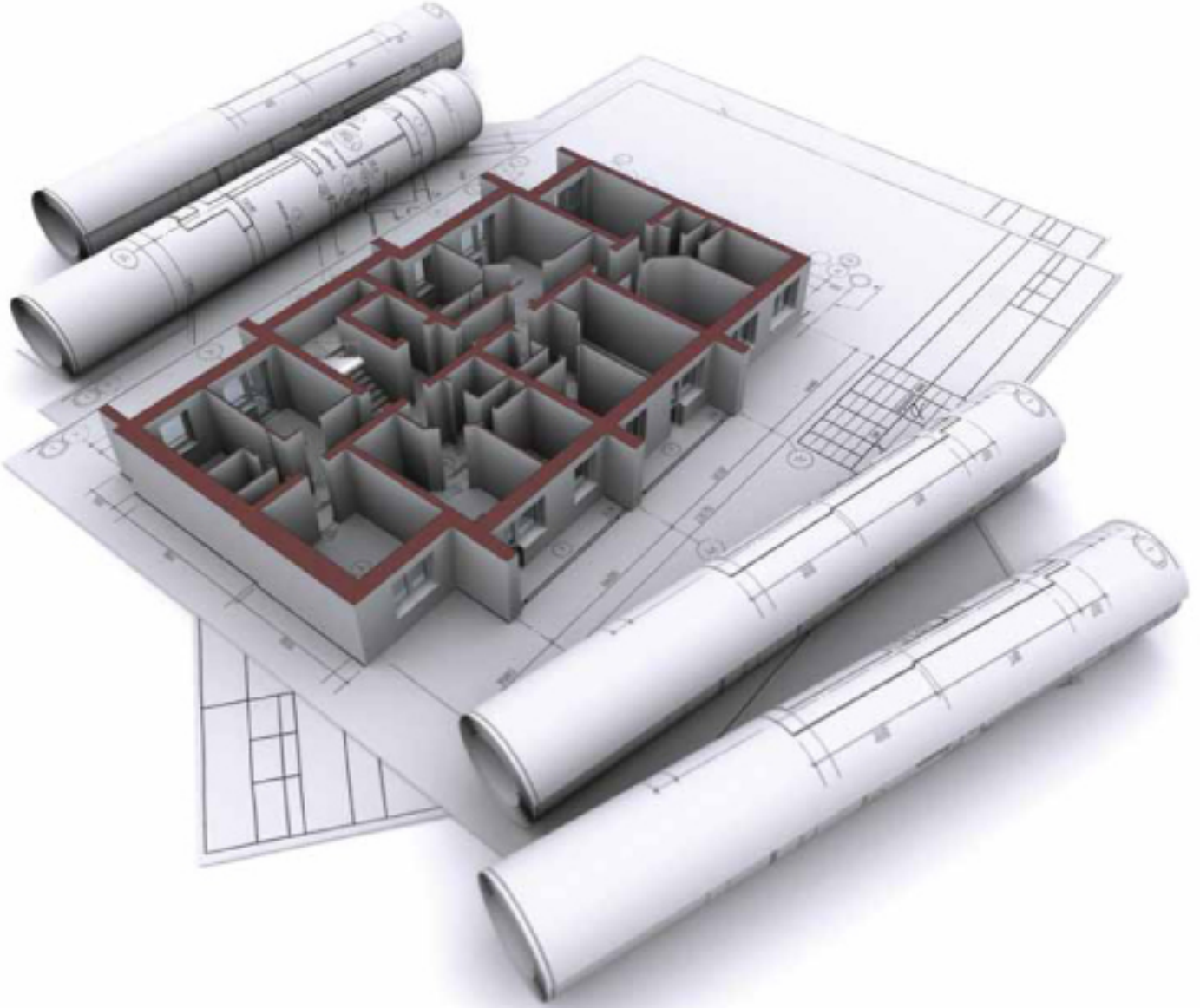




MÜSİAD

Sektör Raporları

MÜSTAKİL SANAYİCİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ



İNŞAAT SEKTÖR
RAPORU 2010

İNŞAAT SEKTÖR RAPORU

2010

ÇARPIK YAPILAŞMA VE KENTSEL DÖNÜŞÜM

**Bu kitabın basılmasına
katkılarından dolayı,**



teşekkür ederiz.

İnşaat Sektör Raporu 2010

MÜSİAD Sektör Raporları: 72

ISBN: 978-605-4383-10-8

Hazırlayan

İnşaat Y. Müh. Reha Yeltekin

Ajans
AjansCF



Basım Yeri ve Tarihi
İstanbul / Mart 2011



MÜSTAKİL SANAYİCİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ

Sütlüce Mah. İmrahor Cad. No: 28 34445 Beyoğlu - İSTANBUL

Tel: 90 212 222 04 06 (Pbx) Faks: 90 212 210 50 82

Elektronik Ağ: www.musiad.org.tr E-Posta: musiad@musiad.org.tr

©2011

Her türlü yayın hakkı MÜSİAD'a aittir.
MÜSİAD'dan izin almak veya MÜSİAD kaynak
gösterilmek suretiyle alıntı yapılabilir.

İÇİNDEKİLER

BAŞKANDAN	5
SUNUŞ	7
GİRİŞ	9

BİRİNCİ BÖLÜM

1. TÜRKİYEDE KENTLEŞME VE GECEKONDULAŞMA SÜRECİ	11
1.1 Kentleşme Süreci	12
1.2 Sanayi Devrimine Doğru	13
1.3 19'uncu Yüzyıl ve Kentleşme	13
1.4 20.Yüzyıla Genel Bakış	15

İKİNCİ BÖLÜM

2. GECEKONDU VE ÇARPIK YAPILAŞMA İÇİN	
YAPILAN ÇALIŞMALAR	17
2.1 Hızlı Kentleşme ve Gecekondu	17
2.2 1945 Sonrası Politikalar	25
2.3 1945-1980 Arası Politikalar	25
2.4 Barakadan Ruhsata	32
2.5 1980-2002 Yılları Arası Politikalar	37
2.1 NÜFUSUN DENGESİZ DAĞILIMI GÖÇ VE KONUT	43
2.1.1 Kaçak Yapılaşma, Plansız Kentler Doğal Afetler	45
2.1.2 Kentsel Dönüşümün Hukuki Tarihçesi ve Hukuken Atılması Gereken Adımlar	54
2.1.3 Çarpık Kentleşmenin Topluma Maliyeti	58
2.1.4 Çarpık Kentleşmenin Çözümü Kentsel Dönüşüm	59

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. SONUÇ VE ÖNERİLER	62
Yararlanılan Kaynaklar	65

BAŞKANDAN

Hepimizin malumu, insanoğlunun yaşamını sürdürebilmesi için beslenme ve giyimden sonra en temel ihtiyacı barınmadır. İnsanlığın varlığından beri barınma ihtiyacı sürekli olmuş ve insanlar yaşadıkça da var olmaya devam edecektir. İnsanoğlu geçmişte doğanın farklı mekanlarını kendine barınak olarak seçmiş bu ihtiyacını ilerleyen zamanlarda sürekli geliştirmiştir.

Sanayileşme ile birlikte insanoğlunun barınma amaçlı ihtiyaçları nitelik değiştirmiştir. Yerleşik düzene geçişle birlikte yaşanan ilk köklü değişiklik konutun ortaya çıkması olmuştur. Konut anlayışı zamanla önce apartman dairelerine, sonra apartman dairelerinden bahçeli evlere, site yerleşimlerine, lüks villalardan akıllı evlere kadar gelişmiş ve değişmiştir.

Ülkemizde 1945-1950 yılları arasında dağınık ve barakalaşma görüntüsü veren yerleşim ve şehirleşme 1955'ten sonra şehre göçün yoğunlaşması nedeniyle "gecekondulaşma" dediğimiz çarpık ve düzensiz yapılaşma sürecine girmiştir. Uzun vadeli ve sağlıklı bir şehirleşme planının yapılmaması, yetersiz de olsa çıkarılan kanunların uygulanmaması, çok kere çıkarılan imar afları bu çarpık ve düzensiz yapılaşmayı tetiklemiştir.

1948 yılında 25-30 bin civarında gecekondu varken; 1980'li yılların ortasında ülkemizdeki gecekondu sayısı 1,5 milyonu geçmiş, bu sayının ise günümüzde 2,2 milyon dolayında olduğu tahmin edilmektedir.

2000'li yıllardan sonra ancak bu soruna dur denilmiş, hapis cezasına varan sert müeyyideler uygulanmış, gecekondulaşma süreci kontrol altına alınabilmiştir. Bu süreçte, özellikle son yıllardaki yönetim istikrarı ve karar süreçlerinde gösterilen kararlılık etkili olmuştur.

Bu noktada Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın (TOKİ) ülkemizin yaşanabilir modern şehirler kurulmasında, çarpık yapılaşmanın önlenmesi ve kentsel dönüşüm bölgeleri oluşturma da üstlendiği aktif rolü de unutmamak gerekir.

Ancak bununla birlikte, İnşaat Sektör Kurulumuz tarafından hazırlanan raporumuzun dayandığı bilimsel verilerde görüleceği üzere, önümüzdeki 25 yıl içinde 100 milyonluk bir nüfusa yaklaşacak olan Türkiye'nin bu büyümesi ile oluşabilecek nitelikli konut ihtiyacının ve mevcut kötü yapıların kentsel dönüşümünün, sadece bir Hükümet politikası olarak, TOKİ uygulamaları ile hayata geçirilmesi mümkün değildir.

Bu ihtiyacın, kaliteli, sürdürülebilir ve etkin bir şekilde giderilmesi ancak büyük bir ekonomik seferberlik, kararlılık ve kalkınma gücü ile mümkün olabilecektir. Özellikle bu noktada, kamu, özel sektör işbirliği başarıya ulaşmada etkin bir yol olacaktır. Bu sebeple, özel sektörün bu konuda yapabileceği tüm atılımların önünün açılması son derece önem arz etmektedir. Zira, büyümede lokomotif sektörlerden olan inşaat sektörünün büyüme hızı beraberinde yan sektörleri de olumlu etkileyecektir.

Tüm bu somut göstergelerin yanı sıra, MÜSİAD olarak, gecekondulaşmayla mücadele ve kentsel dönüşümün ülkemizin en önemli konularından biri olduğu hususundaki görüş ve çalışmalarımız uzun bir süredir devam etmektedir. Bu bağlamda MÜSİAD İnşaat Sektör Kurulumuzun Trabzon'da 4 Aralık 2010 tarihinde gerçekleştirdiği Türkiye İstişare Toplantısı'nda, çarpık kentleşmenin önlenmesi ve kentsel dönüşüm başlıkları, konunun önde gelen uzman ve katılımcıları ile birlikte ele alınmıştır. Toplantıya medyanın yoğun ilgisi ve sektörün büyük katılım oranı ile kamuoyunun bu konuya dikkatinin çekilmesi sağlanmıştır.

Son olarak, kaliteli konut ihtiyacının ve gelecekte refah ve huzur içinde yaşanabilecek kentlerin, vatandaşlarımız ve ülkemiz için bir lüks olmaktan çıkıp, bir hak olması gerektiği gerçeği ile kentsel dönüşüm sonucunda modern şehirler kurularak, Türkiye'mizin dünyada hak ettiği muasır medeniyetler arasındaki yerine daha da layık olabilmesi için, sorunun tespitinde ve bu tespitlere yönelik çözüm önerilerinde önemli açılımlar getiren raporumuzun, Türk inşaat sektörünün gelişmesine katkıda bulunmasını ümit ediyorum.

Bu vesileyle raporun hazırlanmasına katkı sağlayan MÜSİAD İnşaat Sektör Kurulu Üyelerine, İnşaat Sektör Kurulu Başkanı Sayın Mahmut Asmalı'ya, raporun hazırlanmasında bizzat görev alan İnşaat Y. Müh. Sayın Reha Yeltekin'e ve emeği geçen tüm arkadaşlarımıza teşekkür ediyor; çalışmalarınızın, sektörümüz ve ülkemiz için hayırlara vesile olmasını temenni ediyorum.

Ömer Cihad VARDAN

Genel Başkan
MÜSİAD

SUNUŞ

Ülkemizin nüfusu 74 milyonluk bir büyüklüğe yaklaşırken, hızla artan genç nüfus oranına paralel olarak ihtiyaçları da beraberinde getirmektedir. Barınma ve bir yuva sahibi olma ihtiyacı, bunların en başında gelmektedir. Bu en temel ihtiyacın karşılanması için ülkemizde geçmişte neler planlanmış, hangi kanunlar çıkarılmış ve nasıl bir uygulama yapılmış bu raporda ayrıntılı olarak değerlendirilmiş ve geçmişte yanlış uygulamaların sonucu ortaya çıkan çarpık yapılaşma üzerinde durulmuştur. Üç ana bölümden oluşan raporumuzda konunun dün, bugün ve yarın ile ilgili çarpıcı tespitler ve çözüm önerileri yer almaktadır.

Raporun ilk bölümünde çarpık kentleşme ve gecekondu olgusunun tarihi süreci irdelenmiştir. Ataları ve kendi ailelerinin yıllarca yaşadığı topraklarda, gerek artmaya başlayan nüfustan, gerekse ekonomik nedenlerden ötürü geçinemeyen insanların, yoğun olarak köyden kente doğru olan göç dalgasını başlattığı görülmektedir. Göç eden nüfusun kente yerleşmesi sürecinde, o zamanlar yeterince ileri görüşle yapılamayan planlama ve yerleşim düzenini kontrol edecek mekanizmaların bulunmaması nedeniyle, birçok gecekondu ve köy hayatını kente adapte etmeye çalışan bir çarpık yapı grubu oluşmaya başlamıştır.

Raporun ikinci bölümünde, gecekondu ve çarpık yapılaşmaya karşı yapılan çalışmalar değerlendirilmiştir. Gecekondu sayısının hızla artmasında; önceleri insanların sadece barınmak için yaptıkları gecekonduların, daha sonra büyük bir rant ve gelir kaynağı haline dönüşmesi büyük bir tetikleyici unsur olmuştur. Her türlü imar ve altyapı düzeninden yoksun bir şekilde hızla artan gecekondu sayıları karşısında, meydana gelecek büyük tehlikenin farkına varılmasına ve 2000'li yıllara kadar çeşitli aralıklarla bazı kanuni düzenlemeler yapılmasına rağmen, söz konusu düzenlemeler siyasi rant ve seçim vaatleri için gecekondulaşmanın araç olarak kullanılması karşısında işe yaramamıştır.

Çarpık kentleşme sonucunda oluşan gettoların, sadece mevcut şehirli yaşam düzenini bozmakla kalmadığı, birçok suç örgütü ve illegal oluşumlara yaşama zemini oluşturarak ülke güvenliğini tehdit eder bir duruma getirdiği ve bu hususun çözülmesi gereken çok önemli konulardan biri olduğu yine raporun bu bölümünde değerlendirilmiştir.

Raporun ikinci bölümünün bir diğer alt başlığı da doğal afetlere karşı mevcut yapıların durumunun değerlendirilmesidir. Ülkemizin birçok büyük deprem üreten aktif fay hatlarının üzerinde bulunması nedeniyle bir deprem ülkesi olduğu da göz önüne alındığı zaman, çarpık kentleşme nedeniyle oluşan, projesi olmayan ve herhangi bir denetimden geçmeyen dayanıksız yapılar; geçmişte vatandaşlarımızın can ve mal güvenliğini tehlikeye atan en büyük unsur olmuştur ve günümüzde de olmaya devam etmektedir. Dolayısıyla çarpık kentleşme ile mücadelenin ve kentsel dönüşümün, doğal afetler karşısında insanlarımızın can ve mal güvenliğini sağlayacak olması raporumuzda dikkat çekmek istediğimiz bir diğer noktadır.

Çarpık kentleşme ve gecekonduların oluşturduğu tehlikelerin farkında olarak iktidara 2000’li yıllardan sonra gelen hükümetlerin, konunun çözümü için gerekli olan özel yaklaşımları göstermesi, çarpık kentleşme ile mücadeleyi hükümet programına dahil etmesi, bu hususta toplumu bilinçlendirmeye yönelik olarak harekete geçmesi ile gecekondulaşma hızında bir düşüş başlamıştır. Özellikle 2003’ten sonra daha aktif bir faaliyet içine giren T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’nın (TOKİ) yürüttüğü başarılı çalışmalar neticesinde çarpık kentleşme ile mücadele olumlu sonuçlar vermeye başlamıştır.

Raporun son bölümünde ise geçmişten günümüze, yarınlarımıza kalan çarpık kentleşme ve gecekondu sorununa karşı MÜSİAD İnşaat Sektör Kurulu olarak bir nebze de olsun katkıda bulunmak amacıyla çözüm önerilerimiz sunulmuştur.

Bu raporun hazırlanmasına katkı veren MÜSİAD İnşaat Sektör Kurulu Üyelerine, raporun yazılmasında bizzat emeği olan İnşaat Y. Müh. Reha Yeltekin’e bir kez daha katkılarından dolayı teşekkür ediyorum. Bu vesileyle raporun, vatandaşlarımızın layık olduğu; yaşanabilir ve modern şehirlerin kurulmasına katma değer getireceğine olan inancımı belirtir, çalışmanın ülkemize ve sektörümüze hayırlar getirmesini dilerim.

Mahmut Asmalı

İnşaat Sektör Kurulu Başkanı
MÜSİAD

GİRİŞ

İnsan, varoluşundan itibaren, yaşamını sürdürebilmesi için üç temel ihtiyacını karşılaması gerektiğini içgüdüsel olarak keşfetmiştir. Bunlardan ikisi beslenme ve giyim, diğeri barınmadır. Doğanın zorlayıcı koşullarından ve dış tehditlerden korunmak, yani barınmak için de yine doğaya sığınmıştır. Önceleri mağaraları, ağaç kavuklarını kendine ve ailesine sığınak olarak seçmiş, sonra taştan, çamurdan, ağaçtan, sazlardan yararlanarak geliştirdiği barınaklarda veya çadırlarda yaşamıştır. Kendini bu mekânlarda daha güvenli hissettiğinden, burada uyumuş, besinlerini burada saklamıştır.

Binlerce yıl boyunca göçebe yaşayan, bu nedenle de geçici barınaklarda konaklayan insan; beslenme ihtiyacını yer değiştirmeden de sürekli karşılayabileceği gelişmişliğe ulaştığında, bir başka deyimle, yerleşik düzene geçtiğinde, ilk barınaklar da nitelik değiştirmiştir.

Bir yandan toplumsallaşma sürecine giren, bir yandan yaşam deneyimini zenginleştiren insanın gelişimi, barınma anlayışına yansımış; bu ihtiyaç, “yalnızca başını sokabileceği; rüzgârdan, yağmurdan, soğuktan ya da vahşi hayvanlardan korunabileceği, besinlerini saklayabileceği bir mekân bulmanın” çok ötesine geçmiştir. Barınma anlayışında, yerleşik düzene geçişle birlikte yaşanan bu ilk köklü değişiklik, konutun da ortaya çıkışı demektir.

Konut/ikamet, ticaret ve sanayinin komşusudur. Eğitim, sağlık, ticaret, dinlenme, kültür, ibadet mekânlarına ihtiyaç doğurur. Bu da şehirleşme demektir. İnsan geliştikçe, konut ve şehir anlayışı da değişmiştir. Şehirlerin temel taşları olan konutlar; ülkelerin ekonomik, kültürel, tarihi, sosyal kimliklerinin ve gelişme süreçlerinin bir aynasıdır.

Konut anlayışı; zaman içinde apartman dairelerinden bahçeli evlere, apart dairelerden site yerleşimlerine, lüks villalardan akıllı evlere kadar değişmiş ve gelişmiştir.

Artık insanlar; sağlam, kaliteli, fonksiyonel, pratik ve her türlü altyapı imkânlarına sahip evlerde huzurlu ve güvenli yaşamak istemektedir.

Kişinin ve ailenin mahremiyetinin korunduğu, bireyin kendisini güven içinde hissedeceği, sağlıklı bir yaşam sürdürebilmek için enerji toplayabileceği, sevdiklerini gönlünce ağırlayabildiği tek mekân konuttur.

Ancak, “güvenli ve sağlam konut edinme” olanağını herkesin elde edebilmesi mümkün olamamaktadır. Dünyanın neresinde olursa olsun, ekonomik gücü olanlar ister kendi evinde, ister kirada otursunlar bu hakkı kullanma imkânına sahiptir. Ama yoksullar, görece dar ve orta gelirliler, göçmenler, doğal bir afet karşısında evlerini yitirenler ve benzeri zorluklar içinde olanlar, bu hakkı elde etmek konusunda aynı şansa sahip olmadıklarından, yaşamlarını ne yazık ki sağlıksız yapılarda sürdürmektedirler.

Yaşanabilir olmayan konutların, yaşanılır şehirler oluşturması mümkün olmadığı gibi; bu konutlarda yaşayanların da sağlıklı, mutlu, tepkisiz olması beklenemez. Plansız şehirleşme yalnızca ekonomik ve fiziksel bir sorun olmayıp, sosyal ve kültürel boyutlarıyla da toplumları etkileyen bir olgudur. Bu nedenle, konut ve kentleşme sorunları dün olduğu gibi bugün de dünyanın en önemli gündem maddelerinden biridir.

Birinci Bölüm

TÜRKİYE’DE KENTLEŞME VE GECEKONDULAŞMA SÜRECİ

Türkiye, elli yılı aşkın bir süredir plansız kentleşme olgusuyla karşı karşıya bulunmaktadır ve yıllar içinde üretilen politikalar, problemin daha da büyümesine engel olamamıştır. Gecekondu, bugünün Türkiye’sinin terörden sonraki en büyük sorunudur.

Türkiye’deki plansız kentleşme ve gecekondu gerçeğini inceleyebilmek ve bugünkü politikaları değerlendirebilmek için, öncelikle kentlerin oluşumuna ve konutun ortaya çıkışına bakmak yararlı olacaktır.

Coğrafya ve iklim Neolitik dönemden bu yana yerleşim alanlarının seçiminde, yerleşim dokularında, konut tipleri ve konutlarda kullanılan malzemelerde belirleyici olmuştur. Bu sayede çevreyle bütünleşmiş yerleşimler ve konutlar şekillenirken, yapı malzemeleri de doğal çevreye en uygun biçimde seçilmiştir.

Örneğin; ülkemizin kuzey bölgelerindeki yapıların zemin ile ilişkilerinin kesilmesi, yapıların hava sirkülasyonunu sağlayacak biçimde aralıklı yapılması, kuzey yamaçlarına yerleşmekten kaçınılması; sert rüzgârlardan ve rutubetten korunma çabasından ve arazinin çok engebeli oluşundan kaynaklanmaktadır. Diğer bir örnek de ülkemizin güney ve güneydoğu bölgelerindeki yerleşimlerde; dar sokakların, avlulu binaların, birbirine sırt veren yapıların yer alması ve kerpicin yapı malzemesi olarak kullanılmasıdır (Kahraman ve Kılıç, 1999).

Fakat, günümüzde yerleşim planlarının oluşumunda “rant” belirleyici olmaya başlayınca, farklı doğal yapılara sahip olmasına karşın yoğunlukla yerleşmeler aynı yaklaşımlarla planlanmaktadır. Bunun sonucunda, plansız ve coğrafi avantajların göz ardı edildiği yerleşimler ortaya çıkmaktadır. Bu yapılaşmalar doğal dengeyi bozduğu için, beraberinde birçok sorunu getirmektedir. Buna karşılık ilginç olan coğrafi avantajlar gözetilerek kurulan ilk yerleşim yerlerinde, bugün de yoğun nüfusu barındıran büyük kentlerin bulunmasıdır. Bu olgu, coğrafi avantajların hâlâ geçerliliğini koruduğunu göstermektedir.

