

**Meclis Tutanaklarında İmar Affı Tartışmaları**  
Zoning Amnesty Discussions in Parliamentary Minutes

**Öz**

Türkiye'de 1940'lı yıllardan itibaren yaşanmaya başlanan tarımda makinalaşma ve devamında gerçekleşen sanayi atılımları; günümüzde dahi çözüme kavuşturulmayı bekleyen sorunları beraberinde getirmiştir. Sorunların en önemlilerinden bir tanesi yaşanan göçlerle ortaya çıkan konut sorunudur. 1950'li yıllarda yoğun göç alan kentlerde özellikle büyük kentlerde hızlı bir kentleşme sürecine girilmiştir. Kentlerin artan nüfusu ve kentleşme politikalarının yetersizliği nedeniyle problemler yaşanmaya başlamıştır. Kentleşme hızının artmasından günümüze kadar olan süreçte gecekondular sorunu tüm kentlerde ve özellikle büyük kentlerde görünür hale gelmiştir. Nitekim gecekondular 1990'lı yıllara gelindiğinde kentlerdeki nüfusun yarısından fazlasının barınmak için kullandığı konutlar haline gelmiştir.

Barınma ve konut sorunu dönemin önemli sorunları olarak karşımıza çıkmaktadır. Göç eden nüfusun, barınma sorununa bulduğu çözüm "gecekondular" olmuştur. Çoğunlukla sanayileşme süreci sonrası yaşanmaya başlanan ve o günden günümüze artan bir şekilde devam eden yasadışı yapılaşmaya karşı devletin geliştirdiği refleks "imar afları" olmuştur. İlki 1948 yılında Ankara için gerçekleştirilen ve 1953 yılı itibari ile tüm Türkiye'de uygulanan imar afları ile kaçak ve yasadışı yapılaşmanın önüne geçilme düşüncesi başarılı olamamış ve süreç zarfında kaçak ve yasadışı yapılaşma devam etmiştir. Türkiye'nin kentleşme tarihinin en önemli sorunlarından biri olan imar aflarının çözümü için toplam 19 tane imar affının gerçekleştirildiğini görmekteyiz. İmar aflarının çıkarılması; gecekondular ve konut sorununu çözemeyip, sorunun büyümesini engelleyememiştir. Bu çalışma ile Türkiye'de geçmişten günümüze çıkarılan imar afları dönemsel olarak ele alınıp, imar aflarının meclisteki tartışmalarda nasıl değerlendirildiğini açıklamaya çalışmaktadır.

**Abstract**

Mechanization in agriculture, which started to be experienced in Turkey since the 1940s, and the industrial breakthroughs that followed; Even today, it has brought with it problems that are waiting to be solved. One of the most important problems is the housing problem that has emerged with the migrations. In the 1950s, a rapid urbanization process was entered in the cities that received intense immigration, especially in the big cities. Problems have started to be experienced due to the increasing population of the cities and the inadequacy of urbanization policies. In the process from the increase in the rate of urbanization to the present day, the problem of slums has become visible in all cities and especially in big cities. As a matter of fact, slums (gecekondular) have become residences used by more than half of the population in cities for shelter in the 1990s.

Shelter and housing problem are the important problems of the period. The solution that the migrating population found to the problem of accommodation was "slums". The reflex "zoning amnesties" developed by the state against illegal construction, which started to be experienced mostly after the industrialization process and has been continuing increasingly since then. The idea of preventing illegal and illegal construction with the zoning amnesties, the first of which was carried out for Ankara in 1948 and applied throughout Turkey as of 1953, did not succeed and illegal and illegal construction continued throughout the process. 19 zoning amnesties were issued for the slum problem, which is considered as one of the most important problems of Turkey. Issuance of zoning amnesties; It could not solve the problem of slums and accommodation. Zoning amnesties and problems could not be prevented from growing.. With this study, the zoning amnesties issued from the past to the present in Turkey are handled periodically and it tries to explain how the zoning amnesties are evaluated in the debates in the parliament.

**Emre Cengiz**

Dr. Öğr. Üyesi, Gümüşhane Üniversitesi  
İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi  
Bölümü, Gümüşhane, Türkiye  
emrecengiz\_58@hotmail.com,  
Orcid No: <https://orcid.org/0000-0002-3854-6215>

**Article Type / Makale Türü**

Research Article / Araştırma Makalesi

**Anahtar Kelimeler**

İmar Affı, İmar Barışı, Yasadışı Yapılaşma, Zabıt Cerideleri

**Keywords**

Zoning Amnesty, Zoning Peace, Unlicensed Building, Parliamentary Minutes

**JEL Codes:** E69, E60, E65

**Submitted:** 27 / 10 / 2022

**Accepted:** 27 / 12 / 2022

## Giriş

1940'lı yıllar Türkiye'de sanayileşme atılımlarının yaşanmaya başladığı ve kentsel alanda yaşanan sorunların artmaya başladığı yıllar olarak kabul edilebilir. Göç, hızlı kentleşme, konut sorunu, barınma sorunu, imar affı kavramlarına bu süreci aydınlatmaya çalışan kent çalışmalarında sıkça görmekteyiz. Sanayileşme süreci sanayi yoğun kentleri büyük bir göç dalgasına dönüştürmüş bu durum hızlı kentleşme sürecini meydana getirmiş ve kente yeni gelenler ise konut ve barınma sorunlarıyla karşı karşıya kalmışlardır.

Bu dönem için 3 farklı düşünceden söz edebiliriz:

-Sanayileşme ile beraber sermayedarlar işgücüne ihtiyaç duymaktadırlar,

-Sanayileşmeye başlayan kentler iş bulmak için büyük bir şansır Ayrıca tarımda makinalaşmanın etkisi ile kırsal kesimde iş bulamayan veya yeterli toprağı olmayanlar geçimlerini sağlayabilmeleri için göç etmek zorunda kalmaktadırlar,

-Devlet sanayileşme süreci sonrası gerçekleşen göç dalgaları konusunda kentsel politikalar üretmek adına yetersiz kalmaktadır.

Belirtilen üç farklı durumun kentsel alana yansması; kaçak ve yasadışı yapılaşma daha kısa ifade ile "gecekondu" olarak karşımıza çıkmaktadır. Devlet, sermayedarlar ve kente yeni gelenler; "gecekondu" çözümüyle sorunun ortaya çıktığı ilk yıllar itibariyle "memnun" gibi görünmektedirler. Çünkü; kente göç yoluyla gelenler, barınma sorunlarını çözüm olarak gecekondu yapımına başlamışlardır ve barınma sorunlarını sağlıklı koşullar içerisinde olmasa dahi çözüme kavuşturmuşlardır. "Gecekondu", sadece kente yeni gelenlerin sorunlarına bir çözüm olmamıştır. Ayrıca sermayedarlar ve devlet açısından baktığımızda da bu durum memnuniyet verici görünmektedir. Sermayedarların işgücü talepleri kısa süre içerisinde çözüme kavuşmuş ve konut ile kentleşme politikaları üretemeyen devlet ise zaman kazanmış olarak kendini görmektedir.

Türkiye'de gecekondu olgusunun ortaya çıkmasından sonra, gecekondu sayıları ve gecekonducularda yaşayan insan sayıları yıllar içerisinde artış göstermiştir. 1948 yılında Türkiye'nin büyük kentlerinde 25-30 bin civarında olan gecekondu sayısı 2000'li yıllardan sonra 2 milyon üzerine çıkmıştır (Gecekondu patlaması, <http://arsiv.ntv.com.tr/news/42048.asp?cp1=1> ). Gecekondu nüfusu, 1955'te 250.000, 1965'te 2 milyon 150 bin, 1995'te 10 milyon, 2002'de 11 milyon olarak kayda geçmiştir (Keleş,2010, s.494).

Özellikle 6360 sayılı kanun ve 6306 sayılı kanun ile birlikte gecekondu sayılarının azaldığı belirtilmekte ancak günümüzde gecekondu sayısını gösterir bir bilgi bulunmamaktadır. En yakın bilgi olarak dönemin Çevre ve Şehircilik Bakanı Erdoğan Bayraktar'ın " artık Türkiye'de gecekondu yapılmıyor Kaçak yapılaşma çok az yapılıyor..."( <https://www.aa.com.tr>, 2013) ifadesi yer almaktadır.

Bu çalışma kapsamında imar affı kavramına değindikten sonra, Türkiye'deki imar afları dönemlemeye tabi tutulacak ve Meclis Zabıt Ceridelerinde tartışılması, değerlendirilmesi ele alınacaktır. Mecliste yaşanan tartışmalar ışığında, çıkarılan kanunlar ele alınıp, önerilerde bulunulacaktır.

## 1. İmar Afları ve Türkiye

Türkiye'deki kentleşme olgusunun en önemli sonuçlarından olan gecekonduculuşma ve kaçak yapılaşma 1948 yılından itibaren belirli aralıklarla çıkarılan kanunlarla " imar afları" ile yasal hale getirilmiştir. Anayasa ve kanunlarımızda kentleşme, çevre, imar konusu ile ilgili maddeler bulunmaktadır. 1982 Anayasası, Türk Ceza Kanunu, 5393 sayılı Belediye kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 1593 sayılı Genel Sağlık Koruma Kanunu, 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu, İmar Kanunları, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 5491 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun; kentleşme, çevre ve imar konularında merkezi yönetime, yerel yönetimlere ve vatandaşlara yükümlülükler yüklemektedir (Akalın, 2018,s.28-30).

İmar afları kapsamında literatürde en çok tartışılan kavram olan "gecekondu", dört farklı dönem içerisinde ele alınıp incelenmektedir (Torlak, 2003, s.64-66):

- 1950'lere gelinceye kadar devletin tepkisi otoriter devlet anlayışı gereği yapılan gecekonducuları yıkıp, kuralları işletmiştir.

- Liberal döneme geçiş sürecinde (1950-1960), gecekondulu emeğin ucuzlamasına yardımcı olan bir enstrüman gibi görünür ve kaynaklar konut yapımına aktarılmadığı için devlet, gecekondulu yapımına göz yummuştur.

