

**YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

79304

**PLANLARA VE DÜZENLEYİCİ YASAL
KURALLARA UYGUN OLMAYAN YAPILAŞMA
ALANLARININ DÖNÜŞÜM SÜRECİNDE
PLANLAMANIN ETKİNLİĞİ
GÜLTEPE ÖRNEĞİ**

Mimar Y. Şehir Plancısı Ercan KOÇ

**F.B.E. Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı Şehir ve Bölge Planlama Programında
Hazırlanan**

DOKTORA TEZİ

79304

Tez Savunma Tarihi : 23 Ocak 1998

Tez Danışmanı : Doç. Dr. Yalçın ÜNAL (YTÜ)

**Jüri Üyeleri : Prof. Dr. Ayten ÇETİNER (İTÜ)
Prof. Dr. Yücel ÜNAL (İTÜ)**

[Handwritten signatures and marks]

İSTANBUL, 1998

İÇİNDEKİLER	I
ÇİZELGE LİSTESİ	III
GRAFİK LİSTESİ	IV
HARİTA LİSTESİ	IV
ŞEMA LİSTESİ	IV
ÖZET	V
İNGİLİZCE ÖZET	VII

1. BÖLÜM

1.1. GİRİŞ	1
1.2. AMAÇ, KAPSAM, İÇERİK	6
1.3. ÇALIŞMA YÖNTEMİ	9
1.4. VARSAYIMLAR	11

2. BÖLÜM

YASADIŞI YAPILAŞMA OLGUSUNUN GELİŞİMİ	14
2.1. Dünyada Yasadışı Yapılaşma Olgusu	14
2.2. Türkiye'de Yasadışı Yapılaşma Olgusunun Gelişimi	19
2.2.1. Yasadışı Yapılaşma Olgusunun Etmenleri	24
2.2.1.1. Sosyal ve Ekonomik Etmenler	24
2.2.1.1.1. Kentleşme Süreci	24
2.2.1.1.2. Gelir Dağılımındaki Dengesizlikler	26
2.2.1.1.3. Sanayiye Ucuz İşgücü Sağlama Politikası	27
2.2.1.1.4. Varsıllaştırma ve Bütünleştirme Politikaları	28
2.2.1.1.5. Arsa Politikası	30
2.2.1.1.6. Konut Politikası	32
2.2.1.2. Yasadışı Yapılaşma Olgusunun Yasal Dönüşüm Süreci	43
2.2.1.2.1. Gecekondu Yasası Öncesi (1965 Öncesi)	46
2.2.1.2.2. Gecekondu Yasası Dönemi (1965-75)	50
2.2.1.2.3. Gecekondu Yasasının Yenilendiği Dönem (1975-85)	54
2.2.1.2.4. İslah İmar Planları Dönemi (1985 Sonrası)	54
2.2.1.3. Planlama Sisteminin Etkinliği	63
2.2.1.3.1. Merkezi Yönetimin Plan Yapma ve Onama Yetkisini Elinde Tuttuğu Dönem (1965 Öncesi)	64
2.2.1.3.2. Merkezi Yönetimin Plan Yapma ve Onama Yetkisini Elinde Tuttuğu Planlı Kalkınma Dönemi (1965-85)	66
2.2.1.3.3. Yerel Yönetimlerin Plan Yapma ve Onama Yetkisini Elde Ettikleri İslah İmar Planları Dönemi (1985 Sonrası)	69
2.2.1.4. Yerel Karar Çevresi	74
2.2.1.4.1. Belediyelerin Bir Hizmet Kuruluşu Olarak Görüldüğü Dönem (1960 Öncesi)	75
2.2.1.4.2. Yerel Demokrasi Dönemi (1960-73)	77
2.2.1.4.3. Toplumcu Belediyecilik Dönemi (1973-84)	78
2.2.1.4.4. Yerel Yönetimlerin Plan Yapma ve Onama Yetkisini Elde Ettikleri Dönem (1984 Sonrası)	79
2.2.2. İstanbul Metropolünde Yasadışı Yapılaşma Olgusunun Gelişimi ve Dönüşüm Süreci	84
2.2.2.1. Gecekondu Yasası Öncesi (1965 Öncesi)	85
2.2.2.2. Gecekondu Yasası Dönemi (1965-75)	91
2.2.2.3. Gecekondu Yasasının Yenilendiği Dönem (1975-85)	95
2.2.2.4. İslah İmar Planları Dönemi (1985 Sonrası)	97

3. BÖLÜM

YASADIŞI GELİŞMİŞ BİR ÖRNEK ALANDA (GÜLTEPE) KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ	103
3.1. ÇALIŞMA ALANI	103
3.1.1. Bölgenin Seçiliş Nedenleri	103
3.1.2. Çalışma Alanının ve Altbölgelerin Belirlenmesi	104
3.1.3. Kağıthane'nin Konum Özellikleri ve Gelişimi	105
3.1.4. Kağıthane'de Nüfus Gelişimi	111
3.2. 1960-65 KESİTİNDE KENTSEL MEKAN ANALİZİ	114
3.2.1. Toplumsal ve Fiziki Yapı Gelişimi	114
3.2.1.1. Topoğrafik Yapı	114
3.2.1.2. Sosyo-Ekonomik Yapı	117
3.2.1.3. Yapılaşma Dokusu ve Arazi Kullanış	117
3.2.2. Planlama ve Yerel Yönetim İlişkileri	121
3.2.3. Dönem İçinde İzlenen Dönüşüm	123
3.3. 1965-75 KESİTİNDE KENTSEL MEKAN ANALİZİ	128
3.3.1. Toplumsal ve Fiziki Yapı Gelişimi	128
3.3.1.1. Sosyo-Ekonomik Yapı	128
3.3.1.2. Yapılaşma Dokusu ve Arazi Kullanış	130
3.3.2. Planlama ve Yerel Yönetim İlişkileri	134
3.3.3. Dönem İçinde İzlenen Dönüşüm	135
3.4. 1975-85 KESİTİNDE KENTSEL MEKAN ANALİZİ	139
3.4.1. Toplumsal ve Fiziki Yapı Gelişimi	139
3.4.2. Planlama ve Yerel Yönetim İlişkileri	141
3.4.3. Dönem İçinde İzlenen Dönüşüm	147
3.5. 1985 SONRASI DÖNEMDE KENTSEL MEKAN ANALİZİ	153
3.5.1. Toplumsal ve Fiziki Yapı Gelişimi	153
3.5.1.1. Sosyo-Ekonomik Yapı	153
3.5.1.2. Ulaşım Sistemi	157
3.5.1.3. Yapılaşma Dokusu ve Arazi Kullanış	161
3.5.2. Planlama ve Yerel Yönetim İlişkileri	185
3.5.3. Dönem İçinde İzlenen Dönüşüm	192

4. BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER	199
4.1. Sonuçlar	199
4.2. Öneriler	214
Kaynakça	218
Özgeçmiş	

ÇİZELGE LİSTESİ

Çizelge 2.1.	TÜRKİYE'DE GECEKONDU-HİSSELİ YAPILAŞMAYI İÇEREN BİNA SAYISI VE BU TÜR BİNALARDA YAŞAYAN NÜFUS GELİŞİMİ	23
Çizelge 2.2.	TÜRKİYE'DE KENTLEŞMENİN GELİŞİMİ	26
Çizelge 2.3.	1954-1994 DÖNEMİNDE BELEDİYE ÖRGÜTÜ OLAN YERLEŞMELERDE KONUT GEREKSİNİMİ, YAPIMINA BAŞLANAN VE KULALANIM İZNİ VERİLEN KONUT SAYILARI	41
Çizelge 2.4.	2805-2981-3290 SAYILI YASALAR KAPSAMINDA AF BAŞVURUSU, TAPU TAHSİS BELGESİ VE TAPU ALANLARIN SAYISI	60
Çizelge 3.1.	KAĞITHANE'DE NÜFUS GELİŞİMİ	112
Çizelge 3.2.	KAĞITHANE'DE MAHALLELERE GÖRE NÜFUS GELİŞİMİ	113
Çizelge 3.3.	GÜLTEPE'DE İLK DÖNEM GECEKONDULARININ KULLANIM ALANLARI	119
Çizelge 3.4.	1960-65 DÖNEMİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ	125
Çizelge 3.5.	1965'DE SON BEŞ YILDA YENİ YAPILAN VE DÖNÜŞÜME UĞRAYAN BİNA ORANI	125
Çizelge 3.6.	KONUT ÖRNEKLEM SONUÇLARI	132
Çizelge 3.7.	1975'DE SON ON YILDA DÖNÜŞÜME UĞRAYAN BİNA ORANI	136
Çizelge 3.8.	1965-75 DÖNEMİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ	137
Çizelge 3.9.	MAHALLELERE GÖRE NÜFUS VE YOĞUNLUK DEĞERLERİ	145
Çizelge 3.10.	1975-85 DÖNEMİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ	149
Çizelge 3.11.	1985'DE SON ON YILDA DÖNÜŞÜME UĞRAYAN BİNA ORANI	150
Çizelge 3.12.	PARSEL-BİNA BÜYÜKLÜKLERİ GELİŞİMİ	161
Çizelge 3.13.	TASK-KAKS DEĞERLERİ GELİŞİMİ	164
Çizelge 3.14.	YOĞUNLUK DEĞERLERİ GELİŞİMİ	165
Çizelge 3.15.	DOLU-BOŞ DAİRE ORANLARI	166
Çizelge 3.16.	KAT YÜKSEKLİKLERİ I	168
Çizelge 3.17.	KAT YÜKSEKLİKLERİ II	169
Çizelge 3.18.	KAT SAYILARI VE BİNA BÜYÜKLÜKLERİ GELİŞİMİ	171
Çizelge 3.19.	YAPIM SİSTEMİ	172
Çizelge 3.20.	BİNA NİTELİKLERİ I	175
Çizelge 3.21.	BİNA NİTELİKLERİ II	178
Çizelge 3.22.	KATLARA GÖRE FONKSİYONLAR I	179
Çizelge 3.23.	KATLARA GÖRE FONKSİYONLAR II	182
Çizelge 3.24.	1985 SONRASI DÖNEMDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ	193
Çizelge 3.25.	1995'DE SON ON YILDA DÖNÜŞÜME UĞRAYAN BİNA ORANI	194
Çizelge 3.26.	DÖNÜŞÜM EĞİLİMLERİ ÇİZELGESİ I	194
Çizelge 3.27.	DÖNÜŞÜM EĞİLİMLERİ ÇİZELGESİ II	195

GRAFİK LİSTESİ

Grafik 3.1. KAĞITHANE'DE MAHALLELERE GÖRE NÜFUS GELİŞİMİ	113
Grafik 3.2. KONUT SAYISININ BÖLGELERE GÖRE DAĞILIMI	162
Grafik 3.3. DOLU-BOŞ DAİRE ORANLARI	166
Grafik 3.4. KAT YÜKSEKLİKLERİ	169
Grafik 3.5. YAPIM SİSTEMİ I	172
Grafik 3.6. YAPIM SİSTEMİ II	174
Grafik 3.7. BİNA NİTELİKLERİ I	174
Grafik 3.8. BİNA NİTELİKLERİ II	175
Grafik 3.9. BİNA NİTELİKLERİ III	176
Grafik 3.10. BİNA NİTELİKLERİ IV	179
Grafik 3.11. ARAZİ KULLANIŞ	180
Grafik 3.12. KAT KULLANIMLARI	181
Grafik 3.13. KAT/BİNA DEĞERLERİ	182
Grafik 3.14. İNŞA HALİNDE OLAN BİNALARIN BÖLGELERE DAĞILIMI	197

HARİTA LİSTESİ

2.1. İSTANBUL'DA GECEKONU VE HİSSELİ YAPILAŞMA ALANLARININ GELİŞİMİ	102
3.1. KAĞITHANE İLÇESİ SINIRLARI VE MAHALLİ BÖLÜNÜŞ	107
3.2. BÖLGE VE ALT BÖLGE SINIRLARI	108
3.3. EĞİTİM ORANLARI	116
3.4. 1960-65 DÖNEMİNDE DÖNÜŞÜM SÜRECİ	127
3.5. 1965-75 DÖNEMİNDE DÖNÜŞÜM SÜRECİ	138
3.6. 1975 UYGULAMA İMAR PLANI	144
3.7. 1975-85 DÖNEMİNDE DÖNÜŞÜM SÜRECİ	152
3.8. ARAZİ KULLANIŞ	163
3.9. KAT YÜKSEKLİKLERİ	167
3.10. YAPIM SİSTEMİ	173
3.11. YAPIM SÜRECİ	184
3.12. 1985 UYGULAMA İMAR PLANI	189
3.13. 1985-95 DÖNEMİNDE DÖNÜŞÜM SÜRECİ	198

ŞEMA LİSTESİ

3.1. KAĞITHANE ARAZİ KULLANIŞ ŞEMASI	110
--------------------------------------	-----

Özet

Ülkemizde 1950'lerde başlayan hızlı kentleşme olgusunun kentsel mekanlardaki en önemli yansıması nüfus yığılması, konut gereksinimi ve yapılaşmanın yasadışı boyutu olmuştur. Olanakları konut sunum sistemleri ile çakışık olmayan kişilerin yöneldiği çözüm olan yasadışı yapılar 1948 yılında başlayarak çıkarılan af yasaları ile yasallaştırılmış, altyapı olanaklarına kavuşturulmuş, küçük kümeler halinde başlayan yapılaşma süreç içinde mahalle ve kent ölçeğine ulaşmıştır. Kentleşme süreci ile koşut gelişen yasadışı yapılaşma gecekondulaşma ve kaçak yapılaşma içeriğinde gelişmiş, kentsel alanlarda yasal ve yasadışı diye ikili bir yapı oluşturmuş, günümüzde İstanbul gibi büyükşehirlerimizin % 70'ini kapsar bir boyuta ulaşmıştır. Bu boyut kentle ilgili söylemlerin ve eylemlerin yasadışı yapılaşma içeriğini kaçınılmaz kılmaktadır. Yasadışı yapılaşma olgusu bir yandan gelişirken, diğer yandan da kendi içinde bir dönüşüm süreci geçirilmiş, dönüşüm sürecinde ortaya çıkan kentsel mekan sorunlarının boyutları daha da ağırlaşmıştır.

Yasadışı yapılaşmış alanların kentsel mekan sorunlarının etmeni içeriğindeki yasadışılık iken, yerel yönetim sınırları içine alınmış olma ve planlama ancak yapılaşma sonrası devreye girebilmiştir. Gecekondu alanlarının gelişim ve dönüşüm sürecini planlama, yasama ve politika etmenleri yönlendirmiş, yasallaştırılma sürecinde bu tür alanlardaki yapılar imarlı gelişmiş alanlardaki yapılarla özdeşleşmiştir. Bu çalışmada yasadışı yapılaşma sürecinin gelişim ve dönüşüm sürecinde etmenler araştırılmış, bu tür alanların kentsel mekan sorunları belirlenmeye çalışılmıştır. Yasadışı gelişimin ve dönüşüm sürecinin niteliklerinin belirlenebilmesi, mekanın süreç içersinde izlenmesini gerektirmektedir. Bu amaçla örnek alan seçilen Gültepe'de alan çalışması yapılmıştır.

Örnek olarak seçilen alan, eski bir gecekondu alanı olması nedeniyle gelişim ve dönüşüm sürecinin tüm evrelerini kapsamakta, gecekondu alanlarının kendi içinde ve son dönemde de yapsatçı eliyle gerçekleşen dönüşüm sürecinin verilerini sunmaktadır. Bölge; yasadışı gelişmiş alanlarının dış girdilerin etkisiyle dönüşüm sürecini de yaşamakta olup, bu niteliğiyle belli bir kesite kadar yasadışı gelişme alanlarının kendi içinde dönüşüm sürecinin bir kesitten sonra da dış girdilerin kentsel dönüşümde oluşturduğu faklılaşmanın izlerini taşımaktadır.

Yasadışı yapılaşma sürecinde farklı dönemlerde farklı aktörler devreye girmekte, gerek arsa sunumunu gerçekleştiren ve son dönemde mafyalaşmış bir nitelik kazanan kişi veya grupların, gerek yapımcı veya yapsatçının, gerekse gecekonducuların arsaya bakış açısı yapılaşmada en akılcı yolu benimsemek içerikli gelişmektedir. Arsa komisyoncusu, donatıları en aza indirmeyi amaçlamış, yapsatçı ise gecekondu ile koşut olarak daha fazla inşaat alanına yönelmiştir. Bu süreçte yasadışı gelişmiş alanların en önemli sorunlarını da donatı gereksinimi ve olgunun çevre hakkı, ortak yaşam kaynaklarını koruma hakkını yok eder dizgede süregelen yapılaşma süreci oluşturmaktadır.

Yasadışı yapılaşmış alanlarda planlama, politika ve yasal içeriğin etkinliği araştırıldığında, kentsel dönüşümde etkin rant olgusu ile karşılaşmaktadır. Arsadan en fazla yararlanmayı gerektiren rantı artırma yaklaşımı hem dönüşüm sürecini yasal çerçevenin dışına çekmekte, hem de az yoğun yapılaşmış gecekondu alanlarının betonlaşmayı içeren dönüşüm sürecinde donatı alanı elde etmeyi güçleştirmektedir. Çalışmanın birinci bölümünde giriş, amaç, kapsam, çalışma yöntemi ve çalışmaya yönelik varsayımlar yer almaktadır. İkinci bölümde dünyada ve Türkiye'de yasadışı yapılaşma olgusunun gelişimi ve etmenleri incelenmiş, örnek seçilen çalışma alanımızda da içinde yer aldığı İstanbul Metropolünde yasadışı yapılaşma olgusu ve dönüşüm süreci tanımlanmaya çalışılmıştır. Üçüncü bölümde Gültepe'de yapılmış olan alan çalışması yer almaktadır. Gültepe'de kentsel dönüşüm süreci ve etmenleri incelenmiş, büyükşehirlerimizde kentsel mekanda yoğunluğu oluşturan gecekondu alanlarının gelecek kuşakların gereksinimlerini karşılayacak nitelikte bir gelişim ve dönüşüm süreci yaşaması için yapılabilecekler araştırılmış, günümüzdeki dönüşüm sürecinin kapsamına yönelik varsayımlar örnek alanda test edilmiştir. Dördüncü bölümde ise ulaşılan sonuçlar ve öneriler yer almaktadır.

Summary

The phenomena of rapid urbanisation in Turkey resulted in population explosion in urban areas since 1950's, as a result of rapid large scale population movements from rural areas, so called "migration". This has required the provision of large scale housing development at prices affordable to migrated population to fulfil their basic needs. Neither the housing market nor government policies have met this demand and continue to supply houses for middle and upper-middle income groups in urban areas. The provision of houses for low income groups, especially migrant groups has been completely ignored by the housing market and government, in other words the legal mechanisms for the provision of housing. Therefore, those who migrated were left alone to address their basic need for shelter which they did through the formation and development of illegal housing areas. From 1948 and onwards, the government's attitude was to accept the existence of these illegally developed areas and legalise them through the introduction of several new pieces of legislation (new regulatory mechanisms). This eventually led to the provision of deeds for illegally developed houses and infrastructure.

Illegally developed housing areas first started with the construction of a few houses, then expanded with the arrival of newcomers to the size of neighbourhoods. They eventually constituted large tracks of built structure in urban areas and become a part of the pre existing city scape. The development of illegal housing areas, such as gecekondu's, has created a situation whereby Turkish cities are characterised by dual built structures. One is legally developed housing areas for middle and upper-middle income groups and the other is illegally developed area for low income groups, in particular migrants. Illegally developed housing areas now cover 70 % of the built up areas in large cities such as İstanbul. These areas have also been left alone to be illegally rebuilt. This has exacerated existing problems in many areas.

The boundaries of municipal government were gradually extended towards illegally developed housing areas. This areas were gradually located within municipal boundaries and utilised the provision of municipal services, including settlement plans. Thus, illegally developed housing areas have been transformed by the regulatory planning mechanisms, legislation and municipal policies. The formation of illegal developed settlements had been in existence before the plans and planning policies of municipalities were formulated and implemented. The function of municipal planning was to regulated the rebuilding processes in this areas through incentives (Increasing construction rights and providing secure conditions) to speculative developers. As a result, illegally developed housing areas have been promoted to the same level as those legally developed. The aim of the research is to explore forces behind the formation, development and transformation of illegal developed housing areas and identify problems created by this processes. In order understand how the processes of formation, development and transformation of illegal developed housing areas have taken place, it is necessary to analyse the historical development of these areas. Therefore, Gültepe is selected as a case study.

Gültepe, as one of the oldest illegally developed settlements in İstanbul, has passed through several stages. It has moved from an illegally developed housing settlement, built by individuals for their own use, a so called "gecekondu area", to apartment blocks created for speculative development. In the first stage, internal forces produced and developed illegal built structures, whilst in the second stage external forces influenced and entered into the process of transforming the existing illegal built structures. Therefore, two distinctive periods are identified in the development and transformation of the illegal housing areas.

All of the various actors involved in the process, from land suppliers through constructors and speculative builders to actual gecekondu owners attempts to utilise the existing conditions for their own benefits. Land speculators attempt to minimise the provision of social and physical infrastructure to unacceptable levels in order to maximise their profits. Both speculative builders and gecekondu owners struggle to increase construction rights, so as to maximise their own profits. They aim to determine and utilise the market value of land as far as possible, so as to increase their profit levels. Therefore, illegally

developed housing areas often lack and community amenities. The right to a healthy environment and living standard does not exist in these areas.

The phenomena of speculation, along with the regulatory mechanisms, plan and legislation, stimulates the transformation process of illegal developed housing areas. The requirement to maximize the profitability of land encourages both the transformation processes of illegal developed housing areas, from low density gecekondu areas, to high rise apartment blocks and the continuation of illegal developments.

The first part of this study explores the development and transformation processes of illegal developed housing areas in relation to rapid urbanisation as a general process. It continues to look at the mechanisms in which illegal houses have been built and at the impact of planning and the system of local government on the development and transformation of these areas. This study analyses illegal development and transformation processes and examines the criteria of sustainability, equality and citizenship rights. This study explores how this areas could be transformed and developed to meet the needs of future generations. A series of hypothesis formulated in this study are used to analyse and develop an understanding of the transformation processes of this areas. Recommendation are also developed for the transformation of these illegal developed housing areas within the principles of sustainability, livability and social equality.



1.BÖLÜM

1.1. GİRİŞ

21. yüzyıl daha girilmeden ismi konulan ilk yüzyıldır. Önümüzdeki yüzyılın ismi, “insan hakları” yüzyılıdır. 21. yüzyıla girerken insan haklarının içeriği de değişmiş, genişlemiştir. Yeni yüzyılda, insan haklarının içeriğinde artık “çevre hakkı” ve “insanlığın ortak malvarlığını koruma hakkı” öncelikli konular olarak yer almaktadır. Haziran 1996'da İstanbul'da gerçekleştirilen Habitat II konferansında yerleşme sorunlarına temelde bir insan hakkı olarak yaklaşılmış; birey ve topluluk düzeyinde insanların temel ihtiyaçlarının ve yeterli konut ile yaşanabilir, çekici, etkin yerleşmeler ve gerekli hizmetlerin insan onuruna yaraşır bir biçimde sağlanması insan hakkı olarak ele alınmıştır. Konut hakkı ülkemizde uygulanmış tüm Anayasalarda da sosyal devlet anlayışı koşutunda sağlık, eğitim, güvenlik gibi görevlerin yanısıra yer almıştır. Ancak belirlenen yeni bakış açısı; konut hakkını, diğer insan hakları yanında olmazsa olmaz hak olarak yorumlamıştır. Ayrıca yerleşme sorunlarının çözümünde tarihi değerlerin korunması ve insanlığa bir mirası olarak görülen çevrenin tahrip edilmesine karşı duyarlı olunması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Amaçlanan sonuca ulaşılmasında planlı bir yol izlenmesi, yerleşme planlarının katılımcı ve demokratik bir planlama anlayışıyla hazırlanması, planların etkileyeceği kişilerin karar süreçlerine katılması da bir hak olarak yorumlanmakta ve önerilmektedir.

Günümüzde, kentlerin ulaşılan bilgi ve teknolojik birikim koşutunda kabul edilebilir ölçütlerde gelişmesi gerekmektedir. Bu kapsamda iyi yerleşmenin tanımı ön plana çıkmakta, ulaşılmak istenen iyi yerleşmenin ölçütleri ve gereksinimler her yerleşmede farklılaşmaktadır. Bu nitelik yerleşmelerin üstlendikleri işlevler ve özgünlüğü ile de bağdaşmaktadır. Değerlendirme ölçütü ise kişilerin yerleşmelerde yaşamakta duydukları mutluluk ve yerleşmenin kabul edilebilir ölçütlerde gelişiyor olmasıdır. Bunda ülkenin gelişmişlik düzeyi, yerleşmelerin üstlendikleri işlevler, planlama kültüründe erişilen seviye, iletişim çağının olanakları, teknolojik bilgi birikimi etmen unsurlardır.

Gelişmekte olan bir ülke olma özelliğimiz diğer bu süreci yaşamış veya yaşayan ülkelerde olduğu gibi kentsel gelişme sorunlarıyla karşılaşmamıza neden olmuştur. Özellikle son yarım yüzyılda geçirdiğimiz değişim ve dönüşüm süreci nedeniyle kentsel gelişim dizgemiz kabul edilebilir ölçütlerde gerçekleşmemiştir. Bu sonuçta planlama ve konut politikası, kentlerin yasallık boyutlarına bakış açısı, kentleşme sürecinin hızlı ivmesi, yerel yönetim etkinlikleri ve olanakları rol oynamış ve sonuçta "gecekondu" ve "hisseli yapılaşma" diye tanımladığımız unsurlar ile günümüzde planlı alanlarda üretilen konutların % 50'sini içeren “kaçak yapılaşma” özellikle büyük kentlerin egemen öğeleri haline gelmiştir. Hızlı kentleşme sürecinin sonuçlarından kenti en olumsuz yönde etkileyen olgu da, yapılaşmanın yasadışı boyutu olmuştur. İkinci dünya savaşı sonrasında hızlanmış olan sanayileşme ve kentleşme olgusu koşutunda yasadışı yapılaşma da başlamış, bu süreç çok çeşitli faktörlerin bileşkesi olarak

gelişmiş, toplum hayatımızda ve kent mekanlarımızda kendine yer edinmiş, kentlerin kabul edilebilir ölçütlerde gelişmemesinin birincil sınırlayıcısı olmuştur.

Yasadişı yapılaşma süreci basit, masum, zorunlu bir geçiş elemanı olarak algılanan gecekondu ile başlamış, gelişim sürecinde yasadişı arsa sunumu yapan kişi veya kişilerin devreye girmesiyle olgunun niteliği ve boyutları da farklılaşmış, kentsel rantlara el koymanın en önemli aracı haline gelmiştir. Son dönemde mafyalaşmış nitelik kazanan arsa sunumu yapan birileri kamu arsa ve arazilerini yasadişı yollarla pazarlamış, yasadişı konut üretimi planlamayı dışlayarak ve planlama etkinliğini sınırlayarak gelişmiştir. Gelişimin son aşaması kent, yapılaşma niteliği ve niceliği her isteyen her tür yapıyı yapabildiği “serbest yapılaşma düzeni”nin hakim olduğu bir mekansal yapıya dönüşmüştür.

Cumhuriyet kurulmasından sonra sanayileşme çabalarına yönelmiş destekler büyük sermayeyi kentleşme olgusu koşutunda gereksinim duyulan konut üretiminde uzaklaştırmış, konut üretimi ise yeterli ve her kesime sunumu gerçekleştirememiş olan bireysel ölçekte üretim yapan küçük sermayeye bırakılmıştır. Konut sorununun çözümünde merkezi ve yerel yönetimlerin konut sunum sisteminde gereksinmeye cevap verecek etkinliklerde bulunmamış olmaları konut sorununa konut sunumu yapılmayan toplumsal gruplar tarafından getirilen çözüm olan yasadişı yapılaşma olgusunu doğurmuştur. Olgunun gelişiminde, yetersiz sunum mekanizmaları kadar gelişime müdahale etmeyen, bağışlamacı eğilimler de rol oynamış, yasadişı yapılaşma konut sorununun çözümünde en ağırlıklı sunum sistemi olarak yer almıştır. "Yasadişı yapılaşma ülkemizde süregelen bağışlama içerikli yasalarla bir politika niteliği kazanmış, daha tek parti döneminde yeni kurulan Cumhuriyetin amaçladığı çağdaş bir başkent oluşturma ideali, sürdürülen planlama çalışmalarına rağmen gecekondu yapılaşmasını içermiş, dönemin İçişleri Bakanı, Meclis'te, niçin gecekonduların yıkılmaması gerektiğini anlatmıştır" (Tekeli, 1996a). 1948'de başlayarak af yasaları ile yasadişı yapıları yasallaştırma süreci başlamış, 1950 sonrası, kentleşme ve yasadişı yapılaşmanın hızlandığı çok partili dönemde de bu yaklaşım sürdürülmüştür. Çıkarılan af yasalarının yasallaştırma içeriği uygulanmış, yasadişı yapılaşmanın önlenmesi yönündeki yükümlülükler ise yerine getirilmemiştir. Yasallaştırma politikası ve yasadişı yapılaşmaya yönelik çıkarılan af yasalarının içeriğinin yasadişı yapılaşmanın gelişimi koşutunda farklılaşması olguyu yönlendiren en önemli etmen olmuştur.

Türkiye'deki siyasal kararlarda popülist bir çizgi egemen olmuş, popülist politikalar iki boyutlu gelişmiştir. Bir boyutu hızlı kentleşme sürecini kısmen de olsa etkileyen ve tarımda küçük üreticiliğin sürmesini sağlayan destekleme alım politikası, diğer boyutu ise kentsel alanlarda sayısal çokluk kazanan yasadişı yapılaşmaya yönelik bağışlama içeriğidir. Yasadişı gelişme sürecinde bu popülist politikanın egemenliği etkisini artırarak sürmüş, siyasal partiler hızlı kentleşmenin doğurduğu yüksek rantların dağıtılmasında himayecilik ilişkileri içinde popülist politikaların sürdürülmesinde önemli bir işlev yüklenmiştir. Böyle popülist bir siyasal çizginin izlenmesi kentleşmenin mekansal açıdan düzen altında

tutulmasında sorunlar çıkarmakla birlikte, toplumsal gerilimlerin doğmasını azaltıcı bir etki de yaratmıştır. Ancak kentsel alanlarda geri dönülmez arazi kullanış kararlarının oluşmasına, ekolojik değerlerin kaybına, kamu kesiminde aşırı şişkinliğin oluşmasına ve verimliliğin düşmesine sebep olmuş, tarım kesiminde üretim modelinin değişmesini zorlaştırmıştır.

