PDF Page Organizer - Foxit Software

İmar Affı mı?!

H. Cengiz TÜRKSOY

1978 yılında ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü'nden Lisans, 1983 yılında Y. Lisans derecesi aldı. 1992-1994 yılları arasında Şehir Plancıları Odası Başkanlığı yaptı. Halen Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, TAU Genel Müdürlüğü'nde şehir plancısı olarak çalışmaktadır.

Giriş:

1940'lı yıllardan beri sık sık gündeme gelen "imar affı" yasalarının bir yenisi ile daha karşı karşıyayız. Bu kez, kamuoyundaki tepkilerden de çekinildiği için olsa gerek, hazırlanan yasa taslağının adı öncekilerden oldukça farklı konulmuş. *"Kentsel Yenilenme ve Gelişme Bölgeleri Teşkiline Dair Kanun"* adıyla hazırlanan taslağın, yalnız adıyla değil, içerdiği kimi hükümlerle de öncekilerden oldukça farklı yönlere sahip olduğu görülüyor. Bir yandan, gecekondular ve kaçak yapıların yasallaştırılması, öte yandan, yapılan bu işlemler sırasında hazineye gelir getirici bir kaynak yaratılması amaçlanıyor.

Hükümet adına yapılan açıklamalarda bu niyet gizlenmiyor; ama asıl amacın, gecekondu alanlarında gerçekleştirilecek yenileme ve yeni gelişme alanları yaratılması ile kentlerimizin sorunlarını çözmek olduğu söyleniyor.

Bu çalışmada, her "imar affı" yasası gündeme geldiğinde kamuoyuna açıklanan bu amacın ülkemizde yaşanan kentleşme süreci ve yürürlükteki imar hukuku kapsamında ne denli geçerli / gerçekçi olduğu irdelenecektir.

1. İmar Affı Yasalarına İlişkin Genel Değerlendirme

İlki, Ankara'daki konut sıkıntısını gidermek amacıyla 1948 yılında çıkarılan ve bugüne değin sayısı on biri bulan "imar affı" yasalarının ortak hükümleri kısaca, şu başlıklar altında toplanabilir.

* Kentsel arsa oluşturmak amacıyla ilgili idarelere arsa ve arazi tahsisi ve tescili yolu ile arazi kullanma kararları üretmek,
* İlgili idarelere tahsis edilen arsa ve arazilerin planlanması zorunluluğunu getirmiş olmak,
* İzinsiz yapıların oluşturduğu kentsel bölgeleri sağlıklılaştırmak için planlamak,
* Yürürlükte bulunan yasal çerçeve içindeki planlama sürecini, farklı bir yaklaşımla etkilemek,
* Kentsel kullanışa açılması öngörülen alanlarda altyapıyı gerçekleştirmek,
* İzinsiz yapılarla oluşmuş kent bölgelerini altyapıya kavuşturmak,
* Uygulama için kaynak yaratmak,
* İzinsiz ve imar mevzuatına aykırı yapıları bağışlamak,
* Yeniden kaçak yapı ve gecekondu yapılmasını "kesin bir dille" yasaklamak.

Ancak, bu yasalar arasında, yürürlüğe giriş tarihlerindeki koşullara göre, kimi yaklaşım farklılıkları da vardır. Bu farklılıklar, toplumsal değerlerdeki değişimin siyasal iktidarlar üzerindeki etkilerini ve buna bağlı olarak, kentlerde yaşanmakta olan sorunlar için çözüm arayışına giren yönetimlerin davranış değişikliklerini göstermektedir.

İmar affı yasaları, ülkemizde geçerli hukuk sistemine göre, belli bir dönemde uygulanan ve sınırları tanımlı bir sorunu çözmek amacıyla çıkarılmış "özel" yasa niteliğindedir. Öyleyse, imar affı yasaları aynı alana ilişkin "genel" kuralları belirleyen imar mevzuatı (İmar Yasası ve ilgili yönetmelikler) ile de yakından ilgilidirler. Bu nedenle, asıl olarak, genel kurallara uyulmadan yapılmış yapılarla ilgili bağışlayıcı hükümler taşıyan imar affı yasaları, yürürlükteki kuralların değişimine koşut olarak birbirlerine göre farklılıklar göstermektedirler.

Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında, özenilen Avrupa kentlerinden esinlenilerek tasarlanan *"ideal kent modeline"* uygun yerleşmeler yaratılması ama-

PDF Page Organizer - Foxit Software

Ülke yönetimini elinde tutan tüm iktidarlar, sorunlar karşısında mutlak yenilgiye uğradıklarını kabullenmek zorunda kalmışlar ve o güne değin olanı yasallaştırarak, "sorunsuz" yeni bir dönem başlatmak için çare arayışına girmişlerdir.

cıyla oluşturulan imar mevzuatı, toplumun çok ötesine düşmüş, 1950'li yıllara gelindiğinde beklenen sonucu vermediği görülmüştür. Ankara'da 1952 yılında toplanan *Belediyeler Kongresi* ile 1954 yılında toplanan *1. İmar Kongresi*'nde, yürülükteki 2290 sayılı *Belediye Yapı ve Yollar Kanunu* eleştirilerek, bu Kanun ile Türkiye'nin yaşamakta olduğu hızlı kentleşmenin yarattığı sorunların çözülemeyeceği, mevcut kent planlama düzeninin ve bu alandaki örgütlenmenin yetersizliği vurgulanmış; yeni bir yasaya ve örgütlenmeye duyulan gereksinim dile getirilmiştir[3].

