

Süleyman Demirel Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Y. 2000, C.5, S.1 s.43-54.

GECEKONDU ALANLARININ DEĞERLENDİRİLMESİNE İLİŞKİN ÇÖZÜMLER

Doç.Dr.Feral EKE*

ÖZET

Gecekondu olgusuna karşı toplumdaki yaklaşımlar ve ilgili idarelerce getirilen çözümler çeşitli aşamalarda değişkenlik göstermektedir. Bu çözümlerin, Gecekondu Kanununun, İmar Afları dizgesinin ülkemiz kentsel yerleşimlerinin dokusunda meydana getirdiği olumsuzluklar bu makalenin ilk kısmında irdelenmektedir.

İkinci bölümde ise güncel olarak tartışılan yeni bir imar affi veya gecekondu alanlarının devlet bütçesine gelir sağlamak amacıyla satılması önerilerine karşı sağlıklı bir kentsel gelişme sağlamak kaygısıyla yeni bir politika ve yöntem önerilmektedir.

Both the urban community and the public authorities have shown different attitudes and offered different solutions over time for squatter settlements. These solutions such as the Squatter Act and the series of Amnesty Byelaws and their negative consequences on the urban fabric of our cities are discussed in the first section of this article.

In the second section a new policy and model are discussed in order to safeguard a healthy urban development, taking into consideration the current discussions for a new amnesty or sale of squatter areas to support the state budget.

GİRİŞ

Gelişmekte olan ülkelerde yaşanan hızlı kentleşme ve kırdan kente yoğun göç olgusunun kaçınılmaz sonucu olan gecekondulaşma planlama söyleminin çeşitli aşamalarında değişik yorumlara neden olmuştur.

Chicago Okulu sosyal bilimcilerinin köy/kent ikilemi kavramına dayanarak kırdan kente göçenlerin kente uyum sağlayamayacağı ve kente ekonomik katkılarının olamayacağı iddia edilmiştir¹. Böylece gecekondu mahalleleri kentsel yaralar olarak tanımlanarak kente göçenlerin köyelerine dönmelerini amaçlayan politikalar üretilmiştir². Giderek bu yaklaşım yerini

* Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Başkan Yardımcısı

¹ WIRTH, Louis, "Urbanism as a Way of Life", *American Journal of Sociology*, Vol.44, 1938

² MANGIN, W, "Latin American Squatter Settlements a Problem and a Solution", *Latin American Research Review*, Vol.2, No 3, 1967

daha olumlu bakış açılarına bırakmış ve gecekondulu mahalleleri, yeni göçenlerin kentleşme sürecinde ilk barınağı ve kente uyumu kolaylaştırıcı destekleri sağlayan bir mekan olarak görülmeğe başlanmıştır³. Marjinal sektörün ve gecekonduluların kentin sosyal ve ekonomik hayatına yaptıkları katkılar ve kent yaşamındaki yerleri kabul edilmiştir^{4,5}. Ancak gecekondulaşmanın ülkemizdeki son aşamasında varılan nokta ve yorumlar çok daha başkadır. Gecekondulu artık kırdan kente göçün hızını yakalayamayan ve yapılaşmaya ilişkin gerekli denetimi yapamayan yönetimler nedeniyle oluşan, konut ve arsa pazarındaki arz/talep dengesini suistimal ederek kamu arazilerini işgal eden ve parselleyerek satan yasa dışı araçlara rant sağlama yöntemi olmuştur. Böylece gecekondulu mahalleleri artık dar gelirli göçenlerin mekanı olmanın yanısıra hazine arazilerinin satıldığı ve işgal edildiği, birden fazla gecekondulu sahibi kişilerin yasadışı gelir kazandığı mahalleler haline gelmiştir⁶.

1. GECEKONDULAŞMA SÜRECİNE İLİŞKİN ÇÖZÜM SEÇENEKLERİ

Gelişmekte olan ülkelerin en önemli kentsel sorunsallarını teşkil eden gecekondulaşma sürecine ilişkin politikalar ve çözümler genellikle dört tür olarak özetlenmektedir⁷.

Büyük kentlerde gecekondulaşmanın başladığı dönemlerde tercih edilen ilk çözümler gecekonduların yıkımı ve yeni göçenlerin köylerine döndürülmesini amaçlayan politikalarlardır.

İkinci tür çözümler gecekondulu alanlarının ve gecekonduların gereksinimlerini “görmezden gelme” ve “bırakın yapsınlar” yaklaşımını içermektedir. Bu yaklaşımın benimsendiği dönemlerde gecekondulu oluşumunu kabul etmenin kentsel düzeni bozacağı görüşüyle, bu alanlara hizmet götürme süreci geciktirilmiştir. Ancak artan gecekondulu sayısı ve gecekondulu halkının politik bir baskı grubu oluşturmaları sonucu yönetimler belli çözümler arama zorunluluğunu görmüşlerdir. Böylece üçüncü tür “önleyici” çözümler gündeme gelmiştir. Bunlar gecekondulu önleme bölgeleri belirlenmesi, sosyal konut inşaatı, ucuz arsa/kredi dağıtımı olan çeşitlenmiştir.