Ülkemizde yasadışı yapılaşma olgusunun varlığı ve bu tür alanların doğal bir gelişimin sonucu olarak karşılanamayan bir ihtiyacı gidermeye yönelik geliştiği bilindiği halde konut yatırımlarının sınırlı hedefler içersinde tutulması ve devletin bu alanda etkin rol oynamaması, kalkınma sürecinde bir ülkenin sınırlı kaynaklarını daha üretken alanlara yönlendirmesi tercihi ile ilgilidir. Konut sorununu, yatırım dışı araçlarla çözmeye yönelik bir kalkınma politikası ve yasadışı yapılaşma alanlarına hoşgörüyü yaklaşan bir bakış açısının sonucunda olgunun ortaya çıkması da kaçınılmaz olmuştur.

Yasadışı yapılaşma olgusu 1949 yılından sonra yazında yer almaya başlamış, ancak 1950'li yıllarda derinliğine bir araştırma yapılmamıştır. Bu tutum, 1950'li yıllarda toplum bilimlerini toplumun sorunlarının çözülmesinde yararlanılabilecek bir etkinlik olarak görmeyen siyasal yaklaşım ile ilintilidir. Yasadışı yapılaşma ile ilgili saha araştırmaları olgunun kent bünyesinde yerleşiklik kazanmasından sonra, 1960'lı yıllarda planlı kalkınmanın benimsenmesine koşut olarak başlamıştır. Bu araştırmalarda yasadışı yapılaşmanın büyük kentlerimizin yapısal parçaları haline geldiğinden, büyük dilimleri oluşturduğundan bahsedilmiş ve yasadışı yapılaşmanın önlenmesi, planlama kurumunun soruna çözüm getirebilmesine yönelik öneriler geliştirilmiştir. Yasadışı yapılaşmanın büyük kentlerimizin bünyesine girdiği tarihten bugüne kadar geçen yarım asırdan fazla zaman dilimine karşın bugün hala yapılan ilk araştırmaların girişleri ile özdeş cümleler kurmak gereksinimi duyuluyor olması olgunun gelişimini de özetlemektedir. Yasadışı gelişmeleri de içeren kentsel gelişme tarihimizde bütün olumsuz gözlemlere karşın yasal ve yönetsel açıdan bir boşluk bulunmamaktadır. Gözlemlenen en önemli eksiklik, kaynak yetersizliği ve ilgili kurumların etkin olamamasındadır. Bu konuda çıkarılan imar aflarının uygulanma olanağı bulanabilmiş olsaydı, özünde kentsel mekanlara yönelik yararlı çalışmalar üretilebilme olanağı oluşacaktı. Ancak yasaların bir boyutu uygulanmış, sadece bağışlanma içeriği ön plana çıkarılmıştır. Yasadışı yapılaşma olgusuna yönelik af yasalarının gerekleri gibi, konu ile ilgili bilimsel çalışmaların gerektirdiği düzenlemeler ve kurumsallaşma da sağlanamamıştır. Yasadışı yapılaşma başlangıçtaki toplumsal işlevini yitirmiş, ticari bir nitelik kazanmış, varsılaşma aracına dönüşmüş, çevre sorunlarının ve yaşam kaynaklarının yok edilmesinin etmeni olmuştur.

"1970'li yılların ortalarına kadar Türkiye'de kentler yağ lekeleri şeklinde büyümüştür. Bu dönemde, yapı sunum biçimlerinin niteliği gereği, kentlerin büyümesi büyük ölçüde yapıların birer birer eklenmesi şeklinde olmuştur. Ayrıca kentiçi ulaşım hizmetlerinin örgütlenme biçimi kentin yapılaşmış kesiminden kopmaya olanak vermemektedir. Kentin yağ lekeleri şeklinde büyümesi süreci, kent içinde yapıların yıkılıp yenisinin yapılması sürecinin işleyişine, dolayısıyla tarihsel ve kültürel mirasın yok edilmesine, sürekli

olarak yoğunluk artışına ve yeşil alanların yok oluşuna, sosyal altyapıların yetersiz kalışına neden olmuş, bu dizgede gelişim sürekli olarak yaşam kalitesinin düşmesi sonucunu doğurmuştur" (Habitat II, 1996, s:26). 1970 sonrası kent içi ulaşım yatırımları ve araçlı ulaşımın yaygınlaşması yasadışı gelişmiş alanların yer seçimini yönlendirmiş, bir yandan kent içinde altyapı ve donatı yetersizliğine sebep olan dönüşüm süreci yaşanırken, diğer yandan da kent dışındaki kamu alanları aynı sorunları içerir şekilde yapılaşmaya altlık olmuştur. Parçalar halinde büyüme olanakları ve düşük maliyetli yapılaşma kolaylığı kent çevresinde sıçramalı bir gelişme ortaya çıkarmış, bu doku boşluklu bir şekilde oluşmaya başlayıp zaman içerisinde olabilecek kadar fazla yoğunluk amaçlı ve boşluksuz bir mekansal yapıya dönüşmüştür. Bu süreçte güçlü popülist siyasal eğilimler, disiplinli bir düzenleme ve denetim ya da planlama uygulama mekanizmasının kurulamayışı etmen olmuştur.

1980'lere gelindiğinde gecekondu ve kaçak yapılaşma süreci ivmesini artırarak sürerken, bir yandan da yeni arayışlar gündeme gelmiş, ülkemizin kentleşme deneyiminde teknik bilgiye dayanan çözümler çoğu kez uygulama olanağı bulamamıştır. Gerçekleştirilmiş ve pratikte etkili olan çözümler ise çoğu kez uygulama içinde oluşmuştur. Bu çözümlerin genel niteliği sadece teknik bilgiye dayanıyor olmaması, toplumsal bazda yaratılabilecek fırsatların algılanmış ve ilgili kesimlere çekici öneriler sunulmuş olmasıdır. Bahsedilen yeni arayışların başında toplu konut uygulamalarına olanak veren düzenlemeler gelmektedir. Toplu konut fonunun kurulmuş olması, yerel yönetimlerle ortak toplu konut uygulama arayışlarına girilmesi, kooperatif birlikleri eliyle büyük ölçekli yeni yerleşmelerin gerçekleştirilmiş olması, bu toplu konut alanlarının arsalarını Arsa Ofisi eliyle kamulaştırma uygulamaları, yerel yönetimlerin imar yetkilerini ve mali olanaklarını artırarak yapabilir kılma ve etkinliklerini iyileştirme girişimleri, iki kademeli metropoliten yönetim sistemine geçiş, büyük kentlerde raylı taşıma sisteminin kurulması çalışmaları, sanayinin sanayi siteleri kurulması yoluyla kentsel mekanlardan çıkarılması, hava kirliliği konusunda geliştirilen çözümler, kanalizasyon ve arıtma tesisleri kurulması çalışmaları, çöp toplama, depolama, uzaklaştırma ve değerlendirme konusunda uygulanmaya çalışılan projeler ve yasadışı yollardan gelişmiş alanlara yönelik benimsenen imar ve ıslah faaliyetleri ile bu alanlardaki dönüşümü tanımlama girişimleri bahsedilen yeni arayışlardandır. Bu dönemde artan ulaşım olanaklarının etkisi yasadışı yollardan gelişen alanların yer seçiminde daha da görünürlük kazanmış, birkaç yıl içinde kentlinin daha önce ismini duymadıkları yeni yerleşmeler oluşmuş, kaçak yapı ve gecekondu özdeşleşmiştir.

Türkiye'de merkezi yönetim etkinliği süregelen bir olgudur. Bu görünüm 1980 sonrasında yerel yönetimleri daha etkin kılmak amaçlı yeniden yapılanma girişimine karşın sürmektedir. Yerel ölçekte kentsel mekanların demokratik yollarla seçiler yöneticileri idari ve mali açıdan merkezi idareye bağımlıdır ve bu bağımlılık gelenekselleşmiş nitelik kazanmıştır. Bunda batı ülkelerinin yerel örgütlenme geleneklerinin karşısında ülkemizde yerel yönetim örgütlenmesinin geç ve tabandan gelen bir örgütlenme modeline dayanmaması etmen olmuştur. Merkezi yönetim etkinliğinin her alanda sürmesine

karşın gerek bilimsel gerekse politik söylemde gerekse toplumsal içerikte yerleşmiş yönetim sisteminin daha ağırlıklı kurulması geniş bir oydaşma içeriğine sahiptir. Sistem yasadışı gelişmiş alanlarda yerel yönetim örgütlenmesi konusunda bir deneme süreci de geçirmiş, 1970'li yıllarda çevre belediyeleri uygulamasına yönelinmiş, 1980'lerde bu yerleşmeler yerleşik eski belediyelere bağlanmış, 1980'lerin sonunda ise büyük alan ve nüfus değerlerine ulaşmış olma nedeniyle yeni belediyeler oluşturacak şekilde bölünmüştür. Yasadışı gelişmelere karşı yerel yönetim etkinliğini sınırlayan en önemli etmenler merkezi yönetimin bağışlama politikası, yerel popülizm ve yerel yönetimlerin mali ve teknik kadro olanaksızlıkları gösterilebilir. Yerel yönetimlerin kentsel ölçekte karar çevresinin önemli bir ögesi ve demokratik sistemin gereği olarak merkezi yönetime ulaşmada araç olma niteliği, özellikle 1980'li yıllardan sonra yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması ile yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayan nüfus gruplarının yerel yönetimlerde etkin olma çabalarını da güçlendirmiştir. 1970'lerden sonra bu toplumsal grubun sayısal çoğunluk olma niteliği kazanması ile görünürlük kazanan kliyantelistik ilişkiler 1980 sonrasında daha da belirginleşmiş, Türk toplumsal yaşamında Osmanlı kültürüne dayalı olarak varolagelen patronaj politikaların güncel yansıması siyasi partiler olmuştur. Popülist ve patronaj politikalarının kentsel mekan sorunlarının ağırlıklı yaşandığı büyükşehirlerde gözlenen yasadışı nitelik üzerinde yadsınmaz bir etkinliği olmuştur.

Yasadışı yapılaşma sürecinin başlaması sonrasında bu tür alanlarda yaşayanların beklentileri yapıların yıkım güvencesi kazanması yönünde olmuş, yapıların yıkım güvencesi kazanması veya yasallaşması koşutunda da dönüşüm süreci başlamıştır. Altyapı olanaklarına zaman içerisinde kavuşmuş olan ilk dönem yasadışı gelişmiş alanlarda genellikle tek katlı, basit, sağlıksız, çoğunlukla bahçeli, küçük kullanım alanlı yapılardan oluşan, insan ilişkilerinin daha sağlıklı kurulabildiği, donatısız gelişmiş mekansal yapı arsadan en fazla yararlanma içerikli önce yatayda, sonra da düşeyde yapılan eklentilerle dönüşüm sürecine girmiştir. Dönüşüm süreci bu alanların betonlaşması, donatı gereksiniminin artması içerikli gelişmiş, son dönemde dönüşüm yıkıp yenisini yapmak aşamasına ulaşmış, merkezi yönetim politikalarının yönlendirdiği yasadışı yapılaşma olgusu üretilebilir, çok katlı, çok daireli bir nitelik kazanmıştır. Yapının bitirilmesi süreleri kısalmış, yapılaşma profesyonel işgücü ve belli bir sermaye desteği gerektiren niteliğe ulaşmıştır. Dönüşüm ise kat eklenmesi içeriklidir. Yasadışı yapılaşmanın her dönemde farklı bir yapı ve mekan özelliği kazanmış olması dönüşüm sürecinde etmen olmuş, kendi içinde dönüşen eski yasadışı yapılaşma alanlarının kent içinde ulaştıkları konum özellikleri dönüşümde dış girdilerin de etmen olmasını sağlamıştır.

1960'lı yıllardan beri planlı kalkınma sürecindeki ülkemiz böylesine önemli bir sorunun çözümüne ilişkin etkin politikalar geliştirememiş, günümüze kadar yapılaşmanın yasadışı boyutu çözüm olarak benimsene gelmiştir. Sistem yasadışı yapılaşmanın tıkandığı noktalarda yerel yönetim sınırları içine alma, altyapı olanaklarından yararlanma ve altyapı hizmetleri götürülmesi, hisseli parselasyona olanak sağlama, yasa ile imar hakları verme türünden yeni açılımlara olanak sağlamıştır. Planlama ise merkezi

yönetim politikasının mekana yansması şeklinde bir araç olarak kullanılmış, yasadışı gelişme alanlarının kentsel mekan sorunlarına çözüm üretilememiştir. Oysa yasadışı yapılaşma sadece kentsel toprakların kaybına, yapılaşma sürecinde oluşan değerlerden kamunun pay alamamasına, yerleşmemesi gereken veya başka fonksiyonlar için kullanılabilecek alanların kaybına sebep olmamakta, aynı zamanda dönüşüm süreciyle sağlıklı kent parçalarının oluşmasına da neden olmaktadır. Geçen süre içerisinde ülkemizin yasadışı yapılaşma konusundaki deneyimi yadsınmaz boyutlardadır. Buna karşın aynı daire sürekli olarak açılıp kapanmakta ve gerek dönüşüm sürecindeki eski gecekondu alanlarında, gerekse yeni gelişen yasadışı yapılaşma alanlarında yerel yönetim ve planlama kurumlarına rağmen yasadışılık süregelmektedir.

1.2. AMAÇ, KAPSAM ve İÇERİK

İlk gecekondu Cumhuriyet sonrası hızlı bir nüfus gelişmesine sahne olan Ankara'da ortaya çıkmış, 2. Dünya Savaşı sonrasında artan kentleşme koşutunda gecekondulaşma olgusu mekansal yaygınlık ve sayısal çokluk kazanmıştır. Geçen süre hep gecekondu ağırlıklı yasadışı gelişmelerin lehine kazanımları içermiş, yasadışı yapılaşma olgusu kente, yönetimlere, yerleşik ve yasal yaşayan halka karşı hep galip gelmiştir. Gelişim İstanbul gibi "dünya kenti" olma iddasındaki bir şehirde bile % 73 oranlı yasadışılık (İstanbul Valiliği, 1996, s:4) boyutuna ulaşmıştır.

Yasadışı yapılaşma yaklaşık 45-50 yıldır ülkemizin gündemindedir. Önceleri masum yapılanma girişimleri olarak sempatiyle bakılan bu olgu daha sonra kentsel mekanlarımız için en önemli sorunu oluşturmuştur. Sorunun çözümü geçen süre içerisinde sürekli tartışılmış, çözüme yönelik yasal düzenlemelere gidilmiş ve konuyla ilgili pek çok bilimsel çalışma yapılmıştır. Yasadışı yapılaşma içerikli çalışmaların çoğunlukla sosyologlar tarafından yapılmış olmasına ve diğer meslek gruplarının da konunun ağırlıklı olarak sosyal, ekonomik, politik boyutlarını incelenmiş olmasına karşın mekan boyutu fazla incelenmemiştir. Oysa yasadışı yapılaşma sorunu yalnızca kentsel ölçekte değil ülke ölçeğinde bir sorundur. "Yasadışı yollardan üretilmiş her bina kent ile kır arasında bir iletişim kanalı oluşturmakta" (Kartal,1992), gerek varlığı ile gerekse oluşturduğu değerlerle göçü ve yasadışı konut üretimi eğilimlerini özendirilmektedir. "Yasadışı yapılaşmaya yönelen kişiler kentsel fonksiyonların pek çoğunda çalışmakta, özellikle hizmet, imalat, onarım işlerini yürütmektedir" (Şenyapılı, 1976). Eski yasadışı yapılaşmış alanlar ise üçüncü nesillerini yetiştirmiş, sosyal ve mekansal verileri ile kentsel nitelik kazanmıştır.

Önceleri yasadışı gelişmiş alanlar bu niteliğinden dolayı altyapı olanaklarından fazlaca yararlanamamış, istem çerçevesi de sınırlı olabilmektedir. Ancak sayısal değerlerinin, özellikle büyük şehirlerde çoğunluğu oluşturduğu 1970 sonrasında yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayan toplumsal gruplar siyasal alanda etkinlik kazanmış ve bu etkinlik hem af yasaları sürecine hem de altyapı kazanımlarına yansımıştır. 1970

sonrasında bu toplumsal grupların politik sistemde etkin olmasının, kazanımlarının farkına varmasının ve bu kanalı gerek yapılaşma gerekse de yasallaşma için kullanmalarının etkileri gözlenmiştir¹.

Ülkemizin önemli sorunlarından biri olan yasadışı yapılaşmanın diğer sorunlardan farklılaşan bir yeri vardır. Önemli sorunlarımız arasında yer alan enflasyon, işsizlik, terör vb. yaşanan sıkıntılara ve tüm olumsuzluklara karşın, bir gün bitecek sorunlar olarak bakılabilecek sorunlarken yapılaşmanın yasadışı boyutu kentsel alanlarda oluşturduğu tahribatla gelecek nesillerin yaşam kalitesini de etkileyecek, var olmaya devam edecek bir kentsel mekan örüntüsü oluşturmaktadır. Bu niteliği ile de gelişim ve dönüşüm sürecinin planlılık boyutu önem taşımaktadır.

Kaçak yapılaşma ve gecekondu alanları konusunda merkezi yönetim politikası yasallaştırma ve ıslah imar planları ile şekillenmiş, farklı nitelikteki alanlar ve bu alanlardaki tüm yapılar aynı değerlendirme çerçevesine sokulmuştur. Oysa yasadışı yapılaşmış alanların farklı özelliklerini ortaya koymak ve herbiri için bugüne kadar yapıldığı gibi tümünü içeren af yasaları türünden yaklaşımlar değil farklı çözüm önerileri geliştirmek gerekmektedir. Bugün yasaadışı yollardan gelişmiş alanların büyüklüğü ve yasadışı yapılaşmış bina sayısı hakkında da kesin değerler bilinmemektedir. Konunun önemine karşın değinildiği gibi mekansal boyut ve onun değişkenlerine yönelik yapılmış çalışmalar da sınırlı sayıdadır. Oysa konunun mekansal boyutunun bilinmesinin plancının karar verme sürecine sağlayacağı yarar, sosyal ve ekonomik verelerin yanı sıra yatsınmaz bir gerekliliktir. Plancının veya ülkemizde çoğu kez bu konuda karar üretme durumunda olmuş politikacının yasadışı yapılaşma alanlarına yönelik karar verme sürecinde, konunun tek boyutunu ele aldığı durumda soruna kalıcı çözümler üretilmemiş olması ise yadırganmamalıdır.

Günümüze kadar nüfus artışı ve kentleşme oranları ile ilgili kestirimlerimizi sağlıklı olarak yapabilmişken, kentsel alanlarda artacak nüfusun gereksinim duyacağı konut ihtiyacını karşılamaya yönelik etkin önlemler alınamamış, sorun yasadışı yapılaşma ile çözülür bir sürece zorunlu bırakılmıştır. Oysa yasadışı yapılaşma sorununun çözümünü planlı kalkınma sürecindeki bir ülke olarak plan kapsamına almadan kentleşme ve kentsel yatırım politikalarını etkin bir düzeye getirmeye olanak yoktur. Bu amaçla yeni yapılaşmış, kısmen dönüşmüş veya kentsel dönüşüme uğramış yasadışı yapılaşma alanlarının mekan kurgularının sebep ve sonuçlarını ortaya koymak ve arazi kullanım değerlerini belirlemek gerekmektedir. Plancı mekana müdahale etmek amaçlı karar verme sürecinde, yasadışı yapılaşmış alanlara yönelik sosyal ve ekonomik içerikli çalışmaların yanı sıra mekansal verilerin ve bu verilerin farklılaştığı altlıklardaki farklı değerlerin nedensel ilişkilerini de göz önünde tutmalıdır. Bu çalışma bu amaca yönelik bir dizinin halkası olmayı hedeflemektedir.

¹ "İstanbul'da 1995 yılında yapılan bir araştırmada 40 belediyede meclis üyelerinin % 80'inin" (Ekinci, 1996) kaçak yapıda oturduğu belirlenmiştir.

Yasadışı yapılaşma süreci gerek yerel yönetim, gerekse de planlama kurumlarının önünde yer almış, gelişmekte olan diğer ülkelerde de gözlemlenebilen bir dizgede bu kurumlaşma diğer pek çok alanda da olduğu gibi çoğu kez sorun oluşuktan sonra söz konusu olmuştur. Böyle bir yapılanma sürecinde planlama kurumu mekansal doğruları yakalamakta kamusal yükleri devreye sokma zorunluluğunu duymuş, ancak kaynak yetersizlikleri bu yükleri karşılamaya olanak tanımamıştır. Bu durumda yaşanabilir bir mekan kurgusuna ulaşmak amaçlı planlama çalışmaları imar hakları getiren bir içeriğin ötesine de geçememiştir. Yasadışı gelişmiş alanların mekansal kurgusu sürekli bir devinim süreci yaşarken bu ütr alanlarda yaşayanlar plan kararlarının içeriğindeki yükümlülüklerini yerine getirmekten kaçınmış, planın getirdiği hakları ise çoğu kez üzerine çıkararak kullanmıştır. Tanımlanan içerikte mekanı şekillendiren en önemli etmen ise arsadan en akılcı yoldan yararlanmayı gerektiren rantlar olmuştur. Rantın şekillendirdiği bir mekansal kurgu yaşanabilir bir mekan amacıyla bağdaşık olmayan en fazla faydayı ön plana çıkarmaktadır. Bu olgu planlı olma niteliği kazanmış yasadışı gelişmiş alanlarda da yasadışılığın sürmesini, planlamanın etkinliğini yitirmesini ve rantın şekillendirdiği planlamanın da buna alet edildiği mekansal yapıyı oluşturmaktadır. Tanımlanan içerik yasadışı yapılaşma ve arsa spekülasyonunun yaygınlaşmasına ve sürece göçle gelen grupların da ötesinde toplumun her kesiminin katılmasına yol açmıştır.

Çalışma kapsamında dönüşüm sürecinde ortaya çıkan kentsel mekanların oluşmasında planlama, politika ve yasama etkinliğinin belirlenebilmesi amacıyla yasadışı gelişmiş bir alanında dönüşüm sürecinin izlenmesi benimsenmiş, ilk dönem yasadışı gelişmiş alanlardan birisi olan Gültepe örnek alan olarak seçilmiştir. Aynı kesitte gelişmiş diğer alanlarında olduğu gibi Gültepe’de de kentsel dönüşüm büyük oranda şekillenmiş ve süreç devam etmektedir. Gültepe’nin seçilmesinde, dönüşüm sürecinde izlenebilecek evrelerin tümünü geçirmiş olması, kendi içinde ve dış etmenler koşutunda gerçekleşen dönüşümün mekanda izlenebilmesine olanak tanıyor olması, farklı kesitlerde yapılmış çalışmalara altlık olması ve bölgenin farklı altbölgeleri barındırıyor olması etmendir. Dönüşüm sürecindeki Gültepe’de kentsel mekanın sorunları ve bu sorunların etmenleri farklı altbölgelerde değerlendirilebilmektedir.

Bu çalışmanın amacı planlı gelişmeyi gerektiren ve yasadışı yapılaşmayı içermeyen konut sunum mekanizmalarının geliştirilmesi gerekliliğini ortaya koymak, yasadışı gelişmiş alanlarda dönüşüm sürecini tanımlamanın yanısıra dönüşüm sürecinde planlama etkinliğini sağlamak için öneriler geliştirmektedir.

Kentleşme sürecinin bir fiziksel mekan sorunu olan yasadışı yapılaşma sorunu ve sorunu yaratan kesim olgusuna çok yönlü bakılmalıdır. Türkiye’de kentleşme süreci ve onun paralelinde yaşadığımız yasadışı yapılaşma olgusu ülkenin ekonomik gelişme stratejilerinin kendine özgü özellikleri içerisinde gelişmektedir. Yasadışı yapılaşma olgusunun gelişiminde ekonomik gelişme stratejileri ve kentleşme, planlama pratiğinin gelişimi, arsa ve konut üretimi, kentsel gelişimin yönlendirilmesi ve denetimi ile

ilgili kurumların görevlerini ne ölçüde yerine getirip getirmediği önem taşımakta, yasadışı yapılaşma sürecinin karmaşık yapısının çok boyutluluğu etmenlerin analizini zorunlu kılmaktadır. Dondurulmuş bir zaman süresi içinde mekansal olarak yasadışı yapılaşma sorunu ele alınırsa, bu tür konutların fiziksel özellikleri, yapı teknolojisi, mekan paylaşma biçimleri, yapıların evrimi, yapı malzemesi, içinde oturanların özellikleri ve mekan istemlerine ilişkin bilgi toplamakla yetinilmiş olunur. Oysa yasadışı yapılaşma olgusunu denetlemek istiyorsak, hangi tür ilişkilerin bu konutları ortaya çıkardığını bilmek gerekir. Çünkü o zaman planlama müdahalesi konutlara değil, onun bağlı olduğu boyutlarına ve değişkenlerine yapılır (Şenyapılı, 1981, s:16; Tekeli, 1993, s:228; Görgülü, 1993, s:13).

Bu çalışma dört bölümde oluşmaktadır. Birinci bölümde giriş, çalışmanın amacı, kapsamı ve içeriği ile çalışma yöntemi ve çalışmaya yönelik varsayımlar yer almaktadır. Çalışmanın 2. bölümde ulusal bir sorun niteliği kazanmış olan yasadışı yapılaşmanın oluşturduğu sistem sorunsalının bileşenleri incelenmiştir. Bu kapsamda yasadışı yapılaşma olgusunun etmenlerini belirleyebilmek istemi koşutunda kentleşme süreci, göç, nüfus artışı, konut üretim sistemi, yerel yönetim sisteminin ve planlama sistemi olgunun gelişimi karşısındaki etkinliği ve merkezi yönetimin gecekondü politikası tanımlanmaya çalışılmış, yasadışı yapılaşma ve dönüşüm süreci İstanbul makroformunda örneklenmeye çalışılmıştır.

3. bölümde ise örnek alan olarak seçilen Gültepe’de yapılan alan çalışmasının sonuçları farklı dönemlerde ele alınarak değerlendirilmiştir. Dönüşüm sürecine yönelik inceleme; 1960-65 dönemi, 1965-75 dönemi, 1975-85 ve 1985 sonrası olmak üzere dört dönemi kapsamaktadır. 1960, 1957 yılında yerleşime açılmış olan Gültepe’de 1/5.000 ölçekli, 1965 ise 1/1.000 ölçekli ilk halihazır haritaların hazırlandığı tarihtir. 1975 yılında 1972 tarihli halihazır haritalar güncelleştirilerek ilk imar planı çalışması, 1985 yılında ise ikinci imar planı çalışması yapılmıştır. Dönüşüm sürecine ait saptamalar bu dönemlere ait halihazır haritaların karşılaştırılması ile elde edilmiş, 1995 yılında ise çalışma alanında tespit çalışması yapılmıştır. 4. bölümünde ise sonuç ve öneriler yer almaktadır.

1.3. ÇALIŞMA YÖNTEMİ

Bu çalışmada yasadışı yapılaşma alanlarının dönüşüm sürecinde planlamanın etkinliği yanısıra hiç birisi tek başına olguyu yönlendirmeyen yasadışı yapılaşma sürecinin diğer etmenleri de araştırılmış ve sınırlı bir örnek alan bazında belirlenemeyecek yer seçimi, yapılaşma dokusu, bina nitelikleri gelişimi, yasadışı yapılaşmayı yönlendiren kişi veya kişilerin etkinliği ve dönüşüm süreci İstanbul Metropolünde olgunun gelişimi incelenerek belirlenmeye çalışılmıştır. Konu farklı dönemlerde yapılmış alan çalışmalarının karşılaştırmalı incelenmesini gerektirdiğinden 1960 sonrası ağırlık kazanmış ve farklı dönemlerde yapılmış çalışmalardan olgunun dönüşüm sürecinin belirlenebilmesi amacıyla yararlanılmıştır.

Yasadışı gelişmiş bir alanın süreç içinde geçirdiği dönüşüm ise örnek alan olarak seçilmiş eski bir gecekondulu alanı olan Gültepe’de yapılan alan çalışması ile belirlenmiştir. Gültepe’nin seçilmiş olmasını yukarıda değinilmiş olan eski bir gecekondulu alanı olma niteliği dışında dönüşümde etkin olan tüm etmenlerin incelebilmesine olanak tanınması yönlendirmiştir. Dönüşüm sürecinin belirlenebilmesi büyük oranda dönüşmüş olan fizik mekanın farklı dönemlere ait belgelerinin varlığını gerektirmektedir. Gültepe’de daha önce yapılmış olan alan çalışmaları da konu ile ilgili diğer çalışmalar koşutunda sosyal içeriklidir. Bu nedenler fizik mekana yönelik dönüşüm süreci halihazır haritalar ve imar planı çalışmalarında gerçekleştirilmiş tespitlerden yararlanılarak belirlenmeye çalışılmıştır. Çalışma alanının 1960 yılına ait ilk haritası olan 1/ 5.000 ölçekli ve 1965 yılına ait ilk 1/ 1.000 halihazır haritaları İstanbul Büyükşehir Belediyesi arşivinden edinilmiştir. 1975 yılına ait fizik mekan tespitlerini ilk imar planı çalışmasını yapmış olan Yetman gerçekleştirmiş, bu bilgiler ise Kağıthane Belediyesi arşivinden edinilmiştir. 1985 yılında da ikinci bir imar planı çalışması gerçekleştirilmiş ve yapılmış olan tespit çalışmalarına imar planı çalışmasını gerçekleştirmiş olan Kaptan’ın özel arşivinden ve Kağıthane Belediyesi arşivinde ulaşılmıştır. 1995 yılına ait bilgiler ise bu çalışma kapsamında örnek alanda yapılan tespit çalışmaları ile belirlenmiştir. Yasadışı gelişmiş alanlarda plancının eylem içeriğinin belirlenebilmesi için alanın saf gecekondulu niteliğinde ilk dönem gecekondulu alanlarının özelliklerini, hisseli yapılaşma alanlarını ve gecekondunun dönüşüm geçirdiği alanları içermesi amaçlanmış, tespit çalışmaları sonrası bu alanlara ulaşıldıktan sonra örnek alan çalışmasının sınırları belirlenmiştir. 1995 Haziranında 2320 binayı içeren örnek alanda 1985 tespitleri baz alınarak bina ve parsel büyüklükleri gelişimi, kat yükseklikleri, binaların fiziksel özellikleri, yapı sistemleri, yoğunluk değerlerine ulaşmak amaçlı dolu-boş hane oranları, arazi kullanış örüntüsü ve inşa sürecinde olan binalar tespit edilmiştir. Böylece çalışma alanına ait onar yıllık kesitleri içeren fizik mekan özellikleri elde edilmiş ve bu haritalar karşılaştırılarak her dönemde fizik mekandaki dönüşüm süreci belirlenmiştir. Belirlenmiş olan kesitlerde hem yapılmış olan planlama çalışmalarının kesitleri ile karşıştığı için planlama etkinliği hem de merkezi yönetimin olguya bakış açılarını yansıtan yasadışı yapılaşmaya yönelik yasal dönüşüm ile karşıştığı için politika ve yasama etkinliği izlenebilmiştir.