- 1960-1983 arası dönemde gecekondulu yapılaşmasının sorumlusu olarak devlet görülmüş ve gecekonduların yıkımı yerine ıslahı üzerine durulmuştur.

- Darbe sonrası dönemde ise ticarileşmeye başlayan gecekondulu kavramı hakimdir. Neoliberal politikalar ve sermayenin kent topraklarına yönelmesi sonucunda gecekondulu da kentsel ranttan pay almaya başlamıştır.

Türkiye’de bugüne kadar 2018 yılında çıkarılan 7143 sayılı kanun da dahil olmak üzere toplamda 19 imar affı gerçekleşmiştir. Tablo 1’de bu imar afları ve içerikleri gösterilmektedir.

**Tablo 1. Geçmişten Günümüze İmar Afları**

Kanun Numarası	Tarih	Önemli Değişiklikler
5218	1948	-Belediye sınırları içinde ruhsatsız yapılaşmalar yasallaştırılmıştır. -Kanun, hazine arazilerinin uygun bir bedel karşılığında belediyeye devredilmesini ve böylece ruhsatsız yapılaşmalar için planlı bir arazinin hazırlanmasını amaçladı.
5228	1948	-Kanunla birlikte hazine arazilerinin belediyeye ucuz fiyata (vergi değeri) devredilmesi, planlı mahallelere arazi imkanını sağladı. -Bu kanunun en önemli özelliği af ve planlamayı aynı anda içermesidir.
5431	1949	-Kanuna uygun ruhsatsız yapıların yasal hale getirilmesi -Planlara uymayan yapıların yıkımı
6188	1953	-Yapılan tüm gecekondular yasal hale getirildi.
7367	1959	-Belediye sınırları içerisindeki hazine arazilerinin belediyelere ücretsiz olarak verilmesi
775	1966	-Gecekonduların önlenmesine öncelik vermektedir.
2805	1983	-Mücadir alan tanımına göre belediyelere ve valilere yetkiler verildi.
2981	1984	-Kanunlara ve planlara uygun olarak yapılmayan konutların başvuru sonucunda eğer uygunsuzsa yasal hale getirilmesi
3290	1986	-Önceden konut olarak inşa edilip daha sonra iş yerine dönüşen gecekondular yasal hale getirildi.
3367	1987	-Kıyılarda, askeri alanlarda, karayollarında yapılan yapılar gibi kaçak yapılan her türlü yapı, gecekondulu olarak yorumlanmış ve bu binalara imar parseli alma hakkı tanınmıştır.
3414	1988	-Gecekondulu sahiplerine gecekonduyu veya araziye satma hakkı verilmiştir.
4706	2001	-Belediye ve mücadir alan sınırları içinde hazineye ait taşınmazlar üzerine yapılan binalar, sahiplerine bina yapımının önü açılmıştır.
4833	2003	-Gecekondulara altyapı ve elektrik hizmetinin götürülmesinin önü açıldı.
5027	2003	-Su, kanalizasyon ve temizlik hizmetlerinin gecekondulu mahallelerine ulaştırılmasına izin verilmektedir.
5377	2005	-Ruhsata aykırı bina yapanlar ile binalara elektrik, su veya telefon bağlantısı yaptıranların cezaları kaldırılmıştır.
5398	2005	-Af kararları, kalkınma planlarındaki kısıtlamalar dikkate alınmadan oluşturulmuştur.
6306	2012	-24.2.1984 tarihli ve 2981 sayılı Kanunun yürürlükten kaldırıldığı belirtilmektedir.
6639	2015	-6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanununun 24 üncü maddesindeki “üç yıl” ibaresi, altı yıl olarak değiştirildi.
7143	2018	-Bu kanun ile kırsal ve kentsel alanlarda bulunan yapılara yapı kayıt belgesi düzenlenmiştir.

**Kaynak:** Zeynel Abidin Polat, "Analysis of the Regulation of "Zoning Reconciliation" in Local Governments", Planlama, 2019, 29(3), 202-209

Tabloya bakıldığında geçmişten günümüze gerçekleştirilen imar aflarını ve bu afların getirdiği önemli değişiklikleri görülmektedir. En yoğun imar affi uygulamalarının darbe sonrası döneme geldiği görülmektedir ve toplamda 13 imar affi gerçekleştirilmiştir. Türkiye’de uygulanan imar aflarının genel özelliklerine bakıldığında(Türksoy, 1996, s.9);

- Kentsel arsa oluşturması,
- İlgili idarelere tahsis edilen arsa ve arazilerin planlama zorunluluğunu getirmiş olması,
- Kaçak ve yasa dışı yapıların sağlıklılaştırılması için planlanması,
- Yürürlükteki yasal çerçeve içindeki planlama sürecini farklı biçimde etkilemesi,
- Yerleşim alanlarına açılması planlanan yerlerin altyapı çalışmalarının yapılması,
- Kaçak ve yasa dışı olan yerleşim alanlarını altyapıya kavuşturması,
- Uygulamalar için kaynak oluşturulması,
- İzinsiz ve imar mevzuatına aykırı yapıların bağışlanması.

## 2. Zabıt Ceridelerinde İmar Afları

İmar afları ile ilgili literatürde yapılan dönemleme çalışmalarının genelde; 775 sayılı Gecekondu Kanunu öncesi ve sonrası olarak yapıldığını görmekteyiz. Ancak; bu çalışma ile gecekondu süreci dört dönem içerisinde ele alınacaktır. Çünkü her dönemin hem siyasi hem ekonomik yapılanması hem de gecekondu kullanım türü farklılık arz etmektedir. Böylece değişen koşullarda oluşturulan imar afları ve bu imar aflarının meclis tartışmalarının nasıl farklılaştığı daha anlamlı hale gelecektir. Ayrıca her dönem için iki kanunun meclis tartışmalarına nasıl yansıdığına bakılacaktır. Dönemler;

- 1950'lere kadar otoriter devlet anlayışı dönemi
- 1950-1960 liberal döneme geçiş süreci
- 1960-1982 gecekondu sorununda devletin sorumlu tutulduğu dönem
- Darbe sonrası dönem

### 2.1. 1950'lere Kadar Otoriter Devlet Anlayışı Dönemi

Gecekondulaşma sürecine devletin tepkisinin otoriter olarak değerlendirildiği bu dönem içerisinde Ankara özelinde çıkarılan 3 kanun bulunmaktadır. Bu kanunlar; 5218 sayılı Kanun, 5228 sayılı Kanun ve 5431 sayılı Kanun'dur. Bu başlık altında 5218 ve 5228 sayılı kanunların meclis zabıt ceridelerinde nasıl tartışıldığı açıklanacaktır.

#### 2.1.1. 5218 Sayılı Kanun

Resmi Gazete’de 22 Haziran 1948’de yayımlanan kanun gereğince; Ankara’da yaşanan konut sorununun çözülmesi amaçlanmıştır. 14 maddeden oluşan kanun; 16 Haziran 1948’de TBMM’de kabul edilmiştir ve kanunun 13. maddesi gereğince "... yayımı tarihinden başlayarak on yıl süre ile yürürlükte kalır" yürürlükte kalacağı süre belirlenmiştir (T.C. Resmi Gazete, 22 Haziran 1948, sayı 6950).

TBMM Zabıt Cerideleri incelendiğinde kanun, tasarı başlangıcından yasalara kadar olan süre içinde sıkça tartışmalara konu olmuştur. Tartışmalar genel olarak incelendiğinde; Türkiye’de birçok kentin ve özellikle büyük kentlerin gecekondu sorunu ve konut buhranı yaşadığı sıkça vurgulanmıştır. Sadece Ankara özelinde kanun çıkarılmasının nedeni sorgulanmıştır.

Sinan Tekelioğlu, Ankara’da ve diğer kentlerde konut buhranı olduğunu söyleyerek, konunun öneminden bahsetmiştir.

"Arkadaşlar; Ankara’da ve diğer vilayetlerde ev buhranı olduğu muhakkaktır. Sayın İçişleri Bakanının ve Sayın Belediye Başkanının, Ankara’nın bu ihtiyacını düşünerek halk tarafından Devlet ve Belediyeye ait olan arsalar üzerinde inşa edilmiş olan evlerin yıktırılmamasına dair olan kanunu huzuru alinize getirmiş bulunuyorlar... mahalleyi vücuda getirenlerin çoğu da dar gelirli insanlardır. Bunların %98’ini az maaşlı insanlar teşkil etmektedir (TBMMTD, C.12, T.2, B.68, s.133-134)."

Geçici Komisyon Başkanı Hasan Fehmi Ataç, kanunun Türkiye’deki konut sorununu tamamen çözen bir kanun olmadığını ve içeriğini beyan etmiştir.

"Arkadaşlar; müzakere ettiğimiz kanun, memlekette mesken buhranını esastan halleden bir kanun değildir. Gecekondu evlerinin kanuni vaziyetini kanuni bir şekilde hal için

getirilmiş bir kanundur. Mesken ihtiyaçlarını karşılamak için ayrıca bir tasarı gelmiştir. Diğer bir Karma Komisyonunda henüz tetkik edilmektedir, o da ayrıca Yüksek Meclisinize gelecektir. Şimdi müzakere edilen kanuna göre yeri kendilerine ait: olmıyan, belediyeden inşaat ruhsatı almamış bulunan, plânı İmardan geçmemiş ve bir gece içerisinde muhtelif semtlerde kurulmuş olan evlerin vaziyetini mümkün olduğu kadar ıslâh etmektir.