1.1. KENTLEŞME SÜRECİ

Kentleşme dar anlamda, kent sayısının ve kentlerde yaşayan nüfusun artması demektir. Kentsel nüfus köyden kente göçlerle artar. Fakat kentleşme yalnızca nüfus hareketi bağlamında düşünülmemelidir. Kentleşme, aynı zamanda o toplumda ekonomik ve toplumsal yapıyla da ilintilidir. Bu nedenle kentleşmeyi tanımlarken o nüfus hareketini yaratan toplumsal ve ekonomik değişmelere de yer vermek gerekir. Bu şekilde düşünürsek kentleşme, “sanayileşmeye ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütleşme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikim süreci” olarak tanımlanabilir.

Bu açıdan günümüz toplumları sanayileşme süreciyle birlikte az kentlileşmiş ya da çok kentlileşmiş olarak nitelendirilir. Kentleşme ve sanayileşme arasında doğrudan bir ilişki vardır. Gelişmiş olan ülkelere bu durum paralellik arz ederken, gelişmekte olan ülkelere, sanayileşme, kentleşmeyi yavaş bir hızla takip etmektedir.

1.2. SANAYİ DEVRİMİNE DOĞRU...

Pusulanın icadı yeni coğrafi keşifleri sağlarken, bir yandan sömürgecilik döneminin başlamasına neden olmuş, öte yandan ticari kapitalizmin etkisini artırmıştır. Avrupa ülkeleri, sömürge ülkelerinden getirdikleri hammaddeleri işleyerek yeniden sömürgelere satmaktadır. Ticaretle birlikte paranın kullanımının artması yeni yatırım alanlarını da gündeme getirmiştir. Buna taşıma teknolojilerindeki gelişmeler de eklenince, bankacılık ve sigortacılık sektörleri gelişmiştir.

18'inci yüzyılda başlayan Sanayi Devrimi, İngiltere'den başlayarak bütün Avrupa'ya yayılmıştır. İlk sanayi ülkesi İngiltere, ilk sanayi şehri de Manchester olarak ortaya çıkmıştır. İngiltere'de kırsal nüfus ile kentsel nüfus arasındaki oran kısa bir süre içinde tersine dönmüş, kentlerde yaşayan nüfusun oranı % 64'e yükselmiştir.

Sanayi Devrimi'nin İngiltere'de başlaması ise bir tesadüf değildir. İngiltere zaten o dönemde dünyanın en büyük sömürge imparatorluğu olduğu gibi, dünya ekonomisinin de merkezidir. Bankacılık sektörü diğer ülkelerden daha ileridir. Ticaret filoları çok güçlüdür. Ayrıca uzun yıllardır süren anayasal monarşi düzeninin temelindeki özel mülkiyet hakkı; bireysel özgürlükler ve rekabete açık sistemi de beraberinde getirmektedir.

Öte yandan, Amerika'da çeşitli milletlerin kurduğu koloniler, 1787'de Amerika Birleşik Devletleri'nin kurulmasıyla sonuçlanmış, bu tarihten itibaren ülkeye olan göçler daha çok yoğunluk kazanmıştır.

1.3. 19'UNCU YÜZYIL VE KENTLEŞME

18'inci yüzyılın sonunda buharlı makinenin icadıyla, sanayi büyük bir atağa geçmişti. 19'uncu yüzyılın başında ticaret filoları artık buharlı gemilerden oluşuyordu. Bunu buharlı lokomotifler izledi. Talep artınca, daha büyük makinelerde daha hızlı üretim ihtiyacı ortaya çıktı. Böylece fabrikalar oluşmaya başladı.

Tarım makinelerinin icadı, kırsal alandaki insan gücüne daha az ihtiyaç doğururken, sanayi daha çok işçiye ihtiyaç duyuyordu. Bu da kentlere yoğun bir göçe neden oldu. Bu arada inşaat sektörü de gelişmişti. Bu dönemde önemli bir gelişme, betonarme yapı tekniğinin kullanılmaya başlanması oldu.

Başta kil olmak üzere çeşitli maddelerden elde edilen betonun kullanımı yaklaşık beş bin yıllık bir tarihe sahip olmakla birlikte, günümüzde kullanılan ve betonun ana malzemesi olan çimentonun bulunuşu 19'uncu yüzyılda gerçekleşti. Çimentoyu, 1824 yılında İngiliz duvarcı ustası Joseph Aspdin, kireç taşıyı kille yakarak buldu. Bu madde Portland Adasındaki kireç taşına benzediği için Portland Çimentosu olarak adlandırıldı. Betonun metalle buluşturan betonarme yapı tekniği de 19'uncu yüzyılda kullanılmaya başlandı ve hızla yaygınlaştı.

Avrupa ülkelerinde ve Amerika'da hızlı sanayileşme sürecinin kentsel alanların üzerindeki en büyük etkisi, hızlı nüfus artışı ve sanayileşmenin gerektirdiği yapılaşma ile birlikte gerçekleşen büyüme baskısı oldu. Bu dönemde şehirler; ticarete dayalı yapıdan farklı olarak, sanayi üretimine ve sermayeye bağlı servet oluşturmaya dayalı ekonomik sistemin merkezi haline geldi. Şehirler hızla büyümeye başladı.

Örneğin; 1801'de İngiltere'de nüfusu 100 binin üzerindeki tek şehir olan Londra, aynı zamanda Avrupa'nın da en büyük şehriydi. Yüz yıl sonra, 1901'e gelindiğinde ise Avrupa'da nüfusu 100 binin üzerinde 35 şehir bulunmaktaydı.

Söz konusu şehirlerdeki yapılanma, kent sakinlerinin çevresel koşullardan kaynaklanan hastalıklara yakalanmasına neden oldu. Isınma ve endüstriyel enerji kaynağı olarak, karbondioksit gazı açığa çıkaran yakıtlara geçişle birlikte hava kirliliği de ortaya çıkmaya başladı.

Temiz su ve kanalizasyon şebekelerindeki yetersizlikler nedeniyle bulaşıcı hastalıklar yayıldı. Bu şehirlerde görülen hastalıklardan birisi de raşitizmdi. Yapılan uzun araştırmalar neticesinde hastalığın; yeni oluşan bu kentlerin dar sokaklardaki sıkışık yerleşim düzeni nedeniyle, evlere yeterince güneş ışığının ulaşamamasından kaynaklandığı ortaya çıktı. Bu sorun, duman ve hava kirliliği ile birleşince daha da ağırlaşıyordu. Raşitizm, özellikle büyük kentsel alanların yoksul mahallelerinde yaygındı.

19'uncu yüzyılın ikinci yarısındaki hızlı kentleşme sürecinde ortaya çıkan sorunlar; hem şehir planlamasının hem altyapının önemini ortaya koydu. Bir yandan evlere temiz su şebekelerinin ulaştırılması, öte yandan kanalizasyon yapımı çalışmaları başlatıldı.

19'uncu yüzyıl biterken, şehir yapısını biçimlendirmede iki faktör önem taşımaktaydı. Bunlardan biri; yeni kapitalist endüstriyel ekonominin oluşturduğu refah seviyesindeki yükselme, diğeri de buna bağlı olarak büyüyen kentsel reform hareketleriydi. Bu dönemde reel ücretlerdeki artış, bazı işçilerin yoksulluktan ve yoksul mahallelerden kurtulmasını sağlamıştı.

Ulaşım sistemlerindeki hamleler de yeni bir dünyanın habercisiydi. Artık gerçek kentler oluşmaya başlamıştı.

1.4. 20'İNCİ YÜZYILA GENEL BAKIŞ

Demiryolundaki gelişmeler taşımacılığa ivme kazandırmış, bunu 20'nci yüzyılın ilk yıllarında elektrikli tramvaylar, otobüsler ve özel arabalar takip etmişti. 20'nci yüzyılın ilk çeyreğinde yaşanan hızlı teknolojik gelişmeler, sosyal konut politikasını da beraberinde getirdi. Tek kişinin sığacağı kadar küçük de olsa, mutfak kısmı evin diğer alanlarından ayrıldı. Evlere temiz su şebekesi ve kanalizasyon hatları döşenmeye başladı. Altyapı geliştikçe, ölüm oranları düşmeye başladı.

Ancak Birinci Dünya Savaşı'nın sonuçları, ekonomik alanda kendisini göstermeye başladı. 1929 yılında ABD'de başlayan ve milyonlarca kişinin işsiz kalmasına neden olan ekonomik bunalımın önce İngiltere ve Almanya'ya sıçraması, ardından dünya bunalımına dönüşmesi, liberal devlet anlayışını sarsıntıya uğrattı. Krizin sarsıntısını atlatmaya çalışan Avrupa ülkeleri, bu kez de İkinci Dünya Savaşı'nın yıkıcı etkisi ile karşı karşıya kaldılar.

Uzun süren savaşın sona ermesinin ardından, dünya da iki kutuplu soğuk savaş dönemine adım attı. Savaşın harap bir halde çıkan Avrupa ülkeleri, ulusal sermaye birikimini oluşturmak, büyüme ve kalkınmayı hızlandırmak istiyordu.

Uygulamaya konulan planlar ile ekonomik kalkınmanın meyveleri toplanmaya başlandı.

Ekonomik büyüme ve reformlar, kent yapıları üzerinde de etkisini hissettirirken, halk sağlığı ve barınma imkânlarının gelişmesi, güçlü nüfus büyümesine yol açtı. Batı şehirlerinin çoğu için tipik olan yoğun yerleşimden, daha dağınık kent biçimine doğru bir dönüşümü oluşturdu. Yoksul mahallelerin temizlenmesi, yenilenmesi ve yeniden değerlendirilmesi sonucu eski merkezler, fonksiyon ve nüfus kompozisyonları açısından değişti. Banliyöleşme sürecinde konut sahipliği ve özel mülkiyet önem kazandı.

Artık dar alanlarda, birbirlerine yakın çok katlı apartmanlarda yaşayan kentli nüfus bu sıkışıklıktan kurtulacak, şehirlerin mekânsal düzeni değişecek, kent merkezleri dışında banliyöler oluşmaya başlayacaktı.

Banliyöleşme ABD’de hızla gelişirken; ev sahibi olmak isteyen aileler, kendi arsaları üzerinde hızla konut üretiyorlardı. Refahın yükselişi ve ev sahipliğinin artması kitlesel tüketimi artırıyordu. Sistem, rasyonel ve kapsamlı kentsel planlama, şehir gelişimi ve bölgesel planlamaya da önem kazandırdı. Dönemin en büyük sonuçlarından biri, bölgelere ayırma ve benzer düzenleyici yöntemlerle konut, sanayi, ticaret, alışveriş ve eğlence alanları arasında ayrımlar oluşturulmasıydı. Halk açık yaşamını şehir içinde sürdürürken, banliyölere özel aile faaliyetlerinin egemen olması, çarpıcı bir gelişme olarak ortaya çıkmıştı.

Kuşkusuz kentleşme tarihi; siyasi, felsefi, sosyolojik, ekonomik, kültürel ve mimari boyutlarıyla bilim adamlarının yüzyıllardır incelemekte olduğu ve her geçen gün yeni bulgularla, yeni gelişmelerle zenginleşen bir alandır. Kentleşme tarihine; ekonomistlerden sosyologlara; mimarlardan arkeologlara, şehir planlamacılarından sanat tarihi uzmanlarına dek, bilime hizmet eden pek çok insan ışık tutmuştur.

Kentleşme, demografik, ekonomik ve sosyokültürel bir değişmeyi ifade eder. Demografik açıdan kentleşme, nüfusun kırsal ve tarımsal alanlardan kentlere akmasıdır. Ekonomik kentleşme, tarım ve hayvancılıkla uğraşan nüfusun başta sanayi olmak üzere tarım dışı faaliyetlere kayması ve orada yoğunlaşmasıdır. Sosyo-kültürel kentleşme ise demografik ve ekonomik kentleşmeye uğrayan nüfusun, kentin normlarını ve yaşamış biçimini yeni bir tarz olarak benimsemesi, yaşaması, yani “kentlileşmesi” demektir.

Bu bakış Sanayi Devrimi öncesindeki kentleşme ile Sanayi Devrimi sonrasındaki kentleşmenin derin ayrılığını göstermektedir. Gerçek anlamda kentleşme ancak Sanayi Devrimi’nden sonra ortaya çıkmıştır. Sanayi Devrimi Batı ülkelerinde yaşandığından, kentleşme de Batı ülkelerinde gelişmiştir.

İkinci Bölüm

GECEKONDU VE ÇARPIK YAPILAŞMA İÇİN YAPILAN ÇALIŞMALAR

2.1. HIZLI KENTLEŞME VE GECEKONDU (1945 SONRASI)

1947-1949 yılları arasında, savaş tehlikesi yeni atlatılmış, kentlerde sanayi henüz yaygınlaşmamıştı. Bu döneme kadar kente göç edenler, ekonomik alanın dışında kaldığı gibi fiziksel mekânın da, yani kentlerin de dışında kalmışlardır. Ülkemizdeki kentli nüfusun genel nüfus içindeki oranı bu dönemde % 25'in altındadır.

İkinci Dünya Savaşı'nın sona erip, büyük bir savaştan çıkan ve ekonomik bunalım içinde olan Avrupa ülkelerine ekonomik yardım öngören ABD'nin dört yıllık Marshall Planı'na (1948-1952) dahil edilen Türkiye için yardım, tarımsal kalkınmaya yönelik olarak planlanmış olup, bu yardımla ülkeye çok sayıda traktör ve karayolu yapım aracı girmesi ve insan işgücüne olan ihtiyacın azalması ile köylerdeki işsizliğin artışına neden olmuş, kentlere akını da beraberinde getirmiştir.

İş bulmak için sanayi kuruluşlarının artış gösterdiği kentlere göç etmeye başlayan nüfus, kentler üzerinde yoğun bir baskı oluşturmuş; hem ekonomik güçsüzlükler hem de konut sunumundaki yetersizlikler nedeniyle büyük bir barınma sorunu doğmuştur. Kentleşmenin hızlı oluşu; konut ve yerleşme sorununu zaman içinde ülkemizin ana meselelerinden biri haline getirmiş, özellikle İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyük şehirlerimizin etrafını gecekondu mahalleleri sarmıştır.

1945-50 döneminde; yoksulluk içinde ve dağınık bir barakalaşma görüntüsü sergileyen gecekondu, bu tarihten itibaren mahalleleşmeye başlamış, kente yerleşme sürecine girmiştir.

1955'ten sonra şehre göçün yoğunlaşması nedeniyle kente yeni gelenler şiddetli bir konut kıtlığıyla karşılaşmışlar; aynı zamanda, bütünüyle özel girişimcilerin elinde olan inşaat işindeki hızlı büyüme büyük boyutlarda toprak spekülasyonu yaratmıştır. Hızla büyüyen kentli girişimci sınıf, sanayi yatırımı yapmak yerine, kendilerine düzenli gelir sağlamak ve paralarının değerini korumak amacıyla daha nitelikli konutlar inşa etmeye başlamışlardır. İnşaat patlaması da, çoğu köylerden gelen işçilere olan talebi artırmıştır.

1960'ların başında ekonomik mekânda ithal ikame modelinin benimsenmesi, gecekondu nüfusu için bir başka kavşak olmuştur. Kentle bütünleşebilme amacıyla, kentli gibi tüketim talebi geliştiren gecekondu nüfusu, arz boşluklarının olduğu noktalarda kendisi üretim yapıp boşlukları kapatmıştır.

Bu dönemde gecekondu nüfusunun karakteristik özellikleri; genellikle hemşerilik ilişkilerine düşkün, yardımlaşma duyguları yüksek, girişimci bir yapıya sahip olmalarıdır. Kendilerine ait olmayan arazilerde kısa sürede elbirliğiyle oluşturdukları barakalarını, polis tehdidinden kurtulduklarını hissettikleri anda geliştirmektedirler.

Köyden kente gelenler, gelecekle ilgili beklentilerine ulaşmak için çok çalışmaya hazırdırlar ve siyasetle de yakından ilgilidirler. Kent nüfusu içinde giderek daha fazla bir orana sahip olmaları, seçim sonuçları üzerinde ciddi bir etkileri olması sonucunu doğurmuştur. Oy potansiyellerinin, siyasi rant peşinde koşanların ilgisini çektiğini fark ettiklerinden, kısa sürede kalabalık bir gecekondu mahallesi oluşturacak örgütlenmeyi sağlama becerilerini geliştirmişlerdir. Kaçak yapılaşma eylemlerini gerçekleştirmek için de çoğu zaman seçim dönemlerini beklemişlerdir.

1960 yılının sonunda Türkiye'deki gecekondu sayısının, % 70'i Ankara, İstanbul ve İzmir'de olmak üzere 240 bini geçtiği tahmin edilmektedir.

Bu dönemde her gecekonduda beş kişinin barındığı kabul edilirse, bu barınaklarda 1 milyon 200 bin kişinin yaşadığı anlaşılır.

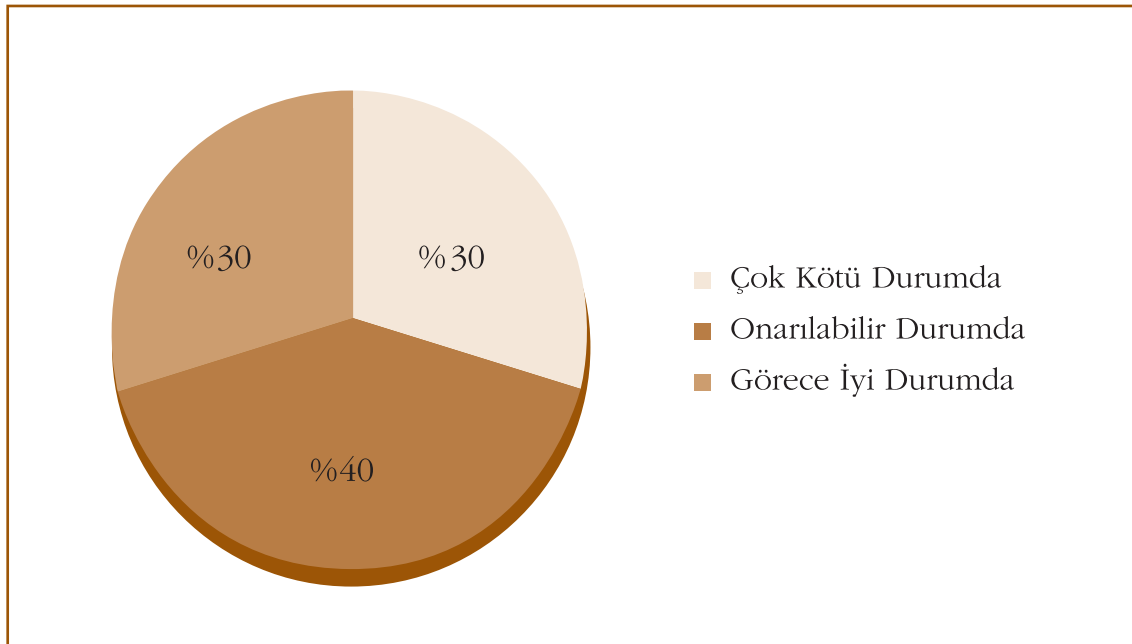
DPT verilerine göre; gecekondulaşma oranı Ankara'da % 45, İstanbul'da % 21, İzmir'de ise % 18'dir.

1960-1970 yılları arasında dikkat çekici olgu, kiraya verilen gecekonduların artış göstermeye başlamasıdır.

Bir anlamda gecekondu yapımında deneyim kazananlar, kendi oturdukları gecekondunun yanı sıra ikinci, üçüncü gecekondular da yapmaya başlamışlar ve bunları yeni gelenlere kiraya vererek gelir sahibi olmuşlardır. Bundan sonra gecekondu mahalleleri içinde de gelir farklılıkları oluşmaya başlamıştır.

Rant Aracı Olarak Gecekondu

1970'li yıllarda ve özellikle 1980'lerden sonra gecekondu yapım süreci tümüyle ticarileşmiş, yoksul kitle için arsa sağlayıp yapı gereçlerini bulan ve gecekondu yaparak satışa çıkaran “gecekondu firmaları” türemiştir.



Şekil 1: Gecekondu bölgelerindeki yapıların durumları.

Bu gelişmeler, kaçak ve çarpık yapılaşmayı tetiklemiş, başta İstanbul olmak üzere büyük şehirlerde çok katlı gecekondulu mahalleleri doğmuştur. Aynı şekilde imarlı veya imarsız müstakil veya hisseli parseller üzerinde, ruhsatsız veya ruhsata aykırı çok katlı apartmanlar oluşmuştur. Bu oluşum gecekondulu sorunundan da büyüktür ve içinden çıkılması çok zordur. Çünkü tek katlı gecekondulu semtlerini kat artırarak tasfiye etmek imkânı varken, çok katlı ve yoğun yapılaşmanın olduğu bölgelerin dönüştürülmesi daha zordur.

1980'e gelindiğinde Türkiye'de gecekondulu sayısı, 1 milyon 150 bine ulaşmıştır. Barınma amaçlı gecekondulu ile başlayan kaçak yapılaşma, özellikle 1980 sonrasında çıkarılan imar aflarıyla, rant paylaşımçıları için alternatif bir gelir sektörü haline gelmiştir. Kaçak yapılaşmanın kapsamı, gecekondudan lüks konuta; alışveriş merkezi, sanayi, depolama, tarım ve turizm yapılarına kadar çeşitlenen bir yelpaze içerisinde tüm sektörlerde yaygınlaşan toplumsal bir kangren olmuştur.

Önce yapılmasına göz yumulan, daha sonra alt yapı hizmetleri götürülen ve nihayet tapusu verilen gecekondulu artık, çok katlı "gündüz kondular" haline gelip, şehirleri tehdit eder bir hal almıştır.

Kent çeperlerinde ve kıyılarda kamu arazilerinin yağmalandığı, tarım ve orman alanlarının yok edildiği, içme suyu havzalarının işgal edildiği bu kaçak yapılaşma sürecinde; gecekondulu ve arsa mafyaları gibi illegal örgütlenmeler de oluşmuştur. Çok katlı yapılardan kaçak kent parçaları oluşmuş, kamu arazilerini yağmalayıp satan belli bir kesim, büyük miktarlarda haksız ve kayıt dışı kazanç elde etmiştir.

Büyük şehirlerde gecekondulaşma oranı % 50'lere varırken, birden fazla gecekondulu sahibi olan kesim için gecekondulu, artık geleceğe yönelik yatırım aracı olmuştur.

1948 yılında büyük şehirlerde 25-30 bin gecekondulu bulunmaktaydı. Bu sayı 1960'ta 240 bine yükselmiş, 1983 yılında ise 1,5 milyona ulaşmıştır. Günümüzde gecekondulu sayısının 2 milyon 200 bin dolaylarında olduğu tahmin edilmektedir.

Şehirler bazında bakıldığında Ankara'da; bir yandan Altındağ gibi şehir merkezine yakın yerlerde gecekondulu bölgeleri oluşurken; öte yandan Topraklık, İncesu, Mamak ve Çankaya gibi şehir merkezine uzak semtlerde gecekondular inşa edilmiştir. Bu bölgeler, yoğun göç doğrultusunda geliştikten sonra, gecekondular da kent dokusu içinde kalmıştır.

Gecekondular, bir yandan sanayi semtlerinde, fabrikalar çevresinde türemiş ve çoğalmış; bir yandan da, sanayiden bağımsız olarak şehrin belediye sınırlarına yakın, kolluk güçlerinin denetiminden uzak kesimlerindeki arsalar üzerinde yapılmışlardır.