Yasadışı gelişmiş alanlarda dönüşüm sürecinin bir etmeni de demografik yapı gelişimidir. Öte yandan yasadışı yapılaşma geleceğe yönelik bir güvence kurumu olma niteliği de taşımaktadır. Bu nedenler alanda yaşayan kişilerin demografik özelliklerinin de bilinmesi gerekmektedir. Çalışma alanımız 1962 yılından başlayarak ve en son 1993 yılında gerçekleştirilmiş olan sosyal içerikli çalışmalara altlı olmuş, bu çalışmalarda demografik yapı gelişimini belirleyebilmek için karşılaştırma yapmak amaçlı yararlanılmıştır.

1.4. VARSAYIMLAR

Bu çalışma aşağıdaki varsayımları test etmek için yapılmıştır.

1. Yasadışı gelişmiş alanlarda yerel yönetim örgütü kurulmasına, bu tür alanlar bir imar planına sahip olmasına karşın yasadışı yapılaşma süregelmektedir. Bu yasadışılığın; yasal çerçeve dışında konut üretimi, mevcut binaya eklentiler yapma, imar planının arazi kullanış kararları dışına çıkma, yapılaşma haklarının üzerinde yapılaşma boyutları vardır ve dönüşüm sürecindeki eski gecekondular alanları günümüzde kaçak yapılaşma alanlarına dönüşmüştür.

2. Yasadışı gelişmiş alanlarda dönüşüm sürecinin etmenleri; merkezi ve yerel yönetimlerin olguya bakış açısı yanı sıra yasadışı yapılaşmaya yönelenlerin demografik yapı özellikleri ve gelişimi, ailenin ekonomik olanaklarının gelişimi, parsel büyüklükleri, arazi fiyatları, topoğrafya, ulaşılabilirlik, parselin fizik mekandaki konum özellikleri, yapı malzemesi üretimindeki gelişmeler ve satın alınabilme olanaklarının gelişmesi, yapım sistemine yönelik gelişmeler, yerel yönetimlerin etkinliği ve imar planı kararlarıdır.

3. Yasadışı yapılaşma olgusu göçen aile için en önemli güvence kurumlarından birisidir. Yapının dönüşüm sürecinde kira geliri edinilmekte, aile içi parçalanma sürecinde çocuklar için de güvence oluşturulmaktadır. Yasadışı yapılaşmaya yönelen kişiler büyük oranda yasadışı yapı yaptıkları alanda yaşamaya devam etmekle birlikte, yasadışı yapılaşma bir varsayışma aracı ve imarlı alanlara geçmek için basamak olarak da kullanılmaktadır. Yasadışı gelişmiş alanlardaki kiralık konut sunumu ise göçü özendiren bir nitelik taşımakta, yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayanlar da büyük oranda göçle gelen ailelerden oluşmaktadır.

4. Yasadışı gelişmiş alanlar önce yatay sonra düşen gelişme ve dönüşüm süreci yaşamışlardır. Bu süreç betonlaşmayı kapsamakta ve pek çok binanın yıkılıp yeniden yapılması sürecinde azımsanmayacak ölçüde ekonomik kayıplar oluşmaktadır. Dönüşüm sürecinde daha dayanıklı, üretilebilir bina yapımına yönelinmekte, bu binalara olanaklar koşutunda kat çıkılmaktadır. Bu süreçte TAKS ve KAKS ve yoğunluk değerleri sürekli yükselmektedir.

5. Yasadışı gelişmiş alanlar belli bir kesite kadar kendi içinde dönüşüm süreci yaşamakta, yapılaşma haklarının gelişmesi ve dış girdilerin söz konusu olduğu durumda da dönüşüm sürecine yapsatçılar dahil olmaktadır. Ancak yapsatçının devreye girmiş olması da yasal konut üretimini sağlamamakta; büyük oranda yapım izni almış olmak ve bir mühendislik hizmeti almış olan projeye göre konut üretimini içermektedir. İmar hakları koşutunda gerçekleşmeyen konut üretimi nedeniyle yapı kullanma izni ise ya alınmamakta ya da bu konuda da yasadışı yollardan sorun çözülmektedir. Yapsatçı aracılığıyla dönüşüm

sürecinde satılık konut sunumu gerçekleşmekte, kiracılık oranları düşmekte ve arsa iyeliği el değiştirmektedir. Binalar daha kısa sürede ve bitirilerek üretilmektedir. Yapsatçının devreye girmesinin bölgede kiracı durumundaki kişiler üzerinde yeni yasadışı yapılaşma alanlarının gelişmesini teşvik edici bir etkisi de söz konusudur.

6. Yasadışı gelişmiş alanlarda planlamanın yapılaşma sonrasında devreye girmesi nedeniyle yapılmış olan imar planlarının arazi kullanım kararları uygulanamamaktadır. Bunun planlama yaklaşımı, yerel yönetim olanakları, yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayanların talepleri, beklentileri, yerel yönetimlerin plan kararlarını gerçekleştirme yönündeki çabaları ve olanakları, yapılaşmış çevrede yapılan planlama çalışmalarında donatı amaçlı kullanılabilir boş alan bulunamaması ve planlama araçlarının devreye sokulamaması boyutları vardır.

7. Yasallaştırma sürecinde önce bağışlama, sonra planlamanın devreye girmiş olması, planlama etkinliğini sınırlandırmaktadır. Bu süreçte yasallaştırılmış olan binalara yönelik imar planı kararlarının gerçekleştirilmesi büyük ekonomik ederler gerektirdiğinden bu kararlar büyük oranda uygulanamamıştır. Yasadışı yapılaşmış alanlarda yaşayanların istemleri yasallık kazanmak ve altyapı olanaklarına kavuşmak yönünde yoğunlaşmakta, bu tür alanlardaki donatı gereksinimi karşılanamamaktadır.

8. Yasadışı gelişmiş alanlarda yapılaşma ve dönüşüm süreci fizik mekandaki gelişim açısından benzerlikler göstermektedir. Öncelikle eğim oranlarının uygun olduğu, ulaşım aklarına ve çevredeki kentsel fonksiyonlara yakın alanların yapılaşmış, yapılaşma eşik alanları da kapsar şekilde gelişmiştir. Dönüşüm süreci de bu dizgeyi izlemiştir.

9. Farklı dönemlerde yasadışı gelişmiş olan alanların öznel nitelikleri vardır. Bina nitelikleri ve mekansal yapıya yönelik dönüşümde bağışlama politikası ve af yasalarının içeriği etkin olmuş ancak gerek dönüşüm sürecindeki eski yasadışı yapılaşma alanlarında gerekse yeni yasadışı yapılaşma alanlarında yapılan binaların nitelikleri yasaların belirlediği içeriğin üzerinde imar haklarının kullanılmasına neden olmuştur. Bağışlama politikası koşutunda ve yasaların tüm yapıları kapsayan içeriğinden dolayı hem yeni yasadışı yapılaşma alanlarındaki bina nitelikleri basit barakalardan çok katlı çok daireli binalara dönüşmüş, hem de eski yasadışı yapılaşma alanlarındaki dönüşüm süreci bu doğrultuda gelişmiştir.

10. Yasadışı yapılaşma tüm bireyleri içermeyen varsıllaştırma politikası olarak geliştiğinden insan haklarına aykırı bir yapılaşma içeriğine sahiptir.

11. Yasadışı yapılaşmış alanlar deprem, toprak kayması, yangıcı ve patlayıcı madde satıcılarının konut alanlarıyla içiçe konumda bulunması, çöplük alanları gibi patlama olasılığı bulunan alanları da içermesi

ve eşik alanlarda yapılaşılış olma nedeniyle sel tehlikesine sahip olunması nedenleriyle doğal afet riskileri taşımaktadır. Yasadışı gelişmiş alanların donatısız mekansal yapısı yaşanabilir yerleşme sistemleri ile çelişmektedir.



2.BÖLÜM

YASADIŞI YAPILAŞMA OLGUSUNUN GELİŞİMİ

2.1. DÜNYADA YASADIŞI YAPILAŞMA OLGUSU

"Tarihte ilk devlet, site ile, yani kentsel yerleşimle ortaya çıkmıştır. Roma, Babil, Atina gibi devletlere adlarını veren kentler uygarlığın da kaynakları olmuşlardır. Bilim, edebiyat, sanat, politika ve hukuk tarihi, kentlerin ve kent devletlerinin kuruluşuyla başlar. Romalı hukukçular, "Ubi Societas, Ubi Jus" yani "nerede bir toplum varsa, orada bir hukuk vardır" der. Kent toplumları devletleri kurarken bir hukuk düzeni getirmeyi de hedeflemişlerdir. Kentin ve toplumun hukuksuz yönetilemeyeceği gerçeği, daha o dönemlerde kendini hissettirmiştir. Yönetimin bir hukuk sistemiyle sınırlanması, toplumsal yaşamın uyumu açısından zorunlu olarak görülmüştür" (Parlak, 1995, s:62).

"Antik dönemin ünlü düşünürleri, daha çok kent yönetimleri üzerinde yoğunlaşırlar. Platon, "Yasalar" adlı yapıtında ideal kent nüfusunun "5040 yurttaş" olarak belirleyecek kadar ayrıntıya bile girmiştir. Gerçi Platon, 5040 sayısının nedenini hiç açıklamaz; ancak bu sayının aritmetik bir özelliği vardır. 5040 sayısı, 1'den 10'a kadar tüm sayılara bölünebilen en küçük sayıdır. Platon'un bu sayıyı önerirken çok önem verdiği toplumsal adeletin gerçekleşmesinde aritmetik bir uyum aradığı savunulmaktadır. Çünkü Platon'a göre site, her yurttaş bir parça toprak vermelidir ve yurttaş da bu toprağı dört katından fazla genişletmemelidir. Aksi halde varsılla yoksul arasındaki fark artacaktır. Platon, "sitenin uyumunu en çok bu fark bozar" demiştir. Binlerce yıl sonra ise, 20 yüzyıla gelindiğinde Indra Gandhi'nin "en büyük çevre felaketi yoksulluktur" özdeyişiyle karşılaşırız. Bu da sorunun özünün değişmediğini göstermektedir" (Parlak, 1995, s:63).

Kentlerin var oluşu doğal bir gelişimin sonucudur ve varlıklarını devam ettirmek için olumlu nedenler vardır. Öte yandan kentsel alanlar hakkında ülkemizde ve uluslararası pek çok söylemde sorunlu, yaşamının zor olduğu birimler olarak söz edilmekte ve kentsel yaşamdan yakınılmaktadır. Kentle ilgili pek çok çalışmanın özünde de bu sorunların çözümüne yönelik arayışlar söz konusudur. Aristoteles "kentler insanların en önemli buluşudur" demiştir (Clark, 1992, s:701). Bir anlamda da "eğer kent olmasaydı, ekonomik, toplumsal ya da ekolojik kaygılarımıza çözüm ararken kenti yeniden buluyor olacaktık" (Habitat II, 1996, s:86). Günümüzde özellikle gelişmekte olan ülkeler ağırlıklı olmak üzere kentsel mekanlar çeşitli sorunlar açınımla karşı karşıyadır. Bu sorunlar açınımlarının en önemli başlıklarından biri de konuttur.

"Günümüzde gelişmekte olan ülkelerde konut sorunu, Latin Amerika'dan Afrika'ya oradan Hint Yarımadası ve Çin'e dek uzanan kuşak içinde nicelik ve nitelik çeşitlilikleri gösteren bir durum sergilemektedir. Bir tahmine göre Hindistan'da beş ile altı milyon arasında değişen bir büyük insan kitlesi barınaktan yoksundur. New Delhi, Bombay, Calcutta gibi kentlerin kaldırımlarında yaşamlarını

sürdürmeye çalışmaktadırlar. Göreceli olarak daha iyi düzeyde kabul edilen Mısır'ın başkenti Kahire'de 1.5 milyon insanın kentin mezarlıklarında kabirler arasına kurdukları kulubelerde yaşadıkları bilinmektedir" (Gürel, 1996, s:1). Öte yandan konut sorunları sadece kentleşme sürecinin sonrasında gerçekleşen bir olgu da değildir. Örneğin Pakistan'da, uzmanlar konut sorununun % 75'inin kırsal kesimde, % 25'inin büyük kentlerde olduğunu belirtmektedirler. Görülmektedir ki, konut sorunu ülkelerin "kentleşme" düzeyine bağlıdır (Gürel,1996, s:3).

Gelişmekte olan ülkelerin yaşamakta olduğu hızlı kentleşme sürecinin etmeni olan kırdan kente göç olayının kentsel alanlardaki yansıması çok boyutludur. Kaynak sıkıntısı çeken gelişmekte olan ülkelerdeki bu boyutlardan biri olan gecekondu ise sadece ülkemize özgü bir yapılaşma şekli değildir. Ülkemize özgü olan gecekondu sözcüğüdür. Gecekondulaşma, tarımda pazara yönelik üretime geçişin göreceli olarak hızlandığı, kentlerde nüfus yığılmasının hızla artmasına karşın yavaş bir sanayileşmenin gerçekleştiği ve sosyo-ekonomik değişimin yalnız klasik pazar mekanizmasıyla geliştiği tüm ülkelerde gözlemlenmektedir (Kıray, 1970, s:340). Tüm dünyada gecekondulaşma ile ilgili yapılan araştırmalarda olgunun gelişmekte olan ülkelerde uygulanan kalkınma modelinin bir parçası olduğu kabul edilmektedir. Bu modelde kaynaklar kısıtlı, temel hedef kar maksimizasyonu ve kutuplaşması olduğundan ve sanayileşme pahalı ve ithal teknoloji ile gerçekleştiğinden, bir üretim aracı olan emek sistem tarafından bu koşulların gerektirdiği yönden kullanılmaktadır. Dolayısıyla bu kullanma biçimi bir işlevsel bozukluk değil, uygulanan modelin işlevsel bir parçasıdır. Bu nedenle giderilmesi söz konusu olamaz, ancak kalkınmanın belli aşamalarında "formel yapılara sürtünmesiz geçişler" planlanabilir (Şenyapılı, 1981, s:97).

Kent merkezlerinde ticari ve sosyal hizmetlerin varlığı, arazi değerlerinin yükselttiği, konut edinmenin veya inşa etmenin zorluğu nedenleriyle kente gelen düşük gelir grupları arazi fiyatlarının düşük olduğu, kontrolün ve denetimin bulunmadığı ve genelde kent dışındaki arazilere yerleşmektedirler. Yerleşim sürecinde kent kaynakları kentin büyümesinin gerisinde kaldığı için yerleşilen bu alanlar altyapı olanaklarına da zaman içerisinde kavuşmaktadırlar. Topoğrafyanın belirleyici olduğu bu alanlar her ülkede kentlerin fiziksel boyutlarını ve yaşam kalitesini etkileyen sorunlu alanlar olmasına karşın yine her ülkede sorunları çözülmesi gereken alanları da oluştururlar. Genelde bir barınma sorunu olarak görülmesine karşın, gecekondu; sosyal, ekonomik ve toplumsal boyutları olan daha geniş ve kapsamlı bir konudur.

"Hemen hemen her ülkede insanlar, barınma ihtiyaçlarının karşılanması yönünden, belli başlı dört olanaktan yararlanmaktadırlar. Bunlar sokakta uyuyanlar, her ülkede farklı adlar taşımakla beraber, çoğunluğu sağlık ve güvenlik koşullarından yoksun bulunan gecekondu tipi yapılarda yaşayanlar, sosyal konutlarda oturanlar ve ülkenin olanaklarına göre lüks sayılabilecek konutlarda oturmaya durumu elverişli olanlardır" (Yavuz, 1973, s:575). Prof. İbrahim Yasa, Türk ailelerini ise bağlı bulundukları

toplumsal kümelerle göre beş bölüme ayırmaktadır. Bunlar; büyük kent ailesi, kasaba ailesi, gecekondu ailesi, köy ailesi, göçebe ailesidir (Yasa, 1970, s:105). Göçebe ailesi ülkemizde de sayıları gittikçe azalan özel bir konumdur. Gecekondu ailesi ise köy ile kent aileleri arasındaki geçiş sürecinde oluşmuş bir aile tipidir. Köy ailesinin alışkanlıklarını sürdürmektedir ama bir yandan da kent ailesinin alışkanlıklarını benimsemektedir. Köy ailesinin kentte kurulmuş özel bir kolu durumundadır. Henüz yerleşmiş ve dengesini bulmuş değildir. Kentleşebilmesi veya kentsel bütünleşebilmesi ve halinde memnun olması için uzun bir zaman gerekir.

"Gecekonduların Türkiye'ye özgü özelliği bu yapıların İngiltere'deki durum ile Hindistan'ın Kalküta gibi büyük şehirlerindeki durum arasında konumudur. Bu üç ülkede tarımsal alanlardan kentlere doğru bir akın ve kente yeni gelenlerin konut ihtiyacı vardır. İngiltere'de kente yeni gelenlere devlet belediyeler aracılığıyla konut inşa eder, Hindistan'da kente yeni gelenler sokaklarda, parklarda, tren istasyonlarında barınırlar, Türkiye'de ise kente gelenler hükümetten ne işçilik ne de malzeme yardımı talep etmeksizin, kendi evlerini kendileri inşa ederler. Yalnız evlerini bir başkasına ait arazi üzerine, tercihen hazineye veya kamuya ait arazi üzerine, gizlice yaparlar" (Hart, 1963, s.13).

Gecekondulaşma olgusunu yönlendiren bütün nedenler Pakistan, Venezuela, Filipinler, Jamaica, Columbia, Fas, Nijerya gibi bütün ülkelerde vardır. Buralarda, kentlere göçen kitleler, kamu kuruluşlarına ya da özel kişilere ait arsalarla el koyarak buldukları geleneksel yapı gereçlerinden, yakınlarından ve tanıdıklarından hatta zaman zaman kamu görevlilerinden yararlanarak yüzbinlerce gecekondu yapmışlardır. Bu olguyu inceleyen kimi gözlemciler "bu ailelere ucuz arsa ve teknik yardım sağlansaydı, konut sorunu diye bir sorun kalmayacağı, çünkü gecekondu yapanların, devletin önemli bir görevini paylaştıkları, yükünü hafiflettikleri" (Abrams, 1964, s:201) görüşünü ileri sürmüşlerdir. Bu nedenle bu kişilere saygı duyulması gerektiğini belirtmişlerdir. Turner, bu denetim dışı kalmış kentsel yerleşmeleri, toplumsal sapıklıklar olarak niteleyenlere karşı çıkmakta, gecekondu yapmayı çok doğal ve gereksinmelere de uygun olarak verilmiş yanıt olarak gördüğünü belirtmektedir (Turner, 1969, s:108). Konuyla ilgili araştırmalar yapan İngiliz Geoffrey ve Payne ise, gecekondu türü barınakları birinci dünyanın konut sorunlarına üçüncü dünya ülkelerinin bulduğu çözüm olarak tanımlamaktadır. 1960 yılında, az gelişmiş ülkelerde, kent nüfusunun ortalama bir hesaplama % 30'unu oluşturan gecekondularda yaklaşık 100 milyon insan yaşamaktaydı. (Juppenplatz, 1970, s:70) Bu değerler 1980'lerde yaklaşık iki katına ulaşmıştır (Keleş, 1984, s:351).

Konut sunum yöntemlerinden olan özel sektörde üretilen konutlar, sosyal konutlar, kooperatifler ve toplu konutların konut talebine cevap veremediği durumlarda, kendiliğinden oluşan gecekondu türü yerleşmeler, barınma biçimi olarak ortaya çıkmaktadır. Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde, gecekondu bölgeleri ile özdeş nitelikte yoksulluk bölgeleri ile de karşılaşılabilir. Kent merkezinde yer alan yoksulluk bölgeleri de düşük gelir grubunun yaşadığı, sağlık koşullarından yoksun yoğun

yerleşme alanlarıdır. Ancak "bu köhneleşmiş konut bölgelerine yerleşmiş yoksulluk bölgelerini yasadışı gelişmiş gecekondu bölgeleri ile karıştırmamak gerekir" (Keleş, 1988). Amerika, İngiltere, Fransa ve Almanya gibi gelişmiş ülkelerin büyük kentlerinde, bu kentlerin özellikle ötekilerindeki yoksulluk bölgeleri, çoğu kez gelişmekte olan ülkelerin gecekondu alanlarına benzetilir. Her iki yerleşme türü de toplumun yoksul ve dar gelirli sınıflarının barınaklarının toplandığı yerleşme üniteleri olması nedeniyle aralarında benzerlikler de vardır. Benzerliğin boyutu gelirden başka çalışma alanları, öğrenim düzeyi, yaşam biçimi ile de çeşitlendirilebilir. Ama bu benzerliklere bakarak, bu iki tür yerleşmenin özdeş olduğu söylenemez. Gecekonduların oluşturduğu alanlar hızla kentleşen ülkelerin büyük kentlerinde, kentlerin çevresinde ve kentleri çevreleyerek oluşan geçiş durumundaki alanlardır. Gecekondu, gelişmiş bölgelerdeki köhnemiş konut dokusuna yerleşmiş olan yoksulluk bölgelerinin aksine, ilk yapıldığında yasadışıdır, mülkiyeti başkasına ait olan bir arazide konumlandırılmıştır, sağlık şartları iyi değildir ve zaman içerisinde sosyal, ekonomik ve yönetsel gelişmelere göre niteliklerinde iyileştirmeler görülür. Gecekonduların büyük kısmı ülkemizde gecekondulaşma olgusunun ilk dönemlerinde de izlendiği gibi, türdeş görünüşlü, çoğunlukla tek katlı, tek odalı, yanında küçük bir bahçesi, ağaçları, kümesi ve ahşap eklentileri olan barınaklardır (Santos, 1971,s:206).

Gecekondulaşma ile oluşan alanlar genellikle yakın geçmişte oluşmuş alanlardır. Aralarından sağlık ve sağlamlık koşulları bakımından çok iyi durumda olanlar kadar, oturulamayacak kadar kötü durumda olanlar da vardır. Gecekonduarda suç işleme, kamu düzenini bozucu başka türlü toplumsal bozukluklara kapılma eğilimlerinin kentin öteki kesimlerinde daha güçlü olduğunu kanıtlayan çalışmalar ise ülkemizde yapılmamıştır (Keleş, 1983, s:193). Ancak özellikle ekonomik kriz dönemlerinde bu tür alanlarda yuvalanmış terör örgütleri gündeme gelmektedir. İlk aşamada gecekondu kentte, sadece barınma amacıyla oluşturulmuşlardır. Gecekondu konutları daha kuruluşlarından itibaren sefalet yuvalarının tersine olarak, genellikle sahipli konutlardır. Bunlara sahip oluş sürecinde yaşanan sorunlar, içlerinde barınan ailelerin ruhunda bu konutlara karşı bağlılık duygusunu geliştirmiş, gecekondu sadece maddi barınak anlamı kapsamını aşarak, aynı zamanda ocak ve yuva anlamını kazanmışlardır (Sewell, 1964, s:81).

Gelişmiş batı ülkelerindeki yoksulluk bölgeleri, genelde çok katlı, bir çok ailenin yaşadığı, ağaçsız, eski ve düşük standartlı yapılardır. Gecekonduya yaşayanlar daha çok kır kökenli oldukları halde, bu tür alanlarda yaşayanlar şehirli veya göçmendirler. Oda başına düşen barınma yoğunluğu benzer olmakla birlikte gecekondu alanlarında hektar başına düşen yoğunluk düşüktür (Clinard, 1966, s:46). Gecekonduarda ilk yapıma kesitinde ev sahipliği oranı yüksek olmakla beraber bu tür alanlarda kiracılık oranı yüksektir ve gecekonduların aksine geçici barınma amacını karşılamaktadırlar (Keleş, 1983, s:193). Ülkemizde de kent merkezindeki eski konut dokusu içerisindeki barınma koşulları batıdaki yoksulluk yuvaları ile benzer özellikler göstermektedir ve gecekondulaşma sürecinde önemli bir aşama

olan kademeli göç sürecinde özellikle bekar veya aile reisinin yalnız olarak kente gelip gitmesi aşamasında bu tür alanlarda barınılmaktadır.

Tüm dünyada gecekondü türü yapısal öğelerle ilgili yapılan araştırmalarda farklı sonuçlarla karşılaşılabilir. Gecekondü olgusunun gelişimiyle ilgili üretilen tüm teorilerde birbirinden farklı sonuçlara ulaşılmış olmasında; her ülkenin göç ve kentleşme sorunlarının benzer yönlerinin olmasına rağmen farklılık göstermesi, göç ve kentleşme sürecinin farklı dönemlerde ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre farklı nitelikte gerçekleşmesi, göç edenlerin sosyal ve ekonomik durumlarının farklı olması, her ülkenin gecekondü politikasına göre, gecekondü gelişiminin nitel ve nicel farklılık gösterir bir dizge ile gerçekleşmesi etmen olmuştur.

Tüm dünyada 1960'lı yılların ortalarına kadar kırdan kente göç ve gecekondulaşma, istenmeyen işgal eylemleri olarak algılanmıştır. Bu kesitte gelişmekte olan ülkelerde, gecekondular sık sık yıkıma uğramıştır. Konut gereksiniminin boyutu ve modernleşmenin simgesi olarak görülmesi bu dönemde yüksek katlı bloklara yönelmeye de neden olmuştur. Bu kesitten sonra ise gecekondü alanları literatürde çöküntü alanı olarak değil, sürekli gelişen alanlar olarak tanımlanmış ve hükümetler kentlerde yerleşiklik kazanmış olan olguyu kabullenmeye başlamışlardır. “Altyapısı hazır arsa” projeleri gündeme gelmiş, Dünya Bankası gecekondü yerleşmelerine yönelik “iyileştirme” projelerini desteklemiş, bu projeler pek çok ülkede uygulamaya konulmuştur. 1960'lı yıllardan sonrasında “kendi evini yapana yardım” yaklaşımı geliştirilmiş ve en çok uygulama alanı bulan yöntem olmuştur. Kendi evini yapana yardım yaklaşımı çerçevesinde kişiler ya artık zamanlarında kendi evlerini kendileri yapmak durumunda kalmış, ya da 10-12 kişilik küçük gruplar oluşturularak, birlikte ve yardımlaşarak daha da kısa sürelerde evlerin tamamlanması sağlanmıştır. Grup olma durumunda kişiler, kooperatifleşmekte veya “trader” denilen kişilerce arsa sağlanması konusunda organize edilmektedirler. Ayrıca, evlerin çoklu üretimle maliyeti düşecek çekirdek kısımlarını mütahhitlere yaptırıp, gelişmeler konusundaki yapılanmayı ailelere bırakan modeller de denenmiştir (Kerem,1993). Günümüzde konut sorununun çözümü için tüm dünyada en önemli kaynak kendi evini yapana yardım politikasına dayanmakta, sistem değişik politikalar, arsa üretimi, kredi olanakları, altyapı hizmetlerinin sağlanması ile desteklenmektedir.

1970-80 arasında gecekondü araştırmalarına daha fazla önem verilmiş, Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler bir çok araştırmayı finanse etmiştir. Gecekondü yerleşmelerinin topoğrafyası güç alanlarda kurulmuş olması ve yapılaşmış çevrede altyapı yatırımları sağlamanın maliyetinin yeni gelişen alanlara oranla yüksek olması “iyileştirme” çabalarının en önemli açmazları olmuştur. İyileştirme projeleri ile gecekondü yerleşmelerine altyapı götürülmesi ve donatı alanları kazandırılması olumlu sonuçlar vermiş, karşılaşılan en önemli açmaz ise kiracı durumundaki kişilerin durumlarında kiraların artmasıyla oluşan sorunlar olmuştur. 1970 sonrası 1950'lerden beri gündemde olan dar gelirli kesime yönelik “sosyal

konut” uygulamaları en yaygın yöntem olmuş, özellikle Singapur ve Hong Kong gibi Asya ülkelerinde başarılı programlar uygulanmıştır.

Gecekondulaşma sürecinde en önemli aşamanın arsa edinmek olduğu gözlemi ve sorunun bir arsa sunum sorunun olarak benimsenmesi ülkemizde sadece yazın boyutuyla gündemde olan “altyapısı hazır arsa” uygulamalarına yönelmeyi gündeme getirmiştir. Atıyapısı hazır arsa sunumu uygulamasında da en önemli boyut hedef kitlenin belirlenmesi ve ödeme olanaklarıdır. Gelişmiş batı ülkelerinde düşük gelirlilerin barınma sorunlarının çözümünde farklı standartta kiralık konut sunumunu gerçekleştirmek ve kira yardımı yapmak politikası da konut sorununun çözümünde önem kazanmışken, gelişmekte olan ülkelerde çoğunlukla ülkemizde olduğu gibi konut üretken olmayan bir yatırım alanı olarak değerlendirilmiştir. Oysa konu ile ilgili yapılan araştırmalarda konut yatırımlarının üretkenliği etkilediği ve ülke gelirine doğrudan olumlu etkiler yaptığını göstermiştir. Güney Kore bu içeriğe örnek gösterilmektedir.

2.2. TÜRKİYE’DE YASADIŞI YAPILAŞMA OLGUSUNUN GELİŞİMİ

Ülkemizde kırdaki çözülmenin sonucunda büyük boyutlara ulaşan nüfus kentlere akmış, kırsal çözülmenin sağlıklı biçimde gerçekleşmesini amaçlayan kamu politikaları ise çok yetersiz kalmıştır. Bunun karşısında kentteki yoğunlaşma da sağlıksızdır. Kentteki yoğunlaşmanın konut, arsa, istihdam, sosyal ve fiziksel altyapı gibi türlü alanlarında tutarlı kamu politikaları ya geliştirilememiş, ya da yetersiz kalmış veya uygulanamamıştır. Bu nedenle kırdan kente göçen nüfus hemen her alanda kendi sorunlarına kendi olanaklarıyla çözümler bulmaya çalışmış, en başarılı olduğu alan da konut sorununu çözmek yönündeki eylemselliği olmuş, yasadışı yapılaşmaya yönelinmiştir. Göçen kitle yasadışı yapılaşmaya yönelerek yalnızca barınma sorununu çözmemiş, yapısını bir yatırım alanı olarak da kullanmış, kentteki birikimlerini ve kırdan aktardığı kaynakları önemli ölçüde bu alana yatırmış, bu tür yapılaşmış alanlar sürekli bir dönüşüm süreci yaşamış ve şantiye şehir modelinde gelişmiştir. Ancak tek tek bireyler açısından yararlı gibi görülen bu işleyiş, büyük toplumsal kaynakların kaybedilmesine yol açmıştır (Tekeli, 1977, s:45).

Yasadışı yapılaşma olgusuna gecekondulaşma, hisseli yapılaşma ve kaçak yapılaşma başlıklarında bakmak olasıdır. Gecekondu arsa mülkiyeti başkasına aittir ve yapılaşma doğal olarak izne bağlı olmadan, kısa sürede gerçekleşir. Gecekondu olgusunun yasal bir dönüşüm şekli olan hisseli yapılaşma olgusunda ise arsa iyeliği yasal, yapılaşma süreci yasadışıdır. Kaçak yapılaşma olgusu ise imarlı alanlarda imar kurallarına aykırı yapılaşmayı içerir.