Mevcut kanunlarımıza, bilhassa Yapı- ve Yollar Kanununun hükümlerine, imar Kanununun hükümlerine, yine idare âmirlerinin, kendine ait olmıyan bir gayrimenkul üzerinde tecavüz suretiyle bina yapmanın men'i salâhiyeti hakkındaki hükümlere aykırı olarak, içtimai bir takım zaruretlerle mahalleciler kurulmuştur. Arzettiğim kanunlara göre bunların yıkılması lâzım gelir. Fakat vaziyet çok geniştir. Bir kavle göre tabii saymadık, alâkadar memurlardan aldığımız malûmata göre, 50 bine yakın nüfus gecekondularında sakın olmaktadır. Bu kadar büyük içtimai bir zaruret meydana gelince, bunların hususi bir kanunla vaziyetlerini tâyin etmek de bir zaruret halini almaktadır (TBMMTD, C.12, T.2, B.68, s.134)''

Hasan Fehmi Ataç, konuşmasının devamında bu kanunun neden Ankara'da uygulandığını belirtmiştir. Belediyelerin gecekondular bölgelelerini/mahallerini tespit etmesi ve burada hazine arazilerinin belirlenmesi belediyelere külfet olarak görülmüştür. Çünkü tasarı beyanında bu kanunun yapılması isteğinin Ankara Belediyesi'nden geldiği belirtilmiştir. Ayrıca TBMM'nin tüm kentleri ilgilendiren böyle bir karar almasının, belediyelerin muhtariyetine tecavüz edeceği düşüncesinin olduğuna da değinmiştir.

Salamon Aldato, bu kanunun sadece Ankara'da çıkarılması noktasında makul bir sebep olmadığını belirtmiştir.

"Kânunun gerekçesinde kanunun teklifi için gösterilen mucip sebep, Ankara'da hüküm süren mesken buhranıdır. Eğer mesken buhranı yalnız Ankara'ya has bir keyfiyet olsa idi bir diyeceğimiz yoktu. Fakat mesken buhranı İstanbul'da da hüküm sürmektedir diğer büyük şehirlerde de vardır. Binaenaleyh kanunun yalnız Ankara'ya teşmili için mâkûl bir sebep görmemekteyiz (TBMMTD, C.12, T.2, B.68,s.135-136)''.

İçişleri Bakanı Münir Hüsrev Göle, konut sorununun sadece Ankara'da olmadığını ve İstanbul'da da olduğunu belirterek İstanbul Belediyesi'nin yapmış olduğu çalışma hakkında bilgi vermiştir.

"...İstanbul'da Gecekondular evlerinin buldukları Zeytinburnu ve Mecidiye köyü bölgeleri civarında Hazineye ve vakıflara ait arsalarla belediyenin malı olan Levent Çiftliği arazisi üzerinde Emlâk Kredi Bankası'na yapılacak meskenlerin 20 sene vâde ile Gecekondular sakinlerine verilmesi yolunda çalışmalara başlanmıştır...( TBMMTD, C.12, T.2, B.68, s.139)''

Refik Koraltan, Ankara'nın devletin yeni merkezi olması dolayısıyla yaşanan bu sorunu idaresizlik olarak değerlendirmiştir.

"...Ankara yeni kurulan Devlet merkezimizdir, planlanmıştır, bütün Devlet teşkilâtı burada yerleşmiştir. Nihayet Ankara Vilayeti de bütün bu Devlet Teşkilâtının ve mesul mevkide bulunan Hükümet müesseselerinin gözü önündedir, nezareti altındadır. Buna rağmen aşağı yukarı 25 yıldan beri planlaşan ve üzerinde çalışılan bu Devlet merkezi olan Ankara şehrinde hepimizin, hepimizin bildiğimiz şekilde bu idaresizlik meydana gelmiş, o hal gelmiş ki, binlerce, on binlerce vatandaşın çekmekte olduğu ıstırapın nihayet ve nihayet kanun yolları ile halli çaresine gidilmesi zaruri şekil almıştır...( TBMMTD, C.12, T.2, B.68,s.142). "

5218 sayılı Kanun üzerine gerçekleştirilen tartışmaların çoğunluğunda İstanbul ve İzmir milletvekilleri, konut sorununun sadece Ankara'da değil kendi kentlerinde de olduğunu dile getirmişlerdir. Ankara özeli yerine daha kapsamlı bir kanun çıkarılmasını önermektedirler. Komisyon bu duruma cevap olarak; diğer kent belediyelerinin hazırlıklarını tamamlayamadığını, Ankara'nın hazırlığını tamamladığını ve bu sorunu acilen çözmeleri gerektiğini söylemiştir. Ayrıca İçişleri Bakanlığı da tüm Türkiye'yi ilgilendiren kanun hazırlıklarının olduğunu ve meclise sunulduğunu belirtmiştir. Kanun tartışmaları iktidar ve muhalefet partileri noktasında değerlendirildiğinde; genel olarak iktidar partisi mensupları kanunla beraber Ankara içinde bulunan gecekondular için bir çözüm olduğunu savunmuşlardır. Muhalefet noktasından tartışılan konu ise gecekondular sorununun sadece Ankara'ya özel bir durum olmadığı diğer kentler için de tartışılması ve çözüm bulunması gereken bir sorun olduğu yönünde olmuştur.

### 2.1.2. 5228 Sayılı Kanun

Resmi Gazete'de 6 Temmuz 1948'de yayımlanan Bina Yapımını Teşvik Kanunu; şehir ve kasabalarda hazineye ve özel idareye ait olan arazilerde herhangi bir planlama içerisinde olmayanların ihtiyaç dahilinde bedelinin on yıl eşit taksitle ödenmek üzere belediyelere devredilmesini amaçlamaktadır (T.C. Resmi Gazete, 6 Temmuz 1948, sayı 6950).

5218 sayılı Kanun'un hemen akabinde tartışılmaya başlanan ve kısa süre içerisinde yürürlüğe giren kanun, TBMM zabıt Ceridelerinde iskan ve mesken sorununun çözümü açısından olumlu karşılanırken; yine tartışmaların geneline baktığımızda eksik yönlerinin olduğu da sıkça dile getirilmiştir.

Hulusi Oral, kanunun kasaba ve kentlerde var olan mesken sorunu açısından olumlu karşılanabileceğini belirtip, köylerin dışarıda bırakılmasının eleştirilmesi gerektiğini belirtmiştir.

"Şimdi arkadaşlardan yapıyı 'teşvik için bu tasarı gelmiştir. Bu tasarı hakikaten o kanunun tatbikine imkân olmayan yerlerde kasaba ve şehirlerde bugüne kadar büyük olan noksanı ikmal ve mesken inşasını teşvik ve tamamlayıcı mahiyette olarak tekemmül etti geldi. Ve Hükümetin programının o kısmı tahakkuka doğru yol aldı. Bendeniz burada bu tasarrının mevcut durumu üzerinde konuşmuyacağım. Bina yapımını teşvik ederek vatandaşların ihtiyacını karşılamak mevzu bahis olduğuna göre ihtiyaç, şehirlerdeki kadar köylerde de vardır. Takdir buyurursunuz ki, senelerden beri Garpta ve Şarkta harpler birçok şehirlerimizi ve köylerimizi harap etmiştir. Harap olan bu köylerin halkı, maddeten ıstırap çeken köylüler evlerini yapmakta birçok müşküllerle karşılaştılar, yaptıkları binalar eski ve gayrisihhi tarzda bulunmaktadır.( TBMMTD, C.12, T.2, B.71,s.197)"

Behçet Kemal Çağlar, bina yapımının teşvik edilmesini olumlu karşılamakla birlikte; bina sorununu ortadan kaldıracak kesin bir çözüm olmadığını düşünmektedir.

"...Medeniyetin başında, memlekete bağlılığın başında ev sahibi olmaktır. Bizde izdivaca dahi evlenmek denilmesi; İngilizce'de vatanın ev mânasına gelen bir kelime ile ifadesi ne kadar manalıdır.

Umalım ki; bu kanunun tatbikatında herkesten önce gerçekten evsiz olanlar, kiraya verip irat alacak değil de, başını sokacak ev ihtiyacında olanlar faydalansın. Bu arada şehirlerimizin içindeki arsalar üstünde yapılan sipekülasyonu, şehirlerin kenarlarına dağılarak belediyeçilik ve şehircilik bakımından büyük zorlukların ve bariz zevksizliklerin meydana geldiğini kaydetmeden geçemeyeceğim. Bu iş için kesin çare bulacak maddelerden bu tasarıyı mahrum görüyorum.( TBMMTD, C.12, T.2, B.71, s.201)"

Sadi Irmak, tasarının ilk teşebbüs olması nedeniyle eksik olabileceğini belirterek yine de bu durumun memnuniyetle karşılanması gerektiğini ifade etmiştir. Özel araziler üzerinde bir hükmün bulunmaması, tasarı açısından bir eksiklik olarak görülmüştür.

"Hükümetin bu tasarısını bir ilk teşebbüs olarak ve memnuniyetle karşılamak durumundayız, ilk teşebbüstür ve elbette birçok şeyler bunun içerisinde eksik kalmıştır. Bu eksiklerin süratle tamamlanması lâzımdır. Çünkü mesken meselesinin önemi üzerinde sarfedilecek her kelime zayıftır. Bu bakımdan karşımızda duran meselelerden bir tanesi Devlete ait, hususi bütçelere ait bu arsalar üzerinde bir karar verilirken, şehirlerimizde gayet acaip ve şehir hayatını bulandıran bir durum yaratan hususi arsalar üzerinde bir mükellefiyet konmamasını şahsan bir eksiklik telakki ederim. Şehirlerin ortasında arsalar seneler ve senelerdir boş durmaktadır ve mesken buhranının ağır tazyiki altında kalan vatandaşlar ve bunların kurduğu kooperatifler şehirlerden mütemadiyen uzaklaşmaktadır.( TBMMTD, C.12, T.2, B.71, s.201-202)"

İsmail Hakkı Baltacıoğlu, ev ve ailenin öneminden bahsettikten sonra çözülmesi gereken mesken sorunun teknik bir mesele olduğunu ve ona göre hareket edilmesi gerektiğini belirtmiştir.