Son dönemlerde sergilenen dördüncü tür olarak tamamlayacağımız yaklaşımlar ise örnek proje ve programların hazırlanıp uygulamasını ve gecekondulu alanlarının yenilenerek kentle bütünleşmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Bu tür çözümler yerel yönetimlere yetki devri, özel sektörle

³ PEATTIE, Lisa, “The Concept of Marginality” Cornelius and Trueblood (eds)”, *Latin American Urban Research*, Sage Pub., 1974

⁴ TURNER, John, *Housing by People*, Merton Boyars, London, 1976

⁵ TEKELİ, İlhan, GÜLÖKSÜZ, Yiğit, OKYAY, Tarık, *Gecekondulu, İşportalı Şehir*, İstanbul: Cem Yayınevi, 1976

⁶ TÜRK BELEDİYESİ DERNEĞİ, *İmar ve Gecekondulu Affı*, Ankara, 1996

⁷ DURAN-LASERVE Alain “Integrating Spontaneous Housing Areas in Third World Cities” *Villes – Cidades – Cities Social Cohesion And Territorial Dynamics, Living in The City, Urban Vitality*, Habitat II, İstanbul, Fransa, 1996.

ortaklıklar ve dar gelirliilerin konut edinme olanaklarını artırıcı kurumsallaşma düzenlemelerini de içermektedir⁸.

Ülkemizde de bu çözüm seçeneklerine paralel olarak gecekodu sorununa ilişkin üç tür yaklaşımı sergilenmektedir⁹. İlk yaklaşımı modernist bir nitelik taşıyan, geleneksel olarak plancılar ve teknisyenler tarafından kabul gören gecekondulaşmanın önlenmesi ve planların uygulanması amacıyla dar gelirliilere teknik yardım, ucuz kredi, alt yapı arsa ve konut projeleri sağlamayı öneren çözümleri içermektedir. İkinci yaklaşım gecekonduların varlığını ve kaçınılmazlığını kabul ederek, imar aflarını savunarak populist bir nitelik taşımaktadır. Üçüncü yaklaşım ise gecekodu sorunsalını sadece mekansal değil sosyal ve ekonomik boyutları ile irdeleyerek kentle uyum, marjinal sektör kavramlarını gündeme getirmektedir.

1.1. Türkiye’de Gecekodu Sorunsalının Dönemsel Analizi

Ülkemizde gecekondulaşma sürecinin ve getirilen çözümlerin dönemsel bir analizi, yukarıda belirtilen ve tüm gelişmekte olan ülkelerde yaşanan aşamaların ve uygulanan çözüm seçeneklerinin varlığını göstermektedir.

Bunlar:

- Yıkım amaçlı politikalar uyarınca büyük kentlerimizde 1950’li yıllarda başlayarak gecekodu mahallelerindeki yıkım faaliyetleri¹⁰
 - Gecekodu mahallerine kentsel hizmetler sağlanması için güzelleştirme dernekleri aracılığı ile verdikleri çabalar sonucu bu sorunları “görmezden gelen” yönetimlerin altyapı sağlama faaliyetleri¹¹
 - Önleme politikaları çerçevesinde, 775 Sayılı Gecekodu Kanunu uyarınca gerçekleştirilen önleme bölgeleri, sosyal konut inşası ve kendi evini yapana yardım programları¹²
 - İslah İmar Planları yapımı veya örnek kentsel yenileme projeleri ile gecekodu alanlarının kentle bütünleşmesini amaçlayan projeler¹³
- olarak özetlenebilir.

⁸ BÜYÜKGÖÇMEN, Aydan, *Effect of Improvement Plans on Squatter Areas; Ankara Case* Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, ODTÜ, Ankara, 1997.

⁹ TÜRK BELEDİYECİLİK DERNEĞİ, *Gecekondulaşmanın Önlenmesi, Kentleşme ve Planlama*, Ankara, 1994.

¹⁰ HART, Charles, *Zeytinburnu Gecekodu Bölgesi*, İstanbul Ticaret Odası Yayını, 1969.