Doğru ve yerinde saptamalara karşın, 1956 yılında çıkarılan 6785 sayılı *İmar Yasası* toplumdaki dinamizmin ve mekandaki hareketliliğin gerisinde kalmıştır. Bu bağlamda, göçe dayalı olağanüstü nüfus artışının yarattığı yüksek orandaki kentleşmeye koşut olarak, özellikle büyük kentlerde ortaya çıkan barınma sorununun çözümünde, İmar Yasası'nın yeterli donanım sağlamadığı görülmüştür. Bunun üzerine, gündeme getirilen parçacı düzenlemelerle de istenen sonuca ulaşılamamış, kentlerin süreğenleşen (kronikleşen) sorunları çözülememiştir. Ülke yönetimini elinde tutan tüm iktidarlar, sorunlar karşısında mutlak yenilgiye uğradıklarını kabullenmek zorunda "kalmışlar ve o güne değin olanı yasallaştırarak, *"sorunsuz"* yeni bir dönem başlatmak için çare arayışına girmişlerdir.

Bu çerçevede değerlendirildiğinde, 1948 - 1966 yılları arasında çıkarılan "imar affı" yasalarının, eksenlerine bir türlü çözülemeyen *konut sorununu* aldığı; her geçen gün derinleşen soruna çözüm bulmak için; konut yapmak isteyenlere arsa sağlanması, yapı yapılmasını özendirme ve kaynak yaratma çabalarının, bu yasalarda öngörülen başlıca uğraş alanı olduğu anlaşılmaktadır. 1967 - 1983 dönemindeki yasalar ise, daha çok *izinsiz yapı* yapılmasını engelleme arayışı içinde olmuşlardır. Bu dönemde yürürlükte olan 6785 sayılı İmar Yasası ve 775 sayılı Gecekondu Yasası hükümleriyle izinsiz yapı yapılması zaten kesinlikle yasaklanmış olmasına karşın, izinsiz yapı yapılmasını bir kez daha yasaklayan yasa çıkarmanın ardında başka amaçlar olsa gerektir.

1970'li yılların sonuna değin, siyasal iktidarların politikalarına dayalı uygulamaların yarattığı hızlı kentleşmenin kent mekanındaki görünümü ve Türkiye kentlerinin başlıca özelliklerinden olan gecekondu bölgeleri, 1980'li yıllara doğru, kendisini üreten düzene başkaldıran alanlar haline gelmiştir. Bu başkaldırı, 12 Eylül 1980 hükümet darbesi öncesindeki "sıkıyönetim" döneminde ve darbe sonrasında, silahlı devlet güçlerince yürütülen mücadeleyle bastırılmıştır. Devlet yönünden sağlanan bu başarının kalıcı olması için, gecekondu bölgelerinin düzenle barıştırılması ve sistem içine çekilmesi gerektiği düşüncesiyle 21 Mart 1983 gün ve 2805 sayılı *"İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun"* çıkarılmış ve gecekondular bir kez daha yasallaştırılmıştır. Ancak, gecekondu alanlarında yoğun bir mücadele yürüten askeri yönetimin karakterine uygun olarak, çerçevesi, *"yalnızca mevcut gecekonduların yasallaştırılması ve yeni gecekondu yapılmasının bir kez daha yasaklanması"* ile sınırlı tutulmuş olan bu Yasa, parlamenter sisteme yeniden geçildiğinde, siyasal iktidarca yeterli görülmemiş; aynı adı taşıyan 24 Şubat 1984 gün ve 2981 sayılı Yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Gerçekten de, var olan mevzuatın, yapımını zaten yasakladığı; buna karşın, yapımı engellenmemiş olan ve aslında yıktırılması da mümkün olmayan gecekonduların yasallaştırılması ve yapımının *bir kez daha* yasaklanması, bu alanları sistem içine çekmek ve gelecekte yeni bir başkaldırı odağı olmaktan çıkarmak için yeterli değildi. Bu eksikliği saptayan siyasal iktidarca hazırlanan 24 Şubat 1984 gün ve 2981 sayılı Yasa, gecekonduların yasallaştırılmasıyla yetinmemiş, bu bölgelerde hazırlanacak ıslah planlarının sağlayacağı yeni imar haklarıyla yaratılacak kentsel ranttan gecekondu sahiplerine pay verilmesini öngörmüştür. Böylece, bir kısım gecekondu sahibinin yoksulluktan kurtularak sistemle bütünleşmesi; büyük çoğunluğun ise, bu umudunun sürekli canlı tutulmasıyla, sistemle olan çelişkilerinin yumuşatılması amaçlanmıştır. 2981 sayılı Yasa, yürürlükte olduğu 12 yıl içinde, bu işlevini başarıyla görmüştür.