Ankara, İstanbul, İzmir ve Adana'da başlayan gecekondulaşma kısa süre içinde Bursa, Samsun, Diyarbakır ve Erzurum'a yayılmıştır. Daha sonra Antalya, Mersin gibi turizmi gelişen iller de gecekondulaşma uğramıştır. Bugün yaklaşık 40 ilimizde gecekondulaşma sorunu yaşandığı görülmektedir.

Gecekondulaşma bölgelerindeki yapı kalitesinin; bina toplam sayısının % 30'u çok kötü durumda, % 40'ı onarılabılır, kalan % 30'u ise görece iyi durumda olduğu düşünülmektedir. Bu konutların % 72'si bir ve iki odalı konutlardan oluşurken, oda başına 2,6 kişi düşmektedir. TÜİK verilerine göre; 2000 yılında, Türkiye'de oda başına düşen kişi sayısı ortalama 1,27 olup, bu veri gecekondularda daha kalabalık bir nüfusun barındığını göstermektedir.

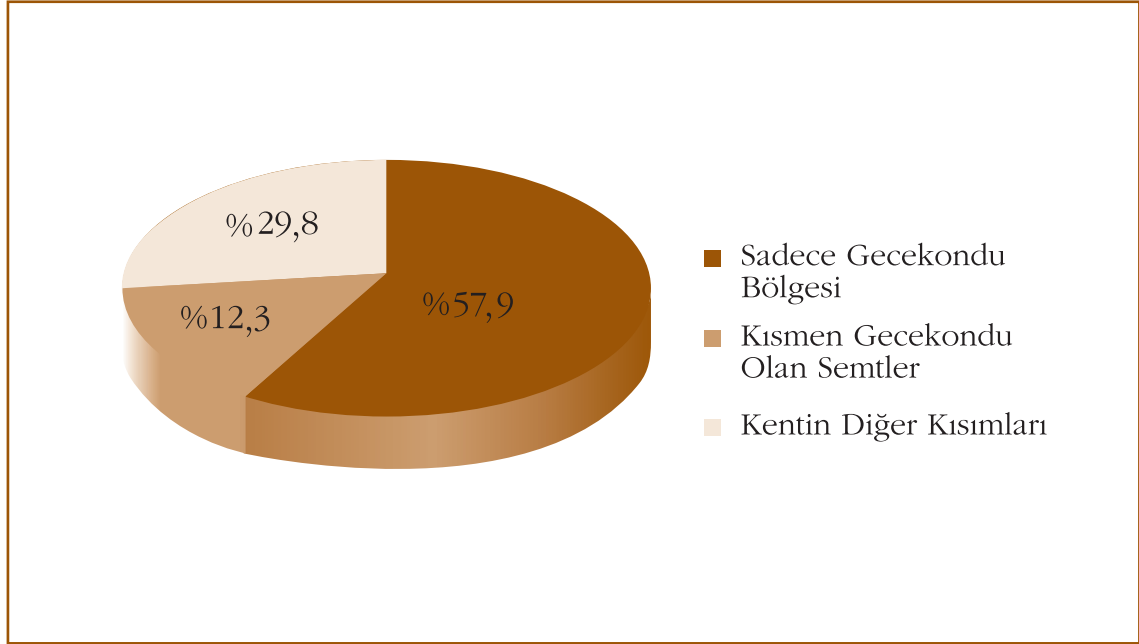
Sosyoekonomik ve Kültürel Yansımalar

Gecekondulaşan aileler, kentte yaşamının sağladığı faydalarla, daha iyi beslenme, giyim, sağlık ve temizlik imkânlarına kavuşurken bu konulardaki değer yargıları da değişmektedir.

Bu bölgelerde okur yazarlık düzeyi, kentsel alandan düşük olmakla birlikte genelde Türkiye ortalamasının üstündedir. Özellikle kente yerleşme tarihi eski olan aileler kız ve erkek çocuklarının öğrenim ve eğitimlerine önem vermektedir.

Bunlarla beraber; başlık parası, çeyiz hazırlama gibi gelenek ve görenekler yaşamaya devam etmektedir. Özellikle, kente yakın tarihlerde yerleşenler, köyleri ile bağlantılarını devam ettirmekte, senede birkaç kez köylerini ziyaret etmekte ve kışlık yiyeceklerinin bir kısmını bu şekilde köylerinden getirmektedirler. Bütün bu açılardan bakıldığında gecekonduda yaşayanların köy yaşamı ile kent yaşamı arasında bir geçiş süreci içinde oldukları söylenebilir.

Gecekonduda yaşayanlar; farklı yerlerde, farklı amaçlarla ve uzun zaman aralıklarıyla yapılan anketlerde, "nasıl bir evde yaşamak istedikleri" konusundaki tercihlerini, "bahçe içinde tek katlı" evlerden yana kullanmışlardır.



Şekil 2: Suç işlediği iddiasıyla yargılanan çocukların yaşadığı bölgeler.

Köyden kente göç eden gecekondu nüfusu bir yandan kentsel olanaklardan faydalanmak isterken bir yandan da, tarlasına duyduğu özlemi; kendine ait bir bahçede sebze, meyve yetiştirerek gidermeyi istemektedir.

Bununla birlikte sağlıksız koşullarda ve ekonomik yetersizlikler içinde yaşayanlar için; kent olanaklarından yeterince yararlanamamalarının doğurduğu tepkinin suça itici bir neden olduğu söylenebilir. Yapılan bazı araştırmalarda, gecekondu bölgelerinde suçluluk oranının yüksek olduğu ortaya çıkmıştır.

Doç. Dr. İ. Hamit Hancı'nın "Gecekondulaşma ve Çocuk Suçluluğu" adlı incelemesi, ilginç sonuçlar içermektedir (Hancı, 1995).

Çalışmada; 1991-1993 yılları arasında İzmir Çocuk Mahkemesi'nde davası sonuçlanan ve Büyükşehir Belediye sınırları içindeki semtlerde oturan 2 bin 466 çocuğun oturdukları adresler ayrı ayrı incelenmiştir. Bunun sonucunda; suç işlediği iddiasıyla yargılanan çocukların % 57,9'unun gecekonduda, % 12,3'ünün de kısmen gecekondu olan semtlerde yaşadığı görülmüştür. Gecekondu ve kısmen gecekondu bölgelerinde yaşayan çocukların toplam oranı ise % 70,1'dir. Hancı, makalesinde "Gecekondu oturan nüfus oranlarıyla, suç işleyen nüfus oranları karşılaştırıldığında ince istatistik hesaplarını gerektirmeyecek bir biçimde karşımıza çıkan anlamlı sonuçlar, gecekondulaşmanın çocuk suçluluğunda etkili bir faktör olduğunu göstermektedir" değerlendirmesini yapmaktadır.

Bir başka araştırmaya göre; İstanbul'da işlenen asayiş suçları son 10 yılda % 87,6 artmış, gecekonduların yoğunlaştığı 14 ilçede bu oran % 285'e tırmanmıştır (Doğan, 2005).

17 Ekim 2005 tarihinde Bakanlar Kurulu'nda kabul edilen 2006 yılı programının "Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele" başlığı altında da, gecekondulu bölgelerindeki sosyal sorunlara dikkat çekilmektedir:

"Göç eden ve eğitim seviyesi düşük olan kişiler, vasıfsız işgücü olmaları nedeniyle düzenli bir gelirden mahrum kalmaktadırlar.

Bu kesim çoğunlukla kayıtdışı sektörde düşük ücretlerle istihdam edilmekte ve sağlıksız ortamda barınmaktadır. Kırsal alandan kente göç ve hızlı nüfus artışı, sosyal ve fiziki altyapının yetersizliği ve uygulanan yanlış yerleşim politikaları; çarpık yapılaşma, kaçak yapı ve çevre kalitesi düşük gecekondulu bölgelerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu durum, gelir dağılımı adaletsizliğini ortaya çıkarmakta ve genel yaşam standartlarını düşürmektedir. Göç etmeyip kırsal alanda kalan ve gelirini çoğunlukla tarım sektöründen elde edenler düzensiz bir gelirle yaşamaya devam etmektedirler.

Özellikle göç sonrasında kentlerde karşılaşılan olumsuz koşullar, çocuk işçiliğinin yaygınlaşmasına yol açarak bir taraftan çocukların eğitimden uzaklaşmasına, diğer taraftan her türlü ihmal ve istismara açık hale gelmelerine ve böylece ruhsal ve bedensel sağlık sorunlarıyla karşı karşıya kalmalarına sebep olmaktadır.

2006 yılı programının "Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele" başlığı altında ele alınan "Politika Öncelikleri ve Tedbirler" bölümünde, "Göç sonucu sosyal dışlanmaya maruz kalan nüfusun istihdam edilebilirliğinin artırılması yoluyla toplumla bütünleşmesi" için yapılacak işlemler şöyle açıklanmıştır:

"Kırdan kente göç edip kente adaptasyonda zorluk çeken kesim için mevcut halk eğitim merkezlerinin rehberlik ve danışmanlık hizmetlerini de içine alacak şekilde nitelik ve sayıları artırılabilecektir. Sivil toplum kuruluşları ve belediyelerin kırdan kente göç edenlere yönelik sosyal hizmet faaliyetleri teşvik edilecektir."

Gecekondulu/kaçak yapılaşma yarım asrı aşkın bir süredir ülkenin de düşmeyen gündem maddesidir.

1950'lerden itibaren yoğunlaşan iç göçler, nüfusun coğrafya üzerindeki dengesiz dağılımı, ekonomik güçsüzlük, imar planlarının olmayışı, altyapılı arsa üretiminin yetersizliği, artan konut ihtiyacı, hükümetlerin sağlam ve kalıcı konut politikalarının olmayışı; inşaat yapı (temel) ruhsatı alımındaki zorluklar, denetim yetersizlikleri, vergilerin yüksekliği, kayıtdışı ekonominin kolaylığı, basit oy avcılığı mantığıyla çıkarılan af ve imar yasaları, gecekondur sorununu kangrenleştirmiş, çok katlı kaçak yapılaşmayı da beraberinde getirmiştir. Ne yazık ki, Türkiye'deki konutların büyük bölümü usulüne uygun inşa edilmemiş yapılardan oluşmaktadır.

Gecekondur, ulaşım ve altyapı zorluklarına, kaynak israfına neden olmaktadır. Doğal afetlerde ortaya çıkan can ve mal kayıplarının yüksekliğinin en önemli nedeni de gecekondur ve kaçak yapılaşmadır.

Sonuçta bu sağlıksız alanlar, kentsel dokuyu ve çevreyi, sit alanlarını, tarım alanlarını, orman alanlarını, su havzalarını, yeşil alanları ve tarihi dokuyu tehdit etmekle kalmamış, çözüm bekleyen büyük sosyal bir sorun haline gelmiştir. Gecekondulaşma olgusu; eğitim yetersizliğini, psikolojik bozuklukları, devlete ve lüks semtlerde yaşayanlara tepkili bakmayı da beraberinde getirmektedir. Bütün bunlar; farklı türdeki yasadışı suç odaklarına zemin hazırlamaktadır.

Gecekondur aynı zamanda eğitim ve kültür sorunudur. Eğitimli insanların gecekondur yapımına yönelmesinin zorluğu dikkate alındığında, eğitim düzeyinin yükseltilmesinin ve kent bilincinin geliştirilmesinin önemi de kendiliğinden ortaya çıkar.

Gecekondur yasal bir değer de taşımadığından resmi bir güvence olarak ipotek, teminat, v.b. ticari faaliyetlerde kullanıma olanağından da yoksundur.

Oysa, Türkiye toplumu konut sahipliğine büyük önem vermektedir. Konut sahipliği ekonomik bir güvence olarak görülmektedir. İş kurmak isteyen, başı dara düştüğünde nakit gereksinimi olan insanların başvuracakları yol, evlerini ipotek ettirerek para bulmaktır. Banka kredileri almanın en etkili yolu da budur.

Modern dünya ile bütünleşme arzusunda olan Türkiye, gecekondulardan arındırılmalı, sağlıklı kentlere kavuşturulmalıdır.

Busorunun; hem gecekondularda sağlıksız koşullarda yaşayan vatandaşlarımızı hak ettikleri yaşanabilir mekânlara kavuşturmak, hem de yasalara saygılı, dürüst vatandaşlarımızın mağduriyetini sona erdirmek için çok acil olarak çözülmesi gerekmektedir.

Modern hayatın gerektirdiği donatılarla bezenmiş; yeşili bol, suyu ve havası temiz; eğitim, sağlık, ticaret ve dini tesisleriyle donatılmış, sağlam bir ekolojik dengesi olan yerleşim alanları; gelişmenin, kalkınmanın, mutlu olmanın dolayısıyla refaha ulaşmanın en temel hedefi olmalıdır.

2.2. 1945 SONRASI POLİTİKALAR

Türkiye’de gecekonduların genellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra geliştiği bilinir. Oysa “gecekondu” adı verilmemiş olsa da 1930’lu yılların başından itibaren Ankara’da gelişmeye başlamıştır. O zaman bu gelişme “Üçüncü Ankara” diye adlandırılıyor ve istatistiklerde baraka adıyla geçiyordu. 1935 yılı bina sayımlarına göre Ankara’da 937 baraka bulunuyordu.

Bu barakaları 1950’lerin gecekondularıyla karşılaştırmamak gerekir. Bunlar gecekondularla karşılaştırılamayacak kadar düşük standarttaki barınaklardır (Tekeli, 1966/a: 43-44).

1927-1940 döneminde dikkat çeken konu, Ankara’da hızlı nüfus artışı ve hızlı kentleşme sürerken; daha önceki çekim merkezleri İstanbul ve İzmir’in cazibesini yitirmiş olmasıdır. Bu açıdan bakıldığında, Ankara’nın başkent ilan edilmesinin nüfusun coğrafyaya yayılışındaki dengesizliği bir ölçüde engellediği söylenebilir.

Konut sunumunda büyük bir düşüşün yaşandığı İkinci Dünya Savaşı yıllarının ardından, Ankara dışındaki büyük illere yayılan ve yıllar içinde nitelik değiştirerek büyüyen gecekondu sorununa bazı yasal düzenlemelerle çözüm aranmıştır.

1945’ten günümüze uzanan konut, gecekondu ve kentleşme politikalarını; hem kentleşme oranlarının kavşak noktaları, hem de izlenen politikalarındaki değişiklikleri göz önünde bulundurarak ele almak gerekecektir.

2.3. 1945-1980 ARASI POLİTİKALAR

İkinci Dünya Savaşı sonrasında gecekonduya yönelik ilk kanun, 1948 yılında çıkarılmıştır. Gerekçesinde kaçak inşaat sahiplerine binalarını ıslah etme imkânı verilmesinden söz edilen 5218 sayılı Kanun, af niteliği taşımaktadır ve o yıllarda gecekondulaşmanın en yoğun olduğu Başkent Ankara’ya yöneliktir. Kanunda, Ankara Belediyesi’ne, mülkiyetinde bulunan arsa ve arazileri ev yapmak isteyenlere tahsis ve binaların yapımından sonra da temlik etme yetkisi verilmiştir.

Kanundan yararlanmak için en az bir yıl belediye sınırları içinde ikamet etmiş olmak, evi veya arsası bulunmamak gerekmektedir. Bu arsalara sahip olanlar borçlarını faizsiz olarak 10 yılda ödeyeceklerdir. Kanun, arsa tahsis edilenlere bir yıl içinde inşaatı yapma zorunluluğu da getirmektedir.

1948 yılında 5218 sayılı Kanun'un hemen ardından, 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. Kanunla Emlak ve Kredi Bankası, aynı şehir veya kasabada kendisine ya da eşine ait evi olmayanlara ipotek karşılığında, yapı bedelinin yüzde 75'ine kadar, yüzde 5 faizle konut kredisi vermekle yetkilendirilmiştir. Ayrıca belediyelere arsa üretim görevi de verilmiştir.

Aynı yıl içinde çıkarılan bu iki kanunun uygulanması sonucu Ankara'da Yenimahalle semti oluşmuştur. Kanun uyarınca verilen ilanlara 5 bin 756 kişi başvurmuş ve başvuranlardan bir kısmı istenen şartlara uygun olmadığı için elendikten sonra, 2 bin 85 başvuru kabul edilmiştir. Arsa tahsis edilenler, Emlak Kredi Bankası'nca verilen kredilerle inşaatla başlamışlardır. Bazı meşru nedenlerle inşaat için verilen süre uzatılmış, üç yıl içinde binaların inşaatı tamamlanmıştır. (Yenimahalle Belediyesi)

Bu iki kanunu, 1949 yılında çıkarılan 5431 sayılı kanun izlemiştir. Bu yasayla daha önce yalnızca Ankara için getirilen gecekondu affı ülke geneline yayılmıştır.

Türkiye Emlak Kredi Bankası

1946'da Emlak ve Eytam Bankası'nın yerine kurulan Türkiye Emlak Kredi Bankası, 1950'lerde farklı bir misyon yüklenerek, yükselen konut ve kentleşme hızının getirdiği sorunların çözümüne yönelik olarak çalışmaya başlamıştır. Ülkemizde toplu konut üretim sürecinin ilk örgütleyicisi olan Türkiye Emlak Kredi Bankası, o tarihlerde İstanbul'un "kuş uçmaz, kervan geçmez" denilebilecek bir bölgesi olan Levent'te toplu konut yapımını başlatmıştır. İstanbul İmar Limited Ortaklığı'na inşa ettirilen 1. Levent projesini, 2. ve 3. Levent inşaatları ile Ataköy projesi izlemiştir. Türkiye'nin bu ilk toplu konut projeleriyle ilgili ilk sorun ise, belediyelerin bu bölgelere altyapı hizmetlerini götürmekte o tarihlerde yetersiz kalmış olmasıdır. Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın, konutları satabilmek için altyapı çalışmalarını da üstlenmesi maliyetleri artırmıştır. Ayrıca şehir içi ulaşım hizmetlerinin yetersizliğinin yanı sıra özel araba sahipliğinin eksikliği de orta gelir grubundan talep gelmemesine neden olmuştur. Bu süreçte inşaat malzemelerinin temininde de sıkıntı yaşanmıştır (Güvenç ve Işık, 1999).

1953 tarih ve 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun ile gecekondular ilk kez yasallaştırılmıştır. Bu tarihe kadar çıkarılan imar aflarında bir yandan af gündeme getirilirken, diğer taraftan yıkıma ilişkin yaptırımlar artırılmakta, bunları uygulamayan kamu görevlilerine ağır cezalar verilmektedir.

İmar Kanunu

Osmanlı'da imar faaliyetlerini düzenleyen 1882 tarihli Ebniye Kanunu'nun yerine geçen 2290 sayılı 1933 tarihli "Belediye Yapı ve Yollar Kanunu" da yerleşme ve yapılaşmanın denetiminde yetersiz kalınca, 1956 yılında yürürlükten kaldırılmış, 6785 sayılı İmar Kanunu çıkarılmıştır.

1957 yılında yürürlüğe konan Kanunla birlikte "Mücavir alan 13" kavramı da ilk kez imar mevzuatına girmiştir. Kavramın çıkışı, o tarihlerde özellikle büyükşehirlerin çevrelerinde görülen gecekondulaşmanın önüne geçilebilmesi amacını taşımaktadır (Bayındırlık ve İskân Bakanlığı). Kanun; belediyelere imar planlarını yaptırma görevini verirken, belediye sınırları içinde yapılacak bütün yapılar için belediyeden ruhsat alma zorunluluğu getirmiştir. Kanun, kaçak yapılara belediye hizmetlerinin götürülmesini engelleyecek düzenlemeler de içermektedir.

1958 yılında da 7116 sayılı Kanunla İmar ve İskân Bakanlığı kurularak, daha önce Ankara İmar Müdürlüğünde olan imar planlarını onaylama yetkisi bu bakanlığa verilmiştir. Bakanlık; bölge, şehir, kasaba ve köylerin, harita ve imar planlarını hazırlamakla görevlendirilmiştir. Ayrıca, Mesken Genel Müdürlüğü de, evsiz vatandaşları birer konut sahibi yapmak ya da onlara elverişli kiralarla barınma olanakları sağlamak için tedbirler almakla görevlendirilmiştir.

1959 yılında çıkarılmış olan 7367 sayılı Yasa ise belediye sınırları içinde bulunan hazine arazilerinin, imar planı olup olmadığına bakılmaksızın belediyelere karşılıksız devri ve bu alanların, gecekondulaşmanın önlenmesi amacıyla kullanılmasını esas almıştır.

Ancak, 1963 yılında çıkarılan 327 sayılı kanunla, 1962 yılına kadar yapılan gecekondulara belediye hizmeti getirilmiştir. Böylece; yürürlüğe girmesinin üzerinden altı yıl bile geçmeden İmar Kanunu'nun, kaçak yapılara belediye hizmetlerinin götürülmesini önleyen 18'inci maddesi, bu yapılar için devre dışı bırakılmıştır.

1961 Anayasası ve Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

1961 Anayasasının 49. maddesi, “Devlet, yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayan tedbirleri alır” hükmünü getirmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1963-1967) gecekonduların sorununa geniş yer verilmiştir. Planda, “gecekonduların içinde yaşayanlara yer bulunmadan yıkılmaması” ilkesinden hareket edilerek, üç yöntem esas alınmıştır. Bunlar “iyileştirme”, “tasfiye” ve “yeni gecekonduların yapımını önleme” şeklinde sıralanabilir.

İyileştirme ile; o tarihe kadar yapılan gecekonduların hak sahipliği sorununun çözülmesi ve kamu hizmetlerinin bu bölgelere götürülerek durumlarının düzeltilmesi esas alınmıştır.

Tasfiyede, çok kötü durumda bulunan gecekonduların yıkılması amaçlanmıştır. Yeni yapılacak gecekondulara engel olmak için izlenecek yol ise; öncelikle ekonomik ve toplumsal önlemler alınarak, kente olan göçün, kentteki iş olanakları ile doğru orantılı olmasının sağlanması ve konut sunumunun artırılarak gecekonduların oluşumunun önüne geçilmesi şeklinde tanımlanabilir.

Bu süreçte değerlendirilmesi gereken bir konu da Türkiye Emlak ve Kredi Bankası’nda yaşanan gelişmelerdir (Güvenç ve Işık, 1999).

1946 yılında Emlak ve Eytam Bankası’ndan sadece 6 şube devralan Türkiye Emlak Kredi Bankası, 1964 yılının sonunda şube sayısını, Türkiye’nin 58 il merkezi ile dört ilçesinde toplam 80’e çıkararak hızla büyümüştür. Bu dönem, kentlerde artan nüfusa bağlı olarak konut ihtiyacının da hızla arttığı dönemdir ve banka, yaşanan bazı olumsuzluklara karşın konut üretimini hızlandırmıştır.

Ancak 1958 yılında makro ekonomik politikaların etkisiyle ağır bir borç ve faiz yüküyle karşı karşıya kalan Türkiye Emlak Kredi Bankası, 1960 askeri harekâtını izleyen planlı dönemdeki politikaların da etkisiyle faaliyetlerini azaltmıştır. Banka bu süreçte, Anadolu’nun çeşitli illerinde toplu konut uygulamalarını sürdürmüştür.

Bankanın ürettiği konutlara talebin azalmasının bir nedeni de 1960’lı ve 1970’li yıllarda, gecekonduların ıslahı ve apartmanlaşma sürecinin desteklenmesi yönündeki politikalar olmuştur. Bu dönemde, bireysel girişimciliğe dayalı yapsatçı konut üretim yöntemi revaçtadır (Güvenç ve Işık, 1999).

Kat Mülkiyeti Kanunu

Bu dönemde çıkarılan önemli yasalardan biri de Kat Mülkiyeti Kanunu'dur. 1950'li yıllardan itibaren yaşanan hızlı kentleşmeye karşın toplu konut politikalarının geliştirilememesi; kırsal kesimden göç eden dar gelirli kesimi kent çeperindeki gecekondu'lara yöneltirken, üst ve orta gelirli kentli ailelerin tercihleri kent merkezlerine inşa edilen apartmanlardan yana olmuştur. Söz konusu gelişme yapsatçı müteahhitliği de gündeme getirmiştir.