¹¹ KARPAT, Kemal, *The Gecekodu* Cambridge Univ. Pres., 1976

¹² BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI, *Reports on Human Settlements Situation in Turkey for UNCHS*, 1986

¹³ ÖZDEMİR, Nihan, *The Transformation of Squatter Settlements Into Authorised Apartment Blocks-A Case Study of Ankara*, Basılmamış Doktora Tezi, Univ. of Kent, İngiltere, 1998

2. İMAR AFLARININ YASAL TEKNİKLERİ GÜNCEL UYGULAMALAR

Çağdaş ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de kişinin barınma hakkı ve vatandaşların temiz çevre hakkı, sağlıklı ve düzenli bir mekanda yaşam hakları kabul edilerek Anayasa'mızda yer almaktadır. Böylece gerek merkezi gerek yerel yönetimlere kamu kaynaklarını toplum yararına adil olarak kullanma ve dar gelirlilere konut sağlamaya ilişkin çeşitli görev ve sorumluluklar verilmiştir.

İşte bu tür ilkelerin kabul gördüğü bir ortamda “gecekondulara karşı nasıl bir yaklaşım sergilenmelidir” sorusunun irdelenmesinde konu, “gecekondu affedilmeli mi” basitliğinde ele alınmamalıdır. Bu soruya pekçok kamu yöneticisi ve plancının yanıtı “kesinlikle hayır” olacaktır. Bu kesin reddin gerekçesini ise geçmişte yapılmış olan imar aflarının başarısızlığında ve kentsel düzene yaptıkları yarardan çok zararda aramak gerekir. Yeni bir imar affının gündeme gelmesinin sakıncaları konusunda ileri sürülebilecek birçok sav vardır:

- a. İmar afları, kaçak yapıları yasallaştırarak yeni yasa dışı girişimleri özendirir.
- b. İmar afları, başka kullanıma ayrılmış kıymetli kent arazilerinin işgal edenlere verilmesi ile kentin plan düzenini bozmaktadır.
- c. Tüm kentlilerin yararına kullanılması gereken ortak bir mal olan hazine arazilerinin, gecekondu işgali nedeniyle gündeme gelen imar afları sonucu elde edilen rant topluma değil, haksız bir kazanç olarak kaçak yapı sahiplerine dönmektedir.
- d. İmar afları cezalandırma değil, ödüllendirme olmaktadır.
- e. İmar afları sonucu hazırlanan ıslah planları ile imar mevzuatında belirlenen kentsel altyapı, yeşil alan, sosyal donatım standartlarına uymayan gecekondu mahalleleri yasallaştırılarak korunmakta, yenileme sürecinin uzunluğu nedeniyle kentle bütünleşmeyen sağlıklı mahalleler meydana gelmektedir.
- f. Kent çeperlerinde yer alan gecekondu alanlarına tanınan yeni yoğun imar hakları yapsatçılar eliyle zamansız bir kentsel yayılmayı teşvik etmektedir¹⁴

Gerçekten de daha önce yapılmış tüm imar afları bu sorunların hiçbirisini başarılı olarak çözememiştir.

2.1. 775 Sayılı Gecekondu Yasası

1966 yılında kabul edilen 775 sayılı Gecekondu Yasasında imar affı adı taşınmasa bile bu tür yaklaşım içerdiği gözlemlenebilir. Bilindiği üzere 775 sayılı Gecekondu Kanunu, gecekondu alanları için tasfiye bölgeleri, ıslah bölgeleri ve önleme bölgeleri tanımları getirmektedir.

¹⁴ TÜRK BELEDİYESİ DERNEĞİ, *İmar ve Gecekondu Affı*, Ankara, 1996

Tasfiye bölgeleri ıslahın mümkün veya ekonomik olmadığı konumları, jeolojik sakıncalı alanları veya bir başka önemli kullanım için gerekli alanları tanımlamakta ve buradaki gecekonduların tasfiye edilerek hak sahiplerine önleme bölgelerinde yer verilmesini öngörmektedir.

Islah ve önleme bölgeleri ise altyapı tesisi ve binaların onarımını öngörerek bu alanların ıslah alanları olarak kullanımını getirmektedir. 775 Sayılı Yasanın en önemli ve ileriye dönük boyutu ise yeni konut alanlarının oluşması için bir seferberlik ilan etmesi ve tüm yönetimleri gecekonduların önleme bölgeleri ihdası, altyapısı hazır yeni gelişme alanlarında sosyal konut yapımı için görevlendirmesi ve dar gelirli için çeşitli arsa ve konut projelerini başlatmasıdır. Kendi evini yapana yardım programları, arsa/nüve konut/proje/kredi boyutlarını içeren programlar veya dar gelirli kişilerden oluşan kooperatiflere satılan arsa ve sosyal konutlar bu yasanın uygulanmasında yer almış olumlu noktalarıdır.

Diğer bir deyişle 775 sayılı Kanun bir af boyutu içeriyorsa da ilerici bir tutumla geleceğe dönük pek çok önlemler başlatmıştır.