2981 sayılı Yasa, içerdiği çeşitli hükümlerle, yeni bir dönemin başlangıcının habercisi gibidir. Artık, her türlü kaçak ve yasa dışı yapının yasallaştırılarak korunması temel amaç olmuştur. Dahası, 2981 sayılı Yasa'nın, kent toprağında oluşan ya da ıslah planlarıyla oluşturulacak ranttan gecekondu sahiplerine pay verilmesini düzenleyen kimi hükümleriyle bu amaç da aşılmış; kaçak yapı yapılması ve gecekondulaşma ödüllendirilmiş ve özendirilmiştir.

Böylece, 1960'lı yıllarda, düzen için bir tehlike olarak nitelenen gecekondu olgusunun, 20 yıllık bir sürecin sonunda, kendisini kabul ettirdiği ve devletçe, düzenin paydaşları arasına alınmasına karar verilmiş olduğu görülmektedir. Bu gelişme, Yasa Koyucu'nun kent, kentleşme, konut ve gecekondu sorununa bakışındaki köklü değişikliğin ifadesidir.

Sözkonusu değişimin daha iyi anlaşılabilmesi için, ülkedeki egemen iktisadi ve toplumsal düzenin ürünü olan gecekondu olgusunun *"...çok sayıda kentimizi istila etmekte olan bir tehlike"*[4] olarak nitelendi-

PDF Page Organizer - Foxit Software

ği dönemde çıkarılan 775 sayılı Gecekondu Yasası'nın temel yaklaşımına ve içerdiği hükümlerin özelliklerine kısaca da olsa değinmek gerekiyor.

2. Gecekondu Yasası Yürürlükte Değil mi?

20 Temmuz 1966 gün ve 775 sayılı *Gecekondu Yasası*, tüzel anlamda, bugün de yürürlüktedir. Gecekondu sorununa yalnızca mekansal boyutta çözümler öngörmekle birlikte, öteki bütün "imar affı" yasalarından farklı nitelikte hükümler de taşıyan 775 sayılı Yasa'nın en önemli özelliği, konuyu bir bütünsellik içinde ele alması ve "gecekondu" olgusunu barınma/konut sorunu genelliği içinde değerlendirerek, çözümü uzun süreli bir uygulama süreci içinde aramasıdır. Bu nedenle Gecekondu Yasası, çeşitli maddeleriyle, nitelik ve özelliklerini tanımladığı gecekondu bölgeleri için, İmar Yasası'ndan ayrı bir imar düzeni getirmiştir.

Gecekondu Yasası, bu anlamda, yalnızca bir bağışlama yasası değildir. İçerdiği ayrıntılı hükümlerle, mevcut gecekondu alanlarında *iyileştirme* (ıslah) ve *arıtma* (tasfiye) *bölgeleri* oluştururken, geleceğe yönelik olarak da önleme bölgeleri ayrılmasını öngörmüştür.

Yasa ile tanımlanan,

- *"Islah Bölgeleri"* ndeki gecekondular ve çevre koşulları iyileştirilecek,
- *"Tasfiye Bölgeleri"*, bölgedeki gecekondu sahiplerine yeni barınma olanakları sağlandıktan sonra , bu yapılardan arındırılacaktır.
- *"Gecekondu Önleme Bölgeleri"*nde ise dört tür uygulama yapılabilecektir:

* Kamu eliyle, ucuz mülk ya da kiralık konut üretilecek,
* İsteyenlere, konut yapmaya elverişli arsa sağlanacak,
* Kente yeni gelenlerin ilk günlerinde barınabilecekleri "konuk konutları" yapılacak,
* "Nüve" ya da "çekirdek konut" denilen ve belli bir projeye dayalı olarak gerçekleştirilecek yapı başlangıçları yoksul ve dar gelirlilere verilecek; bunlar, bu çekirdek çevresinde gecekondu yapar gibi, kendi konutlarını kendileri yapacaktır.

İlk bakışta, mekan boyutunda sorunun bütün yönlerini gözettiği görülen Gecekondu Yasası, 30 yıldır yürürlükte olmasına karşın, bu süre içinde üç kez daha *imar affı* yasası çıkarılmıştır. Bu yasaların hiçbirisinin Gecekondu Yasası'nı yürürlükten kaldırmamış olması dikkat çekicidir. Daha açık bir deyişle, Yasa Koyucu, çıkardığı imar affı yasalarının, yine bir tür imar affı yasası olan Gecekondu Yasası'nın yerini aldığı iddiasında değildir. Ancak, özellikle büyük kentlerimizin, nüfus yönünden 2/3'sini barındıran, mekan yönünden ise çok daha büyük oranda bir alanı kaplayan gecekondu bölgeleri için ayrı bir tüze anlamı taşıyan Gecekondu Yasası, siyasal iktidarlarca, nedense hiç anımsanmamaktadır. Oysa, "Belediyelere Arsa Sağlanması" başlıklı 3. maddesi ile "Fonların Teşkili ve Kullanılması" başlıklı 12, 13, 14 ve 15, maddelerinde yapılacak değişikliklerle, Gecekondu Yasası güncelleştirilebilir ve yeniden işlevsel kılınabilir.