Hiç kuşkusuz, kentsel alana yığılmanın en önemli nedenleri arasında; altyapılı imarlı arsa sıkıntısı, imar planlarının olmayışı ve bunlara bağlı olarak altyapı, ulaşım gibi sistemlerinin yetersizliği bulunmaktadır.

1960'lı yıllarda uygulanan politikaların da dolaylı olarak desteklediği apartmanlaşma, ortak alanlar ve ortak kullanımlar gerektiriyordu. Ancak bu yeni yaşantı biçimi apartman sakinleri arasında sık sık anlaşmazlıklara yol açıyordu. Bu sorunları çözmek ve kat maliklerinin karşılıklı hak ve yükümlülüklerini, ortak alanları ve bunların kullanım usul ve esaslarını belirlemek üzere 1965 yılında Kat Mülkiyeti Kanunu çıkarıldı. Kanun, bir anlamda yapsatçı müteahhitliğin tescili olarak kabul edilebilir.

Gecekondu Kanunu

1953'ten 1966'ya kadar geçen dönem, "özel mülkiyete konu arsalar üzerindeki gecekondu'lara yıkımını ve önceden altyapısı hazırlanmış alanlara gecekondu benzeri yapıların yapımının sağlanmasını gecekondulaşmanın çözümü olarak gören" dönem olarak değerlendirilebilir (Özcan, 2000).

Bütün bu dönemler boyunca gecekondu hız kesmeyerek artmaya devam etmiştir. 1963 yılında çıkarılan 327 sayılı yasa ile gecekondu'lara bir kereye mahsus kent hizmetlerinin götürülmesi öngörülmüşken, 1966 yılında 775 sayılı "Gecekondu Kanunu" çıkarılmıştır. Bu kanun daha sonraki yıllarda bazı değişikliklere uğradıysa da halen yürürlükte bulunmaktadır.

775 Sayılı Gecekondu Kanunu'nun 1. maddesi, düzenlemenin kapsamını, "Gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirler" olarak belirlemiştir. Kanun'un 2'nci maddesiyle ise gecekondunun ilk kez yasal tanımı yapılmıştır.

Aslında Gecekondu Kanunu, 1961 yılından itibaren hükümetlerin gündemine girmiş, tasarılaştırılarak Meclise sevk edilmiş, ancak 1965 yılında yapılan milletvekili genel seçimleri nedeniyle yasalaşamamıştır.

1965 yılının Aralık ayında, dönemin hükümetince yenilenerek Meclis'e gönderilmiştir.

Gecekondu Kanunu Tasarısı, ilgili komisyonlarda, milletvekili ve senatörlerden gelen aynı konudaki tekliflerle birlikte ele alındıktan sonra, Millet Meclisi Genel Kurulu'nda "öncelikli" olarak görüşülmeye başlanmıştır. Kanunla ilgili eleştiriler olmakla birlikte Mecliste temsil gücü yüksek partilerin hemen tümü, yasayı prensip olarak desteklemişlerdir.

Tasarının gerekçesinde; "Her şeyden önce gecekonduyu bir vakıa olarak kabul etmek ve mevcut gecekonduların ne şekilde ıslah edileceklerini, ıslahı mümkün olmayanların tasfiyesinin hangi yollarla yapılacağını, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi şekillerini açıkça hükme bağlamak zaruridir" ifadesine yer verilmiş, bu zaruret neticesinde hazırlanan tasarının bağlı kaldığı prensipler açıklanmıştır. Buna göre; ilk olarak, gecekondu bölgelerinin tespiti yapılacak ve ilgililerden beyanname almak suretiyle bu bölgelerin içinde veya dışında kalan gecekondu binaları tespit edilecektir. Bu tespitin ardından; ıslah, tasfiye ve önleme bölgeleri kurulacaktır.

Üçüncü aşamada da, hukuki ve fiili işlemlere başlanacaktır. Bu çerçevede; ıslahı mümkün olan gecekonduların ıslahı sağlanacaktır. Bu gecekondu için tamir izni verilecektir. Bunların onarılması sırasında sahiplerine çeşitli yardımlar yapılacak ve kolaylıklar gösterilecektir. Gecekondu oturanların her türlü kamu hizmetinden faydalanması yoluna gidilecektir.

Islahı mümkün olmayan gecekondu ise tasfiyeye tabi tutulacaktır. Ancak, içerisinde oturanların konut ihtiyaçları giderilmeden gecekondu yıktırılmayacaktır. Bu tasfiye bazı esaslar göz önüne alınarak yapılacaktır. Örneğin, kamu hizmetlerinin götürülmesi mümkün olmayan gecekondu bölgeleri tasfiyeye tabi tutulacaktır. Tarihi eserler bulunan veya turistik önemi olan yerlerdeki gecekondu da aynı şekilde tasfiye edilecektir.

Gecekondu ıslahı veya tasfiyesi dolayısıyla açıkta kalacaklara ve diğer konutsuz yoksul veya dar gelirli vatandaşlara, uygun bedel ve şartlarda arsa tahsis edilecek ve gereğinde konut yapımı için kredi ve destek sağlanacaktır. Islah, tasfiye ve önleme bölgelerinde ihtiyacı olanlara, biri İmar ve İskân Bakanlığı'nda diğeri de belediyelerde olmak üzere iki ayrı fonda toplanan paralardan kredi verilebilecektir.

Gecekondu bir ticaret malı olmaktan çıkarılacak ve masum vatandaşların en tabii hakları olan konut ihtiyaçlarının istismarına son verilecektir. Ayrıca gecekondu yapımı ve mülkiyete tecavüz en kısa yoldan ve kesin olarak önlenecektir.

Kanun, kamu arazilerinin belediyelere bedelsiz devrini sağlarken, vakıf arazilerinin de, Belediye ile Vakıflar Genel Müdürlüğü arasında anlaşma yolu ile tespit edilecek bedellerin ödenmesi yoluyla devrini öngörmektedir. Ayrıca, gecekondur ıslah bölgelerindeki özel mülkiyete ait taşınmaz malların da, belediyelerce sahipleriyle anlaşarak satılabileceği veya kamulaştırılabileceği hükmünü içermektedir.

775 sayılı Gecekondur Kanunu üzerinde 1966 yılında, Meclis'te yapılan tartışmalarda; "Kırsal alandaki işsiz vatandaşların iş bulmak amacıyla şehirlere göçtüğü ve barınma ihtiyacı nedeniyle, bir zorunluluk olarak gecekondur yaptığı" tespit edilmiş, bunun hemen ardından da, "gecekondur olgusunun kısa süre içinde, spekülâtörler tarafından istismar edildiği ve bir ticari mala dönüştüğü" vurgulanmıştır. Görüşmelerde gecekondur müteahhitlerinden, ağalarından söz edilmiş, gecekondurun seçim dönemlerinde bir siyasi araç olarak kullanıldığı dile getirilmiştir. Aynı tartışmalarda, "gecekonduların hızla artacağı" gerçeği de altı çizilerek ortaya konmuştur.

Kanun'un çıkış aşamasında en çok tartışılan konu ise finans sorunu olmuştur. Belediyelerin ekonomik gücü yoktur ve kanunla oluşturulan iki fon için gösterilen kaynaklarla para akışının sağlanamayacağı, dolayısıyla öngörülen görevlerin yapılamayacağı dile getirilmiştir. Bir başka eleştiri konusu da, İmar ve İskân Bakanlığı ile belediyelerin görev alanlarında çatışma olacağı şeklindedir.

Kanun'un uygulamasında, gecekondur ıslahı için umut bağlanan fonlar gerek kaynakların yetersizliğinden, gerek para toplanmasında yaşanan sorunlardan dolayı işlevlerini görememişlerdir. Gecekondur yıkımında belediyelerin yetkisini artıran bu özel yasanın çıkışından sonra da, gecekonduların sayısı azalmamış, hızla artmaya devam etmiştir. Bu da yıkım işini giderek daha da zorlaştırmıştır. Sorun, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da (1968-1972) dile getirilmiş; "yeni gecekonduların yapımını önleme" ilkesine öncelik verilmiştir.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü

Hızlı kentleşme karşısında, ekonomik ve teknik yetersizlik içinde bulunan belediyeler, planlanmış ve altyapısı tamamlanmış arsa üretiminde yetersiz kalmıştır. Yükselen arsa maliyetlerinin konut sıkıntısını ve plansız kentleşmeyi tetiklemesi, merkezi yönetimin konuya müdahalesini zorunlu kılmış; 29 Nisan 1969'da kabul edilen 1164 sayılı Kanunla, İmar İskan Bakanlığına bağlı, Kamu Tüzel Kişiliğine haiz ve Döner Sermayeli Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Genel Müdürlük; arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek amacıyla tanzim alışı ve satış yapmak; konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamak üzere görevlendirilmiştir.

Genel Müdürlük, 1989 yılında Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na, 1999'da Başbakanlığa, 2001 yılında da Konut Müsteşarlığı'na, 2003'ün Ağustos'unda da Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na bağlanmıştır.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nce; 1969-2002 yılları arasında üretilen 17 milyon 816 bin 87 hektar arsanın ihtiyaç sahiplerine devir ve satışı yapılarak, çağdaş ve modern kentleşmenin temelleri atılmaya çalışılmıştır. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü 2004 yılının Aralık ayında kapatılarak, görev ve yükümlülükleri Toplu Konut İdaresi'ne devredilmiştir.

2.4. BARAKADAN RUHSATA

1950'lerin sefalet yansıtan; altyapısı ve yolu bulunmayan gecekondu mahalleleri, 1966 yılında Gecekondu Kanunu ile resmen kabul edilmiş; büyük ölçüde altyapı hizmetlerine kavuşmuşlardır. Kent genişledikçe, merkezde kalan bu alanların arazi değerleri artmış, bunu apartmanlaşma dönemi izlemiştir.

Hızlı kentleşmenin gerektirdiği hızda planlama, arsa üretimi, toprak üstündeki değer artışlarının vergilendirilmesi konularında yetersiz kalan ve rasyonel bir kentsel arsa politikası uygulamayan Türkiye'de, arsa üzerinde mutlak rantlar oluşmuştur. Bu da tek parsel üzerinde orta sınıfların konut yapabilmesini ekonomik olarak olanaksız hale getirmiştir (Tekeli, 1996/b).

1960'ların ortalarında başlayan apartmanlaşma, 1970'lerde hız kazanmış, kent içinde kalan gecekondu bölgeleri bitmek bilmeyen inşaat alanlarına dönüşmüştür.

Kente yerleşmesini tamamlamış gecekondu nüfusunun ikinci kuşağı apartmanlara yönelirken, kent çeperinde yeni gecekondu bölgeleri de oluşmaya devam etmiştir. Bu süreç, kent merkezlerinde çöküntü bölgelerinin ortaya çıkmasına da neden olmuştur.

Bu süreçte yürürlükte olan Üçüncü Beş Yıllık Plan'da (1973-1977) gecekondu sorununa yönelik planlı bir eylemin yer almadığını; planda, toplumsal ve ekonomik düzenlemeler sonucu gerçekleşecek büyümeyle bu sorunun hallolacağı varsayımından hareket edildiği görülmektedir.

Gecekonduların hızla artmasının nedenlerinden biri, çıkarılan af yasalarıdır. 1948 yılında Ankara’da bulunan gecekondu için çıkarılan 5218 sayılı yasadan başlayan ve birbirini izleyen imar afları, her seferinde daha geniş tutulmuş, giderek içerik değiştirmiştir.

1966 yılında çıkarılan ve gecekondu yapımını yasaklayıp, yıkım işini kolaylaştıran gecekondu yasasının üzerinden on yıl geçtikten sonra, 1976 yılında çıkarılan 1990 sayılı yasa ile Gecekondu Yasasının çıktığı 1966’dan itibaren yapılan bütün gecekonduların yıkımı durdurulmuş ve yasadışı davranışlar affedilmiştir.

1977-1978 yıllarında, kamuoyu, İstanbul’da gecekondu yapımı ve yıkımı yüzünden, kolluk ve güvenlik güçleriyle gecekondu yapanlar arasında yer yer silah kullanmaya kadar varan çatışmalara tanık olmuştur.

1980’den sonra çıkarılan aflar, kentlerde ruhsatlı ve ruhsatsız olmak üzere iki ayrı yapılaşmaya da neden olmuştur. Bu afların yürürlüğe girdiği döneme denk gelen kalkınma planları da ilginç politikalar geliştirmiştir.

Dördüncü Beş Yıllık Plan’da (1979-1983), gecekondu alanlarının en temel ihtiyacı olan altyapı hizmetlerinin sağlanmasına öncelik verilmesi vurgulanırken, hazine arazileri üzerine yerleşmiş gecekondu sahiplerine uzun süreli kullanma izni verilmesinden bahsedilmiştir.

Beşinci Beş Yıllık Plan’da (1985-1989) gecekonduya ilişkin net ilkeler yer almamıştır. Fakat bu dönem 1984 tarihli 2981 sayılı af yasasının (İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu’nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun) uygulandığı dönemdir.

Bu dönemde gecekonduların yasallaştırılmaya çalışıldığı bir süreç yaşanmıştır. Aynı paralelde bu alanlara altyapı hizmetlerinin götürülmesine ve durumlarının iyileştirilmesine çalışılmıştır.

İmar Afları

1980’li yıllarda peş peşe çıkarılan imar afları, gecekonduların yanı sıra kaçak yapıların da artışı getirmiştir, bu kapsamda öncelikle Danışma Meclisi’nde kabul edilen 2805 sayılı İmar Mevzuatına ve Gecekondu Kanunu’na Aykırı Olarak Yapılan Yapı ve Tesislere Uygulanacak İşlemler Hakkında Kanunu incelenmelidir (TBMM, 1981).

12 Eylül 1980 sonrasında ara dönem hükümetince, 2 Ekim 1981 tarihinde Milli Güvenlik Konseyi'ne gönderilen söz konusu yasa tasarısının gerekçesinde, “düzensiz yapılaşmanın sadece konutlarla sınırlı olmayıp; sanayi, turistik ve benzeri yapı ve tesisler açısından da plan ve yasadışı yapılaşmalara yoğunluk kazandırdığı” vurgulanmıştır.

Gerekçede, özel mülkiyete ilişkin hükümlerin zedelenmemesine özen gösterildiğine dikkat çekilerek, şu ifadelere yer verilmiştir:

“Hazırlanan bu kanun tasarısı hiçbir zaman geniş kapsamlı bir af kanunu niteliğinde bir kanun tasarısı değildir. Aksine plan fikri zedelenmeden imar mevzuatı ve planlara uygun hale getirilebilecek yapıların gerekli harç ve cezaların alınması şartıyla hukukileşmelerini, plan ve mevzuata uygun hale gelemeyecek olanların ortadan kaldırılmalarını ve getirdiği ağır ceza maddeleriyle bundan böyle bu tür yapılanmaları kesin olarak önlemeyi amaçlayan hükümlere yer vermek suretiyle tamamen meşru yapılaşma düzenini sağlamayı hedef alan bir kanun tasarısıdır.”

Söz konusu af yasasının yürürlüğe girmesinin üzerinden bir yıl geçmeden, Türkiye Büyük Millet Meclisi gündemine çok benzer, neredeyse aynı adla yeni bir tasarı gelmiştir. Bu tasarı da 2981 sayılı Kanun olarak yürürlüğe girmiştir. 2805 sayılı af yasasının üzerinden bir yıl bile geçmeden yeni tasarının gelme gerekçesi, Türkiye’deki imar kargaşasından, bu kargaşanın oluşma nedenlerinden söz edildikten sonra şöyle denmektedir:

“Bu düzensiz ve çarpık yapılaşma sadece konutlara inhisar etmekle kalmamış, konutlar dışında; sanayi, turistik ve benzeri diğer yapı ve tesisler açısından da, plan ve mevzuat dışı yapılaşmalar büyük yoğunluk kazanmaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak vatandaşlarımız, inşa ettirdikleri ve sayısı büyük rakamlara ulaşan yapılardaki bazı ölçü, yapım, yerleşme hata ve kusurları yüzünden iskân müsaadesi alamadıkları için, belediye hizmetlerinden yararlanamamışlar ve dolayısıyla elektrik, su gibi en zorunlu ihtiyaçlarını karşılayamamışlardır.”

Vatandaşların bu konulardaki bütün dert ve ihtiyaçlarını gidermek, plan fikri zedelenmeden imar mevzuatı planlarına uygun hale getirilebilecek yapıları belli şartlarda hukukileştirmek ve bundan böyle bu tür yapılanmaları kesin olarak önlemek maksadı ile 16 Mart 1983 tarihli ve 2805 sayılı ‘İmar Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu’nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun’ kabul edilmiştir.

Ancak, Kanun'un sisteminin girift ve karmaşık nitelikte olduğu, istenen sonuca ulaşabilmesi için uzun zamana ve yoğun ceza uygulamasına ihtiyaç gösterdiği, büyük vatandaş çoğunluğunun gecekondulu ve kaçak yapı sorununa yine de köklü bir çözüm getirilememiş olduğu kısa sürede ortaya çıkmıştır. "Bu tasarıda; vatandaşın yasal olmayan yapılarla ilgili derdlerinin açık, çabuk, kolay, kesin ve külfetsiz bir şekilde çözümlenmesine çalışılmıştır.

Özellikle gecekonduda oturan vatandaşların açısından önemli hükümler getirilmiş; gecekondulara tapu verilerek konunun köklü bir şekilde neticelendirilmesi düşünülmüştür.

Hisseli parseller bir defa için meşrulaştırılarak, imar - iskân planlarının tamamlanmasından sonra yapılmaya izin verilmiş; ancak, bundan sonra hisseli parsellenmeye kesinlikle izin verilmeyeceği vurgulanmıştır.

2805 sayılı Kanun uyarınca ilgili kuruluşlara, süresinde başvuruda bulunmayan gecekondulu ve kaçak yapı sahiplerine (af) getirilerek, yeniden başvuru imkânı tanınmıştır.

Vatandaşlara gerçek tapuları hazırlanıp tevzi edilinceye kadar kendi beyanlarına güven esasına göre önceden (tapu tahsis belgesi) verilmesi; imar planları yapıldıktan sonra gerçek tapuların dağıtılması kabul edilmiş, ancak bu konuda olabilecek suistimalleri önlemek üzere, yanlış beyan karşılığı müeyyideler de düşünülmüştür.

2805 sayılı Kanunda yer alan, fakat büyük sıkıntılar getirdiği görülen arsa kullanım bedeli alınmasına dair hükümle, birden çok gecekondusu olanlara bunlardan yalnızca seçeceği birinin bırakılmasını öngören hükme yer verilmemek suretiyle, uygulama değiştirilmiştir.

İmar affı konusunda yapılacak ceza uygulamasının, hak ve hukuk kuralları ile dengeli olmasına dikkat edilmiştir.

Gerekçede yer alan ifadeler ve TBMM'de hükümet sözcülerinin yaptıkları açıklamalara göre; 2981 sayılı af yasının getiriliş gerekçesi, 2805 sayılı yasanın işlememesine dayandırılmaktadır. Buna göre; gecekondulu ve kaçak yapı sahiplerinin yarısından fazlası, "tasfiye" kapsamına girecekleri ve gecekondulu ya da kaçak yapılarının yıkılacağı endişesiyle tapu başvurusunda bulunmamıştır.

Yine daha önceki yasa; gecekondulu ve kaçak yapının tespitinin, ölçeklendirilerek krokisinin hazırlanması yetkisini belediyelere vermiştir ancak belediyelerde bu işleri yapacak teknik eleman yoktur.

Yeni teknik eleman istihdamı da soruna çözüm getirmemiştir.

Sınır tespiti ile ıslah imar planlarının halihazır haritalar üzerinde yapılması gerekmektedir. Ancak birçok belediyede harita bulunmamaktadır. Yasaya göre bu işi yapması gereken Tapu ve Kadastro Müdürlükleri de teknik eleman yetersizliğiyle bu görevi yerine getirememektedir.

Yine 2805 sayılı yasa, imar mevzuatına aykırı ruhsat verenlere, verilmesine müsaade edenlere ve görevi kötüye kullananlara bir yıl ile üç yıl arasında hapis cezası öngörmektedir. Bu da ruhsat alımını zorlaştırmaktadır.

Yeni tasarı ise “ana felsefe olarak vatandaşın beyanını” esas almaktadır. Buna göre vatandaş, işgal ettiği yerin detaylı krokisini ve üzerindeki binanın cinsini, rayiç değerini ve diğer özelliklerini yazılı olarak beyan edecektir. Devlet de, tapuda parsel halinde görünen gayrimenkulün beyanlar hanesine bunu işleyecek ve başvuru sahibine bu hakkın tapuda işlendiğine dair kendisine bir belge verecektir. Bu belgenin adı “tapu tahsis belgesi”dir ve uygulamasına ilk kez bu tasarının yasalaşmasından sonra başlanmıştır.

Tasarının getirdiği bir başka yenilik de yeminli bürolardır. Tespit ve değerlendirme belgeleri, başvuru sahibince, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı’nca ruhsat verilmiş yeminli özel teknik bürolara doldurulacaktır.

Bir önceki yasaya rağmen başvuruda bulunmayanlara yeniden başvuru imkânı sağlanmaktadır. Birden çok gecekondlu sahibi olanlar da affedilmektedir.

2981 sayılı af kanunu, yıkılacak binaların kapsamını daraltmış, aftan yararlanacak binaların sayı ve niteliğini artırmıştır. İskân dışı alanlar ve imar planı olmayan yerler ile sahil şeridinde yapılmış turistik tesisler ve sanayi yapıları da af kapsamı içine alınmıştır.

2981 sayılı yasa, gecekondlu bölgelerinin mevcut yerleşim dokusunu çok büyük ölçüde koruyarak 4 kata kadar yapılaşma hakkı öngören ıslah imar planlama anlayışını da getirerek; kent çeperlerinin eğitim, sağlık, yeşil alan, yol, otopark gibi donanımlar açısından çok düşük standartlarda ve geri dönülmez bir biçimde beton yığınlarıyla biçimlenmesine yol açmıştır (TMMOB, 2004). Kanun’un yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarıyla ilgili hükümleri ise Anayasa Mahkemesi’nin 11 Aralık 1986 tarihli kararıyla iptal edilmiştir.

1983 ve 1984 yıllarında çıkarılan bu iki af yasasını 1986’da çıkarılan 3290 ve 1987’de çıkarılan 3366 sayılı af yasaları izlemiştir. Çıkarılan her yasa, af kapsamını biraz daha genişletmiştir.

Gecekonduların mülkiyet sorununu çözmeyi amaçlayan yasalar, bir yandan da bu alanların apartmanlaşmasını desteklemiştir.

İmar afları, kaçak yapılaşmayı yasallaştırmış ve düzenli yapılaşma içinde olan vatandaşın güveninin sarsılmasına da neden olarak, planlamayı son derece zayıflatmıştır.

Daha da kötüsü, artan konut talebine karşın kentlerimizdeki konut sunum yetersizliği, dönüşümünü tamamlayamamış alanlarda çok katlı kaçak yapılaşmayı da beraberinde getirmiştir.

Söz konusu imar aflarının hepsinde ortak olan en önemli eksiklik, bunların hiçbirinde, konuya, bir kent planlama ve çağdaş şehircilik anlayışı içinde yaklaşılmamış olması ve her “af” yasasının, “son” olacağı iddiasıyla çıkarılmasıdır (TMMOB, 2004).