Bu yasa uyarınca 20.000 hektarlık 640 gecekonduların önleme bölgesi ilan edilmiş, dar gelirli konutsuz vatandaşlar için 30.672 konut inşa edilmiştir. Bunun yanısıra kendi evini yapana yardım” programı çerçevesinde nüve konut yapımı için 40.000 konutluk arsa dağıtılmıştır¹⁵.

Ayrıca 16.000 hektarlık 808 ıslah bölgesi tanımlanarak bu alanlara altyapı hizmetleri getirilmiş 1325 hektarlık 202 tasfiye bölgesi ise gecekondulardan arındırılmıştır¹⁶.

1985 yılında çıkartılan 247 No’lu Kanun hükmünde Kararname ile Gecekondular Kanununda değişiklik yapılarak belediye ve mücavir alan içindeki uygulamalara ilişkin yetki ve görevler yerel yönetimlere devredilmiştir. Ancak bu kararname hükümleri 3414 sayılı yasa ile 1988 yılında değiştirilmiş ve belediyeler yanısıra günümüze dek Bayındırlık İskan Bakanlığı’nın uygulamaları dar gelirli kişilerin kurdukları konut kooperatiflerine arsa tahsisi olarak devam etmektedir. Böylece yaklaşık 105.295 konutluk arsa tahsisi yapılmıştır¹⁷.

Ancak Gecekondular Kanununun uygulandığı 35 yıllık dönem değerlendirildiğinde politik nedenlerle ülke düzeyine dağıtılan uygulamaların, büyük kentlerdeki gecekonduların sorunlarına yeterince etkin bir çözüm getirmediği görülmektedir. Sadece devlet eliyle bir üretim tarzı olması nedeniyle Gecekondular Fonunda yeterli kaynak hiçbir zaman yaratılamamıştır.

¹⁵ T.C. BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI, *Cumhuriyetin 70. Yılında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı*, Ankara, 1993.

¹⁶ T.C. BAŞBAKANLIK TOPLU KONUT İDARESİ, *Habitat II. Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı*, Ankara, 1996.

¹⁷ T.C. BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI, *Bakanlık Çalışmaları Basılmamış Brifing Raporu*, Ankara, 2001

2.2. İmar Afları

Gecekonduları yasallaştıran düzenlemelerin ilki 1948 yılında çıkartılan 5218 sayılı yasadır. Her ne kadar yasada gecekondu terimi yer almamakta ise de, amacı; Ankara Belediyesinin sınırları içindeki gecekondu alanlarının iyileştirilmesi, gecekondu yapma olasılığı bulunan ailelere arsa sağlanması ve gecekondu yapımının önlenmesidir¹⁸.

Belediye bu yasa ile çok çocuklu, dar gelirli ailelere karşılığı 10 yıl içinde ödenmek koşuluyla arsa verebilecektir. Bu yasaı takiben imar afları bir çok kez, salt Ankara'yı değil tüm ülke kentlerini kapsayacak biçimde çıkartılmıştır. 5228, 6188, 7367 ve 327 sayılı yasalar çeşitli boyutları kapsayan af yasalarıdır. Örneğin 1963 yılında çıkartılan 327 sayılı yasa ile gecekondu alanlarına kentsel hizmetler getirilmiştir.

Halen uygulanmakta olan ve büyük kentlerimizin gecekondu alanlarında yarattığı kentsel arsa rantı ve aşırı yoğunluk ile olumsuz sonuçları güncel olarak yaşanan imar afları dizisi ise 1983 yılında çıkartılan 2805 sayılı kanun ile başlamıştır.

Karmaşık yapısı ve getirdiği uzun bürokratik işlemler nedeniyle fazla uygulanamayan bu yasa ıslah imar planları kavramını ilk defa getirmektedir. Yasa 1981 yılından önce yapılan ruhsatsız yapıları yasallaştırmakta, daha sonra inşa edilenlerin ise yıkılmasını öngörmektedir.

Bunu takiben getirilen yeni yasa ve değişikliklerin tümü ise imar affı kapsamını genişletici hükümler içermektedir. 1984 yılında çıkartılan 2981 sayılı yasa ise yerel seçimlerle aynı tarihe rastlaması nedeniyle politik bir taviz olarak değerlendirilmektedir.

Bu yasa 02.06.1981 tarihinden önce inşa edilmiş gecekondu sahiplerine yasanın çıktığı tarihten itibaren 6 ay içinde yerel yönetimlere başvurarak tapu isteme hakkı vermektedir. 1986 yılında çıkartılan 3290 ve 3366 sayılı yasalar ile 2981 sayılı yasadaki değişiklikler yapılmıştır. İmar affı hem kapsadığı süre, hem müracaat süreleri, hem de yapıların işlevleri açısından genişletilmiştir. Konut kullanımındaki yapılar yanısıra kısmen ticaret veya sanayi işlevlerinin sürdürüldüğü yapılarda yasa kapsamına alınmıştır.

