapid urbanization, migration, industrialization, and spatial inequality intersect. The research draws on thirty-one in-depth interviews with planners, developers, architects, civil engineers, municipal officials, and former elected representatives; a systematic review of zoning plans and planning documents prepared since 1935; and archival research covering local newspaper debates between 1950 and 2019. This multi-layered dataset enables an analysis of planning not as isolated decisions but as recurring institutional patterns.

The historical trajectory of urbanization in Türkiye reveals the consolidation of a planning regime structured through three interrelated institutional logics. First, the practice of planning through amnesties institutionalized exception as a governing tool. Initially introduced to regularize informal housing, amnesty mechanisms expanded over time and became recurrent instruments for redistributing land-based value and generating political support.

Second, the shift from comprehensive to fractional planning transformed plan modifications into routine practices. Market-oriented urban growth after the 1980s intensified project-based development, while frequent plan revisions allowed discretionary adjustments tailored to specific parcels and investment demands. Plan amendments became embedded in everyday governance.

Third, oscillations between decentralization and re-centralization produced a multi-scalar and flexible authority structure. While local governments formally gained planning powers, central institutions retained extensive intervention capacities. This configuration enabled selective endorsement of informal practices across scales.

Together, these mechanisms demonstrate that informality in Türkiye is not confined to unauthorized housing production, it equally constitutes a durable institutional logic embedded in legal and administrative processes.

The case of Adana shows how these national-level institutional logics materialize locally. First, planning increasingly operates through litigation and plan annulments. Extensive zoning lawsuits and recurrent court decisions have transformed judicial review into a central component of urban governance. Rather than merely supervising legality, courts effectively shape the direction of urban growth by suspending development in certain areas while redirecting investment toward others. Municipalities respond not by reinforcing regulatory coherence but by managing legal uncertainty. Litigation thus becomes endogenous to the planning regime, institutionalizing unpredictability.

Second, the hierarchical integrity of planning scales is strategically weakened. Recurrent annulments based on inconsistencies between upper- and lower-scale plans have led municipalities to develop strategic responses, including simultaneous multi-scale amendments, selective cancellation of intermediate-scale plans, and administrative reinterpretation of planning hierarchies. Planning hierarchy becomes a flexible instrument rather than a binding framework.

Third, municipalities adopt fragmentary risk-management strategies. Staged approvals, parcel-level implementation of court decisions, boundary expansions to dilute density calculations, and recalibration of land readjustment ratios allow development to proceed while minimizing legal disruption. Planning ceases to function as a comprehensive anticipatory instrument and instead operates as a fragmented mechanism of negotiated adjustment.

Fourth, the increasing frequency of plan revisions institutionalizes impermanence. Upper-scale plans are repeatedly renewed within short intervals, often following accumulated amendments or large-scale central interventions. This cyclical re-planning erodes predictability and normalizes expectations of future change. Planning tenders and

shifting alliances between municipal authorities and planning companies further embed planning within local political distribution networks.

These mechanisms demonstrate that informality in Adana is not episodic deviation but a structured mode of governance. Planning functions through regulated flexibility, strategic delay, litigation-driven uncertainty, and selective enforcement. Informality is reproduced through law, administration, and judicial review.

By conceptualizing informality as an institutionalized mode of governance rather than as planning failure, this study contributes to both new institutionalist planning theory and debates on urban informality. It shows that in Türkiye, planning operates through the routinization of exception, forming a durable regime of regulated flexibility. Informality is not external to the state nor confined to marginalized actors. It is rather embedded within legal instruments and administrative practices. Planning regimes may thus sustain political and economic stability not despite informality, but through its institutionalization. Reframing planning in this way shifts the analytical focus from normative evaluations of success or failure to the historically embedded mechanisms through which urban governance is structured and reproduced.

## Declarations

**Funding:** *The findings of the Adana field research presented in this study were obtained within the scope of the TÜBİTAK-funded project entitled “The Urban Housing Regime in Turkey: Structure, Actors, and Change” (Project No.114K778). However, this article advances a theoretical framework and discussion that extend beyond the original scope of the project.*

**Conflicts of Interest:** The authors declare that there is no conflict of interest regarding the research, authorship, and/or publication of this article.

**Ethical Approval:** *For the Adana field research whose findings are presented in this study, ethical approval was obtained prior to the project application, in*

accordance with the TÜBİTAK application requirements in force at the time, through the decision of the Adana Science and Technology University Ethics Committee dated 27 March 2014.