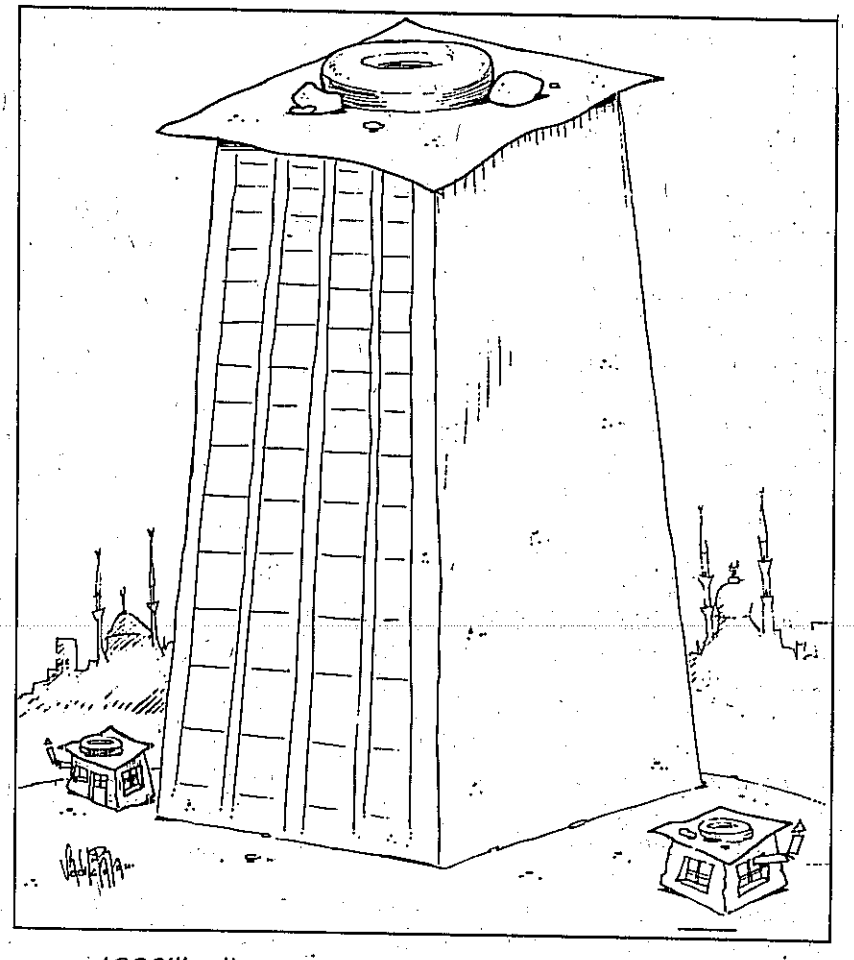
Gecekondu Yasası hükümleri ile 30 yıllık uygulama döneminde yapılanlar karşılaştırıldığında ortaya çıkan görüntü oldukça öğreticidir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı verilerine göre 1966 - 1993 yılları arasında, 367 yerleşim merkezinde, toplam alanı 17.679 hektar olan 627 Gecekondu Önleme Bölgesi belirlenmiş, yaklaşık 50.000 konut üretilmiştir[5]. Aynı dönemde, 808 Islah Bölgesi (16.174 ha.) ilan edilerek, bu bölgelerde temel altyapı hizmetleri sağlanmış; ayrıca, belirlenen 202 Tasfiye Bölgesi (1.325 ha.) gecekondulardan arındırılmıştır.[6] Sorunun nicel boyutlarıyla Yasa'nın uygulama sonuçlarının sayısal ifadeleri karşılaştırıldığında, Gecekondu Yasası'nın uygulanmasında, mutlak bir başarısızlıkla karşı karşıya olunduğu görülmektedir. Sözkonusu başarısızlığın nedenleri, bugünkü imar affı yasası tartışmalarına yön verecek niteliktedir.

Herhangi bir sorunun çözümü için yasa çıkarmak, gerekli araçlardan yalnızca birisini sağlamanın ötesinde çok fazla bir anlam taşımamaktadır. Kitlesel göçe dayalı hızlı kentleşmenin yarattığı gecekondu olgusu, hakkında özel yasa çıkarılmış bir sorun olmasına karşın çözülmemiş olmakla, bu gerçeği açık biçimde kanıtlamıştır. Sorunun çözümü için gerekli ikinci araç, yasa ile varılmak istenen amaca ulaşmayı sağlayacak örgütlenme ve parasal kaynağın sağlanmasıdır. Gecekondu Yasası ile bir amaç tanımlanmış, ancak uygulama bütünüyle, bu amaca uygun donanımları olmayan örgütlere/kuruluşlara (belediyelere ve İmar ve İskan Bakanlığı'na) bırakılmıştır. Yasa'nın 12. ve 14. maddeleriyle oluşturulan iki fon ile de parasal kaynak sağlanması öngörülmüştür. Oysa, bu fonların gelir kaynakları, sorunun çözümü için gerekli harcamalar karşısında yetersizdir.