Özetle bu imar affı dizisi son şekli ile koşulları taşımaktadır.

- a. 10 Kasım 1985 tarihinden önce kamu arazileri üzerinde inşa edilmiş gecekondu sahiplerine, hak sahibi olmaları halinde bu yer tahsis edilecek ve tapu tahsis belgeleri verilecektir. İslah planları yapıldıktan sonra bu belgeler tapuya esas teşkil edecektir.
- b. Arsa bedellerinin tespitinde hak sahiplerinin beyan edeceği değer esas alınır. Bu bedel en fazla 4 yıl içinde 12 eşit taksitle ödenecektir.

¹⁸ ŞENYAPILI, Tansı *Ankara Kentinde Gecekondu Gelişimi (1923-1960)*, Kent Koop Yayını, Ankara, 1985.

- c. Özel mülkiyetteki arazi ve arsalar üzerine yapılmış gecekonduların sahipleri, arazi sahibi ile anlaşacak veya yargının tespit edeceği rayiç değer üzerinden arsayı satın alacaklardır.
- d. Tespit ve değerlendirme işlemleri kurulacak yeminli özel teknik bürolar tarafından yürütülecek ve bu kuruluşlar yerel yönetimlere yardımcı olacaklardır (iptal edilmiştir).
- e. Bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış gecekonduların alanlarında veya hisseli arsa ve arazilerde yerel yönetimlerce ıslah imar planları hazırlanacaktır. Planlar fiili durum dikkate alınarak yapılacak ve gecekondular mümkün olduğunca yerinde korunacaktır.
- f. ıslah imar planları ile meydana getirilen imar parselleri içinde hak sahiplerince yapılarının işgal ettiği alan dikkate alınarak arsa veya hisse tahsis edilecektir. Ancak bu arsa 400 m² yi geçemez. Gecekonduların muhafaza edilemeyenlere ise aynı bölgede veya diğer ıslah ve önleme bölgelerinde arsa tahsisi yapılacaktır.
- g. ıslah imar planlarında zorunlu hallerde İmar Kanununun öngördüğü standartlar aranmayacaktır. Ancak buralarda yapılacak binaların maksimum yüksekliği (h_{max}) 12.50 m olacaktır.

Gecekonduların sorununa ilişkin son yasal düzenleme 1986 yılında çıkartılan 3414 sayılı yasadır. Bu yasa ile gecekonduların alanlarına ilişkin uygulamalarda ilçe belediyeleri yetkili kılınmış, büyükşehir belediyelerine eşgüdüm görevi verilmiştir. İlçe belediyelerinin planlama ve kaçak yapılaşmayı denetleme konusundaki teknik yetersizlikleri gözönüne alındığında ıslah imar planı hazırlanması veya gecekonduların önlenmesi sürecinde başarı beklentisi azalmaktadır. Böylece kamu alanlarındaki gecekonduların yasallaştırılmasında sonra kent çevresindeki özel mülkiyetteki arazilerin gecekondulara maruz kalma olasılığı artmış olmaktadır. Bu yasanın en olumsuz koşulu satış ile ilgilidir. Yasa gecekonduların el değiştirme ve ticaretine kolaylık getirmektedir.

2.3. İmar Aflarının Eleştirel Analizi

İmar afları dizisi toplumun değişik kesimlerinde rahatsızlık yaratmış ve yeni gecekonduların oluşmasını kesinlikle engelleyememiştir. Bunun başlıca nedeni imar affının gecekonduların oluşumunun nedenlerine, kaynağına inmemesi, düzensiz oluşan dokuyu ıslah planları ile tespit ve tescil dışında bir boyutu olmaması, adeta bir ödül gibi gayet ucuz bir bedele işgalli arazilerin devredilmesi, ileriye dönük ve gecekonduların sorununun çözümüne yönelik temel öneriler getirmemesidir.