**Ethics Statement:** The authors declare that scientific and ethical principles were followed throughout the preparation of this study, and that all sources used are duly cited in the reference list.

**Author Contributions:** Conceptualization, Author 1 (70%) and Author 2 (30%); data curation, Author 1 (60%) and Author 2 (40%); investigation, analysis & validation, Author 1 (50%) and Author 2 (50%); writing, Author 1 (70%) and Author 2 (30%); review & editing, Author 1 (50%) and Author 2 (50%).

**AI Disclosure:** No artificial intelligence (AI)-based tools or applications were used in the preparation of this study. The entire content of the study was produced by the author(s) in accordance with scientific research methods and academic ethical principles.

## References

- Aksu Çam, Ç. (2020). Kentsel rejim kentsel dönüşüme karşı: Kentsel dönüşümde konut sunum biçimleri. *İdealkent*, 11(29), 454–484. <https://doi.org/10.31198/idealkent.618984>
- Alsayyad, N. (2004). Urban informality as a “new” way of life. M. Roy ve N. Alsayyad (Eds.), *Urban informality: Transnational perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia* (ss. 7–30) içinde. Lanham, MD: Lexington Books.
- Davies, J. S. & Trounstine, J. (2012). Urban politics and the new institutionalism. J. P., K. Mossberger, ve S. E. Clarke (Eds.), *The Oxford handbook of urban politics* içinde (ss. 51–70). Oxford University Press.
- De Soto, H. (2000). *The mystery of capital: Why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*. New York, NY: Basic Books.
- Demirtaş-Milz, N. (2013). The regime of informality in neoliberal times in Turkey: The case of the Kadifekale urban transformation project. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(2), 689–714. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12005>
- Durak, A. (2015). *Söyleyeceklerim var*. Bilgi Yayınevi.
- Erder, S. (2006, January–February). Forum: Kentsel politika. *Mimarlık*, 327. <http://www.mimarlik-dergisi.com/index.cfm?sayfa=mimarlik&Der-giSavi=41&RecID=1016>
- Ersavaş Kavanoz, S. & Erdem, N. (2022). İmar barışı uygulamasının değerlendirilmesi: Trabzon örneği. *Planlama*, 32(2), 205–220. <https://doi.org/10.14744/planlama.2021.92259>
- Gibson, M. & Kocabaş, A. (2007). Türkiye’de planlama yol ayrımında: Sahte bir şafak mı yoksa yeni bir dönemin vizyonu mu? A. Mengi (Ed.), *Kent ve planlama: Geçmişini korumak geleceği tasarlamak içinde* (s. 443–480). İmge Kitabevi.
- Hall, P. A. & Taylor, R. C. R. (1996). Political science and the three new institutionalisms. *Political Studies*, 44(5), 936–957. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>
- Hart, K. (1973). Informal income opportunities and urban employment in Ghana. *The Journal of Modern African Studies*, 11(1), 61–89.
- International Labour Office (ILO). (1972). *Employment, incomes and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya*. Geneva: International Labour Office.
- Karaibrahimoğlu, S. (2022). Türkiye’de 2003–2019 yılları arasında fiziki planlamanın kapsamı: Planlama dergisi üzerinden bir değerlendirme. *Planlama*, 32(2), 191–204. <https://doi.org/10.14744/planlama.2021.02411>
- Kentliyim, kentlisin, kentli... kentli miyiz? (1995). *Ada Kentliyim*, (1), 59–63. Ankara: Ada Yayınevi. [Açık oturum].
- Köse, B. (2018). Turkey’s urban neoliberalism: The normalization of informality during JDP rule. F. M. Göçek (Ed.), *Contested spaces in contemporary Turkey: Environmental, urban and secular politics* içinde (s. 341–366). I.B. Tauris.
- Kuyucu, T. (2014). Law, property and ambiguity: The uses and abuses of legal ambiguity in remaking Istanbul’s informal settlements. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(2), 609–627. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12026>