2.5. 1980-2002 YILLARI ARASINDAKİ POLİTİKALAR

1982 Anayasasının “Konut Hakkı” başlığı altındaki 57. maddesinde; “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetleyen bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler” ifadesiyle de konunun önemi vurgulanmıştır.

1983 seçimlerinden sonra iktidara gelen Turgut Özal’ın Başbakanlığındaki hükümetlerin politikaları, yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur.

Bu dönemde toplu konut üretiminin önemi kavranmış, bireysel girişimler yerine, daha büyük ve düzenli kent parçalarına ihtiyaç gösteren toplu konut politikası benimsenmiş ayrıca kooperatiflere kredi desteği artırılmıştır.

1980 sonrası hız kazanan kooperatifçiliğe dayalı toplu konut inşaatlarının hem daha büyük alanlar gerektirmesi, hem de maliyetin düşürülmesi açısından, kent çevresindeki ucuz arsaların tercih edilmesine neden olmuştur. Bu tercihte, şehir içi ulaşım imkânlarının gelişmesi ve özel araba sahipliği oranının artmasının da etkisi büyüktür.

Kat Mülkiyeti Kanunu Yetersiz Kalıyor

1980’li yıllara kadar tek bir parsel üzerinde, tek bir yapı şeklinde gelişen çok katlı apartmanlaşmaya ilişkin sorunları çözmek üzere çıkarılan 1965 tarihli Kat Mülkiyeti Kanunu, bu tarihlerde birden çok parsel üzerinde büyük blok inşaatların yapımı nedeniyle yetersiz kalmaya başlamıştır.

Aynı parselde, birden çok yapının ortak alanının bulunması sorununu karşılamak üzere 1983 yılında Kat Mülkiyeti Kanunu’na bir madde eklenerek yatay kat irtifakı ve kat mülkiyeti kullanabilme olanağı getirilmiştir. Ancak eklenen bu madde de, toplu konut uygulamalarının yaygınlaşmasıyla daha sonraki yıllarda yetersiz kalmıştır.

Turgut Özal Başbakanlığındaki hükümetin iki önemli uygulamasından biri, 1984 tarihli Toplu Konut Kanunu’nun çıkarılması ve kooperatifçiliğin desteklenmesi, diğeri de Türkiye Emlak Bankası’nın yapısına ilişkin düzenlemelerdir.

Toplu Konut Kanunu

2487 sayılı ilk Toplu Konut Kanunu 1981 yılında çıkarılmış ancak Toplu Konut Fonu’na bütçeden ödenek aktarılmadığı için amacına ulaşmamıştır.

1984 yılında, hem ekonominin canlanması, hem de konut sorununun çözülmesi amacıyla ve Anayasanın 57. maddesi gereği 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu çıkarılmıştır. Böylece; Toplu Konut Fonu oluşturulmuş ve bu fonu idare etmek üzere, genel idari bütçe dışında, tüzel kişiliğe sahip Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı kurulmuştur.

Kanun’un çıkarılış amaçları özetle şöyle sıralanabilir:

- 1) Öncelikle alt gelir grubu ile orta gelir grubundaki konut sahibi olmayan vatandaşların ev sahibi olmalarının sağlanması,
- 2) Tapulama imkânlarına pratik çareler getirilmesi ve gecekondu bölgelerinde ıslah alanlarının genişletilmesi, mevcut gecekondu altyapı hizmetlerinin süratlendirilmesine dair tedbirlerin geliştirilmesi,
- 3) Konut inşaatları için ihtiyaç duyulan finansmanın temini,
- 4) Mevcut kamu kaynaklarının dağınlıktan kurtarılması ve bir bütünlük içinde etkili bir şekilde kullanılması,
- 5) Yeni kaynaklar sağlanması ve yerinde bir kullanımla Konuta ayrılan bütün kaynakların harekete geçirilmesi.

Kanun'un bu amaçlara ulaşabilmek için getirdiği tedbirler de şunlardır:

- 1) Konut inşaat sektörüne destek sağlamak,
- 2) Bankaları yapı tasarrufu sistemi içine sokmak,
- 3) Ek finansman kaynakları meydana getirmek,
- 4) Konut maliyetini düşürmek ve altyapı hizmetlerinde devlet desteği sağlamak.

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nu ilk kanundan ayıran en önemli özellik, Toplu Konut Fonu'nun bütçe dışı gelirlerle oluşturulmasıdır.

Kanun, Toplu Konut Fonu'na; tek el ve akaryakıt ürünlerinden alınacak vergiler, yurtdışı turistik çıkışlardan alınacak harçlar, kredi geri ödemeleri gibi gelirleri kaynak olarak göstermiştir.

1986'da çıkarılan, 3320 sayılı "Memurlar ve İşçiler ile Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında Kanun" ile 1 Ocak 1987 tarihinde Konut Edindirme Yardımı (KEY) uygulaması başlatılmıştır. Türkiye Emlak Bankası'nda toplanan paraların kullanım ve nemalandırılması sorumluluğu da, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi'ne verilmiştir. Kanun; memurlar için kamu kuruluşları, işçiler için işverenler, emekliler içinse Emekli Sandığı, SSK ve Sosyal Yardım Sandıklarını konut yardımı ödemekle yükümlü kılmıştır.

1999 yılında, 588 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Emlak Bankası'nda toplanmış olan konut edindirme yardımına ait paraların nemalandırılmış tutarına karşılık gelen miktarda gayrimenkulün, banka iştiraki olan Emlak Konut Anonim Şirketi'ne devredilerek bu hesapların tasfiye edilmesi hükme bağlanmıştır.

1990 yılında kabul edilen 412 ve 414 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı ayrı teşkilatlar haline getirilerek yeniden düzenlenmiştir.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın işlevi, Türkiye'de konut üretim sektöründe faaliyet gösteren konut üreticilerine ve kooperatiflere örnek teşkil etmek, model oluşturmak ve bunları kredi yoluyla desteklemektir.

İdare, ülkemizde konut teknolojisinin ve konut finansmanının gelişmesinde etkili olmuş, konut ve çevre tasarımına özen gösterilerek sistemli işletilen toplu konut alanlarında yaşam kalitesi de gelişmiştir.

Ancak 1993 yılından itibaren Toplu Konut Fonu'nun Genel Bütçe kapsamına alınmasıyla, idarenin konut sektörüne yaptığı katkıda da azalmalar meydana gelmiştir.

2000 yılında Emlak Bankası'nın tasfiyesi ve bankacılık faaliyetleri dışındaki iş ve işlemlerin TOKİ'ye devri gerçekleşmiştir.

7 Temmuz 2001 tarih ve 4698 sayılı Kanun ile de, Konut Müsteşarlığı kurulmuştur. Konut Müsteşarlığı'nın kuruluş amacı; sağlıklı ve düzenli yapılaşmayı oluşturmak üzere, her çeşit konut için ihtiyaç duyulan arsa üretimini sağlamak, konut ihtiyacını gidermeye yönelik alternatif finansman modellerini geliştirmek, arsa ve konut politikaları üretmek ve bu politikaların uygulanmasını sağlamaktır.

Bu kapsamda, arsa ve konut üretimi ve kredilendirmesi konusunda deneyim sahibi olan Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü ile TOKİ, Konut Müsteşarlığı'na bağlanmışlardır.

1 Ocak 2002'de ise Toplu Konut Fonu, 4684 sayılı ve 25 adet fonun tasfiyesini öngören Kanun ile tamamen yürürlükten kaldırılmıştır.

Kasım 2002'den itibaren ise TOKİ, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın bağlı kuruluşu olmuştur.

TOKİ, kendi arsaları üzerinde 35 bin 293 konut ve Emlak Bankası'ndan devralınan 7 bin 852 konut olmak üzere, toplamda 43 bin 145 konutu da bizzat üretmiştir.

Olumlu gelişmelere rağmen, Toplu Konut Fonu'nun kaldırılmasıyla (2002) TOKİ'nin kaynaklarının azalması, İdareyi konut üretiminden uzaklaştırmış, bununla birlikte, ülkemizdeki hızlı kentleşme ve ruhsatsız yapılaşma eğilimi durmamış, dar ve orta gelirli vatandaşlarımızın nitelikli konut ihtiyacı da artmıştır. Ayrıca, ülkemizde istikrarlı ekonominin yıllardır sağlanamamış olması ve bunun sonucu yaşanan yüksek enflasyon, uzun vadeli konut kredilerinin hayata geçirilememesine neden olmuştur.

Kooperatifçiliğin Desteklenmesi

Türkiye'de konut kooperatifçiliği 1934 yılında kurulan ilk konut kooperatifi ile başlamış, 1969 yılında yürürlüğe giren "Kooperatifler Yasası" ile de yaygınlaşmıştır. Kooperatiflerin konut sunumundaki önemli rolü 1980'li yıllarda çıkarılan toplu konut yasaları ile güçlendirilmiş ve yasallaştırılmıştır.

Özellikle, 1984 yılında çıkartılan Toplu Konut Kanunu sonrasında Toplu Konut Fonu'nun işletilmesi ve Toplu Konut İdaresi'nin kurulması, konut kooperatifçiliğinin kurumsallaşmasında önemli bir dönüm noktası olmuştur. Toplu Konut Fonu'nun kredi sağlama olanaklarının gündeme gelmesiyle yeni kooperatifler kurulmuştur. 1984 öncesinde, yılda ortalama 140 kooperatif kurulurken, 1984 sonrası dönemde yıllık ortalama 2 bin 700'e çıkmıştır.

Özellikle 1987 yılında, kurulan ve inşaata başlayan kooperatif sayısı en yüksek seviyeye ulaşmıştır.

Kamu kaynakları ile desteklenen en büyük kesim olan kooperatifler önceleri talebin örgütlenmesinde bir araç iken, giderek konut alanlarının planlama, projelendirme, inşaat ve ihale süreçlerinin içine girmişler, kredi ve finansman mekanizmaları ile yoğun ve sürekli bir ilişki içinde, çok boyutlu sorunlarla karşılaşmışlardır. Kooperatifçilik hareketinin, Batı'daki gelişmesi izlendiğinde, esas ilkelerinin; birlikte tasarruf yapmak, birlikte kredi/kaynak sağlamak, ortak mülkiyet alanında konut inşa etmek, birlikte yönetmek - kullanmak olduğu görülmektedir.

Türkiye'de geçerli kooperatifçiliğin ise özellikle 1980'lerde, Toplu Konut Yasası'nın sağladığı kamu kaynaklarından azami şekilde yararlanarak, mülk konut edinme ile sınırlı kaldığı gerçeği ortaya çıkmaktadır. (Daltaban, 1993: 96)

1988 yılından itibaren; hem bazı kooperatiflerin özensiz yönetimi, hem de enflasyon oranının yüksekliği nedeniyle inşaat maliyetleri aşırı yükselmiş, taksitlerin ödenmesi güçleşmiştir. 1984 - 1988 arasında kredilendirilen kooperatiflerin tamamlanma süresi 18 ay iken, 1989 - 1997 yılları arasında bu süre 48 aya kadar uzamıştır.

İlerleyen yıllarda kooperatif inşaatlarının tamamlanması 84-96 aya kadar çıkmış ve maliyetler aşırı derecede artmış, taksitler ödenemez duruma gelmiş, inşaatlar yarım kalmış, kooperatifçiliğe olan güven de azalmıştır.

1984 yılında verilen kredilerin inşaat maliyetlerini karşılama payı yüzde 77 iken, bu pay yıllar itibarıyla yüzde 7'lere kadar düşmüştür.

Emlak Bankası KİT'e Dönüştürülüyor

Özal Hükümeti döneminde, Türkiye Emlak Bankası da 1984 yılında kamu iktisadi devlet teşekkülüne dönüştürülmüştür.

Türkiye Emlak Kredi Bankası, 1988 yılında, Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile, faaliyet ve örgütlenme açısından çok farklı bir yapıya sahip olan Anadolu Bankası ile birleştirilmiş, adı da Emlak Bankası olmuştur.

Bu uygulamayla, uluslararası rekabete açık bir yapılanma içine giren Emlak Bankası, ucuz ve sosyal konut üretiminden tamamen uzaklaşarak ticari konut yapımına yönelmiştir. Banka, özel sektör-kamu işbirliği alanında daha önce denenmemiş mekanizmaları denemiş; arsa karşılığı konut yapımı, yapsat ya da müteahhit ve arsa sahipleriyle müşterek teşebbüsler kurulması gibi işbirliği ve finans modelleri geliştirmiştir.

Emlak Bankası'nın, kentsel gelişmede farklı aktörleri bir araya getirdiği 1988 sonrasında yürüttüğü konut projeleri arasında, hem kamuoyunda hem de mimarlık ve şehir planlama ile ilgili çevrelerde en fazla yankı uyandıranı Bahçeşehir Projesi olmuştur. Proje, Habitat-II İnsan Yerleşimleri Konferansı'nda En İyi Uygulama (Best Practice) ödülünü de almıştır (Güvenç ve Işık, 1999).

Emlak Bankası'nın faaliyetleri 2001 yılına kadar sürmüştür. Ancak banka, 2001 yılında ağır bir görev zararıyla karşı karşıya kalmış, bunu mali sistemlerinin daha sağlıklı ve güçlü bir yapıya kavuşturulması gerekçesiyle üç bankanın birleştirilmesini öngören kararname izlemiştir. 3 Nisan 2001 tarih ve 2001/2002 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca, Ziraat-Emlak ve Halk bankaları ortak bir yönetim kuruluna bağlanmıştır. Bu kararın 1. ve 8. maddeleriyle, Emlak Bankası'nın bankacılık faaliyetleri dışında kalan mal varlıkları ve gayrimenkulleri Toplu Konut İdaresi'ne devredilmiş ve bu devir işlemi, 14 Aralık 2001 tarihinde, Hazine ve konuttan sorumlu devlet bakanlarının gözetiminde bir protokole bağlanmıştır. Bu kapsamda, Emlak Bankası'nın bankacılık faaliyetleri dışında faaliyet gösteren üç şirketinin Emlak Bankası'na ait hisseleri de TOKİ tarafından devralınmıştır.

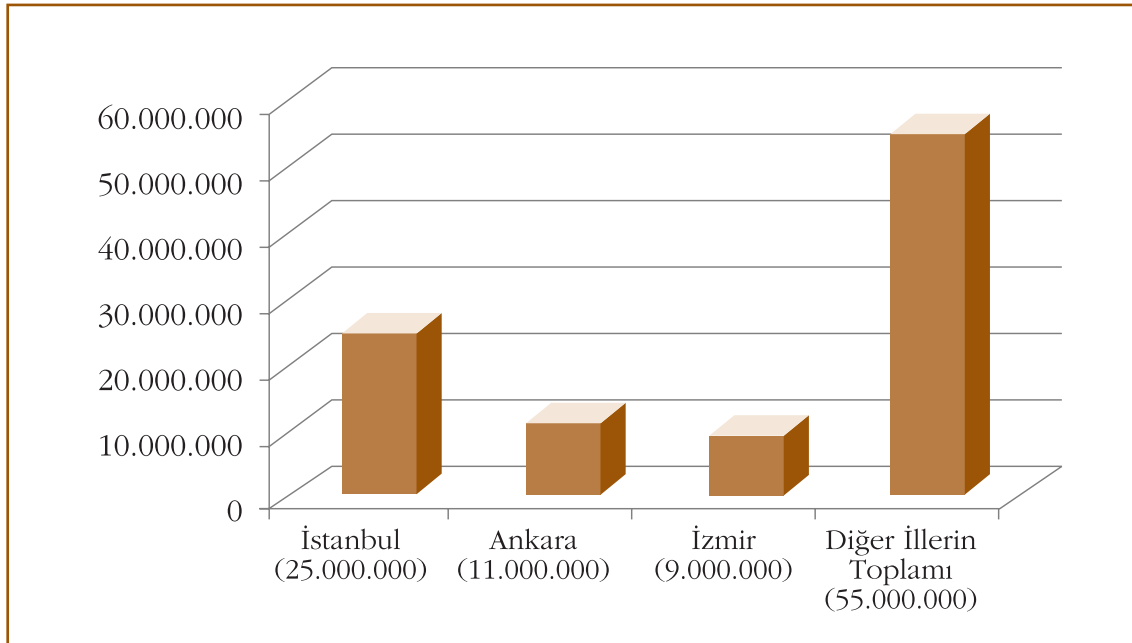
1945-2002 yılları arasında gecekondulaşmanın önlenmesine, konut ihtiyacının giderilmesine ilişkin politikaların sonuçsuz kaldığı aşikârdır. Bunun en önemli nedenlerinden biri; politikaların değişken, dağınık, birbirinden bağımsız hatta birbirleriyle çelişen bir görüntü arz etmesidir. Gecekondulaşma ve kaçak yapılaşmayı tetikleyen en önemli politika ise peş peşe çıkarılan imar afları olmuştur. Gecekondulaşma dahi yapamayan yoksulların haklarının korunması ve yasalara saygılı vatandaşların mağdur edilmesi önlenmelidir.

Kentleşme, temelde bir kültür değişmesidir. Kentleşme; bilginin edinilmesi, sorgulanması ve benimsenmesi, geçmişin olumlu değerlerine sahip çıkılması, bu değerlerden akılcıca ve eleştirel bir yaklaşımla yararlanılması, bugünkü durumun ve koşulların doğru olarak değerlendirilmesi bağlamında, kenti “kent” olarak algılamak ve onunla bütünleşmek demektir (DPT-ÖİK, 2001/a).

Yeni oluşturulacak kent yerleşimleri, sosyal ve kültürel donanımları ve iş olanaklarıyla çok işlevli yerleşimlere yönlendirilmelidir. Kent merkezi, kentlilerin buluşma alanını oluşturur. Bu nedenle kentleşmenin de mekânıdır. Kentlerdeki ortak toplanma mekânlarının, kamusal alanların niteliğinin iyileştirilmesi, kentlilik bilincinin oluşturulmasında oldukça önemlidir. (DPT-ÖİK, 2001a)

2.1. NÜFUSUN DENGESİZ DAĞILIMI, GÖÇ VE KONUT

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu) verilerine göre; 1927 yılında yaklaşık 13 milyon 600 bin olan nüfusumuz, 2000 yılına gelindiğinde beş kat artış göstererek 67 milyonu geçmiştir. 31 Aralık 2010 tarihi itibarıyla Türkiye nüfusu 73.722.988 kişidir (Kaynak : TÜİK).



Şekil 3: 2035 yılında Türkiye'nin tahmini 100.000.000'lük nüfusunun illere göre yaklaşık dağılımı.

Ülke nüfusumuzun geçmişteki gelişim süreci şöyle şekillenmiştir;

Yıllık nüfus artış hızı 1940-1945 döneminde binde 10,6 ile en düşük seviyede iken, 1955-1960 döneminde, binde 28,5 ile en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Yıllık nüfus artış hızında 1985'e kadar önemli bir değişiklik görülmezken; bu tarihten itibaren yavaşlama sürecine girilmiştir. 1980-1985 döneminde binde 24,9 olan yıllık nüfus artış hızı, 1985-1990 döneminde binde 21,7 olarak gerçekleşmiş, 1990-2000 döneminde binde 18,3'e düşmüştür. Türkiye'nin nüfus artış oranı 1945'ten sonra ilk kez 1990-2000 döneminde binde 20'nin altına düşmüştür ve bu düşüş sürmektedir.

Cumhuriyetin kuruluş yıllarından itibaren 1950'lere kadar yüzde 25'in altında olan kentsel nüfus, bu tarihten sonra hızla artmaya başlamıştır.

1950 yılından itibaren başlayan hızlı kentleşmeyi tetikleyen gelişme makineli tarımın devreye girmesidir.

1980 sonrasında, kırsal ve kent nüfusu eşitlenme sürecine girmiş, 1985 yılından itibaren kentsel nüfus oranı, kırsal nüfusunu geçmiştir. 1927-2000 dönemi ele alındığında, 1985 yılından sonra kent nüfusun köylerde bulunan nüfustan daha fazla olduğu dönem başlamaktadır.

1950-1997 yılları arasında, toplam nüfus üç kat artarken, kentsel nüfustaki artış sekiz kat olarak gerçekleşmiştir. Bunun sonucunda; yoksulluk mahalleleri, başıbozukluk, günlük yaşamda kargaşa, ulaşım ve altyapı yetersizlikleri, kirlilik, denetimsiz büyüme, tümüyle kaçak yapılardan oluşan kent parçaları olarak ortaya çıkmıştır. 50 yıldır yaşanan kırsaldan kente göç olgusunun varlığına karşın yerleşmelerin, gecekonduların, sanayileşmenin belirli bir plan hiyerarşisi içinde geliştirilmemesi sonucunda; kıyıları, çevre, kültürel miras, toplumsal yapı ve toplumsal donanım, tarıma elverişli topraklar, nüfus/beslenme dengesi, olumsuz bir biçimde etkilenmiştir (DPT-ÖİK, 2001/a).

Yerleşim yerleri arasında göç eden nüfusun çoğunluğu, şehirden şehre göç etmektedir. Şehirden şehre göç eden nüfus, bir önceki döneme göre yaklaşık 500 bin artarken, göç eden nüfus içindeki oranı düşmektedir.

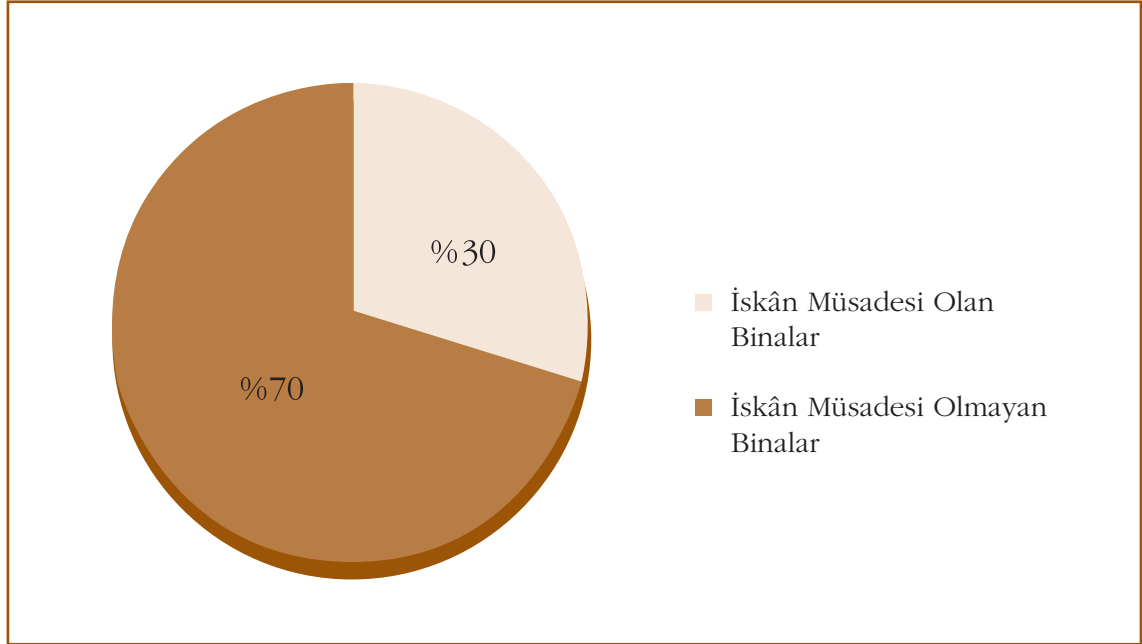
En çok göç alan bölgeler; İstanbul, Batı Marmara, Ege, Doğu Marmara ve Batı Anadolu bölgeleridir. En çok göç veren bölgeler ise Orta Anadolu, Batı Karadeniz, Doğu Karadeniz, Kuzeydoğu Anadolu, Ortadoğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleridir. Akdeniz bölgesinde ise göç, yok denecek düzeydedir.