Ayrıca imar affi yasa ve yönetmeliklerinin içeriğinden kaynaklanan çeşitli sorunlar da uygulanmanın uzamasına ve başarısızlıklara neden olmuştur. Bunların başlıcaları şöyle özetlenebilir,

- Islah imar planlarına temel teşkil edecek kadastral durumun işlendiği halihazır haritaların eksikliği plan yapımını geciktirmiştir.
- Daha sonra iptal edilen yeminli özel teknik büroların görevlerini tam yapmamaları ve tespit ve değerlendirme belgelerinin sağlıklı hazırlanması işlemleri uzatmıştır.
- Islah imar planı yapımı için karar, hazırlık, ihale, yapım, inceleme, onama ve parselasyon gibi belirli bir zaman dilimini gerektiren işlemler dizisi yerel yönetimlerin mali ve teknik gücünü zorlamıştır.
- Islah imar planı sınırları içinde kalan ve kanununun 10. maddesi uyarınca belediyelere devredilmesi gereken devletin hüküm ve tasarrufu altındaki alanlar ile hazineye ait arsa ve arazilerin kullanım amacı doğrultusunda kullanılmak üzere Maliye Bakanlığı'nca belediyelere devredilmemesi tapu tahsis belgeli olan gecekonduların sahiplerinin tapu işlemlerinin tamamlanmasını olumsuz yönde etkilemiştir¹⁹.

Islah imar planı yapım sürecinin sorunları yerel yönetimleri güncel olarak gecekondular alanında yoğun yapılaşmayı getiren yüksek imar hakları taşıyan imar planları düzenlemeye yöneltmiştir. Başlangıçta kentin çevresinde oluşan gecekonduların mahallelerinin kentin gelişimi ile konumları değerlendirilmiş ve yeni imar düzeni düzenlemelerinin yarattığı rant bu çevreyi yap satıcılar için çekici kılmıştır. Böylece eski gecekondular/yeni imarlı alanlar kentin hızla yayılmasına neden olmaktadır. Bu yeni yerleşmelerin ulaşım maliyetleri, teknik ve sosyal altyapı ihtiyaçları yerel yönetimlerin kısıtlı mali kaynaklarını daha da zorlamaktadır. Bu husustan daha önemlisi yeni imar düzeni ile yaratılan rantın kamuya dönmeyerek yap satıcılar ve yöreyi işgal ederek yasal olmayan bir biçimde sahiplenmiş gecekondular tarafından paylaşılmasıdır.

3. BAZI ÖNERİLER

Bu tür yaklaşımın yasal düzenlemeye yansıtılmasında daha önceki imar affi uygulamalarında görülen eksiklik ve hatalardan kaçınılmalıdır. Bu nedenle yapılacak çalışmalarda eş zamanlı olarak iki tür alan belirlenmelidir. Bunlardan birincisi gecekonduların yoğun olarak bulunduğu “yenileme bölgeleri” ikincisi ise “yeni gelişme bölgeleridir.”²⁰

Yenileme bölgeleri varsa halihazır haritalar, yoksa kadastral paftalar veya hava ve uydu fotoğrafları gibi mevcut durumu yansıtan belgelerin biri

¹⁹ T.C. BAŞBAKANLIK DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1996.

²⁰ EKE, Feral, “Gecekondular Affedilmeli Mi”, *Bayındırlık ve Belediyeler Dergisi*, Sayı 35, 1997

veya bir kaç kullanılmak suretiyle belirlenmeli , bu alanlarla bütünleşen kamuya ait araziler ve tescil dışı arazilerde dikkate alınarak bölge ölçeğinde sınır tespiti yapılmalıdır.

Gelişme bölgeleri ise kentsel alana bitişik veya kentsel alandan kopuk olsa da kentin gelişme yön ve eğilimlerine ve planlama kriterlerine uygun olarak, özel veya kamu mülkiyetindeki arazilerle, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazileri kapsayacak ve kentle işlevsel bütünlüğü sağlayacak biçimde seçilmelidir.

Yenileme bölgelerine ait plan ve uygulama programlarının hazırlanmasında esas alınacak ilkeler şöyle belirlenebilir;

1. Bu bölgelerde yapılacak düzenleme bir ödüllendirme değildir.
2. Gecekondu sahibi fiilen gecekonduyunun işgal ettiği alan için emsal değer üzerinden arsa bedelini kamuya ödemelidir.
3. Gecekondu sahiplerine gecekondu yapısının fiilen işgal ettiği alan kadar hak tanınmalı ve ilave bir arsa hakkı başlangıçta verilmemelidir.
4. 2981/3805 sayılı imar affında yer alan ıslah planlarında imar mevzuatına ilişkin standartların aranmayacağı, mümkün olduğunca fazla yapının yerinde korunması ilkesi bu alanların kentle bütünleşmesini engelleyici olmuştur. Yenileme süreci için plan yapımında bu alanların kentin parçası olan ve gerekli altyapıya sahip mahalleler olarak düzenlenmesi gereklidir.
5. Yenileme bölgelerinde planlama sonucu oluşturulacak imar parselleri bölge içindeki gecekondu sahiplerine fiili durum ile yeni imar parseli arasındaki fark olarak rayiç bedelle satılmalıdır. Böylece hem kamu yatırımları sonucu oluşan rant belli oranda kamuya dönecek, hem de bu bölgede yerleşmiş gecekonduculara aynı bölgede kalma imkanı sağlanarak bazı yenileme projelerinde taşınma sonucu ortaya çıkan sosyal sorunlar yaratılmayacak hem de düzenli bir yapılaşma sağlanacaktır.