Konut sorununa çözüm olarak gelişen gecekondu olgusu, “yasadışı yapılaşma” olgusunun en belirgin türüdür. Düzenli işi olmayan, düşük aile geliri dalgalanmalar gösteren, yasal sayılabilecek konut

yapımının bürokratik gereklerini yerine getiremeyen, köyden kente göçmüş gruplar başlangıçta kentin emek pazarına yakın kesimlerinde, topoğrafik koşulları elverişli olmayan alanlara da uzanarak çoğunlukla hazine toprakları üzerinde, tekrar tekrar yıkıldığında kolayca yapılabilecek nitelikte “gecekondu” yapmaya başlamışlardır. Bu gelişim toplumu ilginç bir yasallık sorunu ile karşı karşıya bırakmıştır. Bir yandan sistemin bu gruplara kendi yasal gördüğü yollarla konut edinme olanağı sağlayamaması, öte yandan gelişmeye başlayan sanayinin emek talebi ve emek sunumunun yüksek olmasının ücret ve yönetim açısından sağladığı olanaklar gecekondu yapılaşmasının temel dayanağını oluşturmuştur.

Cumhuriyet sonrası yıllık % 6 büyüme gösteren Ankara’da gerçekleştirilen ilk baraka evlerle odaklanan gecekondu sorununa ülkemizde sorun haline geldiği kesit 2. Dünya Savaşı sonrasıdır. Daha sonraki yıllarda bu hareket İstanbul başta olmak üzere diğer büyük şehirlere de yayılmış ve kentsel alanlardaki oranı sürekli artmıştır. 1950’den bu güne dek büyük bir hızla artan iç göç sonucu ortaya çıkan konut ihtiyacını karşılayacak yeterli miktarda arsa ve konut sunumunun olmaması kentin üretim sürecine dahil edilmeyen, düşük ücretli işlerde çalışan ve niteliksiz işgücüne sahip geniş bir kitlenin barınma sorununu en ucuz yoldan çözme yöntemini bulmasına neden olmuştur. Kentsel alanlara yönelik göç olgusu gecekondulaşmanın nedeni olarak öne çıkarken, göçen kitlenin konut sorununun çözülmemiş olması ve başkasının arsasına izinsiz olarak konut yapımına göz yumulmuş olması gecekondulaşmanın yaygınlaşmasında etmen olmuştur.

Gecekondu alanlarının oluşmasında gözlenen süreçleri, genelde iki farklı yöntem olarak gruplamak olasıdır. Bunlardan birisi, organize gruplar tarafından güvenlik güçleriyle her türlü çatışmayı da göze alarak bir gecede ele geçirilmiş yerleşim alanları kurulması sürecidir. İkinci yöntemde ise, yerleşimin ilk odağını; ağırlıklı olarak sanayi tesisleri olmak üzere yerel yönetim sınırları dışında eski köy yerleşmeleri, askeri tesisler çevresi ve merkezi yönetim veya yerel yönetimden izinli olarak gerçekleşmiş göçmen konutları, yangınlar ve yıkımlar nedeniyle belli yerlere yerleştirilenler oluşturmuş ve bu oluşum çevresinde yerleşimin gecekondulaşmayı içeren büyüme süreci önceki modele göre daha sessiz ve zamana yayılarak gerçekleşmiştir. 1970’li yılların öncesinde genelde ikinci modele uygun gecekondu yerleşimleri kurulmuş, bu tarihten sonra eski yerleşmeler dönüşüm sürecine girerken yeni yerleşmeler de çoğunlukla toplu işgallerle gerçekleştirilmiştir. Yakın dönemde kurulan gecekondu yerleşmelerinde ise ulaşım olanaklarının da artması nedeniyle kırsal nitelikli çevre köyler, yerleşim birimi odağı olarak seçilmiş, kısa süreli hızlı bir toplu işgal süreci izlenmiştir. 1975-85 arasında gecekondu yerleşimlerine öncülük ve güvence sağlayan “yasadışı örgütler”in yerini, 1985 sonrası “mafya”laşmış gruplar almıştır.

Gecekondulaşma süreci 1970’li yıllarda yasal bir dönüşüm geçirmiş ve hisseli yapılaşmanın önü açılarak yasadışı yapılaşma olgusu çeşitlenmiştir. Arsa komisyoncuları artık kolayca parselleme yaparak tapuya kaydını sağlayamadıklarından ve yasadışı yapılaşmaya yönelen kişilerin talebi ucuz arsa edinim yönünde

olduğundan hisseli tapuyla toprak satışına başlamışlar, “hisseli parseller” üzerinde gecekondulaşma yaygınlaşmıştır. “Medeni Yasa’nın 625. maddesi, bütün hissedarların ortak iyelik ilkesine göre arsanın her yerinde hissesi oranında yararlanmak hakkına sahip olduklarını belirlemiştir. Ancak hisseli bölünme ile ilgili bir davayı inceleyen Yargıtay’ın konuya ilişkin 1975 yılında aldığı bir karar, hisseli bölüntülü bir arazinin kullanımına yeni boyutlar getirmiştir. Bu karar; hisse karşılığı alınan yerin, taşınmazın tümünde bir hisse olmayıp, belirli bir yere ait olduğunu kabul ederek bu alana, harita veya tanık beyanları ile kanıtlanmak koşulu ile yapılacak tecavüzlerin yasaklanmasını ve sınır anlaşmazlıklarının bu ilkeye göre çözümlenmesini getirmiştir Her ne kadar böyle bir karar Medeni Yasa’nın 625. maddesinin özel bir durumuna açıklık getirmeyi amaçlıyor ise de, hisseli bölünmenin ya da özel parselin yasal kabul edilmesi, giderek harita-kadastro çalışmalarının ivedilikle yapılmaması sonucunda hisseli bölünme olgusuna yalnızca hukuksal boyutu kapsayan diğer tüm boyutları ve sorunları içermeyen bir çözüm getirilmiş olmaktadır. Bir başka deyişle, bu yasallaştırma ile hisseli yapılaşma olgusunun yeni bir bölünme-yapılaşma biçimi olarak gecekondü istemi yaratan grupların öncelikli tercihi olması sağlanmıştır” (Görgülü, 1993, s:20). Özel kişiler, ama çoğunlukla arsa komisyoncuları tarafından oluşturulan bu pazarda hisseli arsa olgusu, “toprak iyeliği ile yasal”, “bina yapımı ile yasadışıdır”.

Gecekondulaşmaya koşut bir gelişme süreci gösteren hisseli yapılaşma biçiminin 1970-80 yılları arasındaki sağlıklı gelişmelerde büyük payı olmuştur. Konuya gerek merkezi yönetimce, gerekse ilgili yerel yönetimlerce “sorunu yaratan nedenlerin ortadan kaldırılması gereklidir” ilkesi doğrultusunda bakılmadığı için önceleri bu yapılaşma biçiminin arsa hisselerinin tapuya tesciline engel olunması ile önlenilebileceği düşünülmüştür. Ülkemizin kır-kent denge ve ilişkilerini gözetmeyen bu yaklaşım sonucunda doğal olarak çözümsüzlük ortaya çıkmış, bağlamında da hisseli parsel, gelişme alanlarının yeni yapılaşma türü olarak kendini kabul ettirmiştir. 1993’de İstanbul’daki hisseli parsel sayısının 3 milyon dolayında olduğu kestirilmektedir. Kaba bir yaklaşımla bu parsellerin tek ailelik olarak yapılaşacağını varsayarsak, bu değer gelecekte bilinmeyen bir tarih için 15 milyon ilave nüfus anlamına gelmektedir (Görgülü, 1993, s:5).

Dilimizde yasadışı veya kaçak sözcüğü hangi konuda veya olayda olursa olsun olağan duruma aykırı düşen ve bu nedenle de oran olarak belli bir azınlığı oluşturan durumlar için kullanılır. Oysa yasadışı yapılaşma alanları oranı İstanbul’da % 70’e ulaşmıştır. “Bir şeyin hem “kaçak” olması, hem de yüksek bir oranı, hatta ezici bir çoğunluğu oluşturması, yaygın olmadığı gibi; akla, mantığa ve hukuka da uygun değildir. Bir kentin çoğunluğunu kaçak yapılaşma oluşturuyorsa ve üstelik bu oran her geçen gün daha da artıyorsa, buna izinsiz demek de doğru değildir. Baştan sona izinli bir durum var ortada ve bu durumun adını da değiştirmek hukukçular için bir görev haline gelmiştir” (Ekinci, 1995, s:47).

Ülkemizde kentsel mekanlarda gecekondulaşma ve hisseli yapılaşma yanı sıra “kaçak yapılaşma” da süregelmektedir. Kuşkusuz gecekondü olgusunun özünde de kaçak yapılaşma olduğu gibi, kamu

arazilerinin işgal edilmesi vardır. Sadece kaçak yapı kavramı ise bireysel veya hisseli tapu arazisi üzerinde izinsiz her türlü inşaat etkinliğini içermektedir. “Kaçak yapı” adının çağrıştırdığı içerikte “kaçak”, yani gizli yapılmış yapı da değildir. Yasadışı olmakla birlikte ses çıkarılmayan, idare edilen, yetkililerin gözü önünde yapılsa bile görülmeyen yapıları tanımlamaktadır. Bu tanımlananın örneklerini İstanbul’da belediye binalarının yanında veya hemen çevresinde yapılmış bu nitelikli yapılar oluşturmaktadır. Bu tür yapıların yasal yapılardan tek farkı izin alınmadan yapılmış olmalarıdır. Bunun en önemli etmeni de kentsel alanlarda plana ve plan uygulamalarına inanmamaktır. Planlama sisteminin içeriğine ve tüm çabalarına karşın kentsel alanlarımızda plan dışı yapılaşma kararları üretilerek oluşturulan kaçak yapılar, planlı gelişimin sağlanamamasının da önemli etmenleri olmuşlardır. Kaçak yapı yapanların bu davranış modeline yönelmeleri için önemli dayanakları vardır. Öncelikle yaptıkları yapı yıkılmayacak ve nasıl olsa bir imar affı ile yasallık kazanacaktır. Bir anlamda yasallık kazanmak da önemli bir etmen değildir, çünkü gerek altyapı olanaklarından yararlanmak, gerekse bina üzerinde her türlü tasarrufta bulunma olanakları bulunmaktadır. Üstelik, yasadışı yapı yapmakla hem proje giderlerinden hem sıkıntılı ve sorunlu bir süreci ifade eden belediyeden ruhsat alma gibi bürokratik işlemlerden hem de çok daha küçük bir kısmını gözden çıkararak ödenecek harçlardan kurtulma olanağına kavuşulmaktadır.

1970’li yıllara kadar kaçak yapı kavramıyla gecekondular birbirinin içerisine girmiş ve özdeşleşmiş nitelikte değilken, bu kesitten sonra her iki olgunun ayırdedici özelliklerinin özdeşleştiği görülmektedir. Son dönemlere kadar gecekondular olgusu bir barınak gereksiniminde doğan son derece düşük nitelikli bir yapılaşmayı tanımlarken, öncelikli olarak da gecekondular yapanın barınmasına yönelik sınırlı bir kullanım değerini kapsamıştır. Ancak özellikle İstanbul Metropolü’nde 1980 sonrası gecekondular gelişimine bakıldığında kaçak yapılaşma ile gecekondulaşma olgusunun benzer bir içeriğe kavuştuğu görülmektedir. Bu özdeşleşmiş yapıda gecekondular olgusu; kent topraklarından payını almak endişesinden yola çıkılarak, bazı kişi veya gruplarca yatırım aracı olarak kullanılmıştır. Başka bir deyişle gecekondulaşma zorunlu bir barınak gereksinimini karşılamaktan çok, kent topraklarının spekülasyon amaçlarıyla kullanılmasına yol açmıştır. Dolayısıyla, büyük oranda, gecekondular bölgesi olarak görünen yerleşmeler gerçekte gecekondulaşma sürecinin ürünü olmayıp, bir anlamda dönüşüm geçirmiş gecekondulaşmanın fiziksel yansımasıdır. Bu saptama, ülkemizde bu güne kadar izlenen sosyo ekonomik politikaların önemli bir boyutunun da altını kalın çizgilerle çizmektedir. Söz konusu boyutta, bireyi şu veya bu biçimde yasadışı yollarla bedava toprak sahibi yapmak ve böylece bir anlamda onu sözde kentsel toprak rantına ortak ederek, toplumsal patlamaları önlemek yatmaktadır. Hatta, varını yoğunu satarak, yaşamını sürdürebilmenin inancını neredeyse kaybetmiş, ancak yaşama şansını büyük kentlerde gören kır kökenli kişilere yasadışı yollarla mülk sahipliği fırsatını gecekondulaşmaya göz yumarak sağlamak, ona bilinçsizce sınıf atlama sürecinde ilk adımı attırmaktan öte bir şey değildir. Bir anlamda da kır kökenli göçmenleri düzenin parçası, bu düzenin savunucusu yapmanın en basit yolu “kaçak yapılaşma” ve “gecekondulaşma” ile sağlanmıştır (Tapan, 1995, s:56).

Çizelge 2.1. TÜRKİYE'DE GECEKONDU-HİSSELİ YAPILAŞMAYI İÇEREN YASADIŞI YAPILAŞMIŞ BİNA VE BU TÜR BİNALARDA YAŞAYAN NÜFUS GELİŞİMİ

Yıllar	Bina Sayısı	Nüfus	Kentsel Nüfus İçersindeki Oranı %
1955	50.000	250.000	4.7
1960	240.000	1.200.000	16.4
1965	430.000	2.150.000	22.9
1970	600.000	3.000.000	23.6
1980	1.150.000	5.750.000	26.1
1990	1.750.000	8.750.000	33.9

Kaynak: Tercan, 1994

Türkiye’de sanayileşme üzerine kurulan kalkınma politikası ile kentleşme ve konut politikasının aynı koşutta olmayışı yasadışı yapılaşmanın ortaya çıkmasında ve artışında etmendir. 1948 yılında büyük kentlerde, 25-30.000 gecekondurken 1953 yılında, 6188 sayılı yasa yayınlandığında gecekondur sayısı 50.000’i bulmuş, gecekonduda yaşayanların oranı ise yaklaşık % 5’e yakındır. 1960’da gecekondur sayısı 240.000, gecekondur nüfusunun kentsel nüfustaki oranı ise % 16.4’tür. 1963 yılında Ankara nüfusunun % 45’i, İstanbul nüfusunun % 21’i, İzmir nüfusunun % 18’i gecekondularda yaşamaktadır (DPT, 1963). Gecekondur sayısı 1970 yılında ise 600.00’e ulaşmıştır. Bu yıllarda Ankara nüfusunun % 65’i, İstanbul nüfusunun % 25’i, İzmir nüfusunun % 35’i gecekondur alanlarında yaşamaktadır (Kartal, 1978, s:59). 1983 yılında ise gecekondur sayısı 1.5 milyona ulaşmıştır. Bu kesitte gecekondur alanlarının toplamı 45.000 hektarı bulmuştur. İlk beş yılda ortalama 10.000 olarak aratan gecekondur sayısı, görüldüğü gibi sonraki 30 yıllık sürede yılda ortalama 50.000 olarak artmıştır (Keleş, 1990, s:234). İstanbul’daki gecekondur sayılarıyla da karşılaştırıldığında, İstanbul’da yapılmış olan gecekonduların yıllık artışı, Türkiye gecekondularının yaklaşık 3/4’ünü kapsamaktadır². “Günümüzde ise gecekondur sayısının 2 milyonu aştığı tahmin edilmektedir³. Halen Ankara, İstanbul gibi büyük kentlerde % 70’lere varan

² Özellikle İstanbul, Ankara, İzmir gibi birçok büyük kentlerimizde son kırk yılda iskana açılan mahalle ve sonra da ilçe statüsüne erişen kentsel bölgeler gecekondulaşma ile başlamıştır. Altyapısı, çağdaş kentsel donatısı olmayan bu bölgeler zaman içinde bir ur gibi büyüyerek çevresel her türlü değeri de yok etmişlerdir. Kent yaşamı ile, kırsal yaşam arasında bir geçiş yaşamını sergileyen bu bölgeler var olan kent kültürünün de erozyona uğramasına neden olmuştur. Bu plansız ve hızlı kaçak yapılaşma sadece fiziksel uyumsuzlukları değil, aynı zamanda toplumsal büyük yaraları da beraberinde getirmiştir. Kentsel yaşam koşulları sağlanmadan büyük nüfus yoğunluklarının kentin çeşitli bölgelerinde oluşması, yöneticileri de çaresizlik içine sokmuş ve yatırım programlarının planlanmasında büyük sıkıntılar doğmuştur. Ayrıca var olan kentsel doku içinde de kaçak yapılaşma olgusuyla karşılaşmış ve tarihsel değeri yüksek birçok yapı veya kentsel doku onarılmayacak biçimde bozulmuştur. Kentsel rantın bu vahşice paylaşılması, hem kent kültürünün simgelerinin yok olmasına hem de yaşamsal kaynakların doğru biçimde kullanılmamasına neden olmuştur. Sonuçta, kimliğini ve kentsel imajını kaybeden, kentsel standartlardan her geçen gün uzaklaşan ve sözde bir kentleşme süreci içine giren kentlerimiz bu kaçak yapılaşmanın kurbanı durumuna gelmiştir. (Tapan, 1995, s:55)

³ Gecekondulaşma zaman içersinde büyükşehirlerle sınırlı bir olgu olmaktan çıkmış ve diğer gelişmekte olan kentlerde de yoğunlaşmıştır. Gecekondur nüfusu oranının 1988 değerleriyle İzmir ve Adana’da % 50, Samsun ve Erzurum’da % 40, Bursa ve Diyarbakır’da ise % 30 olduğu tahmin edilmektedir. Türkiye’deki gecekondur sayısının ise % 33’ünün İstanbul’da, % 30’unun Ankara’da, % 12’sinin İzmir’de, % 5’inin Adana’da, % 4’ünün Bursa’da ve % 16’sının diğer illerde olduğu tahmin edilmektedir (Keleş, 1983, 197; Ana Britannica, 1994, s:180). Bu değerler gecekonduların 5/6’sının beş büyükşehirde olduğunu yansıtmaktadır.

gecekondü nüfusu Türkiye ortalaması olarak kentsel nüfusun % 40'ına ulaşmıştır" (Peynircioğlu, 1994, s:2).

2.2.1. YASADIŞI YAPILAŞMA OLGUSUNUN ETMENLERİ

2.2.1.1. Sosyal ve Ekonomik Etmenler

2.2.1.1.1. Kentleşme Süreci

Ülkemizde yasadışı yapılaşma olgusunun en önemli etmenlerinden birisi; hızlı nüfus artışı ve kentleşme sürecidir. Hızlı kentleşme sürecinin başlangıç yılları olan 1940'lı yıllarda 17 milyon kişi olan ülke nüfusu son nüfus sayımının yapıldığı kesit olan 1990'da 56 milyon kişiye yükselmiş, günümüzde ise 65 milyonu aştığı tahmin edilmektedir (DİE, 1990; DİE, 1997, s:48). Geçen yarım yüzyılda hem hızlı bir kentleşme süreci hem de nüfus artışı izlenmiştir. Ancak, Türkiye'de de gelişmiş Batı ülkeleri ile koşut olmamakla birlikte kentleşme sürecine paralel olarak nüfus artış hızı düşmektedir. 1950'li yıllarda % 2.8 düzeyinde olan nüfus artış hızı günümüzde % 1.6 düzeyine düşmüştür (S.I.S., 1995, s:5; DİE, 1997,s:48) (Çizelge 2.1.).

Kentleşme; sanayileşme ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayılarının artışıyla kentlerin büyümesinin ortaya çıkmasına neden olan toplum içinde örgütlenme, işbölümü, uzmanlaşma yaratan, insan davranışlarında ise kente özgü değişiklik oluşturan nüfus birikim süreci olarak tanımlanmaktadır. Ekonomik öge, yani üretim biçiminin değişmesinin kentleşmenin tanımlanmasında özel bir ağırlığı vardır. Bu yüzden kentleşme, tarımsal üretimden daha ileri bir üretim düzeyine geçiş ve örgütlenme modeli olarak da tanımlanmaktadır (Keleş, 1983, s:2). Ekonomik gelişme içersine giren her ülkenin yaşaması kaçınılmaz olan ve evrensel diye tanımlanan kentleşme süreci ülkemizde yarım yüzyıldır devam etmektedir. Gelişmiş ülkelerin genelde 19.yy'da yaşadığı kentleşme süreci, ülkelerin gelişmişlik seviyelerinin sonuçlarından birisi ve "her ülkede, bu dönüşüm sırasında izledikleri ekonomik gelişme stratejileri ile siyasal rejim ve yönetimlerinin niteliklerine göre farklılıklar gösterdiği için özgündür" (Habitat II, 1996, s:12).

Kentleşme için ayrılan ekonomik kaynakların yetersizliği, ayrılan kaynağın ağırlığını küçük ölçekli bireysel birikimlerin oluşturması; kentleşmenin insiyatifinin gündelik reflekslerle ve yatırım/ekonomik güvence ufkuyla davranan küçük girişimcilikte bulunması, kentleşmeye yeterli kaynak ayırmayan ve insiyatifi küçük girişimciliğe bırakan kamunun kentleşme süreci içersinde denetleyici ve yönlendirici rolünü oynamaması; dolayısıyla da var olanı yasallaştıran popülist politikaların yapısal bir tercih haline gelmiş olması ve küçük girişim ağlarına dahil olmayan kesimlerin sosyal güvence olanaklarından yoksun kalmış olmaları Türkiye'de kentleşme biçimini belirleyen ve bugün geline nokta sorunların kaynağı haline gelen ortak bileşenlerdir (Habitat II, 1996, s:87).

Kentleşme olgusunun etmeni nüfus büyümesinin mekansal farklılaşmasının sonuçlarını yeniden belirleyen göçlerdir. "Türkiye'de oldukça karmaşık bir göç süreci yaşanmakta, gelişmiş ülkelerin tersine gelişmekte olan ülkelerde sanayi sektöründeki istihdam oranı göç olgusu koşutunda gelişmemekte". (Atalık, 1968, s:49) kente göçen kişilerin en önemli sorunu iş ve barınma gereksinimini karşılamaktır. Kentleşme sürecinde kente göçenlerin iş olanağı öncelikle sanayi ve yetersiz kaldığı durumlarda marjinal işlerde karşılanmış, 1980 sonrası hizmetler sektöründe de istihdam olanakları doğmuştur. Bunlara siyasal himayacılık mekanizmalarının zorlanması ile sağlanan kamu kesimindeki şişkinlik ve tarım kesiminde yaygın olan gizli işsizlik de eklenebilir. Yasal yollarla sağlanan konut sunum sistemi içinde çözümsüzlük içeren barınma gereksinimi ise, yasadışı yapılaşma ile çözülmeye çalışılmış, yasadışı yapılaşma; göç sonucu yaşanan kentleşme sorunlarının simgesi olmuştur.

Ülkemizde yaşanan göç sürecinde belli yönelmeler vardır. Bunlardan birisi kırsal alanlardan kentsel alanlara yönelen göçlerdir. Başlangıçta öncelikle kırsal bölgelerden büyükşehirlere bir göç gözlenmiştir. 1980'li yıllara kadar, toplam göç hareketleri içersinde en önemli yeri tutan kırsal alanlarda büyükşehirlere yönelmiş olan bu göçler, kırsal alanın nüfus içersindeki payının düşmesine paralel olarak önemini yitirmiştir. 1975-80 arasında daha önce göç veren Anadolu'nun geleneksel kent merkezlerinin de ağırlıklı olarak kendi çevre kırlarından olmak üzere göç almaya başladıkları görülmüştür. Böylece doğrudan kırdan büyük kente göç yerine önce kırdan küçük kente, sonra küçük kentten büyük kente yönelik kademeli bir göç biçimi giderek ön plana çıkmış, ilk dönemin kırsal alandan doğrudan büyük kente yönelik göç olgusuna karşın kentler arası göçlerin payı 1980'li yıllardan sonra önemli ölçüde artmıştır. Ülke içi göçlerde gözlenen ikinci yönelme, ülkenin iş olanaklarının olmadığı yerlerden iş olanaklarının görece olarak daha çok olduğu gelişmiş bölgelere ya da büyük kentlere olan göçtür. Bu göçlerde, göç veren yerlerin görece olarak daha iyi ve nitelikli işgücü göç etmektedir, yani seçici bir süreç vardır. Bu seçicilik göç veren yerlerin gelişebilme potansiyellerini daha da düşürmektedir. Son on yıllık dönemde bu göç hareketlerine, Doğu Anadolu'da yaşam güvenliğinin bulunmayışı dolayısıyla yaşanan göçler ile güvenlik nedeniyle köy boşaltılmasının çıkardığı zorunlu nüfus yer değiştirmeleri de eklenmiştir. Ayrıca, yapılan barajlar büyük sayılarda ailelerin yer değiştirmesine neden olmaktadır (Habitat II, 1996, s:20; Köksal, 1987, s:57).

Bugün büyük kentlerimizin nüfuslarının yaklaşık % 45-70'i yasadışı gelişmiş alanlarda yaşamaktadır. Gecekonduarda yaşayanların büyük çoğunluğu da köy kökenlidir, köy göçmenidir. Kırdan göç edenlerin kentteki birikimlerinin ve kentleşme sürecinde kırdan kente aktardıkları kaynakların kullanımında gecekondu çok önemli bir paya sahiptir (Kartal, 1992, s:38). Ülkesel gelişmenin getirdiği ulaşım ve iletişim olanakları ve gecekondulaşmanın sağladığı kır/kent ilişkilerine bağlı olarak kente göç koşulları da değişmektedir. Bugün kırdan kente göç edenler, göçten önce kentle ilişki kurabilmekte ve kente göç koşullarını bir ölçüde denetleyebilmektedir. Ülkesel gelişmenin pazar geliştirme sürecinde kırdaki tüketim mallarının da metalaşmaya başlaması, kırsal nüfusun kentsel yaşam konusunda bilgi sahibi

olmasına ve bir takım beklentileri önceden geliştirmesine olanak tanımaktadır. Kısaca, bugün kente göç edenlerin genellikle parasal kaynaklara ve kentsel yaşama uyum gösterme yetenekleri daha yüksektir. (Görgülü, 1993)

Çizelge 2.2. TÜRKİYE'DE KENTLEŞMENİN GELİŞİMİ

Yıllar	Toplam Ülke Nüfusu (1000)	Türkiye Nüfusu 1950=100	Kent Nüfusu İl ve İlçe Merkezleri %	Kent Nüfusu İl ve İlçe Merkezleri 1950=100	Belediyeler Nüfusu %	Belediyeler Nüfusu 1950=100	10.000+ Yerleşmeler Nüfusu %	10.000+ Yerleşmeler Nüfusu 1950=100
1927	13648	65	24.2	63	26.3	62	16.2	57
1935	16158	77	23.5	73	25.8	72	16.6	68
1940	17820	85	24.4	79	26.7	82	18.0	82
1945	18.790	90	24.9	90	27.4	89	18.4	88
1950	20.947	100	26.0	100	27.5	100	18.7	100
1955	24.065	115	28.8	133	32.4	135	22.5	138
1960	27.755	132	31.9	170	36.0	173	25.9	183
1965	31.391	150	34.4	207	40.7	222	29.8	238
1970	35.605	170	38.5	262	47.1	290	35.8	324
1975	40.348	193	41.8	323	50.8	355	41.4	425
1980	44.737	214	43.9	376	57.1	442	45.4	518
1985	50.664	242	53.0	514	61.6	541	51.1	660
1990	56.473	270	59.0	638	67.1	657	56.3	810

Kaynak: D.İ.E. Nüfus Sayımları ve D.İ.E.İstatistik Göstergeler 1923-1990, 1991, s:8, Tekeli, 1996b, s:171

10.000'den fazla nüfuslu yerleşmeler kent olarak alınırsa 1945'te ülke nüfusunun % 18.4'ü kentlerde yaşarken, bu oran 1990 yılında % 56.3'e ulaşmıştır. Bu tarihten sonra nüfus sayımı yapılmamış olmasına rağmen bu oranın 1996'da % 65 dolayında olduğu tahmin edilmektedir. Kentleşme sürecinde 1982 bir dönüm noktası olmuş ve kentli nüfus oranı ilk kez % 50'yi geçmiştir. Yarım yüzyıla yakın bir süre içerisinde, kentsel yerleşmelerdeki nüfus artış hızı ülke nüfus artış hızının iki katından fazla olmayı sürdürmüştür. Kentsel nüfus artış hızı en yüksek değerini 1965-70 döneminde % 6.1 olarak almış, 1990'lı yıllarda bu oranın % 4.1 düzeyinde seyrettiği kestirilmektedir. Belediye örgütüne sahip yerleşmeler kent olarak tanımlanırsa, 1945 yılından yüzde 27.4 olan kentsel nüfus oranının 1990'da 67.1'e (Çizelge 2.2), 1994 yılında % 74.6'ya çıktığı görülür (Habitat II, 1996, s:20). 1950-90 döneminde belediyelerin sayısı 3.3 kat, belediye sınırları içerisinde yaşayan nüfus ise 6.6 kat artmıştır. İl ve ilçe merkezlerini kent olarak kabul eden ölçüte göre kentsel nüfus oranı ise 1927'de % 24.2 iken, 1945'de ancak % 24.9 olmuş, 1990'da ise % 59'a yükselmiştir. Kentin tanımında hangi ölçüt alınır alınsın, son elli yılda Türkiye'nin kentleşme sürecinin önemli bir bölümünü aştığı söylenebilir (Dinçer, 1994, s:92, Özoğuz, 1986, s:27, Tekeli, 1996b, s:171, Habitat II, 1996) (Çizelge 2.2).

2.2.1.1.2. Gelir Dağılımındaki Dengesizlikler

Yasadışı yapılaşma olgusunun gelişiminde gelir gruplarındaki denge ve değişim etmen gösterilmekte, yasadışı yapılaşma fakirlik üzerine kurulan söylemler çerçevesinde de değerlendirilmektedir.

DİE'nin 1987 yılında yaptığı Hane Halkı Gelir ve Tüketim Harcamaları anketleri sonuçlarına göre Türkiye'de, hane halklarını en düşük gelirli % 20'sinin toplam gelirdeki payı % 5.24, en yüksek gelirli % 20'nin payı % 49.94'dür. En yüksek gelirli % 20'nin payının, en düşük gelirli % 20'nin payına bölünmesiyle elde edilen gelir farkı oranı 9.53'dür. Bu oran bir ülkedeki gelir eşitsizliğinin gelir düzeyine bağlı olmadığını, siyasal seçmelerle yakından ilişkili olduğunu ve Türkiye'de, Latin Amerika ülkeleri düzeyinde olmasa bile, gelir dağılımının önemli derecede eşitsiz olduğunu göstermektedir (Habitat II, 1996 s:47).