Her sorunun çözümü bir de, bu konudaki *niyet, istek ve kararlılığa* bağlıdır. Gecekonduların*"...çok sayıda kentinizi istila etmekte olan bir tehlike"* olarak tanımlandığı dönemde, bu tehlikeden (sorundan) kurtulmak için "özel" bir yasa çıkarılmış olduğuna göre, niyet ve isteğin bulunduğunu söylemek mümkündür. Ancak, saptanan sorunun çözümü için aynı düzeyde gerekli kararlılığın gösterilmediği de bir gerçekliktir. 775 sayılı Yasa'nın 30 yıllık uygulama döneminde yapılanların nicel ifadesi bu gerçeği

Gecekondu sorununa yalnızca mekansal boyutta çözümler öngörmekle birlikte, öteki bütün "imar affı" yasalarından farklı nitelikte hükümler de taşıyan 775 sayılı Yasa'nın en önemli özelliği, konuyu bir bütünsellik içinde ele alması ve "gecekondu" olgusunu barınma/konut sorunu genelliği içinde değerlendirerek, çözümü uzun süreli bir uygulama süreci içinde aramasıdır.

PDF Page Organizer - Foxit Software



Sadık Pala
"İstanbul'un Geleceği Karikatür Albümü
TMMOB Şehir Pl. Odası İstanbul Şubesi 1996

açıkça göstermektedir. Bu kararlılığın olmadığını gösteren çok daha açıklayıcı bir başka örnek, Anayasa Mahkemesi'nin, Gecekondu Yasası'nda fon gelirlerinin sayıldığı 14. maddenin "b" bendinde[7] yer alan "Sosyal Sigortalar Kurumunun" ifadesinin Yasa metninden çıkarılmasına ilişkin kararından[8] sonra merkezi yönetimin aldığı tutumdur. Bakanlar Kurulu adına Yasa'yı yürütmekle görevli İmar ve İskan Bakanlığı (1984'ten sonra Bayındırlık ve İskan Bakanlığı), kararı, Anayasa Mahkemesi'nin "b" bendini tümüyle iptal ettiği şeklinde algılamış[9] ve bu bendde sayılan öteki kuruluşlardan da fona kaynak aktarma yolunda hiçbir çaba harcamamıştır. Böylece, zaten yetersiz gelir kaynaklarıyla oluşturulan fonun, burada sayılan kuruluşlardan sağlanacak gelirlerden de yoksun kalmasıyla, Yasa'nın öngördüğü uygulamalar büyük ölçüde aksamış, giderek, 775 sayılı Yasa'nın varlığı bile adeta unutulmuştur. İmar affı yasaları gündeme geldiğinde, ilgililer arasında Gecekondu Yasası'nın hemen hiç tartışma konusu yapılmaması, bu nedenlerle şaşırtıcı değildir. Ancak, yasal düzlemde, sorunun çözümü için birçok araç sunan bu Yasa'nın, son zamanlardaki tartışmalar sırasında, imar affına karşı çıkanlarca da anımsanmaması şaşırtıcıdır.

3. İmar Affı Yeniden Gündemde

Geçtiğimiz yaz aylarında, RP-DYP Koalisyon Hükümeti'nin kurulmasıyla birlikte, imar affı tartışmaları yeniden başladı. Bir yanda, her zaman olduğu gibi, gecekondu bölgelerinde yaşayan kent yoksullarının içinde bulunduğu sıkıntıları dile getirerek imar affını savunanlar, öte yanda ise, çeşitli gerekçelerle bu girişime karşı çıkanlar saf tutmuş durumdalar. Tarafların, bulundukları safa göre, sorunun bir ya da birkaç yanını öne çıkardıkları, öznel değerlendirmelere dayalı bir yaklaşım içinde oldukları görülüyor. Türkiye'nin son 50 yıldaki en önemli konuları arasında yer alan gecekondu olgusuna, her zaman olduğu gibi, yine öznel değerlendirmelerle yaklaşılmasını anlamak mümkün değildir.

1980'li yıllara değin, kent yoksullarının tekil uğraşlarıyla yapılagelen gecekondular, artık daha çok, örgütlü güçlerce işgal edilen kamuya ait arazilerde, toplu olarak inşa ediliyor. Bu yeni süreçte, İstanbul - Sultanbeyli'de olduğu gibi, kısa bir süredeş, kamu arazileri üzerinde, nüfusu yüzbinlerle ifade edilen ve tümüyle gecekondulardan oluşan yeni kent parçaları / ilçeler, belediyeler ortaya çıkıyor. Gecekondu üretim sürecindeki bu dönüşüm, olgunun değerlendirilmesine ve konut sorununun çözümüne yönelik yaklaşımları da doğrudan etkiliyor.