Yeni gelişme bölgeleri çalışmalarının temel ilkeleri de aşağıdaki gibi tanımlanabilir;

1. Yenileme bölgelerinde korunamayan gecekondu için hak sahiplerine yeni gelişme bölgelerinde arsa veya konut tahsisinde öncelik verilmelidir.
2. Yeni gelişme bölgeleri için hazine arazilerinden faydalanılmalı, hazine arazileri gelişme bölgesini oluşturacak idareye tahsis edilmelidir. Ancak ilgili yerel yönetimlerin mali kaynak açısından zorlandığı göz önüne alındığında hazineye, arazilerin satış bedeli olarak ödenecek meblağın, arazi imar parseli haline dönüştürülüp, satıldıktan sonra, satış bedelinin arsa hissesine düşen kısmı olarak verilmesi uygun olacaktır.

3. Gelişme bölgelerinin gerçekleştirilmesi için ilgili idareler şirketler kurmalı, özel sektörle ortaklıklara geçmeli, iç ve dış kredi olanakları aranmalıdır. Burada İngiltere yeni kentlerinde uygulanan örgütlenme modelinden yararlanılabilir. Bu modele göre özel sektörle ortaklık kuran yeni kent gelişme idareleri kamuya tanınan bazı hakların özel sektörce kullanılmasına izin vermekte, buna karşın özel sektör de kendi pazarlayacağı prestij konutları yanı sıra belli oranda dar gelirli nüfusa hitap edecek konutları da inşa etmek ve tüm iskan mahalleleri sosyal ve teknik altyapısı ile hazırlamak yükümlülüğü taşımaktadır. Benzer yöntemler Ankara'da Dikmen Vadisi Projesi ve Geçek projesinde kullanılmaya başlanmıştır ²¹.

SONSÖZ

“Gecekondu affedilmeli?” sorusunu olumsuz olarak yanıtlamamızın ardından irdelenmesi gereken husus gecekondulaşma için yeni çözüm önerilerinin tartışılmasıdır. Bu tartışmalar “Gecekondu bölgelerinde kentsel yenileme projeleri uygulamalarının ilgili yönetimlerce hızla alt yapı arsa ve dar gelirli sınıflara de barınak sağlayacak konut üretimini amaçlayan ne tür projeler hazırlanmalıdır?” yaklaşımını içerdiği takdirde olumlu bir yönde gelişecektir.

Gecekondu ile ilişkin yeni bir yasal düzenlemede yer alması gereken diğer iki husus bundan sonra yapılacak gecekondu önlenmesi için caydırıcı hükümler ve gelişme ve yenileme bölgeleri ihdasında kullanılacak mali imkanların neler olabileceğidir. Halen gecekondu inşa edilip, dar gelirli aileler barınmaya başladıktan sonra gecekondu yıkımının yarattığı olaylar ve sosyal baskı bu tür inşaatlara müdahaleyi geciktirmektedir. Ancak halihazır mevzuatta yıkım işlemi uzun bir yasal sürece tabidir. Bu nedenle gecekondu bulunduğu yerin belediye başkanı veya mülki amiri tarafından herhangi bir kurul kararı alınmaksızın yazılı emir ile gecekondu yıkılması bu süreci kısaltacaktır. Ayrıca yapının sahibi ve müteahhitine para cezası yanısıra hapis cezası uygulanması caydırıcı olacaktır. Aynı koşul kaçak inşaatı göz yuman yöneticiler için de geçerli olmalıdır.

Bu yasal düzenlemenin yine de esas amacı kente göçen dar gelirli vatandaşlara gecekondu yapmaya gerek kalmadan planlı, altyapısı hazır alanlarda kolaylıkla ucuz arsa ve konut temini olmalıdır. Bu amacı gerçekleştirmek için yeni mali kaynaklara ihtiyaç vardır. Bu kaynak emlak vergilerinin yükseltilerek yeni gelişme bölgeleri bütçesine aktarılması, cezalarla ve harçlarla temin edilebilir. Yenileme bölgelerindeki gecekonduardan alınacak cezalar, işgal edilen alan bedeli, başvuru harçları yeni gelişme bölgeleri ihdası için kullanılmalıdır.

²¹ ÖZDEMİR, Nihan, *The Transformation of Squatter Settlements Into Authorised Apartment Blocks-A Case Study of Ankara*, Basılmamış Doktora Tezi, Univ. of Kent, İngiltere, 1998

Gecekondu sorunun çözümü tartışmalarında sıkça gündeme gelen ve güncel olarak da Maliye Bakanlığı tarafından devlet bütçesine mali kaynak sağlamak amacını güden gecekondu alanlarının satılması hususunu içeren öneriler ülkemiz kentlerinde yaşanan imar kargaşasını bir trajediye dönüştürme eylemleridir.