Gecekondu ile ilgili bazı tanımlarda yasadışı konut üretimine yönelenler ekonomik olanakları yasal yollardan konut sahibi olmaya elvermeyen kişiler diye belirlenmekte, gecekondulaşma sürecinin ilk dönemlerindeki gözlemler ve yapılan araştırmalar da bu saptamayı doğrular içeriktedir. Ayrıca gecekondulaşma olgunun devletin vatandaşı varsıllaştırma politikası olduğu, gelişimde büyük sermayenin hedeflenen ve özendirilen sanayi alanına yönelmesini sağlama, konut sorununun çözümünü bireylere bırakma isteğinin etkinliği dile getirilmektedir. Gecekonducuların yaşadığı süreç ise bu varsayımları doğrular niteliktedir. Ancak büyükşehirlerimizde kentsel alanların büyük dilimlerini oluşturan gecekonduyun sadece yoksulluk bazında tanımlanması olası değildir ki, Türkiye'de hane halklarının sadece % 19'u yoksulluk sınırının altında bulunmaktadır. Habitat II raporuna göre, bu oran kentsel alanlarda % 10, kırsal alanlarda % 30 düzeyindedir. Bu oranlar hem ekonomik düzey belirlemek hem de kentlere yönelik göçü açıklamak amaçlı kullanıldığında kentlerin kırsal alanlara göre daha iyi yaşam koşulları sağladığı belirlenebilmektedir.

Özellikle 1970 sonrası arsa edinme sürecinin yasadışı kişi veya gruplar eliyle ve bir bedel karşılığı gerçekleşmiş olması ve bu kesitten sonra yasadışı yapılaşma ile yasal bina imalatı arasındaki ayırdedici özelliklerin ortadan kalkmış olması yasadışı yapılaşma olgusunun gelişiminde gelir dağılımının tek başına etmen olmadığını, sorunun gelir dağılımındaki dengesizliklere karşın yasal yollardan kişilerin ödeme güçleriyle koşut arsa ve konut sunumu gerçekleştirememek olduğunu yansıtmaktadır. Bu kapsamda konut üretimi de önem taşımamakta, asıl sorunun arsa sunum sağlayamamak olduğu gözlenmektedir ki, yasadışı konut üretimini kişiler zaten kendi olanaklarıyla gerçekleştirmektedirler. Göç aldığı halde yasadışı yapılaşmanın gözlenmediği kentlerdeki gelir dağılımı ve ekonomik olanakların yasadışı yapılaşmanın gözlendiği kentlerden daha iyi olmadığı gerçeği de gelir dağılımı ve göç edenlerin ekonomik olanaklarının yasadışı yapılaşma sürecinde değerlendirilmesi gereken ancak aşılabilecek bir etmen olduğunu yansıtmaktadır.

2.2.1.1.3. Sanayiye Ucuz İşgücü Sağlama Politikası

Kapitalist fonların konut alanına akmayıp daha çok üretim alanında kalabilmesi ve kapitalizmin gelişmesinde kullanılabilmesi tercihi yanısıra kapitalistleşmenin gelişimi açısından önemli bir işlev olarak

emeğin ucuzlatılması istemi de yasadışı yapılaşma sürecinin etmenlerindendir. Kalkınma planları ile belirlenmiş bu tercih sanayileşme sürecinde yeni yatırım olanakları yaratma, teknoloji ve üretim kapasitesini geliştirme açısından olanaklar sağlamıştır. Ucuz emek sağlanması yanısıra örgütsüz ve sosyal güvencesiz çalışma ortamı da kapitalizmin gelişimi açısından örtülü hedefler olarak gösterilmektedir.

Bu kapsamda kentleşme ile sanayileşme sürecinin koşut bir gelişim göstermesi gerekliliği gözlenmektedir. Bu olgu ekonomik gelişme açısından da bir gerekliliktir. Sanayinin yeni yatırımlara yönelmesi ve teknolojisini yenileyerek üretim kapasitesini artırması da karlılık ve pazar olanakları ile ilintilendirilmektedir. Kentleşme süreci ile sağlanan ucuz işgücü ve kentsel nüfus oranının artması da bu gereksinmeye cevap vermektedir. Kentleşme sürecinde oluşan işgücü sunumunun fazla olmasının örgütsüz çalışma ortamında ücretler üzerinde sınırlayıcı etkilerinin olması da sanayici için ayrı bir kazanım olmaktadır. Gecekondulaşmanın ilk dönemlerinde yasadışı konut üretimi konusunda çalışanlarına malzeme veya parasal yardım yapma içerikli eylemsellik de konut sorununu kendiliğinde çözen çalışanlarını daha ucuza çalıştırabilmek tercihinin sonuçlarındandır. Bu bağlamda sermaye kesimi yasadışı yapılaşma sürecinin gelişimini görmezden gelmiş, örgütlü yapısına karşın yasadışı konut sunum sisteminin gelişimini önleyici yönde baskı unsuru olmamıştır.

2.2.1.1.4. Varsıllaştırma ve Bütünleştirme Politikaları

Gelişmekte olan ülkelerin kentlerinde ortaya çıkan bir özellik de kentsel yapıların heterojenleşmesi olmaktadır. Kırdan göçün sürdüğü ve örgütlü uzmanlaşmış eylemlerin toplumun ancak bir kısmında görülebildiği tanı sanayileşmemiş toplumların kentlerinde ortaya çıkan önemli uyum sorunları Türk kentlerinde de yaygın olarak görülmektedir. Toplumun temel yapısının değiştiği bir tarihsel dönemin bu sorunları duragan dönemlerin sorunlarından çok farklı kendine özgü sorunlar olmaktadır (Kıray, 1982, s:57). Geçiş toplumu durumunda olması ve bu özelliğini bir süre daha koruyacak olması Türkiye kentlerinde hem tarım hem de sanayi toplumu özellikleri gösteren heterojen bir yapıyı yansıtmaktadır. Özellikle büyükşehirlerde geçiş sürecinin en önemli sosyal sorununun göçen kırsal nüfusun kente uyum süreci olduğu görülmektedir. Göçenlerin kentle bütünleşmesi daha çok maddi kültür yoluyla gerçekleşmekte, sosyal ve davranışsal “bütünleşme” daha yavaş gelişmektedir. Türetim olgusu yeni gelenlere sınıf değiştirmiş oldukları izlenimini vererek önemli bir doyum sağlamaktadır (Hart, 1963). Göçenler ekonomik mekanda sert bir yarışma içersinde olduklarından ortak sınıfsal boyutlar çerçevesinde birleşmeleri zor olmaktadır. Gecekondu alanlarının heterojen yapısından dolayı hem alanlar içi hem de alanlar arası farklı örgütlenme tipleri ortaya çıkmaktadır. Bunun içersinde en yaygın olanı hemşehriler arası dayanışmadır (Kongar, 1982, s:23). Gecekondulaşma kendi başına bir sınıflaşma olgusu oluşturduğu için bütünleşememenin nedenlerindendir. Göçle gelen kırsal nüfus gecekondu alanlarında homojen bir kırsal geçiş kültürü oluşturmakta ve bu niteliğiyle de kentsel kültürle kaynaşmak

konusunda direnmektedir⁴. Geçişler ise sosyal, ekonomik, kültürel kimlik arayışının sonrasında ve çoğunlukla göçen neslin sonrasındaki nesillerce gerçekleştirilmektedir.

Yasadışı yapılaşma olgusunun bir etmeni de göçen kitlelerin sosyal uyum sorunları veya bütünleşmemiş sosyal gruplar sorunudur. "Son yarım yüzyıldır yaşanan yoğun göçün toplumda kökten bir dönüşüme yolaçmış olmasına rağmen Türkiye'nin büyük bir sosyal ve siyasal çatışmayla karşılaşmamış olmasında toplumun geçmişten gelen homojen yapısı kadar kentlerde giderek ortaya çıkan ve kentleşme süreci içersinde önemli bir tampon mekanizması işlevi gören "enformel yapıların" da büyük rolü vardır. Bu enformel yapıların başında "yasadışı yapılaşma olgusu" gelmektedir" (Keleş, Danielson, 1980, s:311). Gecekondu olgusunu da kapsayan yasadışı yapılaşma sürecinde merkezi ve yerel yönetimler ortaklaşa bir sorumluluk paylaşmışlardır. Yaşanan süreçte devlet vatandaşın emanetini, başka bir deyişle hazine arazilerini yasadışı yollarla toplumun bir kesiminin yararına sunmuştur. İmar afları ve ıslah imar planları da toplum bireyleri arasında büyük haksızlık yaratan bu uygulamayı daha da cazip hale getirmiştir. Bir anlamda kaçak yapı yapma ve gecekondulaşma devletçe bir iskan politikası olarak görülmüş, yasadışı yapı yapma adeta özendirilmiştir (Tapan, 1995, 55). Yasadışı yapılaşmaya yönelen kişiler de zaman içersinde sürdürülen politikalar koşutunda kentsel mekanda yaşayabilirlik ölçütlerini geliştirmişler, bir güvenceye sahip olmuşlar, varsıllaşmışlardır.

Şenyapılı, enformelleşme olgusunu geliştirmekte olan ülke olarak Türkiye kentlerinde oluşan üçlü bir yapının varlığıyla açıklamaktadır. Çalışma ilişkileri, emeğe alınan karşılık ve emek nitelikleri açısından kentlerde merkez ve çevre kesimlerinin yanısıra bir de marjinal kesim gelişmiştir. Çevre ve marjinal kesimler merkez işlere bağımlı olarak değişim göstermektedirler. Çevre kesimindeki işlerin nitelik, boyut ve kapsamı merkez işlere bağımlı olarak ekonomik mekanda devingenlik yaşarken, marjinal kesimde ekonomik mekanda devingenlik sınırlı, fizik mekandaki devingenlik yüksek olmaktadır. Uygulanan politikalar sonrasında marjinal kesim zaman içersinde ekonomik mekanda da devingen bir yapıya gelip, sistemle işlevsel bir bütünleşmeye ulaşmış olduğunda artık marjinal niteliğinden sıyrılmış olmaktadır⁵. Gecekondu yapımında ekonomik olanaklar önem taşımış, bu olanaklar ve teknik bilgi koşutunda her dönemde her tür malzemeyle gecekondu yapılmıştır. Ancak gecekondu yapımında malzeme kullanımı ve

⁴ Yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayan nüfusun 3., 4. nesillere ulaştığı İstanbul'da yaşayan halkın yalnızca % 25'i kendini İstanbullu olarak nitelendirmektedir. Yapılan araştırmada, İstanbul doğumlarının oranı ise, % 30'dur. Öte yandan, İstanbul dışında doğanların yarıya yakını değerdeki % 41'i İstanbul'a 20 yıldan daha uzun süre önce, % 59'u ise 20 yıldan daha az bir süre önce göç etmiştir. İstanbul dışında doğmuş olanların, 10 yıldan daha az bir zaman kesitinde önce kente gelenlerin oranı ise % 71'dir (İstanbul Valiliği, 1993, s:5). Doyduğu ve yaşadığı kente bakış açısı değerlendirmesinde bu veriler, göçenlerin kentte geçen uzun sürelerle rağmen kendilerini İstanbullu kabul edemediklerini ve hatta bu niteliğin İstanbul doğumlarının da önemli sayılabilecek bir kısmını kapsadığını göstermektedir.

⁵ "1981 verileriyle Türkiye kentlerinde gecekondu nüfusunun ancak % 10-15'i merkez işlerde, % 45-55'i çevre işlerde ve % 6-20'sinin marjinal işlerde çalıştığı saptanmıştır. Sistemin az gelişmiş ucunda yaşayan bu büyük kitle bu sisteme üretici olduğu kadar tüketici olarak da katılmakta ve bu her iki rolünde de sistem tarafından gelişmiş, dışarıyla bütünleşmiş ve gelir dağılımını dengeleyen kesimlerce kullanılmaktadır. Sistem, bu olgunun bilincinde olduğu için sözkonusu büyük kitlenin yaşam biçiminin yavaş değişmesi yönünde destekleyici tavır koymaktadır. Bu doğrultuda verilen tavizler göçün bugünkü boyutlara ulaşmasında önemli bir rol oynamıştır" (Şenyapılı, 1981, s:56).

yapım teknolojisi açısında yaşanan gelişme ekonomik veriler koşutunda, bu barınaklara yönelik yönetimlerin davranışlarının da belirginlik kazanması sürecinde değişim göstermiş, toprağı kazıp üzerini tahtayla örtme veya ahşap direklerle oluşturulan mekanın üzerini kilimle örtme aşamasından, çok katlı çok daireli betonarme binalar inşa etme aşamasına ulaşılmıştır. Geline aşamada barınak sorununun da ötesinde rant sağlamak ön plandadır ve rantların yükselmesinden dolayı bu tür alanlarda yerel küçük girişimciler de sistemin bir parçası haline gelmiştir.

Bazı araştırmacılar. Türkiye’de gecekondulaşmanın azımsanmayacak sayıdaki kırsal göçmenlerin “kentle bütünleşmesi” açısından gördüğü işlevi önemli bir kazanç olarak yorumlamış ve devletin olguya hoşgörülü bakış açısının bir boyutunun da söz konusu kazanç olduğuna değinmişlerdir. Ancak hızlı kentleşme sonrası ortaya çıkan kentsel alan sorunlarının nüfusun aritmetik artışına karşın geometrik olarak artması kentleşmenin bedelini daha da ağırlaştırmaktadır. Gecekondulaşma süreciyle koşut gelişen bağışlama süreci de kentleşmenin toplumsal bedelini daha da ağırlaştırmıştır.

Yasadışı yollardan yapılaşmış alanlarında yaşayanların yasadışı eylemlere yönelme olasılıkları ise sürekli gündemde bir konudur. Ancak bu konuda sağlıklı araştırmalar yapılmamıştır. Öte yandan bu tür alanlarda kiracılık oranlarının yüksek olması da belli bir kesitte varsıllaştırma politikasının herkesi kapsamayan yapısını yansıtmaktadır.

2.2.1.1.5. Arsa Politikası

"Kentsel rantın yasadışı yollarla paylaşılmasının en baskın aracı arsa spekülasyonu ve yasadışı yapılaşmadır" (Tapan, 1995, s:55) ve yasadışı yapılaşma olgusunun gelişiminin oluşturduğu kentsel mekan sorunları arsa düzeyinde başlamaktadır. Ülkemizde yaklaşık elli yıllık bir geçmişi olan kentleşme olgusu, konut ihtiyacını ve buna bağlı olarak da arsaya olan talebi artırmış, arsa talebinin yükselmesi kent topraklarının spekülasyon amacıyla kullanımına yol açmış, kentsel gelişmenin planlılık boyutunu zedelemiş ve rant kaynağı oluşturmuştur. Çok kısıtlı sayıda ve oranda kamu tarafından üretilen konutlar dar gelirliyle ulaşamamış, bazı kişi veya kişiler kamu arsalarını bu kişilere pazarlamışlar, özellikle 1980 sonrasında kamu arazileri gerçek gereksinim sahibi olmayan kişilerin eline geçmiştir.

Yasadışı yapılaşma sürecinde arsayı ticari amaçla kullanan kişiler konut sahibi olmaya çalışanlara; arsanın sunumundan gecekondu yapımı, yıkıma karşı güvence sağlama ve finansmanına kadar tüm aşamaları içeren bir biçimde hizmet vererek kamu arazisini aktarmışlardır. Bu süreçte en kazançlı kesim gecekondu ağısı ya da mafyası olarak nitelenen kişiler, en çok kaybeden kesim ise kamu olmuştur. Yasadışı yapı sahibinin koşullarına uyan biçimde konut sahibi olması bir yandan kazanç gibi görünürken, diğer yandan mafyaya arsa bedeli adı altında havadan bedel ödemek ve her an yıkıma uğramak riski taşıyan yasadışı bir konutu sahiplenmek gibi açmazları söz konusudur. Yasadışı

yapılaşmaya yönelen kişilerin en önemli kaybı, arsa sunum yetkisine sahip olmayan ve kendisine hiçbir yasal güvence vermeyen mafyaya ödeme yapmak durumunda kalmasıdır. Aynı zamanda istemeyerek de olsa bu kesimi maddi ve manevi desteğiyle güçlendirmektedir. Diğer yandan gecekondu yasal güvenceye kavuşmak için verilecek oldukça uzun ve güç bir mücadelenin içine atılmaktadır. (Gürel; 1996, s:16) Gecekondu süreçte uzun bir mücadele ve bedel ödemek durumunda kalmakla beraber bir şekilde amacına ulaşmakta, yasallık kazanma aşamasında ise karlılık boyutunu “hayatının en önemli yatırımını yapmış olmak” şeklinde artırmaktadır. Sonuçta da sağlıklı, altyapı ve sosyal donatıdan yoksun çevrelerin oluşması ile giderek büyüyen kentsel sorunlar demeti ortaya çıkmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde konut ve gecekondu sorunlarını bütün boyutlarıyla değerlendirebilmek için bu sorunları kentsel arsa pazarı olgusuyla bütünleştirerek ele almak gerekmektedir. Kentsel arsa talebinin hızlı kentleşme sürecinde artmasıyla arsa iyeliği toplumun yarattığı değer artışlarına el koyma aracı özelliği kazanmakta ve birikim sağlayan en önemli kanallardan biri olmaktadır. Ülkemizde de bu servet biriktirme sürecinin oluşmasında 1970’lerden beri süregelen ve gelişmekte olan ülkelerin ortak sorunu yüksek enflasyonist ortam etmen olmuştur. Arsa spekülasyonunu içeren gelişim arsa fiyatlarının yükselmesi ve bunun konut maliyetine yansması ve bu yolla dar gelir gruplarının sistem dışına itilmesi, kentsel işlevler için yer sağlanmasının zorlaşması ve arsanın sosyal kimliğinin yitirilmesi sonuçlarını doğurmuştur. Kentsel arsanın zamanla ön plana çıkan spekülatif değer transferi işlevi yüksek enflasyonun etkisiyle giderek mekansal olduğu kadar sınıfsal olarak da yaygınlaşmakta ve kentsel toplumun gittikçe artan kesimi arsa pazarı içinde aktif spekülâtör konumuna geçmektedir. Arsa piyasasının bu spekülatif niteliği Türk kentlerinde konut sürecini çarpıtan en önemli etkenlerden biri olmaktadır. Böyle bir süreç içerisinde konut maliyetleri yükseldikçe konut toplumda yaratılan artıdeğere el koyma aracı durumuna geldiğinden konut sahibi olmanın esas güdüsü barınma gereksiniminin karşılanmasından spekülatif değer artışından pay almaya doğru kaymaktadır (Tekeli, 1982, s:13).

Yüksek enflasyon ortamında kentsel arsanın servet birikim aracı işlevine bürünmesi ve dar gelirlielerin arsa edinme sürecinin dışına itilmesi kentsel alanlarda yapılaşma sürecinde olduğu gibi yasal ve yasadışı olmak üzere ikili bir arsa piyasası yaratmıştır. Gecekonducular bu piyasa içerisinde konut yapımı için arsayı da yasadışı yollardan edinmektedirler. Bu sektörün gelişmesi hem plan bütünlüğü, kentsel gelişimin yönlendirilmesi, kamu arazilerinin bu amaçla kullanılmasını engellemekte ve gecekondulaşmayı yönlendirmekte hem de yasadışı kentsel arsa piyasasını yönlendiren mafyalaşmış grupların varlığı ve bu grupların kamu arsalarını yasadışı yöntemlerle satarak kazanımını gündeme getirmektedir. Bu kişiler yasadışı konut pazarı oluşturdukları alanlarında yasama, yargı ve uygulama görevlerini de yerine getirme çabasıdadır ve mevcut sistem bu konuda etkin bir mücadele verememektedir. Yasadışı konut piyasasının oluşturulduğu alanların yasal konut alanlarını bir çember içersine alma şeklindeki gelişimi de sıkışmış alanlarda arsa değerlerinin daha da yükselmesine yardımcı işlev görmektedir.

Geç gelişme koşullarında kapitalist süreç içerisinde yeralan yasal arsa piyasasının yanında kamu tarafından hızlı kentleşmenin gerektirdiği sayı ve fiyatta kentsel arsa üretilmemesi nedeniyle zamanla enformel bir piyasanın da yer aldığı ikili arsa piyasasında yasadışı üretilmiş arsalar kullanılmaya başlandıktan sonra yasal niteliklere kavuşturularak kapitalist süreç içine oturtulmaktadır. Kentsel toprak rantının toplumsal bölüşüm sürecinde kazandığı öneme bağlı olarak Türkiye'nin özellikle büyük metropollerinde arsa piyasasında yer alan taraflar bugün artık karar çevresinin en önemli etki gruplarını oluşturmaktadırlar (Tekeli, Gülöksüz, Okay, 1976, 56).

Ülkemizde kentsel arsa sorunları kestirilmiş, çözüm önerileri geliştirilmiş ancak uygulamada başarı sağlanamamıştır. Yasadışı yapılaşma ile ilgili tüm yasalarda arsa üretiminin gerekliliği üzerinde durulmuş, ancak gereksinimler koşut arsa üretimi gerçekleştirilememiştir. 1966 yılında yürürlüğe giren Gecekondu Yasasının öngördüğü arsa sunumunu gerçekleştirmek amacıyla 1969 yılında Arsa Ofisi kurulmuştur. Arsa Ofisi bir anlamda Gecekondu Yasası'nın uzantısı niteliğindedir. Ankara'da Yenışehir ve Yeni Mahalle uygulamalarının ışığında oluşturulan örgüt, bu örneklerde uygulanan model dahilinde kentlerin gelişme alanlarında geniş kamulaştırmalar yaparak kamunun kentsel rantlardaki artışı geri dönüşlü süreçler içinde kullanmasını amaçlamıştır.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, kuruluşundan sonra geçen 27 yıl içersine yükümlendirildiği görevleri, bu görevler ile idari ve mali statüsünün uyumlu olmaması nedeniyle yeterli ölçüde yerine getirememiştir. Fonksiyonlarını güçlü finansman kaynakları ile gerçekleştirmesi gereken ofisin döner sermayeye dayalı idari ve mali statüsü aktif bir hizmet vermeyi engellemektedir. Döner sermaye miktarının yasayla belirlenmesi ve bunun sık sık artırılmaması, artırılsa bile ekonomik gelişmeleri geride izlemesi Ofisi sürekli olarak bir finansman sıkıntısı içine sokmuştur (Arsa Ofisi, 1990, 19). Arsa ve arazi ihtiyacının hızlı ve etkin bir biçimde karşılanması için mali statüsü düzeltilse bile edinilen bu arazi ve arsaların belirlenen amaçlar doğrultusunda kullanımını sağlayacak arazi politikası oluşturulmamıştır. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü Türkiye çapında kentleşmenin ve kalkınmanın gerektirdiği taşınmaz arsa politikalarını güdebilecek konuma getirilmedikçe, belediyelerin kamulaştırma için Ofis'in aracılığını isteme koşulu, yazçizciliği artıran biçimsel bir koşul olmaktan ileri gidememektedir (Geray, 1990, s:181).

2.2.1.1.6. Konut Politikası

Konut, kişinin barınma ihtiyacının karşılanmasının yanı sıra ailevi ve sosyal varlığını sürdürmesinde etkin fonksiyonu bulunan bir mekandır. Konut sorununun tanımlanmasındaki zorluk, bu sorunun varlığının büyük ölçüde göreceli olmasından kaynaklanmaktadır. Konut tek başına algılandığında; bir barınak olması, üretilen bir meta olması, bir tüketim malı olması, toplumda kişiler ve aileler için gelecekte bir güvence olması, toplumsal ilişkilerin yeniden yürütülmesinin bir aracı olması, emeğin

yeniden üretildiği bir yer olması ve emeğin yeniden üretiminin fiyatını belirlemesi, gerek enflasyon karşısından paranın değerini korumayı, gerekse yeni oluşan kentsel rantlara el koyabilmeyi sağlayan bir yatırım aracı olması gibi işlevleri ortaya çıkacaktır. Bir kentsel çevrenin parçası olarak ele alındığında; bir kültürel toplumsal olgu olarak o çevre ile iletişim içinde bulunmak, bir yaşam çevresinin ya da kalitesinin yapı taşı olmak, eğer bir ekonomik sektör olarak düşünülürse yüksek gelir ve ileri bağlantılarıyla; bir ekonominin canlandırılmasının, bunalımdan çıkarılmasının, istihdam yaratılmasının aracı olmak gibi işlevlere sahiptir (Tekeli, 1996b, s:3).

Göç edenlerin kent yaşamının gerektirdiği becerilere sahip olmayışı, kentsel mekanda süreklilik ve yaşanabilirlik sağlanması açısından onlara yer ve konut sağlanması konunun ilgili aktörlerinden olan hem hükümetlerin, hem de yerel yönetimlerin en önemli sorunlarından. Yasadışı konut üretiminin gözlemlendiği ülkelerde merkezi ve yerel yönetimler ya sorunu çözmemiş ya da buldukları çözümler göç eden kişiler tarafından kullanılamamıştır. Konut talebinde bulunanların kendi buldukları çözümler ise merkezi ve yerel yönetimler, yasalar, planlama kurumu ve yasadışı konut üretim sisteminin dışında kalan kişilerin konut edinim çabaları ile çelişmektedir.

Yasadışı yollardan konut sunum sistemi kentsel gelişme sürecinde bir tercih olarak da belirlemektedir. Kentleşme sürecinde göçen kitlelerin konut sorunlarını çözemeyen merkezi ve yerel yönetimler bu kişilerin buldukları çözümleri kabullenmek durumunda kalmışlardır. Yasal konut üretim sistemlerinin oluşturduğu sunuma olanakları cevap veremeyen veya sistem içerisinde yasadışı konut yapımına olanak veren ortamın olanaklarından yararlanan kesimlerin varlığı yasadışı konut üretimini yönlendirmiş, ülkemizde gelişmekte olan diğer pek çok ülke ile koşut bir biçimde yasal ve yasadışı konut üretim sistemleri diye tanımlanabilecek ikili bir yapı ortaya çıkmıştır.

Gelişmekte olan ülkelerde konut üretimi başlıca dört sunum biçimiyle gerçekleşmektedir. Birinci sunum biçimi kamu eliyle konut üretimidir. Bu sektör sosyal devlet anlayışının gereği olarak gelişmiş, konut üretimi bir kamu hizmeti olarak görülmüştür. Pek çok gelişmekte olan ülke ile koşut olarak ülkemizde kamu eliyle konut üretiminin yetersiz kalmasının özünde kamu kaynaklarının yetersizliği, yatırımların sanayiye yönlendirilmesi tercihi, konut yatırımlarının verimsiz görülmesi, konut sorununun yatırım dışı araçlarla çözülmesini amaçlayan politikalar vardır. İkinci sunum sistemi özel girişimciler eliyle konut üretimidir. Bu sunum biçiminde kar amacı ön plandadır. Sunumda, serbest piyasa koşulları ile fiyat belirleme söz konusu olduğundan bu konut üretim sistemi, dar gelirli kesime yönelik konut sunumu gerçekleştirilememektedir. Üçüncü konut sunum sistemi belli bir sermaye desteğini gerektiren kooperatifler eliyle konut üretimi, dördüncü konut sunum sistemi ise kişilerin konut sorunlarını kendileri gidermesi yöntemiyle konut üretimidir (Tekeli, 1996b, s:4).

Bireysel konut sunum biçiminin ağırlıklı olarak üst ve orta gelir grubunun konut sorunlarına cevap verebilir niteliği dar gelirli kesim bu sunum sisteminin dışında bırakmaktadır. Ankara örneği ve 2. Dünya savaşı sonrasında diğer büyük şehirlerde izlenen gelişmeler bireysel konut sunum sisteminin dar gelirli kesimin konut sorunlarını çözebilecek sistemlerle desteklenmesi gerektiğini yansıtmıştır. 1950 sonrasında bireysel konut üretim süreci ile yeterli konut üretimi gerçekleştirememiş olmasında; arsa sunumunun yetersizliği, arsa sahiplerinin bireysel girişimci olmaları ve konut talebinin büyük oranlı sahipleri olan göçle gelenlerin ekonomik güçlerinin bireysel konut üretimini sürecinin yüksek maliyetli yapısına cevap verememesi etmen olmuş, bireysel konut üretiminin yetersiz kalması sonucunda gündeme yeni çözüm arayışları gelmiş, bunlar da yapsatçılık ve gecekondulu olmuştur.

1950 sonrası dönemde % 6 düzeyine yükselmiş olan hızlı kentleşmenin gerektirdiği ölçüde imarlı arsa üreterek topluma sunamayan yerel yönetimler ve planlama süreçleri sonucunda oluşan yüksek mutlak rantlar ile tek parsel, tek mal sahibinin konut yapabilmesi kuralıyla bir araya gelmesinin orta sınıfların konut sahibi olmasını olanaksız hale getirmesinin yarattığı açmazın aşılması apartmanlaşma ve kat mülkiyetinin olanaklı kılınmasıyla olmuştur. Bu yönde yapılmış yasal düzenlemeler konut sahibi olmak isteyenleri bir araya getirerek yüksek arsa fiyatının ödenmesini olanaklı hale getirmiş ve apartmanlaşmanın hızlanmasını sağlamıştır. Süreç konut üretiminde konut kooperatifleri yanısıra “yapsatçı” diye tanımlanan küçük girişimcileri sistemin içersine kazandırmıştır. Bu üretim yönteminin gerçekleşmesini olası kılan kat mülkiyetine izin veren düzenlemeler 1948’de gündeme gelmiş, önce dolaylı yollardan çözülmeye çalışılmış, 1965 yılında ise 634 sayılı Kat Mülkiyeti Yasası çıkarılmıştır.

Yapsatçı, belli oranlarda kat karşılığı anlaştığı arsa sahibinin onayı ve genelde küçük sermayelerle imalat gerçekleştirebilmektedir. Kat karşılığı üretim yapılması ise konut maliyetlerine doğrudan yansımaktadır. Bu üretim modelinde yapsatçı eliyle satılık bir konut piyasası olduğundan yasal kalıplar içersinde üretim yapılmak durumundadır. Bu nitelik yasal gelişmiş yerleşik alanlarda boş arsa bulunmasını zorlaştırmış, yık-yap sürecini yönlendirmiştir. Yapsat sistemi, kat ve taban alanı kullanım oranlarının artırılması konusunda baskı ve yerleşik alanlarda boş arsa stoğunun sınırlılığından dolayı kullanım

ömrünün doldurmamış yapıların kısa dönemlerde yıkılıp yeniden yapılması yönünde ekonomik bir açmaz oluşturmuş, tarihi dokunun tahribine sebep olmuştur.

Yapsatçı kesim 1970'lerden sonra düşük kar paylarıyla ve sınırlı oranda da olsa yasadışı gelişmiş alanlarda apartmanlaşmayı yönlendirmiş, 1980'lere gelindiğinde ise gerek yerleşik alanlardaki ortaya çıkan boş arsa sorunu ve yenisi yapılmak üzere yıkılabilecek konut sayısının azalması gerekse büyük kentlerin çevresinde yasadışı gelişmiş alanların varlığı yapsat sisteminde tıkanıklıklara neden olmuştur. Bu tıkanıklık ise af yasaları ile aşılmış, yasa ile imar hakları sağlanmış olması ve ıslah imar planlarının bunun aracı olarak kullanılması ile kentin merkez fonksiyonları ile yakın konumdaki eski gecekondularında yapsatçı kesime yeni çalışma alanları sağlanmıştır. Konu ile ilgili bazı değerlendirmelerde 1980 sonrası yapılan düzenlemeler yapsatçı kesime sağlanan olanaklarla açıklanmaya çalışılmaktadır. Yasallaştırılmış olan ve konum özelliklerinden dolayı yüksek rantların olduğu Gültepe ile örneklenebilecek eski gecekondularındaki dönüşüm sürecinde de yapsatçı kesim önemli bir rol oynamıştır.