"Efendim, bazı meseleler vardır bir kenarından tutulur; mümkündür. Bazı meseleler de vardır ki bir kenarından tutulmaz, tanı tutulur, ele alınır, halledilir veya halledilmez. Yapı teşvik meselesi de bu cinstendir. Bu, memleket çapında bir meseledir, vatan meselesidir. Büyük Sosyolog Emile Durkheim ev işi, aile denilen içtimai ve ahlâki zümrenin kabıdır diyor. İçtimai hayat bunun içerisine dökülür ve orada kaynar. Müsbet menfi, herşey orada kaynaşır. Şu halde vatan, en büyük kapıdır. Ev aile denilen ufak vatanın kabıdır. Hükümet bu meseleyi ele alıyor, güzel bir şey! Fakat bu memleketşümül bir dâvadır, bir memleket meselesidir. Şu

halde memleket çapında denilince teknikle halledilir, başka türlü halledilmez.( TBMMTD, C.12, T.2, B.71, s.203)”

Bayındırlık Bakanı Nihat Erim, tasarının mesken sorununu tamamıyla çözmek üzere gelmediğini belirterek, bu sorunu çözmeye yardım edeceğini ve ev yapım maliyetlerini azaltacağını söylemiştir.

“...Hükümet bu tasarımı mesken meselesini nihai olarak kökünden halletmek iddiasıyla huzuruza sevk etmiş değildir. Hükümet, bu çok etraflı tetkiklere ihtiyacı olan dâvayı, şimdi tez elden çözümlenmesine yardım edecek mesken sıkıntısını, mümkün mertebe tahfif edecek tedbirleri tesbit etmiş ve kanuni bir hüküm olarak hemen şevkinde fayda gördüğü için, Büyük Meclise takdim etmiştir. Bu tasarı kabul olunduğu takdirde, Bayındırlık Bakanlığınca yapılan hesaplara göre, bu tasarı ile temin edilen kolaylıklar meskenin maliyet fiyatlarında % 20 raddesinde bir azalma temin edecektir.( TBMMTD, C.12, T.2, B.71,s.207)”

Tartışmaların ilerleyen kısımlarında Komisyona, bu kanunun Ankara’yı ilgilendiren kanunla ilgisi ve etkisi sorulmuş olup, cevaben kanunların münasebetlerinin araştırılmadığı cevabı gelmiştir.

## 2.2. 1950-1960 Liberal Döneme Geçiş Süreci

Liberal döneme geçiş sürecinde iki önemli kanun kabul edilmiştir. Bu kanunlarda ilki; 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun’dur. Diğeri ise; 1959 yılında kabul edilen 7367 sayılı Hazinesinden Belediyelere Devredilecek Arazi ve Arsalar Hakkında Kanun’dur.

### 2.2.1. 6188 Sayılı Kanun

Resmi Gazete’de 29 Temmuz 1953’de yayımlanan kanun; “belediye sınırları içinde belediyelerin mülkiyetinde bulunan ve bundan sonra mülkiyetine geçecek olan arazi ve arsalardan belediye meclisi kararı ile belli edilecekler ve bu kanun hükümleri dairesinde mesken yapımına tahsis edilir (T.C. Resmi Gazete, 29 Temmuz 1953, sayı 8470, md 1) amacını taşımaktadır. 1948 yılında Ankara özelinde gerçekleştirilen imar affının Türkiye geneline yayılması bu kanun ile gerçekleşmiştir.

Necdet Açıkanal, kanun teklifinin meclise geldiği oturumda ilk sözü alarak, meskenin öneminden bahsetmiştir ve meskenin bir sağlık ve sosyal yardım meselesi olduğunu söylemiştir. Ayrıca Türkiye’deki sağlıklı konutların oranının fazla olduğunu belirtmiştir.

“Mesken demek, vatan demektir dedim. Hakikaten ucuz ve sıhhi mesken inşa etmek demek, vatanın temiz taşından ve toprağından, gene bu vatanın temiz ve güzel havasını, sıhhat verici güneşin serbestçe ve bolca içerisine alacak bir vatan inşa etmek demektir. Mesken bir belediyecilik meselesi değildir, bir sağlık ve sosyal yardım meselesidir, sağlam insan yetiştirme meselesidir, bir millî müdafaa meselesidir. Memleketimizde mesken var mıdır? Bunun üzerinde katıyen düşünmeden diyebiliriz ki, vatanımızda korkunç denecek kadar bozuk ve gayrisıhhi meskenlerin miktarı muhakkak ki, % 50 - 60, hattâ 70 in fevkindedir. (TBMMTD, C.24, T.3, B.114, s.1001)”

Bütçe Komisyonu adına konuşan Refet Aksoy, iki dünya savaşı sonrasında yaşanan mesken sorunlarına dikkat çekmiş ve medeni kentlerin imar planlarının varlığından bahsetmiştir. Türkiye’de imar planlarının olduğunu ancak tamamen planların dışında mantar gibi inşa edilen evlerin varlığının da bulunduğunu söyleyip acilen düzeltilmesi gerekliliğinden bahsetmiştir.

“...şehir haritası dâhilinde bulunan yerlerde de mantar biter gibi evler bitmiştir, imar plânı içinde de aynı vaziyette evler türemiştir. Bunu önlemenin çaresi var (görünürse de o buhranlı devirde bu imkânsız bir hal aldığı gibi, hâlâ da birçok yerlerde bu imkânsız vaziyet devam etmektedir. Bunu tamamiye ve katî bir şekilde vatandaşın da ihtiyacını karşılayacak bir surette temin edebilmek hiç şüphe yok ki belediyeler için mühim bir vazife olmuştur.(TBMMTD, C.24, T.3, B.114, s.1016)”

Atıf Topaloğlu, kanun metninde bulunan imar planı ve şehir haritası konusunda düşüncelerini dile getirerek; imar planları dışında kalıp ruhsatsız olarak inşa edilen binaların kanun kapsamında tutulduğunu açıklamıştır.

“...iskân dışı yerler dediğimiz zaman, ne imar plânının içine girer, ne de şehir haritasının içine girer, bunların dışında bir yerdir. Binaenaleyh, imar plânı ile şehir haritası ile Yapı ve Yollar Kanununa göre ruhsat verilmesi lâzım gelen yer metinde görülmemektedir.( TBMMTD, C.24, T.3, B.114, s.1020)”

Kanun hakkında yapılan tartışmalar incelendiğinde genel olarak hükümet adına söz alan vekiller kanunla birlikte bina yapımının kolaylaşacağını dile getirmektedirler. Muhalefet adına söz alıp düşüncelerini belirten vekiller ise, şehir haritalarının ve imar planlarının kısa süre önce yapıldığını dolayısıyla kanunla beraber aynı şartlar içinde olan vatandaşların hepsinin kanundan faydalanamayacağını belirtmişlerdir.

### 2.2.2. 7367 Sayılı Kanun

Resmi Gazete’de 29 Temmuz 1959’da yayımlanan Hazineden Belediyelere Devredilecek Arazi ve Arsalar Hakkında Kanun, hazinenin mülkiyetinde ve devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan arazi ve arsalar, belediye hudutları içinde bulunanlar, imar planı olsun veya olmasın belirli amaçlar dahilinde bedelsiz olarak belediyelere tahsis etmeyi amaçlamaktadır (T.C. Resmi Gazete, 29 Temmuz 1959, sayı 10265, md 1). Kanun metni genel olarak evi bulunmayan vatandaşlara arsa temininin kolaylaştırılmasının sağlanması maksadı taşımaktadır. Bu bilgi konusunda tartışma konularından ilki; belediyelerin bedel ödemediği bu arsaları vatandaşa ücret dahilinde değil de bedelsiz olarak vermesine ilişkindir. Bu konuda Sadettin Yalım ilk sözü alıp fikrini beyan etmiştir.

“... Muhterem arkadaşlarım, geç oldu, fakat çok ehemmiyetli olduğu için üzerinde durmadan geçemeyeceğim bir husus var; 6188 sayılı Kanuna göre, mesken sahibi olmıyan vatandaşlara arsa temin etmek için Hazinenin gösterdiği bu alâkayı şükranla karşılamak lâzımdır. Bu münasebetle gecenin bu saatinde, gecekonduların davasını kökünden halledecek böyle bir kanunun getirilmesi şayanı iftiharlıdır. Yalnız temennim şudur ki; Hazineden bedelsiz olarak alınan bu arsaları belediyeler vatandaşlara vergi değeri üzerinden intikal ettirmektedirler. Belediyeler bu arsaları bedelsiz olarak aldıklarına göre vatandaşlara: yine bedelsiz olarak verilerse birçok fakir vatandaşlar da ev yapmak imkânına sahip olabilirler.( TBMMTD, C.9, T.2, B.83, s.978)”

Kanun metni üzerine gerçekleştirilen diğer tartışmalar; maddelerin anlamları ve kelime değişikliği üzerine gerçekleşmiş olup, metnin içeriği hususunda tartışmaların yaşanmadığı görülmektedir.

### 2.3. 1960-1982 Gecekondular Sorununda Devletin Sorumlu Tutulduğu Dönem

Bu dönem içerisinde kuşkusuz en önemli kanun 775 sayılı Gecekondular Kanunu’dur. Dönem içerisinde imar aflarına ilişkin olarak çıkarılan bir diğer kanun 1990 sayılı kanun olup; Gecekondular Kanunu’nda bazı değişiklikler meydana getirmiştir.

#### 2.3.1. 775 Sayılı Kanun

Resmi Gazete’de 30 Temmuz 1966 tarihinde yayımlanan 775 sayılı Gecekondular Kanunu’nun kapsamına bakıldığında;

- Kanunun kapsamı ve tarifi,
- Belediyelere arsa sağlanması,
- Arsaların hangi amaçla kullanılacağı,
- Fonların teşkili ve kullanılması,
- Gecekonduların tespiti,
- Yeniden gecekondular yapımının önlenmesi,
- Plan ve programlar,
- Gecekonduların ıslah ve tasfiyesi,
- Kamu hizmet ve tesisleriyle ilgili giderlere katılma,
- Arsa tahsis şekilleri,
- Yardımlar ve muafiyetler,
- Tahsis amacına aykırı davranışların önlenmesi,
- Belediye sınırları ve mücavir sahalar dışında uygulama,
- Yönetmeliklerin hazırlanması,
- Ceza hükümleri başlıklarının açıklandığı görülmektedir.