İmar affı tartışmalarında, affı savunmayan, ancak karşı da çıkmayan bir kesim, konuyu, yalnızca konut sorunu bağlamında ele alarak, gecekonduyu, kent yoksulunun, barınma sorununa, kendince bulduğu bir çözüm olarak gören geleneksel yaklaşımı sürdürüyor. Oysa bu değerlendirme biçimi, günümüzde, eksik, yüzeysel ve kategorik bir yaklaşım olarak niteleniyor. 1960'lı yılların ikinci yarısında yaygın kabul gören bu yaklaşımın bugün neden yetersiz olarak nitelendiğini açıklayabilmek için önce, o yıllardaki kentleşeme olgusuyla ilgili "resmi" politikanın nasıl olduğuna değinmek gerekiyor. Bunun için, 1968-1972 yılları arasını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nının konuyla ilgili ilkelerini anımsamak yeterli olacaktır. "...*Şehirleşme teşvik edilecek ve ekonomik bir itici alet olarak kullanılacaktır. Bu prensibin bir sonucu olarak, ekonomik faaliyetleri geliştirecek yatırımlar şehirleşmiş noktalara teksif edilerek, çevrelerini etkileyen merkezlerin meydana getirilmesine çalışılacaktır. Büyük şehirlerin büyümesi önlenmeye çalışılmayacak, aksine desteklenecektir.*""[10]. Görüldüğü gibi, II.BYKP, kentleşmeyle ilgili "resmi" politikanın, emek piyasasındaki değerin her zaman düşük kalmasını amaçlayan uygulamaların desteklenmesine yönelik olduğunu özlü biçimde

1980'li yıllara değin, kent yoksullarının tekil uğraşlarıyla yapılagelen gecekondular, artık daha çok, örgütlü güçlerce işgal edilen kamuya ait arazilerde, toplu olarak inşa ediliyor. Gecekondu üretim sürecindeki bu dönüşüm, olgunun değerlendirilmesine ve konut sorununun çözümüne yönelik yaklaşımları da doğrudan etkiliyor.

PDF Page Organizer - Foxit Software

ifade etmektedir. Bugün yetersiz bulunan yukarıdaki yaklaşım bu kentleşme politikasının başat olduğu döneme özgü eleştirilere dayanmaktadır ve artık aşılması gerekmektedir. Gecekondu bölgeleri, yine emek piyasasındaki değerin düşük kalmasını sağlayan yedek işgücü deposudur ama, buralardaki mülkiyet dokusu 1980'li yılların öncesine göre çok değişmiştir ve bu değişiklik, gecekonduyu, *"kent yoksulunun, barınma sorununa, kendince bulduğu bir çözüm"* olmanın çok ötesine taşımıştır. Daha da önemlisi, bu durum, gecekondu alanlarındaki yaşamın pek çok yönünü doğrudan etkilemektedir.

Önce, devlet güçlerince sindirilen, daha sonra, 2981 sayılı Yasa'nın sağladığı olanaklarla sistem içine çekilen gecekondu halkının egemenliğinden kurtarılan(!) gecekondu bölgeleri, 1980'li yıllar boyunca, kentsel yaşamın örgütsüz halktan arındırılan pek çok alanında olduğu gibi, örgütlü yağmacı ve vurguncuların denetimine girmiştir.

Bugün, Türkiye'deki gecekonduların yaklaşık yarısının; İstanbul ve Ankara gibi büyük kentlerdekilerin 2/3'sinin kiralık olarak kullanıldığı bilinmektedir. Dolayısıyla, yeni bir *imar affı*, buralarda oturan ve gerçekten yoksul insanlara değil, bu gecekonduların sahiplerinin servetlerine büyük katkılar sağlayacaktır. Konuyla ilgili yasada *"oturanları"* gözeten hükümler yer alsa bile sonuç değişmeyecektir. Çünkü, "savunmasız" gecekondu yoksullarının *"evsahipleriyle"* başa çıkabileceği düşünülemez. Kaldı ki, son günlerde yeniden gündeme getirilen imar affına yönelik olarak, ilgililerce yapılan açıklamalara göre, yasa taslağı hazırlanırken, "haksahibi" belirlemesinde çıkış noktası, her zaman olduğu gibi, yine gecekondu sahipleri olacaktır.

İmar affını savunan tarafların başında gelen hükümetçe yapılan açıklamalarda, çıkarılması düşünülen imar affı yasasının hazırlıkları sırasında, ilk kez, devletin gecekonduların yer aldığı arazilerin kendisine ait olduğunu anımsadığı görülmektedir. Ancak bu, onyıllardır işgal edilirken sahip çıkılmayan arazilerin, "kamu yararı" doğrultusunda değerlendirilmesi için anımsanması anlamına gelmiyor. Son yıllarda, tüm dünyada estirilen *"bütün kötülüklerin kaynağı kamu mülkiyetidir"* rüzgarını arkasına alan bir anlayışla anımsanan hazine arazilerinin, özelleştirilmesi ve bu yolla bütçeye *yeni kaynak* sağlanması amaçlanıyor. Asıl amaç bu olunca, önceki imar affı yasalarının uygulama sonuçlarını bilenler için, çıkarılacak yeni imar affı yasasıyla getirilecek öteki hükümler, çok da anlamı olmayan ayrıntılar olarak duruyor.