1980 ve 1990'lı yıllar boyunca özellikle Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde ortaya çıkan bölücü terör hareketi nedeniyle de bir göç olayı yaşanmıştır. Bölgede oldukça dağınık yerleşime sahip köy ve mezralarda yaşayan bölge insanları, başta terör olmak üzere çeşitli nedenlerle yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalmışlardır. Bu vatandaşların büyük kısmı, bölge içi ve dışı kentsel mekânlara göç etmişlerdir. Bu süreçte, Diyarbakır ve Van kentlerine, hem kendi köylerinden, hem çevre illerden yoğun göç yaşanmıştır (İçişleri Bakanlığı). Bu göç sonucunda oluşan toplulukların çok büyük bir kısmı gecekondualarda yaşamaya başlamıştır.

2.1.1. KAÇAK YAPILAŞMA, PLANSIZ KENTLER, DOĞAL AFETLER...

Türkiye'de konut sorunu bir nicelik sorunundan ziyade nitelik sorunudur. TÜİK verileri, ülke genelinde barınma ihtiyacının ruhsatsız yapılaşma ve gecekondulaşma yoluyla karşılandığı gerçeğini ortaya koymaktadır. Bugün ülkemizdeki konut stokunun % 62'si inşaat (yapı) ruhsatına sahipken, yalnızca % 33'ünün iskan ruhsatı bulunmaktadır. Büyük kentlerde bu oran % 70'lere kadar çıkmaktadır.

Ruhsatlı yapıların ancak yüzde 2'si veya 3'ünün denetlenebildiği ülkemizde, üst üste çıkarılan af yasalarıyla, kaçak yapı stoku meşrulaştırılmış ancak sorunları çözülmemiştir. Kaçak inşa edilmiş bu yapılara, çıkartılan aflarla ruhsat verilmiş olması; bu yapıları güvenli, sağlıklı ve yaşanabilir koşullara kavuşturmamıştır. Aksine bu yapıların iskân ruhsatı verilebilecek düzeyde olmadığı da ortaya çıkmıştır. TÜİK'in verileri, kentlerdeki yapı stokunun çok önemli bölümünün uyulması gereken imar yasa ve yönetmelikleriyle, imar planı kurallarına aykırı, kaçak ve uyumsuz olduğunu kanıtlamaktadır (DPT-ÖİK, 2001/b).



Şekil 4: Büyükşehirlerdeki yapıların genel olarak iskân durumları.

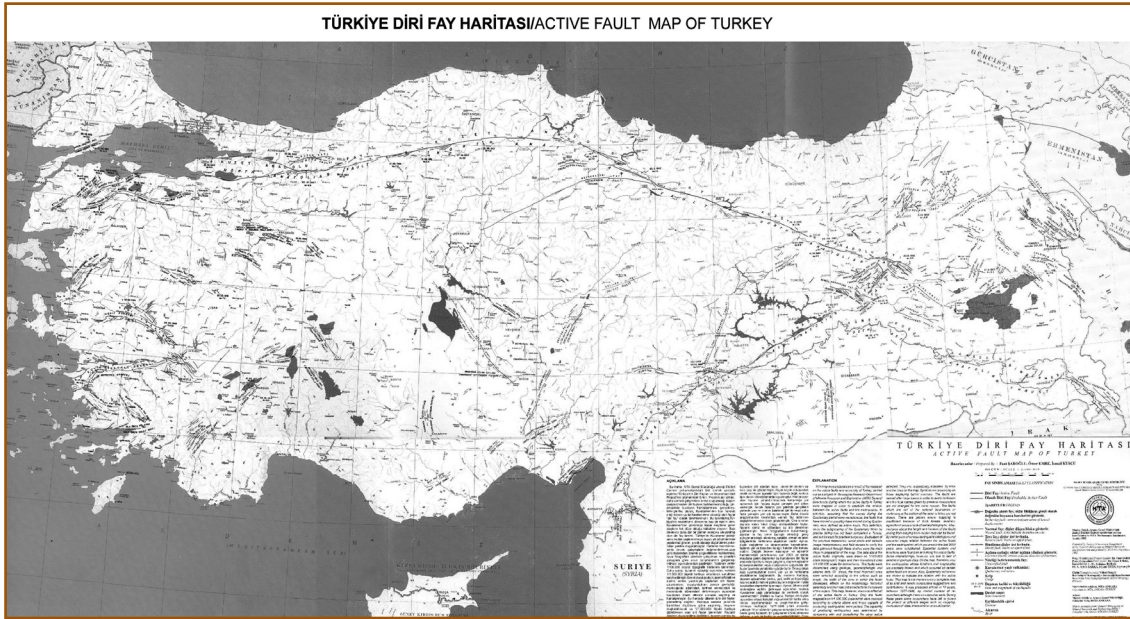
Afete Dayanıksız Konutlar

Afetlerde meydana gelen can kayıplarının ve hasarların en önemli nedeni de yapılaşma sürecindeki bozukluklardır.

Uygun olmayan araziler üzerine, kalitesiz malzemelerle ve yapım tekniğine aykırı olarak, temel mühendislik kriterlerinden yoksun, plan gözetilmeksizin yapılan gecekondular ve kaçak yapılar; sel baskını, toprak kayması, deprem gibi doğal afetlerde büyük can kayıplarına ve hasarlara yol açmaktadır.

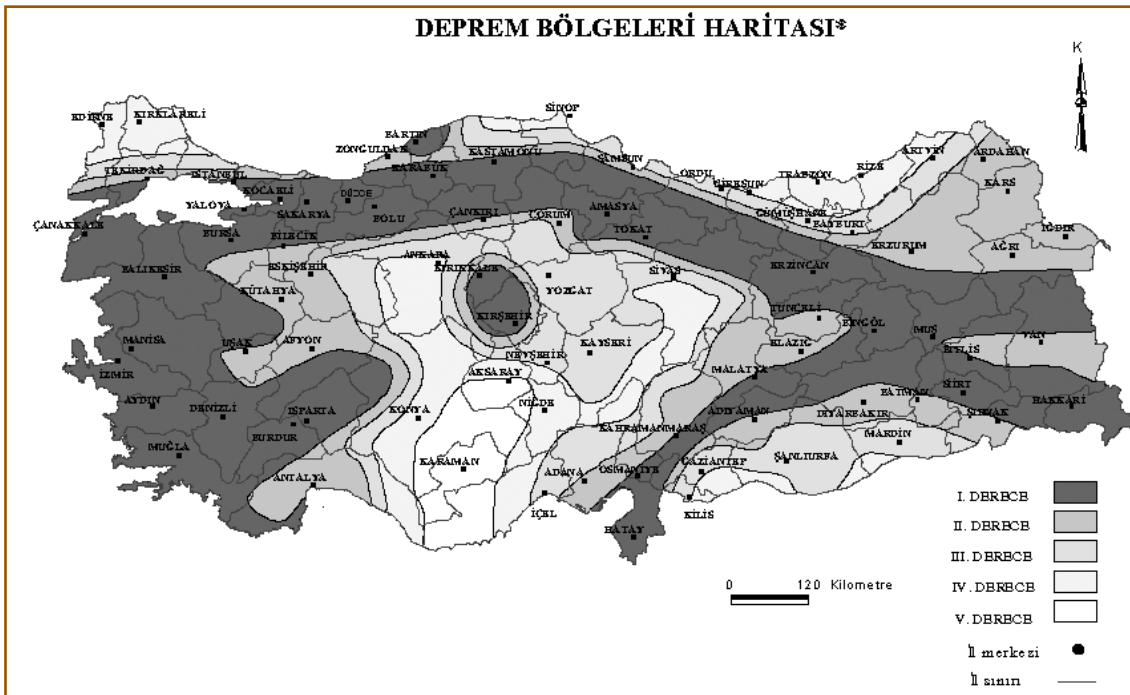
1990'lı yıllarda yaşanan Erzincan, Dinar, Adana-Ceyhan depremleri, Zonguldak-Bartın ve İzmir'deki sel felaketleri, Senirkent toprak kayması ve 17 Ağustos 1999 Marmara depremi gibi doğal afetlerin yarattığı hasarın bu derece fazla olmasının nedeni, bu çarpık kentleşmeye ait yerleşmelerin geçmiş yıllarda büyük ölçüde imar ve yapı kontrolünden uzakta gelişmiş olmasıdır (DPT-ÖİK, 2001/b).

Türkiye'nin topraklarının % 66'sının aktif fay hattı üzerinde yer aldığı ve nüfusun % 70'inin deprem bölgelerinde yaşadığı gerçeği de dikkati çeken başka bir husustur.



Şekil 5: Türkiye Diri Fay Haritası

Kaynak: Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü



Şekil 6: Türkiye Deprem Bölgeleri Risk Haritası

Kaynak: Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü

İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve JICA (Japon Uluslararası İşbirliği Kurumu) tarafından yapılan araştırmanın sonuçları ürkütücüdür. Araştırmada İstanbul, farklı büyüklükteki dört deprem senaryosuna göre incelenmiş ve riskler ortaya çıkarılmıştır.

İstanbul nüfusunun 8 milyon olarak alındığı araştırmada, 7,5 şiddetindeki bir depremde 51 bin bina ve bu binalarda 216 bin konutun ağır bir hasarla karşı karşıya kalacağı, 114 bin bina ve 503 bin konutun orta hasar göreceği, ölü sayısının 73 bine, yaralı sayısının 120 bine ulaşacağı sonucuna varılmıştır.

Ülkemizde doğal afetler, neden oldukları yapısal hasarlar açısından ele alındığında, deprem yüzde 76 ile ilk sırada yer almakta, bunu yüzde 10 ile heyelanlar, yüzde 9 ile su baskınları, yüzde 4 ile kaya düşmeleri izlemektedir. Çığın neden olduğu hasar oranı ise % 1'dir (Güler, 2005).

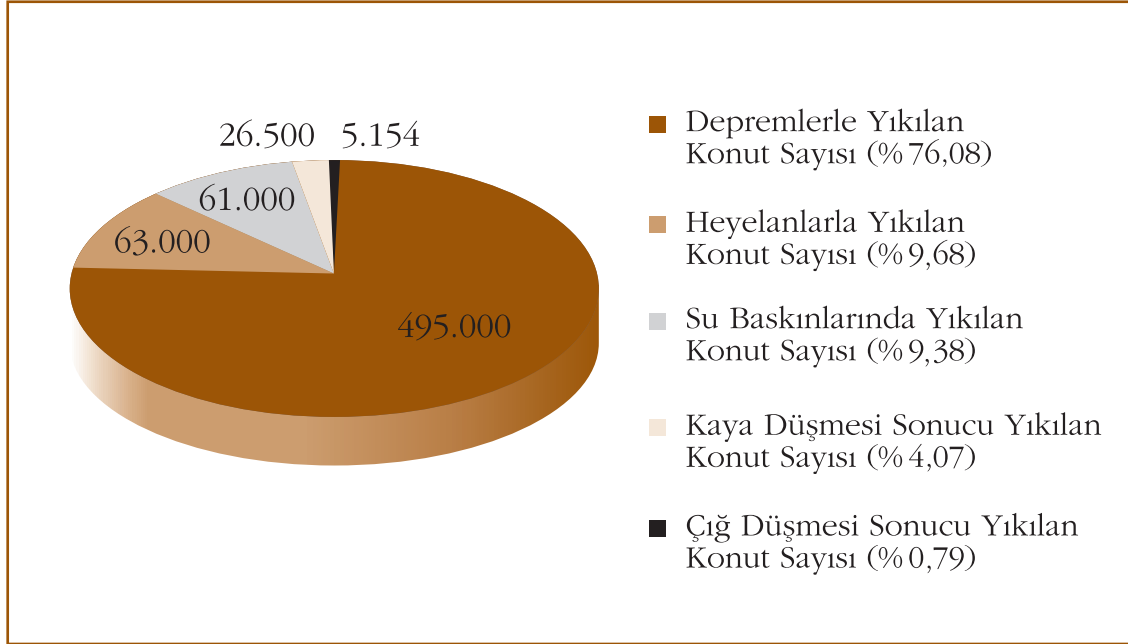
Konut üretiminde yukarıda açıklanan risklerin göz ardı edilmesi, telafisi imkansız can ve mal kayıplarına neden olacaktır.

Afet bir olay veya tehlikenin kendisi değil, yol açtığı kayıplar ve olumsuz sonuçlarıdır. Afet zararlarının azaltılmasında iki temel kavram, yerleşme ve yapılaşmanın denetimidir.

Teknik altyapı eksiklikleri, teknik eleman yetersizliği, politik tercihler, bilinçsizlik, güvenli yapı elde etme konusunda genellikle ekonomik nedenlerden ötürü toplumsal talebin olmaması gibi hususlardan dolayı, yürürlükte olan teknik kural ve yönetmeliklere uymama, ne yazık ki ülkemizde bir alışkanlığa dönüşmüştür. Son yüz yıl içerisinde ülkemizde, 650 bin 654 konut, doğal afetler sonucunda yıkılmış ya da ağır hasar görmüştür.

Bu süreçte depremlerde yıkılan konut sayısı 495 bindir. Heyelanlarda 63 bin, su baskınlarında 61 bin, kaya düşmeleri sonucunda 26 bin 500, çığ düşmesi sonucunda 5 bin 154 konut yıkılmıştır. (Güler, 2005)

Rakamların büyüklüğü, çarpık kentleşmenin ve sonuçlarının sadece sosyal bir yara olmanın ötesinde ülke ekonomisinin çökmesine neden olabilecek çok ağır tehlikeleri beraberinde getirme olasılığının yüksek olmasıdır.



Şekil 7: Geçen yüzyılda Türkiye’de yıkılan binaların yaklaşık sayıları ve genel oranları.

Neden Kaçak Yapılaşma

Gecekondulaşma ve buna bağlı olarak gelişen kaçak yapılaşma, nedenleri ve sonuçlarıyla, Türkiye’nin belki de en önemli sorunudur. Yarım asrı aşkın süredir, doğal afetlerde can ve mal kaybına neden olan, kentlerdeki tarihi ve kültürel mirası kemiren, doğal dokuyu tehdit eden, sosyal uyumsuzluklar yaratan çarpık kentleşmenin durdurulması gerekmektedir. Konut üretiminin önündeki her türlü engel, kaçak yapılaşmayı direkt tetikleyen şu sonuçları ortaya çıkarmıştır:

- 1) Makro düzeyde nüfus devlet politikasının olmayışı.
- 2) Bölgesel kalkınma farklılıklarından kaynaklanan adaletsiz gelir dağılımı ve nüfusun, tüm coğrafyaya dengesiz oranlarda yerleşmesi.
- 3) Türkiye kadastrounun ve imar planlarının tümünün henüz tamamlanmamış olması.
- 4) Altyapılı ve nitelikli arazi üretiminin, uzun yıllar boyunca ihmal edilmesi.
- 5) Belediyelerin altyapı ve ulaşım imkânlarını sağlamakta çoğunlukla mevcut çarpık kentleşme yüzünden yetersiz kalması.
- 6) Kırsal kesimde, göçü azaltacak sosyal ve ekonomik politikaların daha önceki tarihlerde geliştirilmeye başlanılmamış olması.
- 7) Sağlam ve kalıcı konut politikaları uygulanamaması, gelir düzeyi düşük vatandaşlara yönelik bir konut finansman sistemi oluşturulamaması.

- 8) Siyasi menfaatler için çıkarılan imar ve gecekondu af yasaları.
- 9) Yasaların, herhangi bir nitelik veya vasıf gerektirmeden herkesin inşaat müteahhitliği yapmasına fırsat tanınması. (Özellikle, büyük depremlerde çöken inşaatların büyük bir bölümü teknik donanımı oldukça yetersiz, yapsatçı müteahhitlerin inşa ettikleri yapılar olmuşlardır.)
- 11) Teknik ara eleman yetersizliği. Meslek liselerinin bu ihtiyaca cevap vermekten uzak kalması. (Bu husus, Türkiye'nin diğer sektörlerinin de en büyük sorunlarından birisidir.)
- 12) Bürokratik engellerin, konut üretimini zorlaştırması ve işi geciktirmesi. (İskân ruhsatı, temel-temel üstü ruhsatları almak sayısız işlem gerektirmektedir. Belediyeler ve Kamu kurumları arasında standart bir uygulama söz konusu değildir.)
- 13) Söz konusu yoğun bürokratik işlemlere karşın, denetimin son derece yetersiz olması. (Yerel yönetimlerce istenen Teknik Uygulama Sorumluluğu-TUS, yalnızca kağıttâ kalmaktadır.)
- 14) Yapı malzemelerinde gerekli kalite ve standart sağlanamaması.
- 15) Bir yandan vergiler yüksek tutulurken, öte yandan kayıtdışı ekonomik kolaylıkların bulunması.

Konut İhtiyacı

Batı ülkeleri, geçen süreçte konut ve kentleşme sorunlarını büyük ölçüde çözmüştür. Türkiye ise, 1950'lerde başlayıp katlanarak büyüyen konut ve kentleşme sorunlarını henüz çözüme kavuşturamamıştır. Sanayileşme süreci henüz tamamlanmadığından, kentleşme oranındaki yükselme de sürmektedir. Öte yandan; artan gelişmişlik düzeyiyle birlikte; ortalama ömrün uzaması, ailelerin küçülmesi, hane halkı sayısının azalması ve yaşam standardındaki yükselme, özellikle kentsel alanlarda nitelikli konuta olan ihtiyacı daha çok artırmıştır.

Konut açığı ve konut stokuna ilişkin veriler yalnızca niceliksel olarak incelendiğinde, kâğıt üzerinde Türkiye'de hayali bir konut fazlası ortaya çıkmaktadır. Ancak, bu veriler Türkiye'deki gerçek konut ihtiyacını ortaya koyamamaktadır. Konut Müsteşarlığı'nın, TÜİK'in nüfus, hane halkı ve bina sayımı verilerinden yola çıkarak yapmış olduğu "2000-2010 Türkiye Konut İhtiyacı Araştırması" bu gerçeği çarpıcı biçimde ortaya koymaktadır.

Konut Müsteşarlığı'nın araştırmasına göre; TÜİK 2000 yılı bina sayımı, nitelikli ya da niteliksiz, ruhsatlı ya da ruhsatsız tüm konutları kapsamaktadır. Bu nedenle bina ve nüfus sayımı verileri dikkate alınarak yapılan incelemede 2000 yılı itibarıyla Türkiye'de toplam 2 milyon 728 bin 139 adet konut fazlası görülmektedir.

Buna göre yalnızca yedi ilde konut açığı bulunmaktadır ve 36 bin 831 adetlik bu açık; Aksaray, Ardahan, Bitlis, Hakkari, Kars, Kırıkkale ve Sakarya'dadır. Ancak gecekondular ve kaçak yapılar hariç tutularak, yalnızca ruhsatlı konutlar dikkate alındığında, ortaya çıkan konut fazlası, konut açığına dönüşmektedir.

Konut Müsteşarlığı'nın inşaat ruhsatlı konutları dikkate alarak yaptığı araştırmada, 67 ilde ruhsatlı konut açığı, 14 ilde (Aydın, Tekirdağ, Bolu, Balıkesir, Muğla, Zonguldak, Elazığ, Çanakkale, Nevşehir, Kastamonu, Sinop, Denizli, Çorum, Edirne) ruhsatlı konut fazlası çıkmıştır. 67 ildeki ruhsatlı konut açığı sayısı 2 milyon 816 bin 881 olarak tespit edilmiştir. 14 ildeki ruhsatlı konut fazlası ise 276 bin 942'dir. Türkiye genelindeki ruhsatlı konut açığı ise 2 milyon 539 bin adettir. Buna göre yalnızca İstanbul'daki ruhsatlı konut açığı 1 milyon 242 bin olarak belirlenmiştir ki bu rakam toplam konut sayısına göre çok büyük bir açığı ortaya çıkarmaktadır.

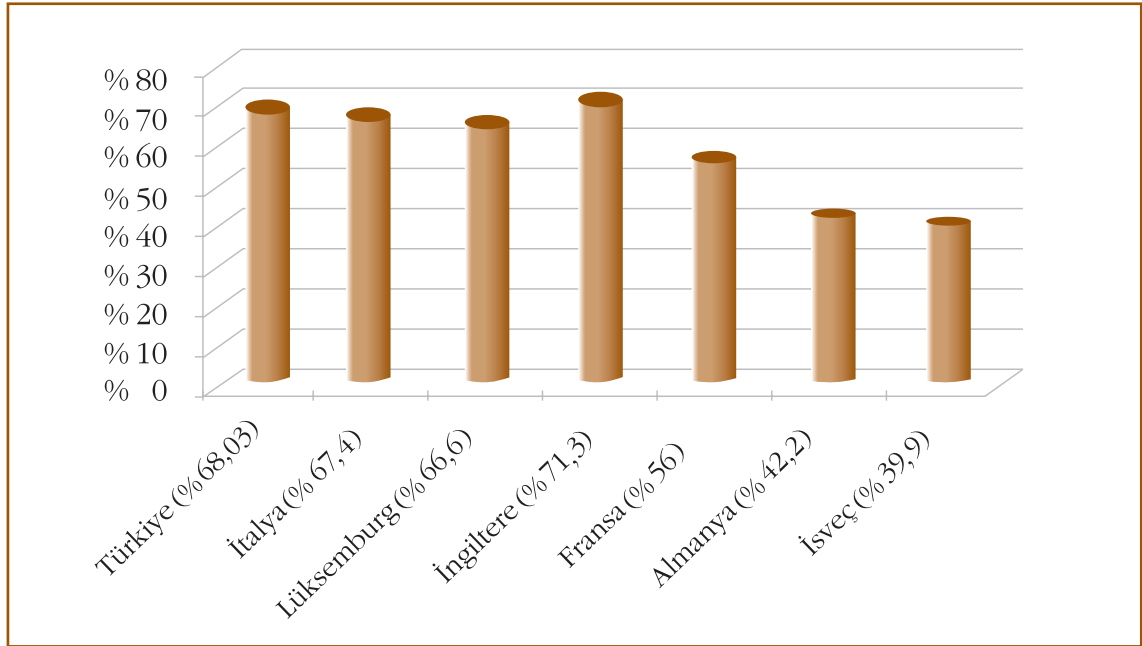
TÜİK tahminlerine göre; 2000-2010 döneminde, Türkiye'nin kentsel nüfusuna 10 milyon 970 bin 493 kişi eklenecektir. Konut Müsteşarlığı'nın bu projeksiyondan yola çıkarak yaptığı çalışmada; 2000-2010 yılları arasında, hane halkı büyüklükleri ve nüfusa bağlı olarak 2 milyon 860 bin 343 konuta ihtiyaç duyulacağı tahmin edilmiştir.

Konutların Niteliği

Türkiye'de konutun, yalnızca barınma ihtiyacını karşılamamanın ötesinde nüfusun büyük bir kesiminde, yatırım ve güvence olarak görülmesi, konut sahipliğinin de önemini artırmaktadır. Konut sahipliği oranı Türkiye'de % 68,3'tür.

Konut sahipliği oranı Türkiye ile yakınlık gösteren ülkeler arasında İtalya (% 67,4), Lüksemburg (% 66,6) bulunmaktadır. Batı Avrupa ülkelerinde ise konut sahipliği oranı farklılıklar göstermektedir.