İmar affıyla meydana gelen olumsuzluklar ancak yasallaştırılan gecekondu alanlarından gelen mali kaynakların sorunun temelinde çözümünü içerecek projelerde, yeni gelişme alanlarını ihdasında kullanılması ile bir nebze giderilecektir. Gecekondu alanlarını genel bütçeye gelir sağlayacak bir kaynak olarak değerlendirmek doğru değildir.

Gelişme bölgeleri için mali kaynak yaratılmasında özel sektörün yatırım gücü ve yasal bir ev sahibi olmak isteyen bireylerin tasarruf gücü de dikkate alınmalıdır²².

Gecekondu sorunun çözümü önemli ve acildir. Bu çözüm ise basit imar afflarında aranmamalıdır. Çeşitli nedenlerle mevcut kanunlar kapsamında bir düzen altına alınamayıp, usulsüz ve çoğunlukla devlete ait taşınmazların işgal edilmesi sonucu yapılanmaların yine devlet eliyle af yasaları çıkarmak suretiyle yasal hale getirilmesi, yasaların öngördüğü kurallara uyan vatandaşların devlete olan güvenini sarsmaktadır.

Gecekondu sorunun çözümü için tercih edilmesi gereken yöntem, ulusal ve uluslararası ölçü ve değerleri dikkate alarak, çağdaş, kalıcı ve tüm toplumun ihtiyaçlarına cevap veren yasal düzenlemeler yapılmasıdır.

KAYNAKÇA

1. BÜYÜKGÖÇMEN, Aydan, *Effect of Improvement Plans on Squatter Areas; Ankara Case* Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, ODTÜ, Ankara, 1997.
2. DURAN-LASERVE Alain “Integrating Spontaneous Housing Areas in Third World Cities” *Villes – Cidades – Cities Social Cohesion And Territorial Dynamics, Living in The City, Urban Vitality*, Habitat II, İstanbul, Fransa, 1996.
3. EKE, Feral, “Gecekondu Affedilmeli Mi”, *Bayındırlık ve Belediyeler Dergisi*, Sayı 35, 1997
4. HART, Charles, *Zeytinburnu Gecekondu Bölgesi*, İstanbul Ticaret Odası Yayını, 1969.
5. KARPAT, Kemal, *The Gecekondu* Cambridge Univ. Pres., 1976.
6. MANGIN, W, “Latin American Squatter Settlements a Problem and a Solution”, *Latin American Research Review*, Vol.2, No 3, 1967

²² T.C. BAŞBAKANLIK DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, *Konut, Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, 2000

7. ÖZDEMİR, Nihan, *The Transformation of Squatter Settlements Into Authorised Apartment Blocks-A Case Study of Ankara*, Basılmamış Doktora Tezi, Univ. of Kent, İngiltere, 1998.
8. PEATTIE, Lisa, “The Concept of Marginality” Cornelius and Trueblood (eds)”, *Latin American Urban Research*, Sage Pub., 1974
9. ŞENYAPILI, Tansı *Ankara Kentinde Gecekondu Gelişimi (1923-1960)*, Kent Koop Yayını, Ankara, 1985.
10. TEKELİ, İlhan, GÜLÖKSÜZ, Yiğit, OKYAY, Tarık, *Gecekondu, İşportalı Şehir*, İstanbul: Cem Yayınevi, 1976
11. T.C. BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI, *Reports on Human Settlements Situation in Turkey for UNCHS*, 1986
12. T.C. BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI, *Bakanlık Çalışmaları Basılmamış Brifing Raporu*, Ankara, 2001
13. T.C. BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI, *Cumhuriyetin 70. Yılında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı*, Ankara, 1993.
14. T.C. BAŞBAKANLIK DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 1996.
15. T.C. BAŞBAKANLIK DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, *Konut, Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, 2000.
16. T.C. BAŞBAKANLIK TOPLU KONUT İDARESİ, *Habitat II. Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı*, Ankara, 1996.
17. TURNER, John, *Housing by People*, Merton Boyars, London, 1976
18. TÜRK BELEDİYESİLER DERNEĞİ, *İmar ve Gecekondu Affı*, Ankara, 1996
19. TÜRK BELEDİYESİLER DERNEĞİ, *Gecekondulaşmanın Önlenmesi, Kentleşme ve Planlama*, Ankara, 1994.
20. WIRTH, Louis, “Urbanism as a Way of Life”, *American Journal of Sociology*, Vol.44, 1938.