- Levent, T. (2010). Esnek planlama yaklaşımları üzerine eleştirel bir değerlendirme: Bu yaklaşımların Türkiye bağlamındaki yansımaları. *Kentleri korumak / savunmak: 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 33. Kolokyumu bildiriler kitabı* (ss. 633–653) içinde. Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası.
- Levent, T. & Levent, Y. S. (2011). Küreselleşme, mekânsal planlama yaklaşımlarındaki değişim ve kamu yararı. *Toplum ve Demokrasi*, 5(11), 53–74.
- Lowndes, V. (2001). Rescuing Aunt Sally: Taking new institutionalism seriously in urban politics. *Urban Studies*, 38(11), 1953–1971. <https://doi.org/10.1080/00420980120080871>
- Morrison, N. (2017). Playing by the rules? New institutionalism, path dependency and informal settlements in Sub-Saharan Africa. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 49(12), 2558–2577. <https://doi.org/10.1177/0308518X17730581>
- Özdemir Sarı, Ö. B., Özdemir, S. S., & Uzun, N. (Eds.). (2019). *Urban and regional planning in Turkey*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-05773-2>
- Penpecioglu, M., & Bayırbağ, M. K. (2024). Diverse geographies of urban crisis: A comparative analysis of Egypt, India and Türkiye. *Megaron*, 19(2), 219–230. <https://doi.org/10.14744/megaron.2024.87846>.
- Pérouse, J. F. (2013). Kentsel dönüşüm uygulamalarında belirleyici bir rol üstlenen Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) belirsiz kimliği üzerine birkaç saptama. A. Çavdar ve P. Tan (Eds.), *İstanbul: Müstesna şehrin istisna hali* içinde (s. 81–98). Sel Yayıncılık.
- Portes, A., Castells, M., & Benton, L. A. (Eds.). (1989). *The informal economy: Studies in advanced and less developed countries*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Roy, A. (2005). Urban informality: Toward an epistemology of planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147–158. <https://doi.org/10.1080/01944360508976689>
- Roy, A. (2009). Why India cannot plan its cities: Informality, insurgence and the idiom of urbanization. *Planning Theory*, 8(1), 76–87. <https://doi.org/10.1177/1473095208099299>
- Servillo, L. A. & Van Den Broeck, P. (2012). The social construction of planning systems: A strategic-relational institutionalist approach. *Planning Practice & Research*, 27(1), 41–61. <https://doi.org/10.1080/02697459.2012.661179>
- Sorensen, A. (2015). Taking path dependence seriously: an historical institutionalist research agenda in planning history. *Planning Perspectives*, 30(1), 17–38. <https://doi.org/10.1080/02665433.2013.874299>
- Sorensen, A. (2017). New institutionalism and the planning theory. M. Gunder, A. Madanipour, ve V. Watson (Eds.), *The Routledge handbook of planning theory* içinde (s. 250–263). Routledge.
- Şengül, T. (2012). Türkiye'de kentleşme deneyiminin dönemlenmesi. F. Alpkaya ve B. Duru (Eds.), *1920'den günümüze Türkiye'de toplumsal yapı ve değişim* içinde (s. 353–402). Phoenix.
- Tansel, C. B. (2019). Reproducing authoritarian neoliberalism in Turkey: Urban governance and state restructuring in the shadow of executive centralization. *Globalizations*, 16(3), 320–335. <https://doi.org/10.1080/14747731.2018.1502494>
- Taylor, Z. (2013). Rethinking planning culture: A new institutionalist approach. *The Town Planning Review*, 84(6), 683–702. <https://doi.org/10.3828/tpr.2013.36>
- Tekeli, İ. (1988). Mülkiyet kurumu, kamu yararı ve imar planları üzerine. *Planlama*, 2, 6–13.
- Tekeli, İ. (1998). Türkiye'de Cumhuriyet döneminde kentsel gelişme ve kent planlaması. Y. Sey ve D. Özkan (Ed.), *75 yılda değişen kent ve mimarlık* içinde (s. 1–24). Tarih Vakfı Yayınları.
- Tekeli, İ. (2002). Türkiye kent planlamasının yeniden kurumsallaşmasını düzenlerken düşünülmesi gerekenler üzerine. *Planlama*, 3–4.
- Ünlü, T. (2010). Mekânsal planlamanın kentin biçimlenmesine etkisi: Mersin örneği. *Planlama*, (2009/3–4), 27–42.

- Yiftachel, O. (2009). Theoretical notes on “gray cities”: The coming of urban apartheid? *Planning Theory*, 8(1), 87–100.  
<https://doi.org/10.1177/1473095208099300>
- Yoloğlu, A. C. (2014). Planlama piyasasının iki yeni dinamiği: Parçalama ve tekelleşme. *İdealkent*, 13, 128–151.
- Zorlu, F. & Yoloğlu, A. C. (2022). Mekânsal plan öngörülerindeki yanılma sorunu üzerine bir değerlendirme ve üç öneri. M. Oğuz, A. Yarış ve A. Vural (Ed.), *Güncel yaklaşımlar, tartışmalar, çalışmalar* (ss. 407–416) içinde. Ankara: İdealKent Yayınları.