Kanun metninin içeriği incelendiğinde, daha önceki kanunlarda olduğu gibi bu kanun da gecekondular sorununu çözmek için; “iyileştirme” ve “önleme” politikalarını içermektedir (Keleş, 2014, s.542).



Cumhuriyet Senatosu'nda Cavit Tevfik Okyayuz, tartışılan kanun tasarısı öncesinde gerçekleşen yasal düzenlemelerin iskan konusunda var olan sorunları kökten çözmediğini belirterek ilmi ve fenni bir yasal düzenlemenin gerekliliğinden bahsetmiştir.

"...bugüne kadar zaruretin tazyikinde vâki olan ve bir problem haline gelen akınım şehirlere getirdiği insanların iskânı hususunda esaslı ve kökten bir tedbir alınamamıştır. Dağınık hükümler, belediyelere verilen vazifeler, kooperatifler, İktisadi Devlet Teşekkülleri, İşçi Sigortaları, gerçekte himayesi sosyal adalet içinde ahlâk borcu fikir ve kanun borcu olan imkânsız, işçiyi ve işsizi ezdiği bu dert içinde asla ümit ve huzur verici şekilde himaye edememiştir. İslah hizmetlerinin, gecekonduların imar plânlarının getirilecek sıhhi ve sosyal tesislerin değerlendirilmesinde ilmî ve fennî ölçülerle çalışılması hukukî bir nizama irca edilirse bu, memleketimize huzur ve memnuniyet sağlayan bir davranış olmak hükmüne hak kazanacaktır.( CSTD, C.36, T.5, B.90, s.978)"

Hüseyin Balan, tartışılan tasarının sadece imar ve iskan açısından ele alındığının eleştirisini yaparak halkın ekonomik durumunun göz ardı edildiğini dile getirmiştir.

"...gecekonduların problemini bir çözüme bağlamak için huzurunuzda getirilen gecekondular kanunu tasarısı, milletin bir anadâvasını yalnız imar ve iskân yönünden ele almış bulunmaktadır. Gecekonduların sakinlerinin menşeleri tetkik edilirse bunların ekseriyetinin geçim sıkıntısı ve işsizlik yüzünden baba, dede yurdunu terk edip iş bulmak, insanca yaşamak için para kazanmak hayali içinde büyük şehirlere onlarca iş veren bölgelere göç eden köylüler, işsiz bölge ve şehir sakinleri olduğunu görürüz.( MMTD, C.5, T.1, B.72, s.568)"

Behice Hatko Boran, gecekonduların sorunlarının mesken ihtiyacı ile ilgili olduğunu ayrıca kentlerin medeni bir seviyeye kavuşmasının gerekliliğinden bahsederek; bu iki sorunun çözümünün kanun yapma ile çözülemeyeceğini belirtmiştir.

"Bu mesele bir taraftan hepimizin bildiği gibi yüzbinleri, hatta milyonları bulan dar gelirli vatandaşın mesken ihtiyacı, yani beslenme sonra ve hatta beslenme ile belki de beraber, en hasta gelen bir hayati ihtiyaç olan mesken ihtiyacı ile ilgili meseledir. İkincisi, bu mesele şehirlerimizin büyümesiyle mekanda aldığı şekille, maddi durumu ile ilgili bir meseledir. Kısacası şehirlerimizin güzelleşmesi, dış görünüşü ile ve o dış şartlar içinde geçen sosyal hayatı ile gerçekten medeni bir görüş ve seviyeye kavuşması meselesiyle ilgili bir konudur. Gecekondular davası bunula beraber teşri tasarruf olacak bir mesele değildir. Yani kanun yapma yolu ile çözülecek bir mesele değildir.( MMTD, C.5, T.1, B.72, s.576)"

Muhiddin Güven, gecekonduların sadece alt gelir gruplarının oturmadığını, memurların da mesken olarak gecekonduları kiraladıklarını dile getirip, aslında ortada bir kira sorununun da varlığına dikkat çekmiştir.

"... Memur ve müstahdem olarak %25 nisbeti gecekonduda oturuyor. Niçin oturuyor? Elde ettiği gelirle mütenasip bir kira yeri aradığı için oturuyor. Şehrin içinde bulamıyor, onun için gecekonduda oturuyor. Demek ki, gecekondular meselesini ele alırken, memleketteki kira meselesini de nazarı dikkate almak mecburiyetindeyiz. Şu suali sormak lazım geliyor. %25 nisbetindeki memur ve müstahdem kimin emrinde çalışır? Devletin emrinde çalışır. O halde Devletin emrinde çalışan vatandaşlarımızın mesken ihtiyaçlarını gidermek hususundaki gayreti bir başka manada değerlendirmek mümkündür.( MMTD, C.5, T.1, B.72, s.582-583)"

İhsan Kabadayı, gecekonduların çözümünü hususunda geç kalındığını belirtmiştir.

"...Türk Milleti olarak tarih boyunca birçok ciddi tedbir ve hazırlıkları almakta geç kalmışız. Bu konuda tedbir alalım diye hazırlığa vardığımızda, istasyona varınca ya çok kere treni kaçırmışız veya zamanında gelmiş isek tren dolmuştur, binememiştir. Bu sosyal dertlerimizin ve trenini kaçırdığımız mevzuların başında gecekondular mevzuu gelir.( MMTD, C.5, T.1, B.72,s.591)"

Abdülbari Aydoğan, tasarının eksiklerinin yapıcı eleştirilerle düzeltilmesi gerektiğini söylemiş, gecekonduların sorunlarının tam anlamıyla çözülebilmesi için ciddi tartışmaların yaşanması gerekliliğinden bahsetmiştir.

"...Nitekim gerekçede gecekonduların ticaret metaı olmaktan çıkartılması ve Devletçe bütün imkânlarla ele alınarak, imkânsızlıklar içerisinde bulunan belediyelerin inisiyatifine terk edilmemesi hususlarının, tasarının hükümleriyle müessir bir şekilde sağlanabilmiş olduğunu söyleyebilmek oldukça zordur.( MMTD, C.5, T.1, B.72, s.596)"

Sonraki günlerde yapılan oturumlarda maddelerin oylanması ve değiştirilmesi gereken kısımlar noktasında tartışmalar yaşanmıştır. Kanun hakkında gerçekleştirilen tartışmalar irdelendiğinde dönemleme ile doğrudan bağlantılı olarak görülmektedir. Yani gecekondular sorunu devletin sorumluluğundadır ve devlet bu soruna çözüm bulmalıdır. Yerel yönetimlere yetkileri devredip, yerel yönetimlerin uygulama keyfiliğinden kaçınarak hareket etmesi gereken önemli bir sorundur gecekondular sorunu.

### 2.3.2. 1990 Sayılı Kanun

15 Mayıs 1976 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 1990 sayılı Gecekondular Kanununda Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun, tartışmalar açısından incelendiğinde bir önceki kanun gibi hem Cumhuriyet Senatosu’nda hem de Millet Meclisi’nde ayrı ayrı tartışılmıştır.

Cumhuriyet Senatosu’ndaki tartışmalara baktığımızda; ilk sözü alan Selahaddin Babüroğlu, kanun tasarisını ileri süren İlhan Ersoy’un (İmar-İskan Bakanı) imar ve iskan konularında uzman bir isim olduğunu ancak teklifin Türkiye’deki konut politikalarını bozucu yanlarının olduğunu söyleyerek, eleştirilecek yanlarının olduğunu söylemiştir.

“... Ancak, huzurunuzda getirilmiş olan kanun teklifinin birtakım eleştirilecek yanları ve bana göre de Türkiye konut politikasını tümünden bozucu yanları vardır. Gecekondular Kanununda bazı değişiklikler yapılması hakkında kanun teklifi, tıpkı vergi yasalarında yaptığımız gibi palyatif tedbirler niteliğindedir. Bunu yaşadık ve de bu teklif 775 sayılı Gecekondular Kanununun tümünü bozucu özelliğindedir. Haksızlıklar, ayrıcalıklar ile bir kısım yurttaşlarımızı cezalandırıcı yanı da vardır.(CSTD,C.28,T.15, B.63, s.122-123)”

Selahaddin Babüroğlu, ayrıca gecekondular af yasalarının siyasi beklenti daha doğrusu seçim düşünceleriyle ele alındığını belirterek 775 sayılı Kanuna dair açıklamalarını dile getirmiştir.

“ Gecekondular affi, seçim sıralarında söz konusu edilmiştir ve bu yasalar 6188, 7367, 327 sayılı yasalardır.

Bunun peşinden 27. 7. 1966 günü Karma Hükümetin büyük kanadını oluşturan Adalet Partisinin iktidarı zamanında 775 sayılı Gecekondular Yasası çıkarılmış 30 Temmuz 1966 günü de uygulamaya sokulmuştur. Bu Yasanın iki önemli niteliği vardır. 775 sayılı Yasa, bir gecekondular af yasasıdır. O gün için arz ediyorum; yani 1966 yılında bir gecekondular af yasası özelliği baskındır. Bu da yetmez; 775 sayılı Yasa birtakım yasaklamalar, yıkımlar, tasfiyeler getiren bir tepki yasasıdır da. Bütün bu içeriğine rağmen, yasanın başarılı olmadığını hepimiz müşahade ediyoruz. Şimdi de önümüze, af getiriyorum diye (Aslında burada af diye bir şey yok.) bir teklifle gelinmiştir.( CSTD,C.28,T.15, B.63, s.123)”

Ömer Ucuzal, gecekondular sorununa tam anlamıyla çözüm bulabilmek için gecekonduların tüm boyutlarıyla değerlendirmenin öneminden bahsetmiştir.