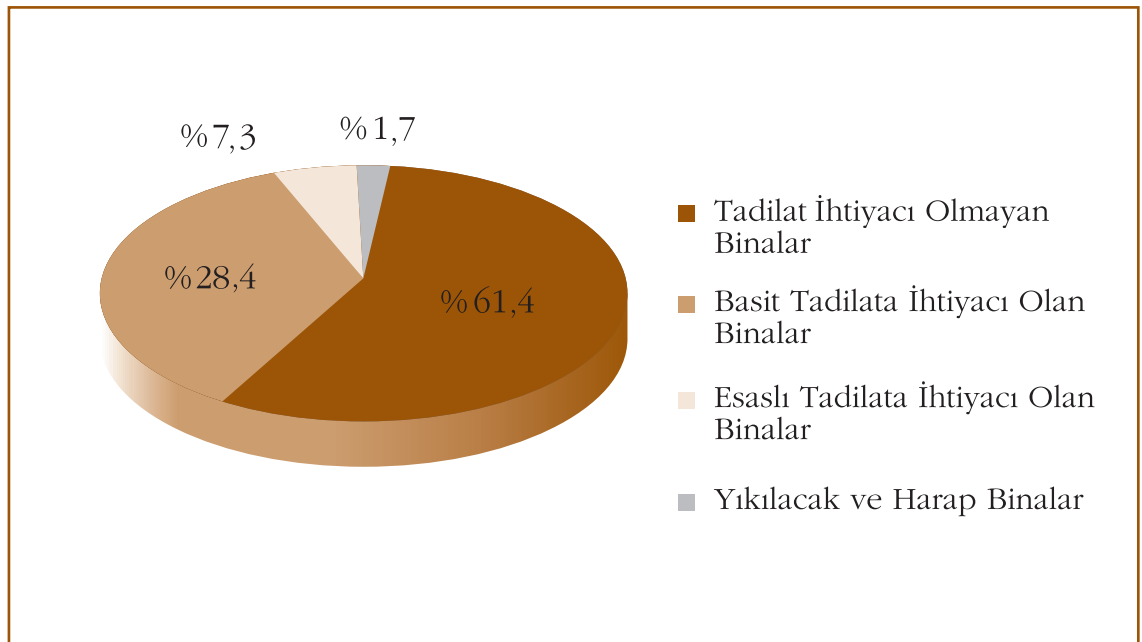
Örneğin İngiltere'de bu oran % 71,3, Fransa'da % 56, Almanya'da % 42,2, İsveç'te % 39,9'dur (UNECE, 2004).



Şekil 8: Bazı ülkeler bazında konut sahipliği oranları.

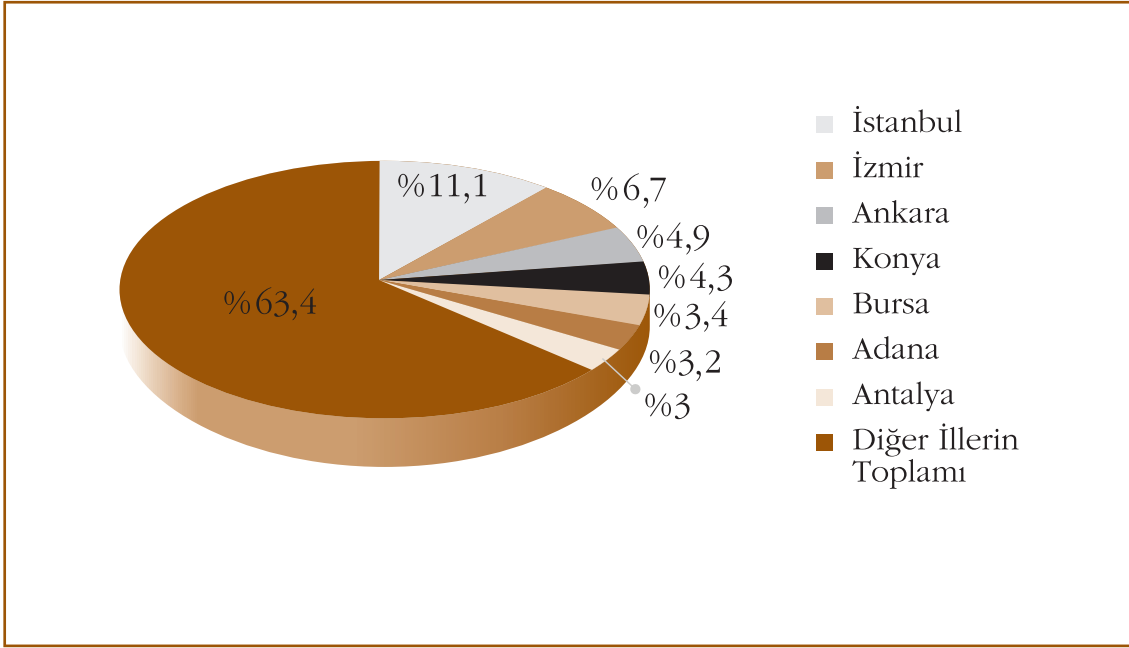
Kanalizasyon altyapısı olan binaların toplam bina sayısı içindeki oranı yüzde 67,8'dir. Binaların yüzde 89,6'sında şehir şebekesinden taşınan su şebekesi vardır.

2000 yılı verilerine göre; binaların yüzde 61,4'ünde tadilat ihtiyacı görülmezken, yüzde 28,4'ünün basit, yüzde 7,3'ünün ise esaslı tamir ve tadilat ihtiyacı bulunmaktadır. Yıkılacak ve harap binaların oranı ise yüzde 1,7'dir.



Şekil 9: 2000 yılı verilerine göre binaların onarım ve taşıyıcı sistemlerinin durumu.

1984-2000 arasındaki dönemde bina sayılarının % 78,6 oranında arttığı görülmektedir. Bina ve konut sayısı açısından ülke içindeki payı en yüksek olan il İstanbul'dur. Ülkedeki toplam bina sayısının % 11,1'i, toplam konut sayısının da % 20,9'u İstanbul'da bulunmaktadır.



Şekil 10: Türkiye genelindeki bina sayılarının illere göre yaklaşık dağılım oranları.

Bina sayısına göre İstanbul'u % 6,7 ile İzmir, % 4,9 ile Ankara, % 4,3 ile Konya, % 3,4 ile Bursa, % 3,2 ile Adana, % 3 ile Antalya takip etmektedir.

Türkiye'deki binaların % 96,6'sı özel mülkiyete, % 3'ü kamuya aittir.

Sanayileşmenin henüz tamamlanamamış olması nedeniyle köyden kente Yoğun göçe dayalı nüfus baskısı altında kalan büyük kentler; bir yandan plan ve altyapı eksikliği öte yandan konut sunumunun yetersizliği nedeniyle; gecekondular ve kaçak yapıların tehdidi altında kalmıştır. Doğal afetlerde ortaya çıkan can ve mal kayıplarının yüksekliğinin en önemli nedeni de bu yapılaşmadır. Doğal afetlere dayanıklı binaların yapımı, kurallara uymaktan geçer. Arazi tespit ve etüdünden, inşaat malzemelerinin standardına, müteahhit ve teknik elemanın deneyiminden, denetimin yeterliliğine dek her konuda büyük hassasiyet gerektirir.

Türkiye'de ne yazık ki usulüne uygun inşa edilmeyen kaçak yapılara, af yasalarıyla ruhsat verilmiş, bu da yasadışı yapılaşmayı teşvik etmiştir.

İstatistiksel veriler, imar ve af yasalarının çıktığı dönemlerde ruhsat alma sayısının belirgin bir şekilde arttığını göstermektedir. Toplam konut stoku içindeki ruhsatlı konut oranının düşüklüğü bir yana, ruhsatlı konutların büyük bölümünün de kurallara aykırı inşa edildiği gerçeği, nitelikli konut sorununu ikiye katlamaktadır.

Ortaya çıkan tablo, bir yandan yeni yerleşim alanlarının oluşturulmasında geçmişte yapılan hatalardan uzak durulması uyarısını taşıırken, öte yandan Türkiye’deki konut ve kentleşme sorununun çözümü için, “gecekondu dönüşüm/kentsel yenileme projelerine önem verilmelidir. Bir yandan bundan sonra kentlerin planlı, denetimli ve modern dünyanın gerçeklerine uyumlu gelişmesi sağlanmalı, öte yandan şehrin güvenliğini tehdit eden denetimsiz bölgeler yenilenmelidir.

2.1.1. KENTSEL DÖNÜŞÜMLE İLGİLİ

HUKUKEN ATILMASI GEREKEN ADIMLAR*

1984 yılında, 2981 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun”, gecekondu dönüşüm sürecinde önemli rol oynamıştır.

Söz konusu kanun ile gecekondu alanları için ıslah imar planları yapma imkânı doğsa da, sonuçta gerçekleştirilen kentsel dönüşümler, gecekonduların fiziksel dönüşümünün ötesine geçememiş, istenen sosyal donatı alanları oluşturulamamış netice itibari ile yasadan beklenen amaca ulaşamamıştır.

1980’lerin sonunda, ıslah imar planlarının yanı sıra kentsel dönüşüm projeleri de belediyelerin gündeminde yer almaya başlamıştır. Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesi, gecekondu bölgeleri için hazırlanan ilk kentsel dönüşüm projesi örneği olmuştur.

Son yıllarda gerçekleştirilen yeni yasal düzenlemelerden ilki, 5104 sayılı “Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu”.

* Av. Ramazan Arıtürk.

Bu kanunun amacı, Kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesi olarak tanımlanmıştır.

Kentsel dönüşüm ile ilgili son düzenleme 2010 yılında çıkarılan 5393 Sayılı Belediye Kanununun 73. Maddesinde yapılmıştır. Bu maddede;

“Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan mülk sahipleri tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır,” ifadesi yer almıştır.

Yine oldukça tartışılan ve 2005 senesinde yürürlüğe giren 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun’un amacı “Büyükşehir Belediyeleri, Büyükşehir Belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri ve nüfusu 50.000’in üzerindeki belediyelerce ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idarelerince, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabîi afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması” olarak belirlenmiştir. Kanun, belirtilen amaçlar doğrultusunda oluşturulacak olan yenileme alanlarının tespitine, teknik altyapı ve yapısal standartlarının belirlenmesine, projelerin oluşturulmasına, uygulama, örgütlenme, yönetim, denetim, katılım ve kullanımına ilişkin usul ve esasları kapsamaktadır.

Kentsel dönüşüm ile ilgili 5393 Sayılı Belediye Kanunun 73. Maddesinde, 17.06.2010 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5998 Sayılı Yasa’nın 1. Maddesi ile ayrıntılı bir düzenleme yapılmıştır.

Yeni düzenlenen şekli ile 73. Madde incelendiğinde; kentsel dönüşüm konusunda Belediyelere yeni yetkiler verilmiş ve eski düzenlemeye nazaran daha ayrıntılı bir düzenleme yapılmıştır.

Belediyelerce kentsel dönüşüm alanı ilan edilen yerlerdeki şahıslara ait gayrimenkuller ya kamulaştırılarak ya da belediye ile anlaşma yoluyla değerlendirilecek ve yeniden inşa edilecektir.

Kamulaştırma yapılması halinde, hak sahibi kamulaştırma bedeli dışında yeni yapılan yapılardan herhangi bir hak talep edemeyecektir.

Anlaşma yoluna giden mal sahipleri ise, kentsel dönüşüm alanında yeni uygulanacak imar planı ve yapı yoğunluğu da dikkate alınarak, anlaşmada öngörülen miktarda yeni yapılacak olan yapılardan yer verilecektir.

Kentsel dönüşüm alanında yer alan hisseli gayrimenkullerin anlaşma yoluyla değerlendirilmesinde, tüm hissedarların muvafakat vermesi ve belediye ile anlaşma yapması gerekecektir. İstanbul'da özellikle imarsız alanlarda arsa tapusu dediğimiz şekilde hak sahibi olan ve büyük bir taşınmaz üzerinde yüzlerce konut bulunan gayrimenkullerin değerlendirilmesinde sıkıntılar yaşanacaktır. Çünkü tapuda malik gözüken kişilerin çoğu ölmüş veya el değiştirmiştir. Kullanan kişi ile malik gözüken kişiler farklı kişiler olduğundan, bu gayrimenkulün kentsel dönüşüm kapsamında değerlendirilmesinde sıkıntılar yaşanacaktır.

Özellikle hisseli gayrimenkullerin kentsel dönüşüm kapsamında değerlendirilmesinde yaşanacak sıkıntıların giderilmesi için bazı düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Hisseli taşınmazların değerlendirilmesi ve kentsel dönüşüm ile ilgili faaliyetler için tavsiye edilen yasal düzenlemeler aşağıda belirtilmiştir;

- 1- Kentsel dönüşüm alanlarında bulunun hisseli taşınmazların belediye ile ve kendi aralarında anlaşma yoluyla değerlendirilmesinde paydaş çoğunluğunun kararının yeterli olması,
- 2- Anlaşma sağlanamayan hissedarların paylarının belediye tarafından kamulaştırılması veya imar uygulaması yapılarak anlaşma yapmayan hissedarların paylarının başka bir taşınmaza kaydırılması bu mümkün değilse diğer malikler tarafından yargıya başvurularak satın alınması,
- 3- Kentsel dönüşüm alanlarında yer alan ve şahıslara ait taşınmazlar üzerinde bulunan yapılardan, ruhsatlı olanlar ile ruhsata aykırı yapıların değerlendirilmesinde kriterlerin farklı olması, ruhsatlı yapılar için taşınmaz sahiplerinin öncelenmesi,

4- Kentsel dönüşüm alanlarındaki taşınmazlardan doğal veya arkeolojik sit alanında kalan taşınmazların ve bu taşınmazlar üzerinde bina bulunmakta ise binaların değerlendirilmesinde, 1. Derece sit olması sebebiyle kesin inşaat yasağı bulunan taşınmazların, aynı bölge içinde sit alanında kalmayan başka bir taşınmazla takas edilmesi, kısmen kamulaştırmaya ve kısmen de takasın mümkün olması bu mümkün değilse kamulaştırılması, sit alanında kalan taşınmazların kamulaştırma bedellerinin ödenebilmesi için bu alanlarda taşınmazlarda kentsel dönüşüm sonucu oluşacak değer artışının tespit edilerek bir kısmının malikler tarafından kamuya aktarılarak kamulaştırma bedeli olarak hak sahiplerine ödemesinin bu kaynaktan yapılması,

5- Kentsel dönüşüm alanında kalan taşınmazların yukarıda belirtilen 73. Madde gereğince kamulaştırılması halinde, kamulaştırma bedelleri idare için büyük mali yük oluşturacağından, kamulaştırmasına karar verilen taşınmazların mahkemece belirlenen kamulaştırma bedellerinin, o bölgede taşınmazlarda bu sebepten oluşan değer artışının yasa ile belirlenecek bir kısmının kentsel dönüşüm katkı payı olarak idareye ödenmesi,

6- Kentsel dönüşüm uygulamaları ile ilgili uyuşmazlıkların Mahkemelerce çözümünden önce en fazla beş daimi üyenin bulunduğu örneğin mimar ve mühendis odaları, emlak müşavirleri odası, ticaret odası, il ve ilçe belediye temsilcileri ile ve gayrimenkul sahiplerinden oluşan bir hakem heyeti oluşturulması ve uyuşmazlıkların öncelikle hakem heyetince çözüme kavuşturulması, hakem heyeti kararlarına karşı yalnızca mahkemeye itiraz edilebilmesi ve mahkemelerinin itiraz üzerine verilen kararların kesin olması,

7- Kentsel dönüşüm uygulamaları özellikle İstanbul, İzmir Ankara gibi büyük şehirlerde büyük çaplı olacağından ve bununla ilgili uyuşmazlıklar yoğun olacağından, kentsel dönüşüm çalışmaları yapılan illerde bu konuda doğan bütün davalara bakmakla görevli olan kentsel dönüşüm mahkemeleri kurulması ya da halen mevcut olan hukuk mahkemelerinden bir veya bir kaçının kentsel dönüşüm davalarına bakmakla görevlendirilmesi ve bu mahkemelerce verilen kararların kesin olması, yargıtay nezdinde temyiz edilememesi, davaların seri yargılama usulü ile sonuçlandırılması,

8- Boğaziçi Kanununa tabi olan gayrimenkullerin kentsel dönüşüm projesi kapsamında değerlendirilmesine yönelik düzenlemeler yapılması, Boğaziçi'nde yer alan konut, işyeri ve ticari alan olarak fonksiyon icra eden iskânlı veya iskânsız gayrimenkullerin emlak vergilerinin diğer bölgelere nazaran artırılarak Boğaziçi imar Müdürlüğü nezdinde oluşturulan bütçeye aktarılması, boğazlardan geçen gemilerden ve gezi amaçlı boğaz turu yapan teknelerden, boğaz kıyısındaki eğlence mekânlarından yıllık şerefiye alınması ve bu verginin Boğaziçi imar bütçesine aktarılması.

Boğaziçi öngörünümünde bulunan ruhsatsız ve kaçak yapıların kentsel dönüşüm projesi kapsamında yıkılması neticesinde, mevcut yasa uyarınca inşaat yasağı sebebiyle yeniden değerlendirilmesi mümkün olmayanları başka bölgelerde kısmen veya tamamen taşınmaz tahsis veya takas edilmesi yönünde düzenleme yapılması,

9- Bina ve/veya parsel bazında kentsel dönüşümüne izin veren düzenlemeler yapılması, özellikle eski yerleşim alanlarında hisse oranına bakılmaksızın çoğunluğun kararı ile yıkılıp yeniden yapılması, bina yenileme veya deprem güçlendirmesine imkan veren yasal düzenlemeler yapılması,

10- Kentsel dönüşüm alanlarının makro ve mikro ölçekte oluşturulacak planlarda sosyal donatıya aşırı yük getirmeyecek ölçüde makul bir seviyede imara artışı verecek yasal bir düzenlemenin yapılması,

11- Tasfiye halindeki Emlak Kredi Bankası'nın yeniden canlandırılarak kentsel dönüşüm için ihtiyaç duyulan kredi temini konusunda özel yetkilerle donatılarak kentsel dönüşüm bankası'na dönüştürülmesi ve kredi ihtiyacı olanlara kredi temin edilmesi,

Sonuç olarak; çarpık yapılaşmanın önlenmesi, kentlerin daha düzenli hale getirilmesi, yapıların depreme dayanıklı hale getirilmesi, olası bir depremde can ve mal kaybının en aza indirgenmesi için, kentsel dönüşüm çalışmalarının biran önce yapılması gerekmektedir. Belediyelerin 5393 Sayılı Yasanın 73. Maddesi gereğince yapacakları kentsel dönüşüm çalışmalarında, bürokratik engellerle karşılaşmamaları, inisiyatif kullanabilmeleri, hızlı hareket edebilmelerini sağlamak amacıyla yukarıda belirttiğimiz düzenlemelerin yapılması, 73. Maddenin uygulanmasına ilişkin olarak İçişleri Bakanlığı ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca ortaklaşa bir kentsel dönüşüm yönetmeliği hazırlanarak, yukarıda izah edilen hususların da yönetmelik kapsamında düzenlenmesi uygun olacaktır.

2.1.3. ÇARPIK KENTLEŞMENİN TOPLUMA MALİYETİ

Kentlerin büyümesi artık sadece o kentte yaşayanların sorunu olmaktan çıkmıştır.

Çarpık kentleşmenin yarattığı sorunlar, tüm ülke ekonomisini ve toplumsal barışı olumsuz etkilemektedir.

- Kent merkezleri her bakımdan tıkanmakta ve yaşanmaz duruma gelmektedir.

- Ulaşımın tıkanması ve işlememesi, büyük zaman, işgücü, para kaybına neden olmakta, bu da merkezden kaçışı hızlandırmaktadır. Kentler bu nedenle de daha çok yayılmakta, merkezdeki büyük yapı stoğu atıl kalmaktadır.
- Kent işgücünün büyük bir yüzdesi, kent sınırlarının çok dışındaki uzak mesafelerden gidip gelmek zorundadır.
- Kente yeni göç eden nüfusun çevredeki düzensiz yerleşmesi, her türlü insanca yaşama koşulundan uzak, altyapısız, çamur ya da toz içinde kent parçaları yaratmaktadır.
- Başlangıçta masum bir barınma çözümü gibi görünen tek katlı gecekondu, zaman içinde spekülasyon aracı olarak yerlerini beş altı katlı apartmanlara bırakmakta, şehir çevresinde şehri boğan sağlıklı, yoğun yerleşmeler oluşturmaktadır.
- Bunun sonucunda yalnızca görünüş çirkinliği değil, mutsuz, huzursuz, topluma hatta kendilerine düşman sağlıklı başka bir toplum yaratılmaktadır.
- Böyle bir toplumun üretken ve verimli olması beklenemeyeceği gibi, sağlıklı insan kaynağına dayanmayan bir kalkınmanın gerçekleştirilemeyeceği de açıktır.

Çarpık kentleşmenin sonuçta,

- Toplumsal mutsuzluğa,
- Çevre kirlenmesine,
- Tarihsel, kültürel ve doğal değerlerin yok olmasına,
- Verim kaybına,
- Kaynak israfına,
- Hizmetlerin aksamasına,
- Asayişsizliğe ve güvensizliğe,
- Devlet düzeninin kurulamamasına,
- Büyümeyle doğan kent rantlarının kamu dışında yağmalanmasına, neden olduğu artık herkesçe bilinmelidir.

2.1.4. ÇARPIK KENTLEŞMENİN ÇÖZÜMÜ: KENTSEL DÖNÜŞÜM

Kentsel dönüşüm, yalnızca Türkiye'nin değil, bütün dünyanın ortak gündem maddelerinden biridir. Uluslararası organizasyonların, akademik çevrelerin, hükümetlerin, yerel yönetimlerin, özel sektörün ve kamuoyunun dahil olduğu çözüm arayışları, kavramsal tanımlamaları da beraberinde getirmektedir.

Kentsel dönüşüm; her ülkede, her şehirde, her bölgede farklı uygulamalar gerektirdiğinden, anlam olarak da değişkenlik göstermektedir.

Ancak genel olarak, kentsel dönüşüm kavramı, zamanla niteliğini kaybeden, fiziksel ve çevresel yönlerden bozulmuş ve zamanla eskimiş, sosyal ve ekonomik açıdan dışlanmış olan kentsel alanların belli sosyal ve ekonomik programlarla birlikte yenilenip-dönüştürülerek kente kazandırılması şeklinde tanımlanabilir.

Kentsel dönüşüm projeleri, “yaşanabilir planlı kentlerin yaratılması” genel hedefiyle birlikte;

- 1) Kaçak yapılaşmış alanların yasal ve kabul edilir standartlarda konutlara dönüştürülmesi,
- 2) Doğal afetlerde doğrudan etkilenecek olan sakıncalı alanlarda yer seçmiş konut veya başka kullanım alanlarının dönüştürülmesi,
- 3) Kent içinde kalan kullanımı sakıncalı çalışma alanlarının dönüştürülmesi,
- 4) Kent içinde niteliksiz, sağlıksız alanların ve yaşanabilir kent standartları dışında kalan alanların dönüştürülmesi,
- 5) İşlevini yitirmiş tarihi mekânların, koruma alanlarının dönüştürülmesi konularını içerir.