Diğer bir yasal konut sunum sistemi olan kooperatifçiliğin konut üretim sistemi içerisinde özellikle küçük birikimlerle konut edinim istemindeki kesim için sunduğu çözüm olanaklarından yararlanmak çabası Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar uzanmaktadır. 1925 yılında memurların konut sorununa çözüm bulmaya yönelik 586 sayılı yasa çıkarılmış, konut kooperatifi kurmaları için aylıklarının yarısı kadar yardım yapılması öngörülmüş, 1928 yılında memur konutları yapımı hakkında 1352 sayılı yasa çıkarılmıştır. 1929 yılında ise 1452 sayılı yasa ile memurlara konut tazminatı ödenmeye başlanmıştır. 1930 yılında 1580 sayılı Belediyeler Yasası ile konut yapımı kamu işlevleri arasında yer almış (Tekeli, 1996b, s:29), 1944 yılında da 4626 sayılı yasa ile memur konutları yapımı devletin görevi olarak benimsenmiştir.

"2. Dünya Savaşı'ndan planlı döneme gelinceye kadar ki dönemde tek parti döneminin aksine, memur konutları yerine ve onlardan daha çok, işçi konutları önem kazanmaya başlamış, çeşitli devlet daire ve kurumları birbirinden farklı kredi politikalarıyla işçi konutları yapımını desteklemeye çalışmışlardır. Ancak bu tek tek çalışmalar arasında, ülkesel bir yerleşme ve şehirleşme politikası kadar, ülke ölçeğinde esasları benimsenmiş bir konut politikası ışığında gerekli birlik ve beraberlik sağlanamamıştır. Konut yatırımlarını, ulusal ekonominin tümü içinde uzun süreli programlara bağlamak mümkün olmadığı gibi, coğrafi dağılımlarında da, bölgesel kalkınma ile ilgili öncelikler saptanıp uygulanmamıştır" (Yavuz, Keleş, Geray, 1973, s:621).

Kooperatifler eliyle konut sunum biçimi 1960'lı yıllardan sonra özellikle SSK fonlarının sadece bu biçimde kullanılabilmesine izin verilmesi nedeniyle belli ölçüde önem kazanmıştır. Bu dönemde işçilerin konut koşullarını iyileştirmek ve bu amaçla düşük faiz ve uzun vade ile konut kredisi vermek üzere bazı

kurumlara yasal ve mali olanaklar sağlanmıştır. Bunlar Sosyal Sigortalar Kurumu⁶, Emekli Sandığı ve Askeri Fabrikalar Emeklilik ve Yardımlaşma Sandığı'dır. Ancak bu kurumların parasal olanaklarının sınırlılığı, sadece işçilere konut sunulabilmesi, verilen kredilerin yüksek enflasyon nedeniyle yardıma dönüşmesi ve kredi oranlarının artırlamayışı konut üretiminde ve bu üretimin yönlendirilmesinde etki rol almalarını olanak vermemiş, sistemin yaygınlaşmasını engellemiştir. Bu dönemde yapılan konutların % 10'u bu yolla finanse edilmiştir. Bu sistemle konut üretiminde üç yöntem izlemiştir. Bunlardan birisi işçi kooperatiflerine Emlakbank aracılığıyla kredi sağlamak, ikincisi kooperatiflere doğrudan kredi vermek ve kendi eliyle konut üretimi gerçekleştirmektir. Kurumun üretimini gerçekleştirdiği konut sayısı tüm işçi konutlarının yaklaşık % 5-6'sı oranındadır (Yavuz, Keleş, Geray, 1973, s:637).

1969 yılında çıkarılan 1163 sayılı Kooperatifler Yasası'na konulan bir hükümle belediyeler ile kooperatifler arasında işbirliği yolu açılmış, özel hukuk tüzel kişileriyle yerel yönetimleri de kapsayan kamu tüzel kişilerine kooperatiflere ortak olma hakkı verilmiştir.. Bu olanağın tanınması belediyelere kooperatifler kanalıyla toplu konut alanlarında etkili çalışmalar yapma yolunu açmıştır. Yasal engellerin ortadan kaldırılmasından sonra Ankara, İzmir, Bursa, Antalya, Elazığ ve Kastamonu kentlerinde örneklerini gördüğümüz toplu konut uygulamaları özendirilmiştir (Peynircioğlu, Üstünişik, 1994., s:11).

1980 sonrası toplu konut yasası ile oluşturulan fonlardan kooperatifleri yararlandırmak yönünde düzenlemeye gidilmiş, kooperatifler, kooperatif birlikleri ve üst birlikler şeklinde örgütlenme toplu konut üretiminden desteklenen kanallardan bir haline gelmiş, kooperatif hareketinin bu dönemdeki etkinliği 1981 yılında çıkarılan ilk toplu konut yasasında toplu konutların kooperatif örgütlenmesi içersinde gerçekleştirilmesinin esas alınmasını sağlamıştır. Bu kanalın gelişmesinde fikri hazırlık 1973-77 döneminde İzmit Belediyesi'nin "Yenilikçi Yerleşme" ve Ankara Belediyesi'nin "Batıkent" projesi çalışmaları ile ortaya çıkmış ve model gelişime öncülük eden belediyenin 1973 sonrası gelişen "yeni belediyecilik" akımının arayışlarının ürünüdür. Yerel yönetimlerin öncülüğünde gelişen ilk toplu konut üretim modellerinde kooperatifler ve özellikle kooperatif üst birlikleri önemli rol oynamış, bu dönemin kooperatifçiliği kendisini 1960'lı yılların küçük ölçekli kooperatifçiliğinden ayırmak ve bir nitel sıçramayı göstermek için kent kooperatifçiliği kavramını kullanmaya başlamıştır. Bu modelin belediye, ana şirket ve kooperatif birliğinden oluşan üç ayağı bulunmaktadır. Belediye arsayı sağlama ve planlamasını gerçekleştirme işlevini yüklenmiş, şirket malzeme ve üretimi, kooperatif birliği ise örgütlenmeyi ve kredi sağlamayı gerçekleştirecektir (Keleş, 1990, s:235). Bu modelde belediyelerin geri plana itilmesi ve seçim dönemlerinin kısa süreli kesitinde konut üretiminin gerçekleşme olasılığının düşük olması ve üretim işlevini üstlenen şirketlerin uzmanlaşmamış oluşu, denetim mekanizmalarının geliştirilmemiş olması nedenleriyle zamanla sistem kooperatif birlikleri eliyle konut üretme gibi tek ayaklı bir modele dönüşmüş, konut üretim sistemi içersinde yeterli etkinliğe kavuşamamıştır.

⁶ SSK fonlarından 1963-84 arasındaki 21 yılda 233 bin konut finanse edilmiştir.

1980 sonrasında Toplu Konut Yasaları ile kooperatifçiliğin desteklenmesi, kooperatifler eliyle üretilen konut oranını toplam konut üretimi içerisinde % 40'lara kadar yükseltmiştir. 1980 sonrasında gözlemlenen diğer önemli bir olguda büyük sermayenin konut üretimine girmesidir. Ancak 1980 sonrasında değişen konut üretimi tablosunda da gecekondulaşmayı önleyecek üretim modeline ulaşılamamış, düşük gelir gruplarına yönelik konut üretimi model içerisinde yer almamıştır.

Günümüzde yıllık ruhsatlı konut üretiminin % 20-25 kadarı kooperatifler ve diğer kar amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından gerçekleştirilmektedir (Habitat II, 1996, s:55). Bu yolla konut edinme maliyeti diğer konut sunum biçimlerine göre daha düşüktür. Kooperatifler eliyle konut üretim biçiminin ülkemiz açısından önemli bir açmazı ise üretimin zamana yayılması nedeniyle konutun kullanım imkanına sahip olma süresinin uzaması ve enflasyondan olumsuz yönden etkilenme olmaktadır. Konut maliyetinin önemli bir kısmını karşılayabilecek kredi imkanlarının sağlanması bu yöndeki olumsuzlukları ortadan kaldıracaktır. Batı ülkelerinde gelirle paralel oranlarda sağlanan ve konut edinimde önemli bir faktör halinde sistemleşmiş olan banka kredisi imkanlarının konut üretim sistemi içerisinde etkinlik kazanabilmesi için; süregelen yasadışı gelişmelerin önlenmesi, tüm çalışanların kayıtlı bir sistem içine alınması, enflasyon oranlarının düşmesi ve belirginlik kazanması gerekmektedir.

Yasal konut sunum sistemlerinden bir diğeri de toplu konut üretimidir. Ülkemizde toplu konut uygulamaları Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde kadar uzanmaktadır. Bu dönemde nüfus artışından dolayı konut açığı sorunu yaşanmamış olmasına rağmen yangınlar nedeniyle çok sayıda konutun yanması sorun oluşturmuştur. Yangın yerlerinde düzgün sokaklarda oluşan mahalleler yapılması uygulamasının ilk örneği de 1890'da inşa edilen Beşiktaş'taki Akaretler'dir. Bu dönemde yapılan Laleli'deki Harigzadeğan Apartmanları da eski İstanbul'da ilk apartman tipi toplu konutlardır (Ünal, 1979, s:73). Cumhuriyet döneminde ise ilk toplu konut uygulamaları 1926 yılında konut üretimine uygulama ve kredi amaçlı kaynak oluşturmak amaçlı kurulmuş olan Emlakbank aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. 1947 yılında başlanan İstanbul/Levent ve 1951 yılında başlanan İstanbul/Koşuyolu Mahallesi ile Diyarbakır'da yapılan 83 konutluk bir uygulama Cumhuriyet döneminin toplu konut uygulamalarının ilk örneğini oluşturmaktadır. Ancak üretilen bu konutlar her ne kadar dar gelirli, konut sahibi olmayan ailelerin konut ihtiyacını karşılamaya yönelik olmuşsa da, daha başlangıç aşamasında yüksek gelir grubuna yönelik bir konut sunumu sağlamıştır. Emlakbank 1950 sonrasında tekil evlerden oluşan bu ilk uygulama modelinden vazgeçip yüksek katlı konut üretimine yönelmiş, yapımına 1956 yılında başlanan 4. Levent ve 1957 yılında başlanan Ataköy yerleşmesi de bu uygulama örneklerindendir.

Ülkemizde "konut üretimi, sektörün gelişmesi ve kredi sağlamak amaçlı kurulmuş tek banka olan Emlakbank'ın verdiği kredilerle üretilen konutların sayısal oranı 1950'li yıllarda yıllık şehirlerde üretilen

konutların yaklaşık onda biri kadardır" (Yavuz, Keleş, Geray, 1973, s:606). Konut politikasının uygulanmasında önemli bir rolü olması gereken Emlakbank'ın bu derece sınırlı bir faaliyette bulunması parasal kaynakların sınırlılığının yanı sıra başka nedenlerden de kaynaklanmaktadır. Bunların başında, bankanın kuruluş yasasındaki ucuz konut üretimini artırma yerine yüksek maliyetli lüks konutları kredilerinden yararlandırmak gelmektedir. Geniş pahalı ve lüks konutların desteklenmesi, konut sahibi olanların da kredi imkanlarından yararlanması, bir kişinin birden fazla daire için ve bir defadan fazla kredi alabilmesi ile dar gelirli, konutu olmayan kişileri konut sahibi yapma hedefinden uzaklaşmıştır. Özelleştirilmesi gündemde olan Emlakbank'ın konut üretimi politikasında günümüzde de değişiklik olmamış, kuruluş yasasındaki sosyal konut üretimi amacına ulaşamamıştır. Banka, yasadışı yapılaşma olgusunun ve konut açığının süregeldiği büyükşehirlerde ürettiği konutları satabilmek için kampanyalar düzenleme ihtiyacı duyma noktasındadır. Farklı nitelikte konut üretimi gerçekleştirerek dar gelirli kesime yönelik sunum yapması amaçlanan kurum spekülatif konut pazarının önemli aktörlerinden biri konumundadır. Açık artırma ile satışa sunulan Ataköy ve Bahçeşehir tanımlanan modelin en son örneğini oluşturmaktadır. Banka, 1988 yılından sonra toplu konut kaynaklarının kooperatiflere aktarılmasında da aracılık yapmıştır. 1979 yılında ise Bankalar Yasası'nda değişiklik yapılarak bütün bankalara konut kredisi açma yetkisi verilmiştir. Ancak yasadışı konut sunum sisteminin süregelmesi ve bu modelde konut maliyetlerinin düşük olmasına karşın kredi faizlerinin yüksek enflasyonist ortam nedeniyle değişken ve yüksek olması modelin yaygınlaşmasını engellemiştir.

Toplu konut sunum biçimi bir çözüm olarak ilk kez 1967 yılında 2. Beş Yıllık Planda önerilmiştir. Bu süreç büyük bir sermayenin harekete geçirilmesini, talebin örgütlenmesini, arsanın sağlanmasını, planlama ve altyapının gerçekleşmesini gerektirmektedir. Bu ölçekte bir girişimi gerçekleştirebileceklerin başında devletin gelmesine karşın, büyük ölçekli toplu konut girişimlerini başlatan özel kesim ve yerel yönetimler olmuş, bu ilk girişimler toplu konut yapım sürecinin yasallaştırılması konusunda önemli engellerle karşılaşmışlardır. Bu sürecin yasallaştırılması ancak 1980'li yılların başında olabilmış, 1981 yılında 2487 sayılı ilk "Toplu Konut Yasası" yürürlüğe girmiştir. 1984 yılında çıkarılan İkinci Toplu Konut Yasası ise kredilendirme işlemini yaygınlaştırmış, bireysel konut kredisi verilmesini ve ikinci konutlarında kredilendirilmesini öngörmüş, ancak 1989 yılında yapılan değişiklikle konut açığı sorunu çözülmeden ikinci konutlara kredi verilmesi uygulaması kaldırılmıştır.

2487 sayılı Birinci Toplu Konut Yasası, yerel yönetimlere fazla güven duyulmadığı, belediyelerin yerel hizmetleri yerine getirme görevlerinin ekonomik ve siyasal fonksiyonlarına tercih edildiği bir dönemde çıkmıştır. Belediyeler yasanın yürürlükte kaldığı 2.5 yıl içerisinde toplu konut alanlarında yerel yönetim birimi olarak değil, ortağı ve öncüsü oldukları konut kooperatifleri aracılığı ile veya merkezi yönetimin uygun ve gerekli gördüğü oranda ve onun izniyle konut çalışmalarına katılabılmışlardır. Birinci Toplu Konut Yasası dar ve orta gelirli ailelerin birikimleri, bankalar sisteminin kredi olanakları yanı sıra

devletin de her yıl gider bütçesinde % 5 oranında bir ödeneği konut yapımı için ayırmasını öngörmüştür. Ancak ekonomik açmazlar nedeniyle devlet bu ödeneği ayıramadığından yasanın uygulanması olası olmamıştır. Bu sonuçta kooperatifçilik sisteminin gelişmemiş olması, özellikle örgütlenme sorunları bulunmasının da etkileri olmuştur.

2487 sayılı Toplu Konut Yasası da toplumun mülk konut talepleri doğrultusunda kiralık konut uygulamalarına değil, mülk konut esasına yönelmiş, bu yasa ile genel bütçede yatırımların % 5'inin konuta ayrılması öngörülmüştür. Ancak daha sonra bütçe yasalarına konulan bazı maddelerle bu kaynağın kullanımı sınırlandırılmıştır. Yasa ile kamu yararı kararı alınmadan toplu konut alanlarında kamulaştırmaya gidilebilme olanağının sağlanmıştır. 2487 sayılı ilk toplu konut yasası, toplu konutlara sosyal konut yaklaşımıyla 100 m²'lik üst sınır sınırlaması getirmiş, bunun üzerindeki konutların lüks ve desteklenmemesi gereken konutlar olarak kabul etmişken, 1984 yılında çıkarılan 2985 sayılı toplu konut yasası ile üst sınır 150 m²'ye çıkarılmış, ancak 1989 yılında yapılan değişiklikle tekrar 100 m²'ye çekilmiştir.

Toplu konut üretiminde 1980 sonrasında çok kanallı bir üretim uygulamasına geçebilmiş oluşu Türkiye adına konut alanındaki en önemli başarı olarak gösterilmektedir. Toplu konut uygulamalarında dört kanal bulunmaktadır. Bunlardan birincisi kooperatifler, kooperatif birlikleri ve üst birlikler şeklinde örgütlenmedir. İkinci kanal ise Toplu Konut İdaresi'nin yaptığı üretimdir. Yerel yönetimlerin TOKİ desteğiyle gerçekleştirdiği toplu konut uygulamaları üçüncü, büyük semayeli özel girişimcilerin ve Emlakbank'ın gerçekleştirdiği toplu konut uygulamaları da toplu konut üretim sürecinin dördüncü kanalıdır (Habitat II, 1996, s:29). Bu dört kanallı toplu konut üretiminin kentsel mekan açısındaki kazanımı sadece konut üretimi sağlayarak konut sunumuna katkıda bulunmak değil yeni bir kentsel çevre üretimi, yeni bir yaşam biçimi geliştirmek gayretleridir.

1984 yılında çıkarılan 2985 sayılı Toplu Konut Yasasının öngördüğü Toplu Konut Fonu'nun işletilmesi ve Toplu Konut İdaresi'nin geliştirilmesi bu sürecin yerleşmesinde önemli bir dönüm noktası olmuş, 1985 yılında Toplu Konut Fonu toplam yatırımların % 31'ini finanse eder düzeye yükselmiştir. Ancak 1988 yılından sonra bu fonun gelirlerinin % 30'u genel bütçeye aktarılmaya başlanmıştır. Bu oran zaman içerisinde artarak 1995 yılında tümünün genel bütçeye aktarılması noktasına ulaşmıştır. TOKİ halen faaliyetlerini büyük oranda kredi geri ödemeleri ile sürdürmektedir. Yeni toplu konut yasası ile bu konut üretim sistemi kooperatif örgütlenmesinin yanı sıra büyük özel girişim için de çekici hale getirilmek istenmiş olmasına karşın, büyük özel girişimciler toplumun orta ve ortanın altı gelir gruplarına konut sunumu gerçekleştirecek biçimde bu alana girmesi gerçekleşmemiştir. Bu kesimler için Toplu Konut

İdaresi kendisi konut üretimini örgütlemeye başlamış ve belediyelerin de toplu konut alanına girmesini teşvik eder programlar geliştirmiştir ⁷(Habitat II, 1996, s:30).

Konut gereksinmesi duyan ailelerin talep edeceği konut türü kendi ekonomik şartlarıyla bağlantılı olarak belirmektedir. Devlet konut politikaları yoluyla, bu talebe olası en yüksek kalitede sunumu sağlayacak konut sunum sistemlerini oluşturmak durumundadır. Bunun yapılmadığı durumda gecekondulaşma, yetersiz altyapı, kalitesiz konut bölgeleri ve sınırlı oranlı kentsel arazi üzerinde arsa spekülasyonu oluşumları ortaya çıkmaya devam edecektir. 2. Dünya Savaşı sonrasında konut sorununa çözüm olarak gelişen konut sunum biçimlerinin hiçbiri yaşam kalitesini geliştiren, nitelikli çevreler oluşturan bir sunum biçimi olamamıştır. Küçük üreticiliği ve her düzeydeki küçük birikimleri harekete geçirme ve bünyesine alma açıklığına ve esnekliğine sahip yapsat, gecekondular, kooperatif gibi alternatif konut sunum biçimlerinin bulunduğu bir konut piyasası da konut sahipliğinin benzer ülkelerden daha çok yaygınlaşması sonucunu doğurmuştur (Habitat II, 1996, s:16).

1955-94 yılları arasında belediye örgütü olan yerleşmelerde konut gereksinimi, yapımına başlanan ve yapı kullanım izni verilen konut sayıları tablosuna baktığımızda, yapı izinlerinin kullanım izinlerinin yaklaşık iki katı olduğu görülmektedir (Çizelge 2.3). Bu aradaki fark büyük oranda inşaat ruhsatı alan yapıların bitirilmediğinden değil, ruhsat alındıktan sonra imar haklarına uyulmadığından dolayı yapı kullanım izni alınmamasından kaynaklanmaktadır. Bitirildikleri halde plan ve yönetmelik hükümlerine uygun yapılmadıkları için yapı kullanma izni alamayan kaçak yapı niteliğindeki yapıların yaklaşık % 50'lik oranı gecekondular da hesaba kattığımız zaman ülkemizdeki yasadışı yapılaşmanın kapsamını yansıtmaktadır. Tabloda gerçekleşen konut sayısını gösteren c/a oranından çok, b/a oranı daha gerçekçidir. Gecekonduların bu tabloya dahil edilmediklerini de düşündüğümüzde ülkemizde konut sunumunun özellikle ekonomik açmazların söz konusu olmadığı dönemlerde ihtiyaca cevap verir derecede olduğu görülmektedir. Yine gecekonduların dahil olmadığı bir sayısal dökümde özellikle 1980'li yıllarda inşaat izni verilen konutların gereksinimin üzerinde olduğu görülmektedir. Bu dönemde yaygınlaşan toplu konut uygulamalarının da bu oranda payı vardır ve inşaat izni alıp, kullanma izni almamış konut oranının fazlalığına da yine toplu konut uygulamalarının zamana yayılan gerçekleşme oranları etki etmektedir (Habitat II, 1996, s: 31).

Türkiye'de belediye örgütü olan yerleşmelerde 1970-90 kesitini içeren 20 yıllık dönemde artan hane sayısının % 94'üne eşit sayıda konutun yapımına başlanmıştır. Aynı dönemde yapı kullanma izni alan konutların artan hane sayısına oranı ise % 50'dir. 1970-80 ve 1980-90 dönemleri ayrı ayrı ele alındığında her iki oranın da hemen hemen sabit olduğu görülmektedir. Gerçek gereksinimi bulmak için hane sayısındaki artışa yanan, yıkılan ve konut dışı kullanıma dönüşen birim sayısının ve önceki

⁷ TOKİ kuruluşundan 1995 yılı Ekim ayına kadar geçen sürede 983 bin konuta kredi vermiş, bu konutların 836 bini tamamlanmış durumdadır (Habitat II, 1996, s:30).

dönemde karşılanamayan gereksinimin eklenmesi gerekir. Böyle hesaplanacak gereksinime göre, ruhsatlı konut sunumunun payı yukardaki oranlardan daha az olacaktır. Yapımı tamamlanmış olduğu halde ruhsata aykırı imalat nedeniyle kullanım izni almadan kullanılan konut varlığı da göz önünde bulundurulursa, ruhsatlı olarak gereksinimin yaklaşık üçte ikisi kadar sayıda konut üretildiği tahmin edilmektedir. Buna kaçak yapılar ve gecekondular da eklendiğinde, Türkiye’de konut üretiminin sayısal olarak gereksinmeyi karşıladığı söylenebilir (Habitat II, 1996, s:41). Konut üretimi sorunları daha çok konut üretim modelinin yasadışı boyutları ve plansız, hatta planı devre dışı bırakır içeriğinden kaynaklanmaktadır.

Çizelge 2.3. 1955-1994 DÖNEMİNDE BELEDİYE ÖRGÜTÜ OLAN YERLEŞMELERDE KONUT GEREKSİNİMİ, YAPIMINA BAŞLANAN VE İSKAN RUHSATI VERİLEN KONUT SAYILARI

Yıllar	Nüfus Artışı (1000)	Hane Sayısı Artışı	Stoktan Eksilen Konut Sayısı	Toplam Gereksinim (a)	İnşaat İzni Verilen Konut Sayısı (b)	b/a (%)	Yapı Kullanım İzni Verilen Konut Sayısı (c)	c/a (%)
1955-59	1.813	313.190	137.000	456.190	268.110	58,7	-	-
1960-64	2.653	467.077	176.000	643.077	297.959	46,3	-	-
1965-69	3.464	614.462	225.000	839.462	550.495	65,5	271.481	32,3
1970-74	3.044	534.973	293.000	827.973	840.622	101,5	425.919	51,4
1975-79	4.952	900.363	354.000	1.254.363	1.122.492	89,4	584.749	46,6
1980-84	5.600	1.070.745	485.000	1.555.745	889.582	57,1	599.502	38,5
1985-89	5.961	1.162.000	599.000	1.761.000	2.042.381	115,9	990.782	56,3
1990-94	6.316	1.379.039	662.934	2.041.973	2.072.691	101,5	1.124.878	55,1

Kaynak:Habitat II, 1996, s:31.

Toplam konut üretiminin sayısal olarak gereksinimi karşılıyor olması konut sorunlarını sonlamamaktadır. Düşük gelir gruplarının da bu model içerisinde uygun ödeme olanaklarıyla konut sahibi olabilmesi için konut sunumunun toplumdaki değişik grupların ödeme güçleri ile çakışık olması gerekmektedir. Türkiye’de konutların fiyatı yıllık aile gelirlerinin beş katına eşit olmaktadır ve diğer ülkelerle karşılaştırıldığında bu yüksek bir değerdir. Bu kapsamda gecekondular, konut sunumdaki söz konusu ödeme gücü sonrasında gelişmiş bir olgu olarak gösterilmektedir. Ancak gecekondunun zaman içerisinde geçirdiği evrim sadece fakirlik altlığına dayalı tanımlamaların da olgunun gerçek kapsamını yansıtmadığını göstermiştir.

Türkiye açısından “hedef kitleye ilişkin sorun” olarak DPT-TOKİ düzeyinde Emlakbank’a uzanan sistem içerisinde yetkili kamu kuruluşlarının kağıt üzerinde hedef kitleyi yasal açıdan doğru belirledikleri ancak, sosyal açıdan gelir düzeyi en azından başlangıç düzeyinde çok daha kötü olan gecekondular kesimini göz ardı ederek ciddi bir yanılgıya düştükleri söylenebilir. Kaldı ki, doğru belirlenen “orta gelirli” kesimin de konut sahibi yapılması gerçekleşmemiştir. Ülkenin içinde bulunduğu sürekli enflasyonist ekonomik yapı inşaat sektöründe maliyetlerle halkın alım gücü arasındaki dengeyi olumsuz yönde etkilemiştir. Böylece “orta gelirli” kesimde vatandaş Emlakbank, SSK vb. kredi kuruluşları ile sağlanan devlet desteğine

karşın konut edinemez olmuştur. Buna bir de kent arazisi üzerindeki spekülasyonlar ve giderek yozlaşan değer yargıları sonucu bu arazilerin hiç de gereksinimi olmayan kesimlere peşkeş çekilmesi eklenmesi konut sorununu yüksek gelir kesimi için bile ağırlaştırmıştır (Gürel, 1996).

Bir yerleşme sisteminde kullanım güvencesi, sadece mülk konutların özendirilmesiyle sağlanamaz. Hızla değişen bir sistemde yatay ve düşey hareketlilikler, ailelerin yaşam döngülerinde farklı aşamalara geçmeleri vb. nedenlerle kiralık konutlara gereksinim duyulacaktır. Bir toplumsal sistemin etkin işleyebilmesi için kiralık konut bir zorunluluktur. Türkiye’de konutlarda kiracılık oranında bir artış gözlenmektedir. 1985 yılında % 22.8 olan kiracılık oranı, 1990 yılında % 29.7 olmuştur. Bu oran bucak ve köylerde 1985 yılında % 4.4 iken, 1990 yılında % 10.7’ye yükselmiştir. Ülkemizde kiracıya kullanma güvencesi sağlayan mekanizmaların gelişmemiş olmasının temel nedenlerinden biri yüksek enflasyondur. Yüksek enflasyon karşısında var olan güvenceler de kamu vicdanında haklılıklarını çabuk yitirmektedir (Habitat II, 1996, s:42).

Kiralık konut sunumu için özel programların olmadığı bir ülkede kiralık konut sunumunun az ve kiralaların yüksek olacağı bu nedenle de kişileri mülk konut edinmeye zorlayacağı söylenebilir. Bu bir bakıma doğrudur, ama bazı koşullarda farklı koşullar da doğurabilir. Örneğin Türkiye’de aile reisinin gelirin oranla kiralalar çok yüksektir. Oysa konut yatırımı yapan bakımından bir değerlendirme yapılırsa kira değeri yapılan yatırımın büyüklüğüne göre küçük kalmaktadır. Bu paradoks, üretilen konutların hem spekülasyonun yükselttiği arsa değerleri, hem de girişimcilerin yüksek kar beklentileri dolayısıyla konutun yüksek fiyatla piyasaya sunulması nedeniyledir (Tekeli, 1996b, s:8).

Ülkemizde kentleşme süreciyle oluşan konut açığına karşın kamu ve özel konut üretim kurumları gelişmemiştir. Merkezi ve yerel yönetimler konut üretimini piyasa mekanizmasının işleyişine bırakmış, konut talebini karşılayacak nitelik ve nicelikte zaman ve yer bakımından uyumlu konut üretememişlerdir. Konut standartları, özellikle büyüklük ve mekan kullanma standartları yerleşmemiş, sosyal güvenlik sistemi de kapsam ve sağladığı olanaklar bakımından yetersiz kalmıştır. Yerel yönetimler ise tekrar seçilme konusunda demokratik yapının içerdiği zorluklar yanısıra yasadışı gelişmeler karşısında denetim ve yaptırım içerikli çaresizlik yaşamış, seçilen ve atanan yöneticiler yasadışı yapılaşma olgusu karşısında yetersiz kalmıştır. Bunun yanısıra başkan ve meclis üyelerinin yasadışı yapılaşmış alanlardan gelme olasılığı da aşılması gereken başka bir açmazı oluşturmuştur. Öte yandan yasal gerekleri yerine getirerek yasadışı yapılaşma olgusunu önleyemeyen merkezi yönetimin yapılanları yasallaştırma yaklaşımının süregelen özendirici etkisi de yasadışı yapılaşma sürecinde etmen olmuştur.