“Gecekondular konusunu iyi değerlendirebilmek için, bundan senelerce önce ülkemize gecekondular ne şekilde girmiş, hangi nam altında değerlendirilmiş veya değerlendirilememiş, ne gibi (tedbirler alınmış veya alınmamış; bu hususların iyi bilinmesi gerekir. Gerçekten gecekondular, yurdumuza yeni girmiş bir konu değildir. Otuz küsur seneden beri ülkemizde, o günün şart ve ihtiyaçlarına göre gecekondular yapılmakta olduğu ve gecekondularla ilgili bazı palyatif tedbirler alındığı da görülmüştür. Ancak, gecekonduların bir vakia olarak kesimlikle teşhis ve tespit olunduğu tarihler 1966 yıllarına rastlar. Bu yıl içerisinde hazırlanan ve hakikaten gecekondular, gecekondular olarak değerlendirme cesaretini gösteren ilk hukukî belge, 775 sayılı Gecekondular Kanunudur.( CSTD,C.28,T.15, B.64, s.150)”

Kemal Sariibrahimoğlu, gecekondular sorununa yönetim perspektifinden bakmakta ve göz önünde yapılan veya yapılmasına göz yumulan gecekonduların sonradan yıkılmasını eleştirmektedir.

“Anadolu köylüsünün özlemlerinin ifadesi olan ve gecekondular adıyla adlandırılan ekonomik ve sosyal müessese, maalesef Türkiye'nin uzak olmayan bir gelecekte, başının ciddi belâlarından ve dertlerinden biri olmaya namzettir ve olmaktadır. Gecekondular yıkılsın mı? Gecekondular, yapılmak zaruretini doğuran sebepler ortadan kaldırılmak suretiyle, yıkmama veya yıkmama münakaşaları bertaraf edilsin. Adam gelecek, zabitanın, belediyenin herkesin gözü önünde on binler masraf edecek, ondan sonra kalkacaksın, yıkacaksın... Bu, resmî makamların ve yetkililerin, hani bir yerde vatandaşa göre suç işletip, onun cezasını vermesine benzer. Gayet garip bir durum; bir devlet idaresi, belediye idaresi anlayışı ve ciddiyeti ile telifi mümkün olmayan bir hareket.( CSTD,C.28,T.15, B.64, s.152)”

Millet Meclisi'nde gerçekleştirilen tartışmalarda; Ali Nejat Ölçen, gecekonduların sorununa nasıl bakılması gerektiğini söylemiştir.

"Gecekonduların konusuna sadece teknik bir mesele olarak bakmak ve yaklaşmak gerçekten son derece hatalı olur. Sadece sosyal bir mesele olarak da bakmak hatalı olur. Gecekonduların meselesini bir yeni yerleşme birimi olarak, bir şehirleşme hareketi olarak düşünmek de hatalı olur. Ama hepsini bir kül halinde ele almak gerekir ve ülkenin sanayileşmesiyle, ekonomik kalkınmasıyla, tarım ve sanayi arasındaki farklılaşma ile, tarımdan sanayiye geçiş hareketiyle ilgili, tam manasıyla mudil, kompleks bir harekettir. (MMTD, C.18, T.3, B.70, s.30)"

Oğuz Akgün, özel mülkiyete konu gecekondular ile ilgili düzenlemeyi Anayasa açısından olumlu görmektedir.

"...Anayasamızda teminat altına alınmış bulunan mülkiyet hakkına tecavüze imkân vermemek üzere, aynen 775 sayılı Kanundaki espiye sadık kalınarak, özel mülkiyete konu teşkil eden arazi ve arsalar üzerinde yapılan gecekondular da bu affın kapsamı dışında bırakılmak suretiyle bir adalet de yerine getirilmiş bulunmaktadır. (MMTD, C.18, T.3, B.70, s.32)"

Kanun tartışmaları araştırmanın temel olarak ele aldığı dönemlemeleri tasdik eder niteliktedir. Çünkü tartışmalar sırasında gecekonduların sorununun sorumlusunun devlet olduğu yine bu kanun tartışmalarında da vurgulanmaktadır.

#### **2.4. Darbe Sonrası Dönem**

Darbe sonrası dönem içerisinde, imar afflarına ilişkin olarak oldukça fazla yasal düzenleme yapılmıştır. 1983 yılında 2805 sayılı Kanun, 1984 yılında 2981 sayılı Kanun, 1986 yılında 3290 sayılı Kanun, 1987 yılında 3366 sayılı Kanun, 1988 yılında 3414 sayılı Kanun, 1989 yılında 2981 sayılı Kanun, 2008 yılında 5784 sayılı Kanun ve ayrıca 2018 yılında çıkarılan "İmar Barışı" bu yasal düzenlemeler içinde yer almaktadır. Bu dönem analiz edilirken, dönem içerisinde çıkarılan ilk kanun ile son kanunun meclis tartışmaları incelenecektir.

##### **2.4.1. 2805 Sayılı Kanun**

Resmi Gazete'de 21 Mart 1983'te yayımlanan "İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun" darbe sonrası dönemde çıkarılan ilk imar affı olma özelliğine sahiptir ve tartışmalar "Danışma Meclisi'nde" gerçekleşmiştir. Tasarı, Danışma Meclisi'ne 1981 yılında ilk olarak gelmiş, 1982 yılında görüşülmüş ve 1983 yılında da kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

İmar ve İskan Bakanı Ahmet Sam, artan inşaat fiyatları ve gecekondular sayılarından bahsederek, durgunlaşan inşaat sektörünün teşvik edilmesi gerekliliğinden bahsetmiştir.

"... 1960'lı yıllarda tüm yatırımlar içinde % 20'nin üstünde olan konut yatırımları oranının azaltılması için önleyici tedbirler getirilmiştir. Bu 3 - 5 yıllık plan dönemi içinde ruhsatlı konut üretimi ile karşılanamayan ve gecekondularda sağlıklı ve düzensiz yapılaşma ile karşılanan 692 bin konut açığını ortaya çıkarmıştır. Konut yatırımları içinde kamu yatırımlarının payı ise, % 8,2, % 9,3 ve % 6,8 gibi çok yetersiz ve sektörü yönlendirme yönünden fevkalade etkisiz oranlar içinde seyrettiğini görmekteyiz. Son yıllarda yıllık ortalama 350 bin konut ihtiyacına karşılık, ruhsatsız konut üretimi 130 bin civarındadır. Buna karşılık hızla artan fiyatlar karşısında maliyetler ve kiralar çok yüksek miktarlara ulaşırken, önemli bir talep yetersizliği ile karşı karşıya kalınmıştır. Halen piyasada inşaatı tamamlanmış olan 10 binin üzerinde konut alıcı bulamamakta, inşaat sektörü büyük bir durgunluk içine girmiş bulunmaktadır. 1966 yılında 430 bin olan gecekondular sayısı, bugün 1 milyon 200 bindir.

Üç büyük şehirde nüfusun % 60'ı gecekondularda yaşar olmuştur. 12 Eylül 1980'den sonra sorunun çözümü köklü olarak ele alınmış, büyük bir anlayış değişikliği ile konut sektörü ekonominin sürükleyici bir unsuru, istihdam yaratmada önemli bir sektör olduğu kabul edilerek, teşvik edilmesi yollarına gidilmesi uygun görülmüştür. Sorunun çözümü için ihtiyacı karşılayacak ölçüde altyapısı götürülmüş, inşaat hazır arsa sağlanması, uzun vadeli ve düşük faizli kredi imkânının yaratılması, küçük tasarrufların konut yapımına kanalize edilmesi ve kaynak sağlanması, memleketin şartlarına uygun yeni teknoloji ve yapı sistemlerinin teşvik edilmesi, hızlı, düzenli ve ucuz konut yapacak olan organizasyonların geliştirilmesi, her türlü formalitelerin azaltılarak etkili bir kamu denetiminin sağlanması gerektiği açıktır. (DMTD, C.11, B.8, s.158)"

Zeki Yıldırım, yaşanan imar sorununa dikkat çekerek yapılacak imar uygulamasının ne kadar önemli ve elzem olduğunu açıklamıştır.

“12 Eylül 1980 tarihinden sonra sıkıyönetim komutanlıklarından Sıkıyönetim Koordinasyonuna gelen raporların değerlendirmesinde vatandaşlarımızın en yoğun şikâyetlerinin imar uygulamalarından kaynaklandığı ve bu hususun anarşiden sonra ikinci sırayı aldığı sonucuna varılmış ve bu durum Sayın Devlet Başkanımıza ve Sayın Konsey Üyelerimize sunulmuştur. Bu sunuşun neticesidir ki, İmar ve İskân Bakanlığı, Sayın Devlet Başkanımızın verdiği talimat üzerine imar anarşisinin önlenmesi ve imar uygulamalarından doğan sorunların yasal bir çözüme kavuşturulması amacı ile bu Kanun Tasarısını hazırlayarak Meclisimize sunmuştur. Gerçekten, imar kargaşasına son verme ve imar uygulamalarından doğan sorunların yasal bir çözüme kavuşturulması amacına yönelik bulunan bu Kanun Tasarısı, kesinlikle ifade etmek isterim ki, ülkemizde Anayasa Tasarısından sonra gelen ve ikinci sırayı alan önem ve mahiyet taşımaktadır. (DMTD, C.11, B.8, s.161)”

Kamer Genç, bu tasarı ile birlikte yasaya aykırı yapılaşmanın yasal hale getirilmesini ve plana uygun olmayan yapıların af ile birlikte plan anlayışına sekte vuracağını eleştirmiştir.

“... Şimdi önümüze getirilen imar affı ile birtakım yasaya aykırı yapılaşmalara meşruluk kazandırılmaktadır. Benden önce konuşan Sayın Abbas Gökçe arkadaşımız dedi ki, «Plan fikrine bağlı kalınıyor.» Kesinlikle plan fikrine bağlı kalınmıyor; yani burada plan rafa kaldırılıyor. Zaten ileride maddelerde de göreceğimiz gibi, planda üç kat yapı yapmaya elverişli olan bir yerde, vatandaş gözü açıklık yapıp da 12 kat, 15 kat yapmışsa, bu Yasa Tasarısıyla bu vatandaşımızın 12 kat, 15 katlık yapısı af şumulüne giriyor; yani plan denilen bir şey kalmıyor. (DMTD, C.11, B.8, s.166)”

Ortaya çıktığı günden itibaren büyüyen bir sorun olan gecekondu sorunu, bu kanun tartışmalarında genel olarak plana bağlı kalınıp kalınmaması yönünden tartışmalara sahne olmuştur. Hükümet kanadı kanunla birlikte en önemli sorunlardan biri olan gecekondu sorununun çözüme kavuşacağını ifade etmektedir. Muhalefet ise sorunun tüm boyutlarıyla ele alınmadığı için üzerinde düşünülmesi gerektiğini ifade etmişlerdir.