Kentsel dönüşümün ortaya çıkmasındaki beş temel amaç;

- 1) Kentin fiziksel koşulları ile toplumsal problemleri arasında doğrudan bir ilişki kurulması ihtiyacını karşılamak;
- 2) Kent dokusunu oluşturan birçok unsurun fiziksel olarak sürekli değişim ihtiyacına cevap vermek;
- 3) Kentsel refah ve yaşam kalitesine bağlı ekonomik başarının elde edebileceği bir yaklaşımı ortaya koymak;
- 4) Kentsel alanların en etkin biçimde kullanımına ve gereksiz kentsel yayılmadan kaçınmaya yönelik stratejileri belirlemek;
- 5) Toplumsal koşullar ve politik güçlerin ürünü olarak kentsel politikanın şekillendirilme ihtiyacını karşılamaktır. (Akkar, 2006)

Kentsel Dönüşümün Yapılmasında Karşılaşılan Zorluklar

Yapılmaya devam eden, gecekondü dönüşüm/kentsel yenileme projeleri kapsam ve amaç itibarıyla zor, uzun soluklu, belediyeçilik politikalarıyla zaman zaman çelişebilen, ancak hedef itibarıyla uygulaması kamu yararı için zorunlu projelerdir. Kentsel dönüşümde karşılaşılan zorluklardan bir kısmı şu şekildedir:

- Gecekondu dönüşüm/kentsel yenileme projelerinin uygulanmasına dair bir yönetmeliğin bulunmaması nedeniyle, değişken taleplerin proje içinde dengelenmeye çalışılması ve gerekli koşulları karşılamayan projelerin de incelenmeye alınması zorunluluğu zaman kaybına neden olmaktadır.
- Türkiye genelinde farklı bölgelerde ve değişik sorunları bulunan dönüşüm alanları için geliştirilecek proje ve stratejiler de farklı yaklaşımları gerektirmektedir.
- Belediyelerce önerilen kentsel yenileme/gecekondu dönüşüm alanlarının genellikle çok hisseli şahıs mülkiyetinde olması uzlaşma sağlanması sürecinde sorunlar yaratmakta ve prosedürü uzatmakta, hak sahiplerinin belediyeye söz konusu proje için muvafakat vermeleri zaman almaktadır.
- Tespit komisyonunun, gecekondu dönüşüm alanı üzerindeki bina ve eklentileri ile hak sahiplerini belirlenmesi zaman almaktadır.
- Belediyelerin başvuru sırasında; kentsel yenileme alanına ait zemin yapısını belirleyen teknik raporları ve projelendirmeye baz olacak diğer bilgi ve belgeleri yetiştirememeleri süreci olumsuz etkilemektedir.
- Yeni konutların inşa edileceği arazide yapılan jeolojik etütlerin; zemin iyileştirmesi veya temel sistemlerinde ekstra tedbirler alınmasını (kazıklı temel gibi) gerektirdiği hallerde proje maliyeti yükselmektedir. Bu da konut fiyatlarına yansımakta ve hak sahiplerinin borçlanma miktarını artırarak uzlaşmanın sağlanmasını güçleştirmektedir.
- Belediyeler tarafından yapılan kamulaştırma işlemlerinin zaman alması proje süresini uzatmaktadır.
- Belediyelerin gecekondu alanlarında kanunen enkaz bedelini ödeyememeleri nedeniyle, tasfiye sürecinde sıkıntılar yaşanmaktadır.
- Belediyelerin yükümlülüğünde bulunan, dönüşüm alanlarının tasfiye, tahliye, yıkımı ve molozların kaldırılarak alanın temizlenmiş olarak TOKİ'ye tesliminin çok zaman alması projenin başlamasını geciktirmektedir.

Üçüncü Bölüm

SONUÇ ve ÖNERİLER

Gecekondu ve kaçak yapılaşma sorunu ile ülkelerin kalkınma düzeyleri arasındaki bağlantı, sorunun çözümünde makro politikaların önemini ortaya koymaktadır. Sorunu doğuran ekonomik ve sosyal nedenler, ancak uzun vadeli tedbirlerle ortadan kaldırılabilir.

Bu konuda atılacak adımları şöyle sıralayabiliriz:

1) Gecekondu dönüşümü dünyanın en zor işlerinden biri olduğundan kararlı bir devlet politikası izlenmelidir. Ülkemizde çeşitli dönemlerde çıkarılan imar afları ve çıkarılan kanun ve yönetmenliklerin uygulanması sırasında yaşanan idari zafiyet bu sorunun giderek büyüyerek günümüze ulaştırmıştır.

Konut ve kentleşme sorunları ancak merkezi yönetim, belediyeler ve hak sahipleri ile beraber elbirliğiyle çözüme kavuşturulabilir. Bu süreçte; şehir plancıları, mimarlar, mühendisler; ilgili meslek odaları ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği kaçınılmazdır. Kamuoyu şeffaflık anlayışı içinde bilgilendirilerek çözüm ortaklığına dahil edilmeli; konunun bütün aktörlerinin sağlayacağı katkılarla, realist çözümler üretilmelidir.

Böylesine büyük bir dönüşüm ancak sorumluluk duygusu, heyecan ve topyekûn bilinçlenme ile gerçekleştirilebilir.

2) Ülkemizin deprem kuşağı içinde bulunduğu göz önüne alınarak kentsel dönüşüm çalışmalarının hızlandırılması gerekir. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) kentsel dönüşüm üzerine yaptığı yoğun çalışmalarını önemsiyor, ancak yetersiz buluyoruz. Tüm bu zor ve karmaşık çalışmaları sadece TOKİ'nin yapmasını beklemek yerine, siyasi parti ayırt etmeksizin tüm yerel yönetimlerin sorunun çözümüne katkıda bulunması gerekir. Kamuoyunun bu doğrultuda daha da fazla bilinçlendirilmesi gerektiğine inanıyoruz.

3) Kentsel dönüşüm alanları bir an evvel belirlenerek buradaki tüm imar ve ruhsat talepleri durdurulmalıdır. Yapılan proje çalışmalarında bölgelerin sosyal ve kültürel boyutu göz önüne alınarak, her bölgeye özgü mimari konsept geliştirilmelidir.

4) Kentsel dönüşüm projelerinin uygulandığı alanlar genelde merkezi ve yapı yoğunluğu fazla olan alanlardır. Dolayısı ile bu alanların daha az yoğunluklu ve şehrin adeta nefes almasını sağlayacak büyük kent parkları olarak projelendirilmesinin daha doğru olacağını düşünüyoruz.

5) Nüfus yoğunluğu şehir merkezlerinden şehir dışına kaydırılmalıdır. Bunun için şehirlerin büyümeye uygun bölgeleri tespit edilerek bu bölgelere toplu ve raylı ulaşım altyapıları sağlanmalıdır. İnsanların, şehirlerin eğlence, kültür ve alışveriş ihtiyaçlarını karşılayacağı yerlere hızlı trenlerle ulaşımını sağlayacak yatırımlar yapılmalıdır. İstanbul özelinde Çorlu'dan Gebze'ye kadar hızlı tren yapılıp bu hattı dik kesen noktalara da toplu ulaşım araçları sağlanmalı, nüfusun kendilerine ait özel araçlarının imkânlar dahilinde daha az kullanılması sağlanmalıdır. Böylelikle İstanbul'un nüfus yoğunluğu şehrin dış banliyölerine kaydırılmalıdır. Bu anlamda projelendirme çalışması devam eden İstanbul'un Karadeniz kıyılarına yeni bir kent merkezi oluşturma fikrinin bir an evvel fiiliyata geçirilmesi gerekir. Kentsel yenileme alanlarının oluşması için depo evleri oluşturulmalı ve kentsel dönüşüm alanı ilan edilen bölgelerdeki insanlarımızın buraya taşınması gerekir.

6) Dengesiz göç olgusunun aşırı nüfus baskısı yarattığı ve çarpık kentleşmeye neden olduğu şehirlere yönelik tek yanlı tedbirler, konunun çözümünde yetersiz kalacaktır. Köylerdeki yaşam şartları iyileştirilmeli; bu bölgelerin ekonomik, sosyal, kültürel ihtiyaçları sağlanmalı ve bölgelerarası dengesizliği azaltacak tedbirler alınarak şehirlerin yoğun göç alması önlenmelidir.

Hali hazırda devlet tarafından yürütülen tarım ve hayvancılığa yönelik teşviklerden, köylü nüfusun daha fazla istifade etmesi sağlanarak köylerdeki mevcut yerleşim yerlerini ve yaşam tarzlarını sürdürebilme imkânları daha fazla sağlanmalıdır.

7) Ülkelerin kalkınma düzeylerinin en önemli göstergelerinden biri de eğitimidir. Kentlilik ve çevre bilinci eksikliği eğitimsizliğin bir sonucudur. Eğitim düzeyinin yükselmesi, ülkemizin bütün diğer büyük sorunlarını çözebileceği gibi, gecekondulaşma ve kaçak yapıya yönelimi de azaltır.

8) Gecekondulaşma ve kaçak yapılaşmaya neden olan sorunların başında ekonomik yetersizlikler geldiğine göre, uzun vadeli tedbirlerin başında da ekonomide istikrarın sağlanması ve halkın gelir seviyesinin yükseltilmesi ve işsizliğin azaltılması gerekmektedir.

Yürütülen mevcut ekonomik politikaların sürekliliğinin sağlanması ve globalleşen dünyada oluşan yeni düzenlere adaptasyonumuzun kesintiye uğramadan devam etmesi gerekmektedir. Şükürler olsun ki ülkemiz ekonomik açıdan, dünyadaki birçok ülkeye göre iyi durumda olmakla birlikte halkımızın daha fazla refah içinde yaşaması için ekonomimizin daha da iyi olmayı hak ettiğine inanmaktayız.

9) Ekonomik ömrünü tamamlayan binalarla ilgili yerel yönetimlerle beraber işbirliğine gidilerek bir tespit komisyonu oluşturulmalı ve kapsamlı bir çalışma yapılmalıdır.

Bu çalışma sonucunda yıllara bağlı bir planlama yapılarak ekonomik ömrünü tamamlamış bina envanter listesi çıkarılmalı, bu binaların yenilenmesi ile ilgili hurda araçlar için getirilen hurda indirimi türünden bir muafiyet (vergi, ruhsat harcı, sigorta v.s.) getirilmelidir.

10) Kentsel dönüşümün yapılmasıyla, dar gelirli olsun veya olmasın, tüm vatandaşlarımızın hak ettiği daha kaliteli konut ve yaşam bölgelerinin oluşturulması, bu çalışmalardan dolayı, inşaat sektörünün artan bir ivme ile daha da büyüyecek olması ve lokomotif sektör olan inşaatın, beraberinde yan sektörlerini de harekete geçirip ülke ekonomisini hızlı bir şekilde daha iyi yerlere taşıyacağı bir gerçektir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Adnan Turani, Dünya Sanat Tarihi, Remzi Kitabevi, İstanbul 1997.
- Ahmet Özer, Kent Yazıları, Karşı Yayınları, 1994 .
- Anadolu Uygarlıkları Ansiklopedisi Cilt 1- 2 Görsel Yayınları, 1982.
- Anthony Giddens, Sosyoloji, (Haz. Cemal Güzel), Ayraç Yayınevi, 2005.
- Arzu Kahraman Ali Kılıç, “iklim ve Coğrafya Etmenlerinin Yerleşme Dokularına Etkisi ve Dönüşümü”, Çağlar Boyunca Anadolu’da Yerleşme ve Konut, Eskiçağ Bilimleri Enstitüsü-Ege Yayınları, 1999.
- Atlan Çilingiroğlu, Urartu Krallığı Tarihi ve Sanatı, Yaşar Eğitim ve Kültür Vakfı Yayınları, İzmir 1997.
- Banks Duke, “Latin Amerika’da Konut Sorununa Çözümleyici Stratejiler”, Yerel Yönetimlerin Konut Sektöründeki Rolü Semineri, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yayınları, 1986.
- Besnik Aliaj, Housing Models in Albania Between 1945-1999, Center for Habitat Development; Tirana, 1999.
- Bozkurt Güvenç, İnsan ve Kültür, Remzi Kitabevi, 1996.
- C. David Thorns, Kent Teorisi ve Kentsel Yaşam, (Çev. Esra Nal - Hasan Nal), SOYAK Yayınları, 2004,
- Cevat Geray, Türkiye’den ve Türkiye’ye Göçler ve Göçmenlerin İskânı (1923-1961), SBF Maliye Enstitüsü, 1962.
- Doğan Kuban, “Ev Üzerine Felsefe Kırıntıları”, (Çev. Nur Deriş Ottoman), Tarihten Günümüze ve Anadolu’da Konut ve Yerleşme, HABITAT II, Tarih Vakfı Yayınları, 1996, S: 1-5.
- Doris Andoni, “The Impact of Housing Policy on The Poor in Albania”, IHS and Lund University; Rotterdam, 2000.
- Emre Kongar, Türkiye’nin Toplumsal Yapısı, Bilgi Yayınevi, 3. Basım, 1978.
- Erdoğan Bayraktar, Çarpık Kentleşme ve Gecekondu.
- Eskiçağ Bilimleri Enstitüsü ve Ege Üniversitesi, Çağlar Boyunca Anadolu’da Yerleşme ve Konut Uluslararası Sempozyumu, Eskiçağ Bilimleri Enstitüsü ve Ege Yayınları, İstanbul 1999.
- Filiz Yenişehirlioğlu, “Bir Çöl Kenti: Be’er Sheva” Ortadoğu’da Osmanlı dönemi Kültür İzleri Uluslararası Bilgi Şöleni Bildirileri, Cilt II, Atatürk Kültür Merkezi Yayınları 2001b.
- Filiz Yenişehirlioğlu, “Erken Osmanlı Döneminde Balkanlar’da Kent Oluşumu ve Değişimi” Balkanlar’da Kültürel Etkileşim ve Türk Mimarisi Uluslararası Sempozyumu Bildirileri, Atatürk Kültür Merkezi Yayınları, 2001a.
- F. Banu Çözgener, Konut İstatistiklerinin Derlenmesine Yönelik Stratejilerin Araştırılması, 2004.
- H. Kemal Karpat, Türkiye’de Toplumsal Dönüşüm, İmge Kitabevi, Aralık 2003.
- Halil İnalcık, “Fatih, Fetih ve İstanbul’un Yeniden İnşası”, Dünya Kenti İstanbul, HABITATII, S: 20-33, 1996.
- Hamit Hancı, “Gecekondulaşma ve Çocuk Suçluluğu”, Adli Tıp Dergisi Sayı: 11, S: 55-62, 1995.
- Hüseyin Bal, Kent Sosyolojisi, Turhan Kitabevi, 1999.
- İlhan Tekeli, Türkiye’de Yaşamda ve Yazında Konut Sorununun Gelişimi, Konut

- Araştırmaları Dizisi: 2, TC Başbakanlık Toplu Konut İdaresi, 1996a.
- İlhan Tekeli, "Türkiye'de Kent Planlaması Düşüncesinin Gelişimi", XXII. Yunus Aran Konferansı, 12 Mayıs 2005.
 - İlhan Tekeli, "Yetmiş Yıl İçinde Türkiye'nin Konut Sorununa Nasıl Çözüm Arandı" Konut Araştırmaları Sempozyumu (1-2 Temmuz 1993), Konut Araştırmaları Dizisi-1, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 1996b, S: 1-11.
 - İbrahim Doğan, "İstanbul'a Suç Gece Kondu", Aksiyon Haftalık Haber Dergisi, Sayı: 536, 14 Mart 2005.
 - J. R. Urry Kellet, "The Impact of Railways on Victorian Cities" European Cities&Technology: Industrial to Post-Industrial Cities, Routledge&Paul, Londra (ed. by Colin Chant, David Goodman) 1969, p:70.
 - J. Robert Braidwood, Tarihöncesi İnsan, Arkeoloji ve Sanat Yayınları, İstanbul 1995.
- Klaus Rheidt, "Kent mi, Köy mü? Orta ve Geç Bizans Anadolu'sunda Konut ve Yerleşme", (Çev. Zeynep Rona), Tarihten Günümüze ve Anadolu'da Konut ve Yerleşme, HABITAT II, Tarih Vakfı Yayınları, 1996, S: 221-233.
- Mehmet Öztürk, Türk Sinemasında Gecekonular, European Journal of Turkish Studies, Thematic Issue No 1, Gecekondu, ([www.ejts.org/ document94.html](http://www.ejts.org/document94.html)), 2004.
 - Mehmet Ali Göktaş, Türkiye'de Konut Sorunları ve Sosyal Konut Politikası, İzmir 1974.
 - Michael Roaf, Mezopotamya ve Eski Yakındoğu, (Çev. Zülal Kılıç) İletişim Yayınları, İstanbul, 1996.
 - Murat Güvenç - Oğuz Işık, Emlak Bankası (1926-1998), Tarih Vakfı-Emlak Bankası, 1999.
 - Mustafa Bektaşoğlu, "Dünden Bugüne Ankara", www.diyenet.gov, 2003.
 - Özcan Altaban, "Toplu Konut alanlarında Yönetim ve İşletme Sorunları-Yeni Mülkiyet ve Örgütlenme Arayışları" Konut Araştırmaları Sempozyumu (1-2 Temmuz 1993), Konut Araştırmaları Dizisi: 1, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, S: 95-113, 1993.
 - Peter Hail, "Urban Indicators for Asian Cities: From Theory to Practice", www.unchs.org
 - Peter Ratcliffe, Housing inequality and "race": some critical reflections on the concept of "social exclusion", Ethnic and Racial Studies, Volume 22. 1999, P:1-22.
 - Reyhan Yüksel, "Suçlu Çocuk Girdabı", Düşle Edebiyat ve Kültür Dergisi, Sayı: 24, 2003.
 - Rob Atkinson, "Kentsel Dönüşüm, Ortaklıklar ve Yerel Katılım İngiltere Deneyimi", Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu, Küçükçekmece Belediyesi, 2004, s. 87-98.
 - Rudolf Naumann, Eski Anadolu Mimarlığı, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1998.
 - Ruşen Keleş, Kentbilim Terimleri Sözlüğü, İmge Kitabevi, Mart 1998.
 - Ruşen Keleş, Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, Mayıs 2004.
 - Server Tanilli, Uygarlık Tarihi Çağdaş Dünyaya Giriş, Say Kitap Pazarlama, 1981.
 - Server Tanilli, Yüzyılların Gerçeği ve Mirası-Ortaçağ, Cem Yayınevi, 1995.
 - Sevgi Aktüre, Anadolu'da Bronz Çağı Kentleri, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 1994.
 - Steve Mayo, Subsidies in Housing, Inter American Development Bank, Washington D.C, 1999.

- Steve Mayo – William Stephens, Housing Indicators Program, World Bank, Washington D.C., May 1992.
- Steve Mayo – William Stephens, Housing: Enabling Markets to Work, World Bank, Policy Paper, Washington D.C., 1993.
- Stephen Mitchell, “Geç Roma Anadolu’sunda Klasik Dönem ve Kent ve Yerleşmelerinin Gelişimi”, (Çev. Leyla Çapan), Tarihten Günümüze ve Anadolu’da Konut ve Yerleşme, HABITAT II, Tarih Vakfı Yayınları, 1996, S: 193-205.
- Tebernüş Kireççi, “Konutta İspanya Modeli”, Milliyet Emlak, 10 Kasım 2005.
- Yasemin Alkışer – Hülya Yürekli, “Türkiye’de Devlet Konutunun Dünü, Bugünü, Yarını”, İTÜ Dergisi, Mart 2004.
- Tom Duncan, “İngiltere’de Konut Politikalarının Gelişimi ve Konut Üretimi”, Yerel Yönetimlerin Konut Sektöründeki Rolü Semineri, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yayınları, 1986.
- Tahire Erman, Kentteki Kırsal Kökenli Göçmenlerin Yaşamında Gecekondu ve Apartman, 75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık, Tarih Vakfı Yayını, 1998: 317-324.
- Tansı Şenyapılı, “Cumhuriyet’in 75. Yılı Gecekonduunun Ellinci Yılı”, 75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık, Tarih Vakfı Yayını, 1998.
- Tansı Şenyapılı, “Yeni Sorunlar/Eski Çözümler (Kentsel Mekânda bir Gecekondu Yolculuğu)”, Tarihten Günümüze ve Anadolu’da Konut ve Yerleşme, 1999.
- Ümit Özcan, İmar Mevzuatının ve Kentsel Toprak Mülkiyetinin İrdelenmesi, www.dapaturk.com, 2000.
- Üzeyir Tireli, “Konut Hakkı ve Kısıtlamalar”, www.haber.dk, 17 Haziran 2005.
- W. McDermott, “Air Pollution and Public Health”, In Cities Their Origin, Growth and Human Impact (ed.) K. Davis, San Francisco: W.H. Freeman and Company, 1973.
- Yavuz Kahraman, Kafkas Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü’nün, “Azerbaycan Konuttan Memnuniyet Durumu - Baku Örneği” Araştırması, (www.qafqaz.edu.az), 1998.
- DPT, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyon Raporu, 2000.
- DPT, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2001a.
- DPT, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2001b.
- DPT, 2006 Yılı Programı, 2005.
- ECCE; “Building for a European Future, Strategies and Alliances for Construction Innovation”, Maastricht, Netherlands, 14th - 15th October 2004. www.b4e.org
- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, TAKBİS Projesi, www.tkgm.gov.tr
- TBMM; İmar ve Gecekondu Mevzuatına Tabi yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu’nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Tasarısı ve Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu Raporu, 3 Şubat 1984
- TBMM; Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Temmuz 1966c.
- TBMM; Danışma Meclisi tarihli Tutanak Dergisi, 1 Kasım 1982a.
- TBMM; Danışma Meclisi İmar Mevzuatına ve Gecekondu Kanunu’na Aykırı Olarak Yapılan Yapı ve Tesislere Uygulanacak İşlemler Hakkında Kanun Tasarısı ve Milli Savunma, İçişleri ve Dışişleri ve Bayındırlık, Ulaştırma, İmar ve İskan, Turizm ve Tanıtma Komisyonları Raporları, 2 Ekim 1981.
- TBMM; Millet Meclisi Tutanak Dergisi 7 Nisan 1966b.

- TBMM; Millet Meclisi Tutanak Dergisi 24 Mart 1966a.
- TMMOB; “Kentleşme, Konut Sorunu, Barınma Hakkı ve Demokrasi”, TMMOB Demokrasi Kurultayı, 1998.
- TMMOB; “Kaçak Yapılaşma ile İlgili Süreçler, Sorunlar, Çözüm Önerileri Değerlendirme Raporu”, Kentleşme ve Yerel Yönetimler Çalışma Raporu, 2004.
- T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı, Ankara, Ocak 2003.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Bina ve İnşaat İstatistikleri, 2000.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Bina İnşaatı İstatistikleri 2005.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Türkiye İstatistik Yıllığı 2004.
- United Nations (UN), World Urbanization Prospects 1999.
- UNECE (United Nations - Economic Commission for Europe); “Bulletin of Housing Statistics for Europe and North America” 2004.
- UNECE; Country Profile on Housing Sector, Romania, New York and Geneva, 2001.
- UNECE; Human Settlements sixty-fourth session, Romania, Geneva, 15-17 September 2001.
- UNECE; VWorkshop on Housing Finance. Report prepared by The Delegation of Romania in Cooperation with The Secretariat, 6 March 2000.
- UNECE; Country Profile on Housing Sector, Armenia, New York and Geneva, 2004.
- UNECE; Country Profile on Housing Sector, Russian Federation, New York and Geneva, 2004.
- UN-HABITAT; (United Nations Center for Human Settlements) Low- income Housing Project, Iran, July, 2002.
- UN-HABITAT; Colloquium on Contribution of the Co-operative Sector to Housing Development, Ankara 2002.
- UN-HABITAT; Experts Group Meeting on Housing Rights Monitoring, Geneva, 2003c.
- UN-HABITAT; Rental Housing, an Essential Option for the Urban Poor in Developing Countries, Nairobi 2003b.
- UN-HABITAT; Slum Population Statistics, 2004.
- UN-HABITAT; UN Housing Rights Programme Document, 2004.
- UN-HABITAT; World Urban Forum Final Report, September 2004.
- UN-HABITAT; Slums of The World, 2003a.
- World Bank; 2005 World Development Indicators, WB, Washington D.C., 2005.
- World Bank; improving the Lives of the Poor Through Investment in Cities, Washington D.C., 2004.
- World Bank; Operational Guidelines for Housing, Urban Development and Housing Policy, Washington D.C., 1999.