2.2.1.2. Yasadışı Yapılaşma Olgusunun Yasal Dönüşüm Süreci

Ülkemizde yasadışı yapılaşma olgusuna yönelik iki değişik politikanın etkinliği gözlenmiştir. Bunun bir boyutu “popülizmdir” ki, özellikle bağışlama içerikli politikaların yaygınlık kazandığı 1980 sonrasında konu ile ilgili bütün söylemlerde ağırlıklı yer almıştır. Günümüzde yasadışı yapılaşma sorunu toplumsal ve mekansal boyutta normalleşmiş bir görünüm kazanmıştır. Bu normal gelişim görünümünün yanı sıra kentsel mekanlarda oluşan yasadışılığı başka bir yöntemle giderme olanağı bulamayan merkezi yönetim olguyu, yasallaştırma yoluna gitmiştir. Gerek yerel yönetimlerin çevrelerinde gelişen ve desteklerine gereksinim duyacakları yasadışı yapılaşma olgusunun gelişimine seyirci kalması ve sınırlı yıkımlarla yetinmeleri, gerekse merkezi yönetimlerin yasallaştırma sürecini oya dönüştürme gayretleri “popülist politikaların” özünü oluşturmaktadır. Siyasal partilerin bu politika çerçevesinde, imar haklarını ve gecekondulara yönelik bağışlama içerikli yasaları yaygın bir koz olarak kullanmaları temelde sosyal sistemin yapılarıyla ilgili spekülative bir arsa piyasasını geri dönüşlü etkilerle özendirmiş olmaktadır. Oluşan yaygın spekülative ortamda kentsel grupların hemen hepsi çeşitli biçimlerde kazanç sağlamakta ve bu durum genel görünümün devamı konusunda da istem belirlemektedir.

"Ekonomik bağımlılık ve kaynak yetersizliği içindeki bütün gelişen ülkelerde “klijantelizmin” siyasal örgütlenmenin öndegelen biçimi olarak ortaya çıktığı ve karar sisteminin çarpıcı bir niteliğini oluşturduğu görülmektedir. Popülist bir demokraside, kentsel topraklar yerel ve ulusal boyutlarda göçedene yağma edilecek toprak sözü üzerine oturmakta, kaynak gerektirmeyen imar hakları sonsuz bir klijantelizm kaynağı anlayışı ile kullanılmaktadır. Oysa kısa dönemli kazançları yanında uzun dönemli pahalıları ortaya çıktıkça böyle bir yaklaşımın siyasal ilişkiler içersindeki etkisi de giderek azalmaktadır. Türk kentlerinde 1950’lerden beri süren spekülative gelişmelerin büyük bir kentsel doku ve doğal çevre bozulmasına yol açtığı görülmektedir. Kısa dönemde siyasal dengelerin sürdürülmesine yardımcı olan spekülasyon uzun dönemde bu dengeyi bozan etkiler doğurmakta ve varolan sosyal ve ekonomik tabakalaşmayı kemikleştirmektedir. Diğer yandan Türkiye’de yeni kamu müdahalesi mekanizmaları kentsel sorunların sosyal ve ekonomik boyutlarını giderek değiştirmekte, klijantelistik politikalar maddi çıkarlar bazında kolayca bozulabilen hassas dengeler oluşturmaktadır. Bu gelişmelere bağlı olarak ülkemizde spekülasyona dönük politikalarla büyük kentlerde başarı sağlayan kitle partilerinin artık sosyal girişimleri bu tür yaklaşımlarla kontrol edebilmelerinin ve geleneksel türde bir klijantelistik anlaşmayı sağlayabilmelerinin gittikçe güçleştiği gözlenmektedir" (Öncü, 1991, s:41).

Klijantelistik ilişkilerin belirginleşen bir başka yönü de “muhalafet partilerine” yönelmedir. Bu olgu ülkemizde yerel siyasetin de ötesinde etkileri olan yansımalar oluşturmuştur. Göç olgusu koşutunda şekillenen hızlı kentleşme sürecinde gözlenen bütün bu siyasal yapılanma içersinde gecekonduların nüfusunun klijantelistik ilişkilerinden kaynaklanan “patronaj politikalarının” etkinliği rol oynamıştır. Yasadışı yapılaşmaya yönelen toplumsal grupların asıl hedefi kendi ve yaşam çevresiyle ilgili

kanımlardır. Değiniilmesi gereken bir boyutta “bütünleşemedikleri” kentsel çevreyle yerel ve merkezi yönetimi özdeş görme ve “muhalefet söylemlerinin” peşine takılmadır. Yasadışı yapılaşmış alanlarda yaşayan nüfus bu yüzden düzenin eleştirisini yapan ve “düzeni değiştireceğini” ana söylem olarak sunan partilere yönelmiştir. “Muhalef nitelikte beliren politik” tercihlerinde göç sonrası süreçte belirginleşmiş kentle bütünleşememe, kentte kendini yabancı hissetme sürecinin de payı vardır. Olayın bir başka boyutu da muhalefette olan siyasal partilerin sistemin aksayan yönlerini kolay eleştirebilir konumu olmuştur. Yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayan toplumsal grubun siyasal tercihlerinin yerel ölçekte farklılaşmış niteliği yerel iktidar sonrasında merkezi yönetimde de iktidara gelme sürecinde etmen olmuş, döngü niteliksel değişiminin dışında farklılaşmış siyasal boyut kazanma durumunu korumuştur. Tercihlerin ve kliyantelistik ilişkilerin en belirgin amacı, bu kanalları kullanarak kentsel toprak rantının çok ağırlıklı bir dağıtım ve birikim kanalı niteliği kazanmasından dolayı şekillenen kentsel toprak rantından pay alma istemidir.

Ülkemizde kente göçenlerin göçmeden önce yaşadıkları kırsal çevrelerde siyasal davranışlarını belirleyen iki temel etken kırsal topluluk kültürü ile Osmanlı siyasal kültürü olmuştur. Bu kültürler kırsal topluluk üyeleri arasında eşitliğe inanır ve yöneticilerin sözlerine uymayı öngörür. Osmanlı sisteminin sürekli olarak sosyal ve siyasal yapının devamına yönelik denge yaklaşımları izlemiş olması böyle bir kültürel yapının başlıca nedenidir (Timur, 1986). Cumhuriyet döneminin yerleştirmeye çalıştığı sistem önceki dönemin bireyleri kul kabul eden yapısı yerine “vatandaş niteliği sağlanması” çabası olarak tanımlanmaktadır. Ancak “patronaj politikasının” yansımada, yönetimi istemleri doğrultusunda yönlendirmenin yanı sıra kırsal kültürden gelen bireylerin kente göçtükten sonra yönetim hakimiyetine ve koruyuculuğuna gereksinim duymalarının izleri görülmektedir.

Yasadışı yapılaşma, toplumda yasallık kalıplarının dışında gerçekleşmekte ve çeşitli dönemlerde çıkarılan popülist içerikli af yasaları ile yasallaştırılmaktadır. Türkiye’de siyaset dünyasında, hakim olan popülist değerlerin etkisiyle, konut kullanıcılarına güvence verilmesinin tek aracı olarak iyelik devrinin görülmesi, gecekonduların ıslahı konusunda bugün yaşanmakta olan krizin başlıca nedeni olmuştur. Yasadışı yapılmış binalara kullanım hakkı verilmesi yoluyla güvence vermek yerine, mülk konut politikası koşutunda tapu verilerek güvence sağlanmaya çalışılması, yasadışı yollardan gelişmiş alanları da kentin spekülâtif eylem alanları içine sokmuştur.

Yasadışı yapılaşma olgusu nitelik değiştirerek varlığını sürdürürken sadece binaların fiziki yapısında değil aynı zamanda bu tür binalarda yaşayanların sosyal yapısında da bir değişme ortaya çıkarmıştır. İlk yıllarda kente yeni gelen kitleler marjinal konumda iken zamanla kentin olanaklarından yararlanma yollarını geliştirmişlerdir. (Tekeli,1994) İkinci ve üçüncü nesiller doğmuş, kentin rantında pay almaya başlamışlardır. İlk geldikleri yıllarda kendi yaşamlarını eski kırsal yaşamla karşılaştırıp kendilerini görece daha iyi durumda hissederlerken, 1960’lı yılların sonuna doğru artık kendilerini kentli gruplarla

karşılaştırarak “görelî yoksulluk” duygusu içine girmişler, bu durum da “oy davranışlarına” yansımıştır. Bu değişimlere karşın, yasadışı yapılaşmış alanlarda yaşayanlar başlangıçta beklendiği gibi kentli burjuva kültürel değerlerini benimsememişler ve kendileri yeni kültürel kalıplar oluşturmuş ve bunun yeniden üretilmesi yollarını bulmuşlardır.

Göçenlerin barınma sorunlarını aşmak için giriştikleri eylemler ve geliştirdikleri derme çatma yapılaşma, sistem içersinde olgunun gelişimine bakış açısında etkili olmuş, göçenlerin yasal kalıplar içersinde barınma sorunlarını çözebilecek seçeneklere sahip olmamaları, bu barınakları yapanların gelişme sürecindeki sanayi için oluşturduğu kaynak tasarrufu, barınakların sağlıklı yaşam ve çevre doğrularıyla çakışık olmayan nitelikleri ve sosyal devlet ilkesinin konut üretimi konusunda kaynak yetersizliğinden kaynaklanan eylemsizliği gecekondu gelişimiyle ilgili karar çevresini, olguya karşı yasaları uygulamama konusunda yönlendirmiş, yasadışı yapılmış yapılar 1948 yılından başlayarak çıkarılan af yasaları ile yasallaştırılmıştır.

Bağışlama yasalarında temel kaygı yasadışı bina sahiplerine kentsel yaşamda bir güvence sağlamak olmuş, bu güvenceye kavuşan yasadışı yapılaşma alanlarında konut kalitesinin gelişmesinin yanı sıra, siyasal himaye mekanizmaları yardımıyla alt yapı kalitesi de gelişmiştir. Bu gelişmeler yasadışı bina yapımının ticarileşmesini getirmiş, gecekondu toplumun bir kesimi için yalnız bir barınak olmaktan çıkarak, kentin oluşun rantından pay almayı sağlayacak bir yatırım aracı haline dönüşmüştür (Habitat II, 1996, s:29). 1980 sonrasında çıkarılan af yasaları ile yasallaştırma; mekansal ölçekte iyileştirme, yasal güvence sağlamanın da ötesinde bir boyuta ulaşarak kentsel rantlardan pay almayı sağlamaya yönelik bir içerik taşımıştır. Bu dönemde “kaçak yapılaşmayla gecekondulaşma olgusu içiçe girmiş, imar affının rant paylaşımına bir yasal kılıf oluşturma işlevinin gittikçe ön plana çıkması af olgusunun içerdği siyasal boyutu daha da güçlendirmiştir. Bu durum imar affının herşeyden önce sosyal sistemin sürekliliğini sağlamayı amaçlayan toplumsal uzlaşmaya dönük ideolojik bir araç olarak kullanıldığını ileri süren yorumlara giderek artan bir haklılık kazandırmıştır” (Seymen, Sevinç, 1989, s:44).

Yasadışı yapılaşma sürecinin Türkiye ölçeğinde başladığı 1950’li yıllardan bu yana devletin belli aralıklarla çıkardığı imar aflarının arkasındaki anlayışın zaman içersinde gösterdiği değişimin 1980 sonrasında çıkarılan af yasalarında yeni bir aşamaya ulaştığı gözlenmekte, gelişimde af yasalarının içeriğiyle yasadışı yapılaşma içeriğinin örtüştüğü gözlenmektedir. Af yasalarının içeriği ve yaklaşımı açısındaki gelişimi de genelde üç döneme ayrılmaktadır. Bu dönemler 1965 öncesi, 1965-85 kesiti ve 1985 sonrası kapsamaktadır. 1965’de Gecekondu Yasası çıkarılmış, 1975’de ise Gecekondu Yasası adeta yenilenmiş, bağışlama kesiti 1975 yılına çekilmiştir, 1985 kesiti ise af yasalarının yasadışı yapılaşmaya yasallaştırma, güvence sağlamanın da ötesine geçerek kentsel ranttan pay alma olanağı sağladığı bir dönem başlamıştır (Arslan, 1989, s:34-37, Uzel, 1986, Tekeli, 1990, s:37-48, Habitat II,1996).

2.2.1.2.1. Gecekondu Yasası Öncesi (1965 Öncesi)

Ülkemizde yasadışı yapılaşma ile ilgili ilk hüküm 486 sayılı yasa'da yer almıştır. 1924 yılında kabul edilen bu yasanın bir maddesi ile başkasının arazisi üzerinde izinsiz yapılan yapılar için yıktırılmasına ilişkin kararlar getirilmiştir. Yine bu yıllarda kabul edilen bazı sağlık ve belediye yasalarında tanımlanan konut standartlarına uymayan yapılara karşı önlemler getirilmiştir (Şenyapılı, 1981, s:169). Ancak bu yıllarda gecekondu henüz çok belirli yerlerde ortaya çıkan, sayısal olarak sınırlı bir olgudur. 1940 yılına kadar yasadışı yapılaşma olgusu bu boyutlarını korumuştur.

486 sayılı yasanın yasadışı yapıların yıkılması hükmü 1948 yılında ilk gecekondu bağışlaması içerikli 5218 sayılı yasa çıkıncaya kadar gecekonduları yıkım tehdidi altında tutmuştur. Bu dönemde hem sayısal olarak daha az gecekondu yapılmış hem de yapılan gecekondu, ilk tanımlama içeriğini oluşturan derme çatma yapılarıdır. 486 sayılı yasa gereğince, gecekondu ancak yapılma sırasında yıkılabiliyor, çatısı yapıp içinde yaşamaya başlanmışsa yıkım için mahkeme kararı gerekiyordu. Bu yüzden gecekondu yapımında hızlı yapım süreci izlenmiştir.

Ankara'nın başkent olması kentleşme sürecinin en önemli basamağıdır. Bu gelişme kentin hızlı bir nüfus artışı yaşamasına neden olmuş, oluşan konut isteminin yönlendirilememesi, göçle gelenlerin sosyal ve ekonomik durumları, denetimsiz ve plan dışı alanların yapılaşması sonucunu ortaya çıkarmıştır. Merkezi yönetimin gözü önünde gelişen bu olguya yönelik tartışma ve düzenlemelerin ilk odağı da yine Ankara olmuş, çözüm olarak ise bağışlama içerikli yasalara yönelinmiştir. Artan gecekondulaşma ile ilgili yasal bir düzenleme yapılması amaçlı ilk çıkarılan yasa, 1948 tarihli Ankara Belediyesi sınırları içindeki gecekonduları ıslah ve yeniden konut yapmak isteyenlere ucuz arsa sunumu olanağı sağlayan 5218 sayılı yasadır. Bu yasa yasadışı yapılara yönelik çıkarılan ıslah ve bağışlama içerikli ilk yasadır.

Yasanın gerekçesinde, Ankara imar planı içersinde kaçak inşaatı, olup bittileri bir düzene bağlamak için bu tür bina sahiplerine durumlarını ıslah imkanı verilmek istendiği belirtilmiştir. "Bu ilk af yasası çıkarıldığında belediyelerin arsa üretme ve konut yapacaklara devretme olanaklarının artırılmasının ve kaçak yapıların daha iyi izlenmesinin, gecekondu gelişmesini önleyebileceği ve bundan sonra imar düzeninin sağlanabileceği varsayımı yapıyordu. Yasa, yasadışı yapıları çok kısıtlı bir alan içinde ve belli bir süre, yalnızca 1 yıl için affetmiştir. O bir yıl içinde, *Yapı ve Yollar Yasasının* dışında kalan kısımlar kendilerini imara uyduruyorlar. Yasa gereğince, bir yıl sonra bu af yürürlükten kalkıyor ve İmar Yasası tüm sistem içinde geçerli hale geliyor" (Tekeli, 1985, s:12). Ancak daha yasanın mecliste görüşülmesi sırasında bu varsayımın geçerli olmayacağı ve imar aflarının sık sık gündeme geleceği de belirtilmiştir.

"5218 sayılı yasa gecekondulaşmayı önleyebilmek amacıyla hazineye ve özel idareye ait bazı arsaların Ankara Belediyesi'ne devredilmesine olanak vermekte ve 5 yıl içinde amacına uygun biçimde kullanılmayan arsaların eski sahiplerine geri verilmesini öngörmektedir. Belediye devraldığı arsaların bedelini 2490 sayılı *Artırma, Eksiltme ve İhale Yasası* hükümlerine bağlı olmadan, arazi vergisine esas gösterilen değerlerine göre taksitle ödemiştir" (Yavuz, Keleş, Geray, 1973, s:618). Gecekondular tarafından işgal edilmiş belediye arsaları da dahil olmak üzere planlı bir şekilde arsa üretilmesine olanak veren bu yasaya göre üretilen arsalar, sadece kendisinin veya eşinin üzerine kayıtlı arsaları olmayanlar yararlanabileceklerdir. Yasa gecekonduların alanlarının yasal yollarla ıslah edilmesini öngörmektedir. Bu uygulama ile imar planı dışındaki yasadışı yapılaşma alanları yasal hale getirilerek, Türkiye'de imar affı süreci başlatılmıştır (Uzel, 1986, s:61).

5218 sayılı Yasanın gecekondulaşma olgusuna çözüm olarak öngördüğü arsa üretme uygulaması, üretilen arsa sayısının yeterli olmaması nedeniyle başarılı olamamıştır. Arsa üretiminin sınırlı olması konut yapmak için arsa talebinde bulunanlarda bazı özellikler aranmasını gerektirmiştir (Yavuz, Keleş, Geray, 1973, s:618). Arsa isteminde bulunacak olanlardan bazı koşullar aranması bir anlamda arsa sunumunun talebin altında kaldığının ve bu yöntemle konut sahibi olamayanların başka çareler arayacak olmalarını yansıtmaktadır. Öte yandan belirlenen koşullara durumu uyan kişiler arasında da istemin fazla olması nedeniyle arsalar kura çekilmesi ile dağıtılmış, yapılan anlaşmada belediyenin vereceği konut planına uygun olarak 1 yıl içerisinde konut yapımının bitirilmesi öngörülmüştür. Konut yapan kişiler sözleşme gereği arsa bedelini 10 yıl içerisinde 20 eşit taksitle faizsiz olarak belediyeye ödemek durumundadırlar.

Kentleşme baskısı sonucu belediyelerin arsa ve konut üretimine ilişkin görev alanlarını genişleten, gecekondulaşmaya ve düzensiz gelişime çözüm üretmek arayışına yönelik 1948 tarihli 5228 sayılı *Bina Yapımını Teşvik Yasası* çıkarılmış, Emlakbank'a inşaat bedelinin % 75'i oranına kadar, % 5 faizle kredi verme yetkisi tanınmış, belediyelere; kentin gelişmesini denetlemek üzere arsa üretmek görevi verilmiştir⁸. 5228 sayılı yasa belediyelere kentlerin gelişme alanlarında toprak satın alarak yeni bir plana göre düzenleyip yapı yapmak isteyenlere satma yönünde spekülasyonu önleyici olanaklar sağlamış olmasına rağmen, kentin gelişmesini yönlendirmek amaçlı arsa stokunu yapmayı da çok az sayıda belediye gerçekleştirmiştir.

1949 yılında ise bir yıl önce çıkarılmış olan 5218 sayılı yasanın bağışlamaya ilişkin hükümlerinin kısa sürede geçerliliğini yitirmesi, Ankara dışındaki büyük kentlerde de gecekondulaşmanın varlığı ve hızla devam etmesi nedeniyle 5431 sayılı yasa çıkarılmıştır. Bu yasa ile bir yandan belediyelere izinsiz

⁸ Yasaya göre belediyeler, hazine arazilerini arsa vergisine esas olan değerden 10 yılda ödemek üzere alabiliyor ve evi olmayıp kendisine ev yapacak kişilere 2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Yasasına bağlı olmadan devredebiliyorlardı. 5218 ve 5228 sayılı yasalar doğrultusunda Belediyenin dağıttığı 2.085 arsadan 2.000'i üç sene içerisinde inşaatlarını tamamlamış ve 20.000 nüfuslu, yaklaşık 50-60 m2 kullanım alanına sahip Yenimahalle bu yasalardan yararlananlarca oluşturulmuştur.

yapılmış olan yapıları yıktırma yetkisi getirilmiş, öte yandan da sakıncalı olmayan, yani imar düzenlerine aykırı olmayan yapılar dört misli ruhsat cezası alınarak affedilmiş, (Tekeli, 1985, s:12). yasadışı yapılmış yapıları yıkma yönünde belediye encümenlerinin yetkileri genişletilmiştir.

Bu yasa ülke genelinde geçerliliği olan ilk af yasasıdır ve bir anlamda bir önceki yasa ile Ankara için hedeflenen çözümlerin tüm gecekondulu tehdidi altında kentlerde uygulanmasını amaçlamaktadır. Önemli boyutu ise, bir önceki yasa ile Ankara'da uygulanan plan dışı alanların "gelişme alanı" olarak belirlenmesi yönünde belediye meclislerinin karar alıp, Bakanlar Kurulu'nda onaylatarak arsa üretilebilmesine olanak tanınmasıdır. Yasa yürürlüğe girdiği tarihten öncesini bağışlama, sonra yapılacakları da yasaklama, yapılırsa da yıkılması hükmünün getirildiği yasaların da başlangıcıdır ve aynı yasa içerisinde af ve yasak içeriğinin başlamış olması gecekondulaşma sürecinde önemli bir etmen olmuştur. Bir anlamda bu sürecin başlaması imar afları beklentileri sürecinin de başlamasına ve bu olayı siyasilerin politik malzeme, gecekonduların da siyasi baskı aracı olarak kullanmalarına neden olmuştur.

1950 yılından sonra sosyo ekonomik yapıdaki köklü değişiklikler kentleşmeyi ve beraberinde yasadışı yapılaşma olgusunu daha da hızlandırmıştır. 1953 yılında çıkarılan *6188 sayılı yasa* ile daha önceki yasalarda olduğu gibi o tarihe kadar yapılmış olan gecekonduları yasallaştırmak ve ıslaha çalışmak, o tarihten sonra gecekondulu yapılmasını önlemek, belediyelere elindeki veya çeşitli yollarla edinecekleri arsalardan belediye meclisi kararıyla belirlenecekleri konut yaptırmak üzere parsellemek, kentsel parsel üretilmesini artırmak görevi verilmiş ve yasadışı yapılaşmanın önlenmesi hedeflenmiştir. Yasa bağışlama tarihinden sonra yapılacak yasadışı yapılar için de, çok ağır para cezaları öngörmektedir. Yasa ile belediyelere, elde ettiği veya elinde bulunan arsalardan bazılarını satıp, oluşacak döner sermaye ile yasa kapsamına alınan alanların altyapısını veya ucuz ve basit konut yapma olanağı tanımaktadır. Belediyelere yönelik "ucuz konut yapma" görevi ilk kez bir af yasasında yer almıştır. 6188 sayılı yasa ile izinsiz yapılmış yapıların üzerinde bulunduğu arsaların yapı sahiplerine devri sırasında belirlenecek değer için "altyapı giderleri" de gözardı edilmemeli hükmü getirilmiştir. Önemli bir hüküm de, "konut dışı kullanımı olan yapıların" da yapılacak imar planına aykırı değilse af kapsamına alınmış olmasıdır.

1959 yılında ise, *7367 sayılı yasa* çıkarılmış ve *6188 sayılı yasa* ile getirilen hükümler güçlendirilmiştir. Hazinesinin iyeliğinde ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan arazi ve arsalardan belediye sınırları içerisinde bulunanların, imar planı olsun veya olmasın konut yapımını özendirmek amacıyla belediyelerin iyeliğine geçmesi öngörülmüştür. Yasa gereğince belediyeler, bu arsaları planlayarak gecekondulu önleme bölgesi olarak kullanacaktır. 6188 ve 7367 sayılı yasaların her ikisi de 1966 yılında 775 sayılı Gecekondulu Yasası çıkarılıncaya kadar yürürlükte kalmıştır (Keleş, 1984, s:366)

Cumhuriyetin kurulması ile koştur yeni bir yapılanma süreci amaçlanmış, 1930'lu yıllarda Osmanlı döneminden kalma yasalar amaçlanan çağdaş kente ulaşma yönünde değiştirilmiştir. Bu yasalardan biri de Ebnîye Yasasının yerine 1933 yılında yürürlüğe giren Yapı ve Yollar Yasasıdır. Ülkemizde imarla ilgili genel yasa ise 1956 yılında çıkarılmış olan 6785 sayılı *İmar Yasası* 'dır. Bu yasanın bazı maddeleri 1972 yılında 1605 sayılı yasa ile değiştirilmiştir.

6785 sayılı İmar Yasası ile yeni bir bakış açısı getirilmiş ve imar yetki ve sorumlulukları belediyelere bırakılıp, merkezi idareye ise denetim, yönlendirme görevi verilmiştir. İmar planlarının onama sürecinde belediye meclislerinin onayı sonrasında merkezi yönetimin onayı öngörülmüş, yetki devrinin tümüyle belediyelere bırakılması amaçlanmamıştır. İmar yetki ve sorumluluklarını yerel yönetimlere bırakan bir yaklaşımın uygulama olanağı bulabilmesi için merkezi yönetime parasal ve personel yönünden bağımlı olmayan bir yerel yönetim geleneğinin geliştirilmiş olması, yönetimin yerelleşmesi anlayışının benimsenmesi, yerel yönetimlerin de bu yetkiyi talep etmesi gerekmektedir. Yapılması gereken, hızla belediyeleri güçlendirecek olanaklar yaratmak, merkezi yönetimin yönlendiriciliği ile, ilkeler düzeyinde kararlar almak ve bunları yürürlüğe koymak olmalıydı. Ancak bu zaman kesitinde çağdaş bir yaklaşım öngören bu yasayı ne merkezi yönetim, ne de yerel yönetimler kullanmaya hazır değildi ve henüz böyle bir yapılanma için belediyelerin elinde yetişmiş planlama elemanları da yoktu. "Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yerine, 6785 sayılı yasada yapılan tüm değişiklikler merkezi yönetimin yetkilerini güçlendiren ve yasayı ayrıntıya boğan değişiklikler yapıldı. İmarla ilgili yasal çerçeveyi önemli ölçüde değiştiren bu yasa da yapılan değişikliklerden dolayı yasadışı gelişmesi hızlanan kentlerimizi yasal, plan hükümlerine göre gelişir doğrultuya çekmede kullanılamamıştır" (Akçura, 1982, s:47, Uzel, 1986, s:76) .

Yasanın gecekondur alanlarında uygulama olanakları sağlayabilecek ilgili maddesi 42. maddedir. Bağışlama içerikli yasalarla yasallık kazanmış gecekondur alanlarında düzenlemeler yapılabilmesi ve bu tür alanların donatısız mekan örüntüsünün sağlıklştırılması ve gecekondur alanlarında da planlamanın işlerlik kazanabilmesi için yasanın bu maddesi önem kazanmaktadır. Bağışlama içerikli yasalar da mekanın olduğu gibi değil yapılan tespit ve değerlendirmeler sonrasında bina ve mekan boyutunda ıslah edilmesini amaçlamışlardır. 6785 sayılı yasanın 42. maddesi hükümlerine göre, belediyeler düzenlemeye konu olan arsa ve arazilerin dağıtımı sırasında, bunların alanlarından % 25'e kadar düzenleme nedeniyle meydana gelen değer artışları karşılığında ve alanını donatı gereksinimini karşılamaya yönelik "düzenleme ortaklık payı" alabiliyorlardı. 6785 sayılı yasa uzun süre yürürlükte kalmasına rağmen, 42. madde hükümleri yok denecek kadar az uygulanmıştır. Bunun nedenlerinin başında düzenleme işini yapacak belediye yetkililerinin konunun önemini yeteri kadar bilmemeleri veya önemsememeleridir. Düzenleme ortaklık payı olarak getirilen % 25 oranının yetersiz kalması, kamulaştırmanın gerekli olması ve sonuçta bu tür eylemlerin maliyetinin artması ve bu tür uygulamaları yapabilecek teknik elemanların sayısının yetersiz olması da 42. madde uygulamasından kaçınmada etmen unsurlardandır.

1956 yılında çıkarılan 6785 sayılı İmar Yasası bir yapının belediye hizmet ve tesislerinden yararlanabilmesi için yapı kullanma izni alınmasını öngörmekteydi. Ancak 1963 yılında yasallaşan 327 sayılı yasanın gerekçesinde; “zorunlu bir ihtiyaçtan doğan ruhsatsız konutları, yasanın yukarıdaki hükmü nedeniyle bu tesis ve hizmetlerden yararlandırmamanın büyük bir haksızlık olduğu” anlatılmaktadır. Bu nedenle de 6785 sayılı yasanın temel ilkelerinden birini içeren 18. maddeyi zedelemeyen bir geçici madde ile, “bu yapıların belediye hizmet ve tesislerinden yararlandırılmaları uygun olacaktır” denilmektedir. Yasanın Mecliste görüşülmesi sırasında yasa önerisini getiren milletvekillerinden birisi, bu yasanın yasadışı yapılaşmayı teşvik eder gibi görünmesine rağmen amacının bunun tam tersi olduğunu ve asıl amacın yasadışı yollardan yapılmış binalarda oturan insanlara şehirli gibi davranmak, bütün çağdaş imkanları sağlanmak olduğunu söylemiştir (Tekeli, 1984, s:12). 327 sayılı bağışlama yasası da yasadışı yapılaşma olgusunu kökleştiren, hoşgörünün süreceği belirtilerini taşıyan bir niteliktedir. Bu yasa ile yasadışı yapılmış binalara altyapı olanaklarından yararlanma olanağı tanınarak yasadışı yapılaşmanın önemli bir sorunu da çözümlenmiştir.

Yasa; belediye hizmet ve tesislerinden imarlı kesimlerin yanı sıra, özellikle büyükşehirlerin çevresini sarmış bulunan gecekondu bölgelerinin yararlandırılmasını öngörmeye bir eşitlik getirir gibi görünüyorsa da, kendiliğinden oluşan arazi kullanım kararlarını onaylamakta ve arazi kullanım kararları üretmektedir (Uzel, Ahmet; 1986, s:83).

2.2.1.2.2. Gecekondu Yasası Dönemi (1965-75)

Planlı kalkınma döneminin en önemli işlevi sorunların tüm boyutlarıyla tartışılarak çözümler aranması olmuştur. Yasadışı yollardan konut yapılmasını önleme konusunda I. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda iki çözüm yolu gösterilmiştir. Bunlardan biri şehirlere olan göçün yaratılan iş olanaklarıyla orantılı olmasını sağlayacak ekonomik ve sosyal önlemleri almak, ikincisi ise sosyal konut sunumunun artırılmasıdır. I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, yasadışı yollardan yapılmış binaların içinde yaşayanların konut ihtiyaçları karşılanmadan yıkılmaması ilkesini öngörmüştür. Yasadışı yapılaşmanın gelişimine yönelik planın öngördüğü hedeflerden birincisi, o tarihe kadar yapılmış olanların iyelik sorunlarını çözmek ve kamu hizmeti ihtiyaçlarını karşılayarak durumlarını düzeltmek; ikincisi, yeni gelişmeleri önlemek; üçüncüsü de çok kötü durumda olanları yıkmaktır. Bu hedefleri ile bağışlama içerikli yasalarla kalkınma planının çakışıklığı görülmektedir.