#### 2.4.2. 7143 Sayılı Kanun

11 Mayıs 2018 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren kanun aslında bir “torba yasadır”. “Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” ismiyle yayımlanmıştır. Kanun metninin 16. ile 25. maddeleri arası literatüre “İmar Barışı” olarak geçmiştir.

Emin Haluk Ayhan, imar konusundaki sorunlara, af düzenlemesinin dikkatli bir biçimde uygulanması gerektiğini belirtmiştir.

“Sayın Başbakan bunu “barış” diye nitelendirdi. Teknik olarak barış olmakla beraber devletin bir af ve uzlaşma düzenlemesi olduğunu söylemek mümkün. Vatandaş devletle helalleşiyor diyoruz -Sayın Bakan böyle söylüyor- diğer türlüşünü de söyleyebiliriz; devlet vatandaşla helalleşiyor da denilebilir. Düzenlemeyle hazine arazileri, tarım arazileri üzerindeki ruhsatsız yapılaşma için af ve uzlaşma imkânı getirilmesi, esasen devletin kaynaklarının usulsüz kullanımı neticesinde doğan hakların helal edilmesi olarak düşünülebilir. Ancak bu düzenleme çok dikkatli olarak uygulanmalıdır. Ben bugün 2 köy muhtarıyla beraber Maliye Bakanlığı Millî Emlak Genel Müdürünü ziyaret ettim ve belki yüzyılın problemi olarak ortaya çıkan iki problemin burada, bu tasarıyla çözülebileceğini - benden değil yetkililerden öğrendiler. Bu nedenle bürokrasiye de teşekkür ediyorum. (TBMMTD, C.73, O.6, B.97, s.337)”

Garı Paylan, imar affı beraberinde yaşanacak bir doğal afet ile ortaya çıkacak olumsuz durumlardan bahsetmiştir.

“Bakın, ne tür arazlar var maddede? Diyor ki: “Arkadaş, ben imar affını getiriyorum.” E, nasıl gelecek bu imar affı? Özal’ın imar affında nasıldı, biliyor musunuz? Vatandaş proje çizdiriyordu, projesini teknikere götürüyordu, onaylatıyordu “Ya, bu bina sağlam mı, oturulabilir mi, şartlara uygun mu bu affettiğim yer?” diye. İmar affını böyle yapmıştı rahmetli Özal. Şimdiki imar affı ne diyor? “Vatandaş beyannamesini yazacak, benim şu kadar metrekarelik, şu kadar katlık beyanım var diye gidecek beyannamesini verecek ve yüzde 3 vergi verecek. Ben onu affediyorum.” diyor. Böyle bir şey olabilir mi arkadaşlar? Gelin,

bilmeyenler varsa sizi İstanbul'da gezdireyim, herkesin şehrinde vardır. 2 katlı imarlı yere, 2 kata göre temel atılmış yere vatandaş 10 katlı bina yapmış, kolonu yok, deniz kumuyla yapılmış, bina üflesen yıkılacak, diyor ki: "Arkadaş, ben bu binanın "check up"ını yapmayacağım, denetlemeyeceğim, sen gel, bildir, bana da yüzde 3 para ver -para lazım, çok sıkıştıkız- ben senin 10 katlı binanı affediyorum." Arkadaşlar, bakın, bu, büyük bir vebaldir. Bu Meclis bu vebalin altına girmemelidir. Böyle, seçim arifesinde, vatandaşa -tırnak içinde söylüyorum- seçim rüşveti vererek bu iş olmaz. Bir af getirilecekse bunun pek çok boyutlu olarak düşünülüp yapılması lazım. Düşünün ki siz o 10 katlı binayı affettiniz. O 10 katlı binada 100 vatandaşımız yaşıyor. Bir deprem oldu -Allah korusun- o vatandaşlarımız o binanın altında kaldı. Kim bu vebali taşıyacak? Milyonlarca vatandaşımız çürük binalarda yaşıyor. O, o vatandaşlarımızın suçu değil, onlar barınma hakkı çerçevesinde yapmışlar, evet, rant çerçevesinde yapanlar da var ama bunu bu şekilde denetimsiz affetmek hak mıdır, olacak iş midir?( TBMMTD, C.73, O.6, B.97, s.342-343)"

Zekeriya Temel, 26. Dönem Milletvekilleri olarak toplam 3 tane af yasası yaptıklarını belirtmiş ve bu durumu sorgulamıştır.

"Bizler, 26'ncı Dönem yasama Meclisini oluşturan milletvekilleri, burada çalışmaya geçici bütçeyi yaparak başladık. Geçici bütçemizi yaptık, hemen ondan sonra bir yasa çıkardık. O yasada da daha önceden istisnaların sürelerinin sona ermesi nedeniyle veya tam sona erme aşamasına gelinmesi nedeniyle istisnadan yararlanma hakkını kaybedenlere yeniden bu hakkın tanınması şeklinde oldu. Yani af yasalarıyla başladık ve bugün geldiğimiz noktada yeniden bir af yasasıyla karşı karşıyayız. Her ne kadar yasanın adı "imar barışı" ya da "alacakların yapılandırılması" olsa da bu, çok açık bir şekilde aftır değerli arkadaşlar. İsim değişiklikleri, af yasalarının Mecliste nitelikli çoğunlukla oylanmak ve kabul edilmek zorunda olmasından ötürü sürekli olarak çeşitlendirilmekte ama sonuç olarak, bu olay bunların af niteliğini ortadan kaldırmamaktadır.( TBMMTD, C.73, O.6, B.97, s.345)"

Devamında gerçekleşen tartışmalara baktığımızda; kayıt altına alınacak yapıların ödeyeceği vergiler ve bu vergilerin adaletli olup olmadığı konusunda tartışmalar yaşanmıştır. Ayrıca afların seçim kaygısı ile gerçekleştirildiği de tartışmalarda vurgulanmıştır. Tartışmalarda önemli olan duruma baktığımızda sağlıksız yapıların ve imar planlarına uygun olmayan yapıların varlığı ve bu yapıların da af kapsamına alınıp yasal hale getirilmesidir. Bu durumla beraber yaşanacak doğal afetle beraber vatandaşların hayatlarının tehlikeye girmesi söz konusu olacaktır.

Türkiye'de imar aflarının sıkça gündeme gelmeleri ve çıkarılan kanunlarla gecekonduların sorunlarının çözülmeye çalışılması, imar kaosu yaşanmasına sebebiyet vermektedir. Giritlioğlu ve Özden (2020, s. 210) gecekondular ile ilgili iki farklı bakış açısının varlığından söz etmektedir. Olumlu bakış olarak gösterebileceğimiz ilk bakışa göre vatandaşlarının barınma hakkını sağlayamayan devlet yapısının olması sonucu vatandaşlar barınma haklarını kullanıp gecekondular yapmaktadırlar. Diğer de olumsuz bakış açısı olarak; kentte yaşamının bedellerine katlanmadan kentsel ranttan ve fırsatlardan payını almış, sınıf atlamış ve adil olmayan bir şekilde kentin bir parçası haline gelmiş toplulukların olduğunu söyleyen bakış açısıdır.

### Sonuç ve Değerlendirme

Türkiye'nin kuruluş aşamasından başlayıp günümüze dek olan süreç incelendiğinde; en önemli sorunlarında bir tanesinin tartışmasız olarak konut sorunu olduğu bilinmektedir. Kırsal nüfusunun kent nüfusu karşısında oransal olarak yüksek olduğu dönemde kentlerde konut yapımının sonraki dönemlere göre daha iyi bir oranda olup, tam anlamıyla işin içinden çıkılmaz bir durum olarak görülmemekteydi. Ne zaman ki tarımda makineleşme ve kentlerde sanayi hamlesi gerçekleşmeye başladı, sorun tam anlamıyla daha da görünür hale geldi. Sürece genel olarak baktığımızda, planlı bir sanayileşme hamlesinin olmadığını görebilmekteyiz. Gelişmiş ülke örnekleri incelendiğinde; planlı sanayileşen ve bu doğrultuda kentlerini de planlayan ülkelerin var olduğu görülecektir. Sanayi tesisleri ve konutların bir bütün olarak ele alınıp inşa edildiği durumlarda, köklü konut sorunundan bahsetmek; sanayileşmesi ve kentleşmesi plansız olarak gerçekleşen ülkelere göre daha zordur.

Ankara'nın başkent olması dolayısıyla tüm kamu kurum ve kuruluşlarının burada toplanması, ayrıca kamu görevlisi sayısında hatırı sayılır ölçüde diğer kentlerden fazla olması, öncelikli olarak

Ankara'da konut sorununu görünür hale getirmiştir. Yani gecekondulaşmanın başlaması diğer kentlere göre daha önce oldu. 1948 yılında Ankara'da uygulanan imar affı için dönemin tartışmaları bize gösterdi ki; sorun sadece Ankara'da değil tüm kentlerde ve özellikle büyük kentlerde daha da hissedilir şekilde yaşanmaktadır. Akabinde 1953 yılı ile birlikte imar affının tüm Türkiye'ye yayıldığı görülmektedir.

1948 yılından günümüze on dokuz imar affını barındıran kanun olduğunu görmekteyiz. Bu durum üzerine oldukça düşünülmesi gereken bir durumdur. Ortada bir sorun "konut sorunu" var ve üç çeyrek asır içerisinde yapılan yasal düzenlemeler ile çözülememiş. Yapılan kanunları ve bu kanunları oluştururken altında yatan düşünceleri irdelemek anlamlı hale gelecektir. İlk Ankara için imar affı tasarısı gündeme geldiğinde; konunun çok acil olduğu ve bir an önce çözülmesi gerekliliği zabıt ceridelerinde sıkça karşımıza çıkmaktadır. Böyle önemli bir konuda, sorunun tüm boyutlarıyla incelenmeden önerilecek çözüm önerileri; günü kurtarmaktan öteye geçemeyecek ve hatta sorunu daha karmaşık hale getirecektir. Tüm imar aflarında bu durumu görmek mümkündür.