Siyasal iktidarlara yön ve biçim veren egemen ideolojinin planlama karşıtı karakterinin yarattığı olumsuzluklar gözardı edilmeden incelendiğinde, yasada yer verilmesi düşünülen *"planlı, düzenli ve sağlıklı yaşanabilir kentsel çevrelerin oluşturulması"* gibi ifadelerin ne denli anlamsız ve içeriği boşaltılmış söylemler olduğu görülüyor. Binlerce hektar kamu arazisini işgal eden ve bu işgal sonrasında en pahalı kentsel gelişmeye yol açanlara karşı, yürürlükteki mevzuatı uygulamayan yönetimlerin, araziler özelleştirildikten sonra "kentsel yenilenme ve gelişme plan ve projeleri " hazırlayarak, bu alanlarda *"sağlıklı yaşanabilir kentsel çevreler oluşturacağını"* bekleyebilir miyiz? 30 yıldır, 775 sayılı Gecekondu Yasası'nın sağladığı olanaklarla, mülkiyeti kamuya ait ve kamulaştırılabilecek boş alanları planlayarak arsa üretip, sorunun önünü almak gibi çok daha akılcı ve kolay bir yol varken, bunu yapmayan yönetimler eliyle bu tür kentsel çevreler yaratmanın olanaksız olduğu bilinmiyor mu?

Öte yandan, imar affını savunanların söylemlerindeki "planlama" sözünün, kıt kaynakların en akılcı biçimde kullanılmasının yol ve yöntemlerini saptama eylemi olarak da tanımlanabilen planlama kavramıyla hiçbir ilgisinin olmadığı görülüyor. Gündeme getirilen imar affı yasasıyla, bir yandan, hazine arazilerinde, planlama(!) adıyla yapılacak düzenlemelerle yaratılacak olan arazi rantının çekiciliğinden yararlanarak bu alanların *"özelleştirileceği"*, öte yandan, *"yoksul gecekondulu için gecekonduları yasallaştırma"* söylemiyle gecekondu mafyasına, karşılığı ödenmemiş haksız kazanç yolları açılacağı anlaşılıyor.

İmar affı hazırlık çalışmalarında, bütün gecekondu bölgelerinin, Yasa'nın yürürlüğe girişinden sonraki 24 ay içinde planlanması; 12 ay içinde de kadastro ve tescil işlemlerinin bitirilmesi öngörülüyor. Oysa, bugün Türkiye'deki gecekondu sayısı, bunların kentlere dağılımı, hangisinin hangi tarihte yapıldığı ve hangi imar affı yasasından yararlandığı, son imar affı yasasından sonra nerelerde ne kadar gecekondu yapıldığı, çeşitli kentlerdeki mülk ya da kiralık gecekondu sayısı vs. vs. bile bilinmiyor. 30 yıldır yürürlükte olan 775 sayılı Gecekondu Yasa'sına göre, tüm Türkiye'de ilan edilen ve planı yapılan ıslah bölgeleri toplamının yalnızca 16.174 ha. olduğu anımsanırsa, Yasa'nın yürürlüğe girişinden sonraki 24 ay içinde, bütün gecekondu bölgelerinde, tüm planlama çalışmasının bitirilmesi konusundaki hükmün ne denli gerçekçi olduğu görülecektir.

Bugüne değin çıkarılan bütün imar affı yasalarında bulunan *"müracaat sahibinin bu Kanundan yararlanabilmesi için kendisinin veya eşinin veya reşit olmayan çocuğunun yapı yapmaya uygun bir arsaya veya bir yapıya sahip olmaması esastır"* hükmünün bu kez de benimsendiği anlaşılmaktadır. Ancak, "gecekondu" denildiğinde, tek katlı ve genellikle derme-

Önce, devlet güçlerince sindirilen, daha sonra, 2981 sayılı Yasa'nın sağladığı olanaklarla sistem içine çekilen gecekondu halkının egemenliğinden kurtarılan(!) gecekondu bölgeleri, 1980'li yıllar boyunca, kentsel yaşamın örgütsüz halktan arındırılan pek çok alanında olduğu gibi, örgütlü yağmacı ve vurguncuların denetimine girmiştir.

PDF Page Organizer - Foxit Software

Hangi niyetle hazırlandığından bağımsız olarak, günümüz koşullarında çıkarılacak imar affı yasasının, hazine arazilerini yağmalayanları ödüllendirmenin ve bunlara, kamu kaynaklarından, yeni olanaklar sağlamanın ötesinde işlev görmesi mümkün değildir.

çatma yapılmış yapıların akla geldiği dönemde geçerli olan bu hükmün, "apartman gecekondular" için nasıl uygulanacağı tartışmaya değer bir konudur. Yine bütün imar affı yasalarında bulunan ve şimdi de benimsenen bir başka ortak hüküm, *"birden fazla gecekondu için başvuru"* yapılamaması ve haksahibi olunamamasıdır. Buna göre, eğer bir aile, arazide yanyana (bitişik ya da ayrı) yapılmış birkaç gecekonduya sahipse ve eğer aile üyelerinden herhangi birisinin yapı yapmaya uygun bir arsası ya da yapısı bulunmuyorsa, o aile sahip olduğu gecekondulardan yalnızca birisi için imar affından yararlanabilecektir. Bir başka aile, gecekondularını çok katlı bir yapı olarak yaptıysa, kat sayısına ve bağımsız kullanılabilir daire sayısına bakılmaksızın, o yapı "bir" gecekondu sayıldığı için aile, yapının (dairelerin) tamamı için haksahibi olacaktır. Bu tartışma, çeşitlendirilerek sürdürülebilir. Örneğin, buradaki birinci örnek aile üyelerinden birisi, ikinci örnek aileye ait apartman gecekondudan yalnızca bir daire satın almışsa, tercih yapmak durumunda kalacaktır. Ya arazi üzerindeki tek katlı gecekondularından birisi için ya da apartman dairesi için haksahibi olmayı seçecektir. Oysa ikinci aile için böyle bir tercihte bulunma zorunluluğu yoktur; o, elinde bulundurduğu bütün daireler için haksahibi olacaktır.