Konut/barınma sorununa vatandaşların "gecekondu" yaparak çözüm bulması, yine dönemin yönetim anlayışına göre uygun görülmüştür. İşçi isteyen sanayiye ve barınmak için konut isteyen işçiye; devlet, planlı ve programlı bir şekilde çözüm üretememiştir.

Tartışılması gereken bir diğer konu, her seçim dönemi öncesi gecekondu alanlarına sunulan kentsel/belediye hizmetlerinin varlığıdır. Her seçimde farklı bir hizmetin merkezi ve yerel yönetim tarafından yasal görülmeyen yerleşim yerlerine (gecekondulara) farklı hesaplarla götürülmesi olayı da sıkça görülmektedir. Böylelikle legal hale getirilen gecekondu alanlarını yıkılmaya çalışıldığında; "madem burada olmamız gerekiyordu, neden bu hizmetleri bizlere sundunuz?" sorusunun sorulması ve cevap aranması normal olacaktır.

Var olan yasal düzenlemelere rağmen 90'lı yıllara geldiğimizde, gecekondu kent nüfusunun yarısını barındırır hale gelmiştir. Sorunu sadece bir konut sorunu olarak görmek ve buna göre hareket etmek sorunun çözümünü de zorlaştırmaktadır. Sorunu; ekonomik, sosyal ve toplumsal yönleriyle ele alıp çözmeye çalışmak daha anlamlı olacaktır. Çünkü gecekondu olgusu öncelikli olarak kente gelenlerin barınma sorununa çözüm bulmak için buldukları bir yapılaşma biçimiyken, 80'li yıllardan sonra daha önceleri barınma sorununu gecekondu ile çözenlerin daha fazla gecekondu üreterek kente yeni gelenlere kiraya verdiği bir sistem halini aldı. Ayrıca bu gecekondu yine müstakil yapılar olmaktan çıkıp aile apartmanı formatına dönüştüler. Yine 1980'li yıllarla birlikte neoliberal ekonomi politikaları sonucu; daha önemli hale gelen kent toprağı ve dolayısıyla gecekondu bölgeleri rantın merkezine oturdular.

Diğer önemli bir mesele ise gecekondu verilerine ulaşmada yaşanan sorundur. 2000'li yıllara kadar tam sayı olarak bilinen gecekondu sayıları, konut sistemi içinde yüzdelik pay olarak hesaplanabilirken ve gecekonduarda yaşayan insan sayısının toplam nüfus içindeki oranı bilinirken; günümüz şartlarında bu bilgiye ulaşmak oldukça zordur. Özellikle 2000'li yıllarda artmaya başlayan kentsel dönüşüm projeleriyle beraber gecekondu alanlarının ne kadarının dönüştürüldüğünü hesaplayabilmek araştırmacılar açısından, belirtilen yıllardaki imar aflarının ne kadar etkili/etkisiz olduğunu ortaya koyabilmek açısından önemlidir.

### Kaynakça

- "Artık gecekondu yapılmıyor", (2013, Kasım) <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/artik-gecekondu-yapilmiyor/202883>, (Erişim Tarihi:14.01.2022)
- "Gecekondu patlaması", (2021, Kasım) <http://arsiv.ntv.com.tr/news/42048.asp?cp1=1> (Erişim Tarihi 10.12.202)
- 8470 Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun, (29.07.1953) Resmi Gazete (Sayı 8470), Erişim Adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/8470.pdf>
- Akalın M. (2018), Kente Karşı İşlenen Suçların Faili İmar Afları, İksad Yayınları
- Bina Yapımı Teşvik Kanunu, (28.06.1948) Resmi Gazete (Sayı 1950) Erişim Adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6950.pdf>
- Cumhuriyet Senatosu Zabıt Ceridesi Tutanak Dergisi, Cilt 28, 05.05.1976
- Cumhuriyet Senatosu Zabıt Ceridesi Tutanak Dergisi, Cilt 28, 06.05.1976

- Cumhuriyet Senatosu Zabıt Ceridesi Tutanak Dergisi, Dönem 1, Cilt 36, 20.07.1966  
Danışma Meclisi Zabıt Ceridesi Tutanak Dergisi, Yasama Yılı 2, Cilt 11, 01.11.1982  
Giritlioğlu P. P., Özden K. (2020), Kentsel Adalet Ekseninde İmar Afları: "İmar Barışı" Üzerine Bir Değerlendirme, Prof. Dr. Necla Giritlioğlu'na Armağan, (Ed: Erman H., Ögüz T., Şıpka Ş., İnal E., Baysal B.), Oniki Levha Yay., ss. 255-282  
İskan Kanununun Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına, Değiştirilmesine Ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Madde Ve Fıkralar Eklenmesine Dair Olan 5098 Sayılı Kanunun Geçici İkinci Maddesinin Bir Numaralı Bendinin Değiştirilmesine Ve Bu Maddeye Bazı Hükümler Eklenmesine Dair Kanun, (06.07.1948) Resmi Gazete (Sayı 6950) Erişim Adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6950.pdf>  
Keleş R.(2010), Kentleşme Politikası, 11. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi  
Keleş R.(2014), Kentleşme Politikası, 14. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi  
Millet Meclisi Zabıt Ceridesi Tutanak Dergisi, Dönem 2, Cilt 5, 24.03.1966  
Millet Meclisi Zabıt Ceridesi Tutanak Dergisi, Dönem 4, Cilt 18, 02.03.1976  
Polat Z. A. (2019), "Analysis of the Regulation of "Zoning Reconciliation" in Local Governments", Planlama, 29(3), ss. 202-209  
Torlak S. E. (2003), "Gecekondulaşmanın Gelişimi, İmar Afları ve Islah İmar Planları", Çağdaş Yerel Yönetimler, 12(1), ss. 64-73  
Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi Tutanak Dergisi, Devre 11, Cilt 9, 20.07.1959  
Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi Tutanak Dergisi, Dönem 8, Cilt 12, 07.06.1948.  
Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi Tutanak Dergisi, Dönem 8, Cilt 12, 14.06.1948  
Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi Tutanak Dergisi, Dönem 9, Cilt 24, 22.07.1953  
Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi Tutanak Dergisi, Dönem 26, Cilt 73, 09.05.2018  
Türksoy H. C. (1996), "İmar Affı Mı?", Planlama, 1(4), ss.9-14

### Extended Abstract

#### Aim and Scope

Considering the urbanization policies in the whole country after the establishment of the Republic of Turkey and the declaration of Ankara as the capital; On the other hand, we see that there is urban development and this is most visibly in Ankara, on the other hand, more development is in rural areas. First of all, it is seen that the country is covered with railway networks and the industrial facilities owned by the state are spread throughout the country and development is tried to be achieved in this way. In terms of rural and urban population, it is seen that the rural population is almost 3 times the urban population. We can see the period that started with the 1950s as the period in which important developments took place in the urban sense. Beginning of industrialization, mechanization in agriculture and accompanying events; It constitutes the cornerstones of Turkish urbanization history. Industrialization breakthroughs that started in cities and especially in big cities; brought with it the demand for workers. Mechanization in agriculture; started to reduce the demand for human labor in rural areas and caused the emergence of hidden unemployment. In other words, the attractiveness of cities in terms of both business and life, and the repulsiveness of rural areas in terms of both business and life have caused the migration waves to begin to occur.

This study aims to explain how the slum problem was handled in the parliament. By examining the minutes of the assembly, it will be tried to explain the extent of the discussions made while the zoning amnesties are being issued and from which angles the problem is approached.

#### Methods

When the literature on reconstruction amnesties is examined; We can see the existence of articles and books on zoning amnesties. We are aware of the existence of studies in which zoning amnesties from past to present have been examined in an academic study, and specifically a zoning amnesty. This study is different from other studies so far; It shows how zoning amnesties are handled and examined in parliamentary debates, and there is no study done in this way. Therefore, it will contribute to the literature by filling an existing gap in the literature.

---

This study is a study conducted according to the qualitative method. After reviewing the literature on the subject, the sessions in which the zoning amnesty laws were discussed in the Turkish Grand National Assembly Minutes, the National Assembly Minutes, the Consultative Assembly Minutes and the Republican Senate Minutes were examined and the discussions were evaluated.

### **Findings**

We can examine the process after the start of industrialization in three stages. Industrialists demanded labor from the state. Those who immigrated to the city requested housing for shelter. The state, which will solve both problems with its policies, does not have any policy. In other words, the state approached industrialization and the events that took place after it without a plan and policy. When we look at what happened next; We see that those who come to the city to work have started the construction of "slums" as a solution to their housing problems. Slum; We can characterize it as a new type of housing that has started to be built and developed rapidly on both treasury lands and private lands. In the first years of the slum construction, both the number of slums and the population living in the slums were not high. Therefore, the thought of the state was that this problem could be easily solved in the future. However, the number of slums and the number of people living in slums has increased rapidly over the years, especially in big cities; became the dominant form of residence. It is thought that there are approximately 4 million slums today and more than thirty million people live in slums.

The response of the state to the construction of shanty houses and the increase in slums; has been to issue zoning amnesties through legislation. The legalization of illegal shanty houses with the zoning amnesties brought the result of increasing the number of slums rather than decreasing them. Slum is an important problem and when you evaluate the problem only in terms of "shelter"; You approach the problem from an incomplete perspective. It is necessary to fully address and evaluate the slum problem, with all its dimensions. Slum is not just an economic problem, it is also a social and social problem. When all dimensions regarding solving the problem are examined and decisions are not taken accordingly, it can be seen that the problem becomes more intractable instead of solving the problem.

### **Conclusion**

As a result; It is possible to say that the issue of zoning amnesty is a very comprehensive issue. It is a situation that should be considered outside of populist approaches and election studies. The slum problem should be addressed with all its dimensions, and the slum problem should be resolved by determining a common policy towards the wishes of the stakeholders, and getting to the core of the problem with meetings attended by all stakeholders.