Yalnızca bu konudaki tartışma bile, yeni bir imar affının, gecekonduda yaşayan kent yoksullarının barınma sorununa hiçbir çözüm getirmeyeceği gibi, pekçok yeni soruna yol açacağını göstermektedir. Hangi niyetle hazırlandığından bağımsız olarak, günümüz koşullarında çıkarılacak imar affı yasasının, hazine arazilerini yağmalayanları ödüllendirmenin ve bunlara, kamu kaynaklarından, yeni olanaklar sağlamanın ötesinde işlev görmesi mümkün değildir. Bu gerçekten hareketle, barınma gereksinimi içindeki kent yoksullarına hiçbir çözüm sunamayacağı belli olan imar affı girişimleri artık gündemden çıkarılmalıdır.

Sonuç:

Gecekondu ve kaçak yapılaşma sorununun, ne imar affı ile ne de yapılmış yapıları yıkarak çözülebileceği görülmüştür. Temel olan, gecekonduyu ve kaçak yapıyı doğuran gereksinimi ortadan kaldıracak çözümlerin üretilmesidir. Buradaki çıkış noktası, 775 sayılı Gecekondu Yasası'nın da temel felsefesini oluşturan, imar aflarıyla sonuçta yapılanın başlangıçta ve planlı olarak yapılmasını sağlayacak işleyişin kurulmasıdır.

Kentsel gelişmenin bedelini kentte yaşayan herkes ödüyor. Bu bedelin ödenebilirlik düzeyi kentsel yaşamın kalitesini belirliyor. Günümüzde, Türkiye'nin birçok kentinde, bu bedel öylesine büyük boyutlara varmıştır ki, ödenemediği için, kentliler kent yaşamının niteliğinden ödün vermek zorunda kalmakta, beklenti düzeylerini olabildiğince düşük tutmaktadırlar. Kurgusu spekülasyon ve ranta dayalı; üretimi özendirmeyen bir ekonomik yapılanmanın doğal sonucu olan bu durumu "veri" kabul eden anlayışlarla, bugüne değin 11 kez denenmiş bir çıkmaz yol olan imar affının bir kez daha denenmesi yerine, kentsel sorunlara iktisadi, toplumsal ve fiziksel bütünlüğü olan gerçek kent planlarıyla çözümler üretilmesi gerektiği artık kavranmalıdır.

Aralık 1996

Dipnotlar

1 Bunlar, sırasıyla; 5218, 5431, 6188, 327, 775, 1990, 2805, 2960 2981, 3086 ve 3290 sayılı yasalardır.

2 Ahmet UZEL, İmara İlişkin Bağışlamaların Gelişimi ve Değerlendirilmesi, Ankara 1986, Kent Koop Yayınları.

3 Tankut ÜNAL, İmar Konunu'nun Çıkarılması ve İmar ve İskan Bakanlığı'nın Kurulmasındaki Amaçlar ve Uygulamada Varılan Sonuçlar, Türkiye 1. Şehircilik Kongresi, Cilt 2, s.149, Ankara, 1982

4 İmar ve İskan Bakanlığı, Mesken Genel Müdürlüğü, Araştırma Dairesi, 13 Büyük Şehirde Gecekondu, Ankara 1965, "Giriş" Bölümü.

5 Cumhuriyetin 70. Yılında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Ankara, Ekim 1993, S.133 ve 154

6 Habitat II, Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı, Haziran 1996, S.28

7 Gecekondu Yasası'nın 14. maddesinin "b" bendi: Türkiye Emlak Kredi Bankasının, Sosyal Sigortalar Kurumunun, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığının yıllık bütçelerinden ve konut kredisi veren veya konut için yardım yapan kamu kaynaklı diğer kurumların yıllık bütçe ve programlarında bu maksatlarla ayrılan meblağlardan Bakanlar Kurulunca tespit edilecek belirli miktarları,

8 Anayasa Mahkemesi'nin bu konudaki 29.06.1971 gün ve E. 1971/19, K. 1971/61 sayılı gerekçeli kararı 10 Şubat 1972 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

9 Bakanlıkça bastırılan 775 sayılı Gecekondu Kanunu metninde de 14. maddenin "b" bendinin Anayasa Mahkemesi'nce tümüyle iptal edilmiş olduğu belirtilmektedir.

10 II. B.Y.K.P. Bölgesel Gelişme, Şehirleşme ve Yerleşme Sorunu, Ankara 1967