1966 yılında I. ve II. Beş Yıllık Kalkınma Planlarının ilkeleri doğrultusunda yasadışı yapılaşma sorununa, bu olguyu tanımlayarak, yine yasakçı bir tavrı benimseyen ancak geniş kapsamlı çözümler de getirmeyi hedefleyen, 775 sayılı Gecekondu Yasası yürürlüğe girmiştir⁹. Bu yasanın en önemli özelliği

⁹ Gecekondu Yasasından önce meclise sunulmuş ancak yasallaşmamış yasadışı yapıları bağışlama içerikli üç yasa tasarısı daha vardır. Gerek bu yasanın varlığı ve içeriği, gerekse diğer yasalar yasadışı yapılaşma olgusunun bir anlamda da

“gecekondu” kelimesinin ilk kez açıkça anılması ve resmi literatüre girmesidir¹⁰. Bir anlamda bu yasa ile kentsel alanlarda imarlı, imarsız diye tanımlanan ikili yapı yasallaşmış, yasadışı yapılaşmış alanlar için farklı bir imar yasanın yürürlüğe girmesi kabul edilmiştir.

Gecekondu yasasının gerekçesinde; herşeyden önce yasadışı yapılaşmanın bir olgu olarak kabul edilmesi gerektiğine, bu yolla üretilmiş binaların ıslah ve ortadan kaldırılması yollarının saptanarak, yeniden yapımının önlenmesi şekillerinin açıkça hükme bağlanmasının zorunlu olduğuna değinilmiş, daha önce yürürlüğe giren yasaların yasadışı yapılaşma sorununu çözücü nitelikte olmadığı, arsa konusu gibi kaç ikincil soruna sadece değinildiği belirtilmiştir (Uzel,1986,s:45). Yasa, soruna tüm boyutlarıyla değinir içerikte ve kesin çözüme kavuşturma savındadır.

Yasa, yasadışı yapılaşma olgusunun önlenmesi için daha önceki yasalarda olduğu gibi belediyelere arsa sağlanmasını öngörmektedir. Bu arsalar hazine, özel idare, katma bütçeli dairelerin ve devletin hükmü ve tasarrufu altındaki arsa ve arazilerin devri ile sağlanacaktır. Özel mülkiyetteki arsa ve araziler için ise anlaşma veya kamulaştırma öngörülmüştür. Yasanın 12. maddesinde; “belediyeler yasa yoluyla elde ettikleri arsa veya arazileri başka amaçla kullanamazlar” hükmü getirilmiştir. Yerel yönetimlerin eline geçen arsaların kullanımında öncelikle yıkılan yasadışı binaların sahiplerinin yararlandırılması ve konutu olmayan kişilere arsa sağlanması öngörülmüştür. Ancak "gecekondu önleme bölgeleri" olarak belirlenen bu arsa veya arazilerde sağlanan arsa sunumunun gereksiniminin çok altında oluşu sistemin başarıya ulaşmasına olanak vermemiştir. Gecekondu Yasasına göre gecekondu ıslah, tasfiye ve önleme bölgelerinde bulunan yapılar veya arsa ve arazilerin sahipleri belediyenin yapacağı bütün kamu hizmet ve tesislerinin harcamalarına katılmak zorundadırlar. Bu hüküm yüksek maliyet nedeniyle yeni yasadışı gelişmiş alanların oluşmasına ve yasadışı yapılaşma olgusunun devam etmesine neden olmuştur.

775 sayılı Gecekondu Yasası yasadışı yapılaşma olgusunu ilk kez yasakçı bir tavır yerine ekonomik ve toplumsal bir sorun olarak ele alan bir değerlendirme sistemi getirmiş, sorunun çözümü için kısa ve uzun süreli önlemler öngörmüştür. Kısa süreli önlemler yasadışı yollardan üretilen binaların yapım aşamasında veya sonradan kolluk güçlerince yıkılması, merkezi yönetimin ve yerel yönetimlerin farklı nitelikte konut sunumunu gerçekleştirmesidir. Yasa, uzun süreli önlem olarak da göç ve yasadışı yapılaşmayı oluşturan gelişimin özüne inilmesini ve sorunların kırsal alanda ve kentte çözülmesini öngörmektedir. Yasada, arsa ve finans kurumlarının oluşturulmasını, bu kurumların kentleşme ve konut üretim sistemi içerisinde etkin rol oynamalarının sağlanmasını öngörmüştür. Oluşturulacak fonlar ile belediyelerin halk konutu,

önemsendiğini ve konuya çözümler arandığını göstermektedir. Ancak yasallaştırmada popülist politikaların izleri her zaman varolagelmıştır.

¹⁰ 775 sayılı Gecekondu Yasası gecekonduyu “imar ve yapı işlerini düzenleyen yasalara ve genel hükümlere bağlı kalımsızın, kendisine ait olmayan arazi ve arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar” şeklinde tanımlamıştır. Gecekondu Yasasının hazırlanması sürecinde yapılan çalışmalar, ülkede yaklaşık 410 bin gecekondu bulunduğunu göstermektedir (İ.İ.B 1983, s:140).

nüve konut ya da geçici misafir konutu yapması, gecekondu bölgelerine altyapı götürmesi, gecekondu önleme ve ıslah bölgelerinde konut yapacaklara kredi sağlaması öngörülmüştür. Oluşturulan bu fonlar ile gecekondu bölgeleri için gerek ıslah gerekse önleme amaçlı bir kaynak yaratılmıştır.

Yasa, "bu yasanın yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılmış olan gecekondulardan korunması mümkün olanlar sahipleri tarafından imar ve ıslah edilir" ifadesiyle çok kapsamlı bir bağışlama içeriği tanımlamış, "belediyelere ait olan veya bu yasa uyarınca belediyelerin iyeliğine geçmesi gereken arsa ve araziler üzerinde bulunan gecekondulardan olduğu gibi veya değiştirilerek korunması gerekenlere bedeli karşılığında tapuları verilir" hükmüyle de bağışlama olayını tapu senedine bağlayarak daha da güçlendirmiştir. Yeni gecekondu yapımı ise, "bu yasanın yürürlüğe girdiği tarihten sonra bütün izinsiz yapılar derhal yıktırılır" hükmüyle önlenmeye çalışılmıştır. Gecekondu Yasasının Uygulama Yönetmeliğinde tanımlanan imar planı sınırları dışında ilan edilen gecekondu önleme bölgelerinin planlanması amaçlı "mevzi imar planı" ve yasallaştırılmış alanların planlanması amaçlı "ıslah imar planı" terimleri ilk kez bu yasa ile ülkemizin planlama yazınında yer almış ve imar planlama olgusu yeni bir boyut ve kapsam kazanmıştır.

1966 yılında yürürlüğe giren 775 sayılı Gecekondu Yasası uygulamalarını İmar ve İskan Bakanlığı ile belediyeler beraberce ve işbirliği içerisinde yürütmüşlerdir. Yasanın uygulanma sürecinde "Gecekondu Önleme Bölgeleri" konusunda etkin sonuçlar alınmıştır. Yasanın yürürlüğe girmesinden sonra gecekondu önleme ve ıslahına yönelik olarak kentlerin gelişme alanlarında "gecekondu önleme bölgeleri" belirlenmiş, bu bölgelerde arsa üretilmiştir. Toplam alanı 17.699 hektar olan 627 gecekondu önleme bölgesi saptanmıştır (Akçura, 1982, s:22). Kent çevresindeki gecekondu bölgelerinde kentle bütünleşebilecek nitelikte olanların ıslah çalışmaları yapılmış, bu bölgelere teknik altyapı sağlanmıştır. Toplam alanı 16.174 hektar olan 808 adet "ıslah bölgesi" saptanmıştır. Yasanın öngörüsü gereği çeşitli nedenlerle iyileştirilmesi olası olmayan gecekondu alanlarında, mevcut konutların yıkılması ve yeniden gecekondu yapılmasının önlenmesi için çalışmalar yapılmıştır. Toplam alanı 1.325 hektar olan yaklaşık 50.000 konut kapasiteli 232 "tasfiye bölgesi" saptanmıştır (Peynircioğlu, 1994, s: 36).

Ortalama olarak ıslah bölgelerinin her biri 20 ha., tasfiye bölgelerinin her biri 6 ha. ve önleme bölgelerinin her biri 28 ha.'dır. Özellikle o dönemde büyük kentlerin kentsel alanlarının yarısından çoğunun oluşturan gecekondu alanlarına oranla bu değerlerin ne kadar yetersiz olduğunu ve yasanın amacından uzak bir uygulama yapıldığını göstermektedir. Kamulaştırma, harita, imar planı, teknik altyapının gerçekleştirilmesi ve konut yapımı için gecekondu fonundan kaynak sağlanan gecekondu önleme bölgelerinde halk konutu, sosyal konut, tasarruflu ev yapımı, nüve konut, kiralık veya mülk konut gibi çeşitli konut projeleri geliştirilmiş ve bu uygulamalarla 35.000 konut üretilmiş, kooperatiflere ise

70.000 konutluk arsa sunumu gerçekleştirilmiştir (Peynircioğlu, 1994, s: 37). Gecekondu Fonundan da 14.500 kişiye kredi verilmiştir (Tekeli, 1984, s:4).

Kendi evini yapana yardım yöntemi ile 1966 yılından 1983 yılına kadar, yasa uyarınca gecekondu önleme bölgelerinde yaklaşık 58 bin kişiye arsa verilmiştir. Bu uygulamada kendi evini yapmak isteyenlere verilen projeye uygun tek katlı konut yapması istenmiştir (Tekeli, İlhan; 1984, s:4). 1969 ve 1970 yıllarında arsaların kullanımlarına verildiği hak sahiplerine konut maliyetinin yaklaşık % 20-40'ı oranında ferdi kredi sağlanmış, daha sonraki yıllarda ise gecekondu fonunun yetersizliği nedeniyle kredilendirme durdurulmuştur.

Yetersiz görülmesi yanı sıra Gecekondu Yasası uygulamalarında başarılı olunmuş olan arsa sunumu gecekondulaşma olgusunun gelişimine önlem olarak üretilmiş önemli bir deneyimdir ve sağlıklı çözümlere ulaşılması olası bir yöntem olmuştur. Gecekondu önleme bölgelerinde ülke genelinde yaklaşık 800.000 konut kapasiteli arsa üretilmesine karşın, gerçekleştirilen konut üretimi 150.000 konuttur. Konya gibi arsa sunumunu konut gereksinimi boyutunda geliştiren kentlerimizde ise gecekondulaşmaya gereksinim duyulmayan bir gelişme dizgesi izlenmiştir. Ancak gecekondu ıslah ve tasfiyesi konusunda başarılı olunamamıştır. Bu sonuçta yasanın getirdiği düzenlemelerin yetersizliği, kaynak yaratma imkanlarının sınırlılığı, kamuoyu baskısı, popülist politikalar, planlama sorunları ve kentleşme oranının fazla olması etkin olmuştur. Yasanın öngördüğü kapsamda tarihi ve turistik alanlar, afet tehlikesi taşıyan alanlar, kent bilim ilkeleri açısından korunması gereken alanlar, kamu hizmetinin götürülmesinin güç olduğu alanlar, sağlıklı ve iskana uygun olmayan alanlar tasfiye bölgesi olarak belirlenmiş; pek çok bölge daha sonra karşılaşılan zorluklar nedeniyle ıslah bölgesine dönüştürülmüş, ancak gecekondu fonunda sağlanan kaynakların yetersizliği nedeniyle ıslah çalışmalarından da başarılı bir uygulama modeli geliştirilememiştir.

Gecekondu gelişimine etkin önlemler içermekle birlikte, uygulama çerçevesiyle bu olguyu önlemekte yetersiz kalan 1966 tarihli "Gecekondu Yasası"nın İstanbul kentsel gelişmesine bir etkisi de gecekondu önleme bölgeleri ve gecekondu ıslah bölgeleri uygulaması ile söz konusu olmuştur. 1970'li yıllarda yasadışı yapılaşma alanları gelişim altlığı olarak gecekondu önleme bölgelerinin çevresini seçmiştir. Bu alanlarda kısa sürelerde ilçe boyutunda yerleşmeler gelişmiştir.

Bu yasanın kapsamlı içeriği yasaklayıcı hükümlerine rağmen, yasadışı yapılaşmayı önlemede başarılı olamamıştır. Bağışlayıcı ve yasadışı yapı yapanlara kazanımlar sunan içeriği ise yeni gelişmeleri özendirmiştir. Hazine arazilerinden devredilebilecek arsaların devir işlemleri konusunda ilgili kuruluşlar arasında yeterli eşgüdüm sağlanamamış, parasal kaynak eksikliği nedeniyle arsa üretmek amaçlı kamulaştırmalar zamanında gerçekleştirilememiş, "gecekondu önleme bölgelerinde" konut üretimi için altyapısı hazır ve plan aplikasyonu yapılmış yeterli arsa sunumu gerçekleştirilememiştir.

2.2.1.2.3. Gecekondu Yasasının Yenilendiği Dönem (1975-85)

1973, 1974 ve 1975 yıllarında gecekonduların bağışlanması amacını taşıyan üç yeni yasa önerisi hazırlanmış ancak bu yasalar gündeme alınmamıştır. 1974 yılında genel af çıkarılmış ve gerekçesinde; Gecekondu Yasasının yürürlüğe girdiği tarihten sonra geçen on yıllık sürede yasadışı yapılaşmanın boyutsal olarak büyüdüğü ve bazı değişikliklerin gerektiği belirtilmiş olan ve “Cumhuriyetimizin 50. yıldönümü gibi büyük bir günde hemen her türlü suç ve cezanın affı yoluna gidilmiş bulunması göz önünde tutulursa yasadışı bina yapanların da bu aftan niçin yararlanamadıklarının cevabını vermek elbette güç olacaktır” (Uzel, 1986, s:4) denilen *1990 sayılı af yasası* yürürlüğe girmiştir.

1990 sayılı yasa 775 sayılı yasanın kapsamında ele alınmış, Gecekondu Yasasının 1966 yılına kadar belirlediği bağışlama kesiti 1976 yılına kadar uzatılmıştır. Bu hüküm, Gecekondu Yasasının yasadışı yapılaşmayı önleyemediğinin resmi organlarca kabulü anlamına gelmektedir. Ayrıca şehirlerin yasadışı yapılaşma yoluyla büyüyen makroformlarından dolayı daha önceki yasalarda olduğu gibi belediyelere devredilecek yeni işgal edilmiş veya gecekondu önleme bölgesi amaçlı kullanılacak arsa ve arazilerden bahsedilmiştir. Geçen on yıllık süre içerisinde yapılmış olan yasadışı yapılar bağışlanmış ve bu alanlara belediye hizmetleri götürülebilmesi için işgal edilmiş kamu arazileri yasadışı yapılaşmaya yönelmiş kişilere verilmek üzere belediyeye devredilmiştir.

2.2.1.2.4. Islah İmar Planları Dönemi - 1985 Sonrası

1980 sonrası kentleşme sürecimizde önemli bir kesittir. Bu dönemde 3194 sayılı İmar Yasası ile plan yapma yaptırma ve onama yetkileri yerel yönetimlere devredilmiş ve çıkarılan bağışlama içerikli yasalarla yasadışı yapılaşma alanlarına yönelik yeni bir çerçeve çizilmiştir. Bu dönemde yasallaşmış olan Kıyı Yasası, Çevre Yasası, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasası, Turizm Teşvik Yasası gibi diğer başka yapılaşma içerikli yasalar da bu yeni bir çerçevenin unsurlarındandır. Bu yasaların bir kısmı 1985 öncesinde bazıları 85’de ve 85 sonrası çıkarılmış olmakla beraber 3194 sayılı İmar Yasası ile birlikte değerlendirildiğinde uygulama etkileri 85 sonrasında gözlenmiştir. *2805 sayılı yasa* da 1983 yılında çıkarılmış olmasına rağmen bu dönemin çerçevesinde değerlendirilmesi gereken yasalardandır.

Silahlı kuvvetlerin yönetime el koyduğu 1980 döneminde önceki darbe dönemleriyle koşut içerikte toplumsal hareketlilikte ve yasadışı yapılaşma alanında bir duraksama gözlenmiş, yasadışı yapılaşmaya yönelik yasaklayıcı genelgeler yayınlanmış, Haziran 1981’de “artık yasadışı yapılaşmanın kesin olarak yasaklandığını emreden” Milli Güvenlik Bildirisi yayınlanmıştır. 1983 yılında yürürlüğe girmiş olan *2805 sayılı af yasasının* bir özelliği de demokratik sistemin askıya alındığı dönemde yürürlüğe girmiş olmasıdır.

2805 sayılı yasa yapıları; korunacak, ıslah edilecek ve yıkılacak yapılar diye üç grupta değerlendirmektedir. Korunacak yapılar; imar planı olan yerlerde ve kendi parseli içinde yapılmış olan yapılar, imar planı olmayan yerlerde kendi parseli içinde yapılmış yapılar, imar planı olmayan yerlerde başkasının parselinde yapılmış olan yapılar, gecekondular ve hisseli arsa ve araziler üzerinde yapılmış olan yapıları kapsamaktadır. Bu kapsam bir anlamda neredeyse bütün yasa dışı yapılaşma alanlarını ve yapıları kapsar niteliktedir. Tasarının görüşülmesi sırasında "bu kadar geniş bir kapsam oluşturulacaksa, Türkiye'deki bütün, bugüne kadar yapılmış yasadışı yapılar affedilmiştir şeklinde tek maddelik bir yasa çıkarıp kurtulalım" eleştirisi getirilmiştir. Korunacak yapılar içinde "imar planı olan yerlerde ve kendi parselinde imar mevzuatına aykırı yapılmış yapılar" için "imar planı koşullarına uydurularak korunacaktır" koşulu getirilmiştir. Gültepe'de çalışma alanımızdaki söz konusu yapıların hepsinin mevcut kütleleriyle imar planında korunmuş olduğunu, yeni bina yapımı aşamasında ise bu kütle boyutlarının altına inilmediğini, eğer kütleyi büyültme istemi söz konusu ise kütle etüdü yapıldığını izlemekteyiz. Yasa ile sit alanları içindeki yapılar da sit alanları için belirlenmiş geçici yapılanma koşullarına uydurulmak koşulu ile bağışlanma kapsamına alınmışlardır. İmar planlarında kamu hizmetleri için ayrılmış alanlar ile kıyılarda yasadışı nitelikteki yapılar da belli koşullarla yasa kapsamına alınmış ve korunmuşlardır.

Milli Güvenlik Konseyi'nin yasadışı yapılaşmayı yasakladığı 2.6.1981 tarih 2805 sayılı yasa için öncesinin bağışlandığı tarih olmuş, imar mevzuatına aykırı diğer yapılar içinse 1.1.1993 tarihi bağışlamada baz alınarak ayrıcalık sağlanmıştır. Yasa, işgal edilmiş kamu arsa ve arazilerinin yine belediye sınırları içinde olanlarının belediyeye, dışındakilerinin de il özel idarelerine devrini, yasa gereğince yapı sahiplerinden alınacak harçlar, cezalar, arsa bedelleri, düzenleme ve ortaklık paylarının bir fonda toplanmasını ve konu ile ilgili işlerde kullanılmasını öngörmüştür.

Yasa yürürlüğe girdikten yaklaşık üç ay sonra bir uygulama ve izleme yönetmeliği yayınlanmış, yasanın uygulanmasına ilişkin bu yönetmeliğin ıslah imar planlarının hazırlanmasına ilişkin dördüncü bölümünde ayrıntılı teknik kurallar getirilmiştir. Bu teknik kurallar "ıslah imar planları" için "imar planları"ndan çok önemli farklılıklar getirmemekte; sadece 2805 sayılı bağışlama yasası ile saptanmış bölge ölçeğindeki alanları kapsamakta ve yasa uyarınca tespit ve değerlendirmeye alınmış yapılara ilişkin bilgi ve belgelerin ıslah planlarının eki olarak verilmesini öngörmektedir. Ayrıca mevcut imar planları içinde yasa kapsamına alınabilecek bir yapı topluluğu, yerleşme alanı varsa, bu bölgeler için de ıslah imar planı düzenlemeyi öngörmektedir (Uzel, 1996, s:115). Bu hüküm planlama sürecinde olumsuz bir uygulama içeriği belirlemiş, belediyeler yasadışı yapılaşmış bazı bölgeleri baz alarak ıslah imar planlarına yönelmişlerdir. Bu yönelmede 1987 yılında yürürlüğe girmiş olan 3290 sayılı af yasasının "ıslah imar planlarında imar planı yapım ve donatı standartları aranmaz" hükmü de etmen olmuş, planlama kurumunun yasadışı gelişmiş alanlar için yaşanabilir çevre yönündeki çözüm arayışlarının önü

alınmıştır. Bu uygulama yerel yönetimler için de mevcut mekan aynen korunduğu ve ek bir eylem gerekliliği doğmadığından kabullenilmiştir.

1983 genel seçimlerinden sonra yerel seçimlerin yapılmasının gündeme gelmesi ile henüz bir yıllık bir geçmiş olan 2805 sayılı yasanın tekrar ele alınması aynı zaman kesitindedir. 1984 yılında yürürlüğe girmiş olan 2981 sayılı yasa tasarısı, yasadışı yapıların bağışlanması ve politik kazanımlar konusunda süregelen “popülizm” söylemini güçlendirmiştir. Yasallaştırma sürecinde kamu oyunda yaygınlık kazanmış popülist politika savı yasanın görüşülmesi sürecinde TBMM’de de dile getirilmiştir.

Yasayı hazırlayanların çabasının arkasında nasıl bir “imar affı” veya “yasadışı yapılaşmış alan” imajı bulunduğunu çıkarsamak en net şekilde televizyonda yayınlanan “icraatın içinden” programında yansıtılmıştır. Bu yayında dönemin İmar ve İskan Bakanı, “üç beş komşu yan yana geleceksiniz, imar ıslah planına uygun bir plan oluşturacaksınız, imar durumuna göre parselinizin üzerinde dört katlı, beş katlı, altı katlı, yerine göre modern bir apartman yaptırma olanağına kavuşacaksınız. Param yok diye üzülmeyin. Devlet size kredi verecek, pek yakında hükümetimizden bu konuda kesin müjdeyi duyacaksınız. Param yok diye üzülmeyin, bu memleketin girişimci müteahhitleri sizinle ortak olmak için mutlaka karşınıza çeşitli tekliflerle çıkacaktır.” şeklinde konuşmuştur. Böylece, dönemin yasadışı yapılaşma alanlarında yaratılacak dönüşümün boyutlarının saf geçekondur alanlarını dört, beş katlı apartmanlardan oluşan bir alan haline getirmek olduğu anlaşılmaktadır. İslah imar planları da bu amaç koşutunda bir işlev yüklenmiştir. Yasada “ıslah imar planlarının” nasıl yapılacağı açıkça anlatılmamış, ama mevcut düzenlerin korunacağı anlaşılmaktadır. Oysa Bakanın ifadesi bunun tam tersi, yasadışı yollardan yapılmış binaların yıkılıp yerine yeni binaların yapılacağına dönük bir ifadedir. Bu kapsamda yasanın içeriği ile yaratılmak istenen imaj farklılaşmaktadır (Tekeli, 1985, s:12).

Merkezi yönetimin çizdiği imaj en çok kentin imarlı alanlarına yakın konumdaki eski yasadışı yapılaşma alanlarında gerçekleştirilebilecek bir kapsama sahiptir. Yasadışı yapılaşmanın gelişmesinde kapitalistleşmenin mantığı açısından gördüğü işlevler olan ucuz emek sunumu ve sermayenin daha üretken alanlara yöneltilmesi açısından bakıldığında yasadışı yapılaşmayı önleme içeriğine sahip değildir. Gelişim de bu savı destekler içerikte gerçekleşmiştir. Üstelik yeni yasadışı yapılaşma alanları da çizilen imaja koşut bir mekansal örgüde gelişmiştir. Bu kapsam yasadışı yapılaşma alanlarında af yasalarının amaçladığı dönüşüm sürecinin daha sonra gelişen yasadışı yapılaşma alanlarına nasıl bir etki yaptığını yansıtmaları açısından da önemlidir.

Yasanın 2.maddesinde kapsadığı alanı: “sanayi, depolama, tarımsal ve turistik yapılar dışında belediye ve mücavir alan sınırları içindeki tüm yapılar” diye tanımlanmış, bu kapsamıyla yasa küçük parçalar dışında tüm ülke yüzeyini kapsamakta ve bağışlama içerikli yasaların en geniş kapsamlısıdır. 2981 sayılı yasa Boğaziçi’ndeki yasadışı yapılarla ilgili bir önceki yasanın hükümleri yerine kendi hükümlerinin

geçerli olacağını belirleyerek, bu alandaki yapıları da bağışlama kapsamına almıştır. Yasa yapıları, korunacak ve yıkılacak yapılar diye iki guruba ayırmıştır. Korunacak yapıları olduğu gibi ve sağlıklılaştırılarak korunacak yapılar diye sınıflanmıştır.

Yasanın getirdiği en önemli değişikliklerden birisi “Yeminli Özel Teknik Bürolar”dır. Daha önceki af yasalarının belediyelere verdiği tespit ve değerlendirme görevini bu yasa kapitalistleşmenin mantığı çerçevesinde kurulacak yeni “özel bürolara” vermiştir. Yapı sahibi; arsaya ait başvuru, tespit ve değerlendirme işlemleri tamamlandıktan sonra gerekli harçlar ödenmek koşulu ile hemen kullanma izni alabilecektir. Aynı işlem iyileştirilmesi gereken yapılar için iyileştirme sonrasında söz konusudur. Arsa bir kamu kuruluşuna ait ise arsa bedeli ödendikten sonra diğer işlemlerin de tamamlanması gerekecektir. Arsa bedelinin belirlenmesinde yasadışı yapılmış bina sahibinin koyduğu değer esas alınacak, düzenleme ortaklık payı da 6785 sayılı yasanın öngördüğü gibi % 25 olacaktır. Özel kişilerin arsaları üzerindeki yapılar için ise arsa sahibi ile anlaşmak gerekmektedir. Anlaşma olmaz ise Gecekondu Yasasına göre kamulaştırma yapılacak, arsa yapı sahibine devredilecek ve bedelini yasadışı yapı sahibi ödeyecektir. Bu yasa ile ayrıca hisseli parselasyonların tesciline de olanak sağlanmıştır

2981 sayılı yasanın uygulaması ile yasadışı yapılaşmaya yönelmiş kesimden iki büyük para transferi amaçlanmıştır. Bu olgu bir seçim dönemi öncesinde çıkarılmış olması nedeniyle popülist niteliği ön plana çıkan yasanın yansıtılmayan diğer bir önemli yönüdür. Amaçlanan para transferinin birincisi özel bürolar yoluyla teknik hizmet sunacaklardır. İkincisi ise kamuya yönelik para transferidir. Yasaya göre, eğer kamu toprağı üzerinde bir gecekondu yapılmışsa, teknik hizmetler için ödenen paranın ötesinde ruhsat harçlarını iki katı ödemek durumunda kalınmakta, ayrıca metrekare üzerinde ek bir para ödenmesi gerekmektedir (Uzel, 1986, s:116). Bunun üstüne de rayiç değer üstünden arsanın değerinin ödenmesi öngörülmüştür. Yasadışı gelişmiş alanlardan özel bürolara ve kamuya yönelik öngörülen bu para transferi başvuruların sayısı üzerinde etkili olmuştur. Uygulama olanağı ise yaratılan ekonomik değerlerle koşut olarak çoğunlukla yık-yap sürecine girebilecek potansiyele sahip eski yasadışı yapılaşma alanlarında olabilmektedir.

2981 sayılı yasa ile bağışlama kesiti 1.10.1983 tarihine kadar uzatılmış ve 2805 sayılı yasanın bağışlama tarihinden sonra yaklaşık dokuz aylık bir kesiti içerenmekle bu alanda da özel bir konumdadır. Yasa, "mühürlenmiş inşa halinde veya yapımı bitmiş tüm binalar bu yasa hükümleri uygulanmak üzere mühürlenmemiş sayılır" hükmünü getirmiştir. Bu hüküm kamu işlemlerinin ciddi niteliğine ters düşmektedir. 775 sayılı yasa da “Arazi Tahsis Belgesi” diye tanımlanan belge, 2981 sayılı yasa ile “Tapu Tahsis Belgesi” adını almıştır. Yasal işlemler tamamlandıktan sonra arsanın tahsis edildiğine yönelik tapu kaydı yapılmak suretiyle yasadışı yapı sahibine tapu tahsis belgesi verilecektir.

Yasanın uygulanma yönetmeliğinde ıslah imar planları “düzensiz ve sağlıklı bir biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle mevcut durumun da dikkate alınarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla, halihazır haritalar üzerine yapılan ve yapılanma şartlarını da belirleyen imar planları” şeklinde tanımlanmıştır. 1984 yılında çıkarılmış olan 2981 sayılı yasa ile daha önceki af yasalarının yasadışı yapılaşma alanlarına güvence sağlama amacının ötesinde bu yasa öngördüğü imar ıslah planları yoluyla kentsel ranttan pay alma olanağı sağlamıştır. İmar ıslah planları ile yasadışı yapılaşma alanlarının dokusu, az katlı “saf gecekondu dokusundan” apartmanlaşmaya dönüştürülmek istenmiştir.

Ülkemiz planlama sistemini etkileyen önemli bir yeniden yapılanma girişimi, 1985 yılında 6785 sayılı İmar Yasası’nın yerine yürürlüğe girmiş olan 3194 sayılı *İmar Yasası*’dır. “3194 sayılı yasanın açıklanan gerekçelerine karşılık gerçek amacının planlama yaklaşımı geliştirmek olduğu yasanın birçok yerinde ve yaklaşımında açıkça görülmektedir” (Geray, Özen, 1985, s:8).

3194 sayılı yasanın planlama kademeleri için öngördüğü dizge, kademeli bir planlama sürecini tanımlamaktadır. Kalkınma planlarına göre hazırlanacak bölge planları, bölge planları karalarına göre hazırlanacak çevre düzeni planları ve yine aynı dizge içinde hazırlanacak nazım imar ve uygulama imar planları uygulamada birbiri ile uyumlu ve sağlıklı planlama kararlarının esasları olarak öngörülen planlama kademeleridir. Oysa ülkemizde bölge planları, imar yasasının 8. maddesinde tanımlandığı gibi “gerekirse yapılan” planlardır ve bu gereklilik henüz duyulmamaktadır. Oysa yasadışı yapılaşmanın neden ve sonuçlarından biri olarak gösterilen göç olgusunun ve kentleşme sürecinin yönlendirilebilmesi ve ülke genelinde sağlıklı bir kentsel mekan kademelenmesi sağlanması açısından hem kademeli bir planlama çalışması hem de yapılan planların uygulanması yadsınmaz bir gerekliliktir.

Yasanın getirdiği en önemli yenilik plan yapma, değiştirme ve onama yetkilerini devrettiği yerel yönetimleri ön plana çıkarır içeriğidir. Ancak, “tek başına belediye başkanlarının ya da belediye meclislerinin bu demokratik işleyişi aynı zamanda bilimsel planlama ilkelerini de gözeterek, kurumsal bir düzenleme getirilmeden, imar kararlarına doğru yansıtıp yansıtmayacakları konusunda, yasada herhangi bir önleme yer verilmediğinden belirsizlikler vardır” (Gülgeç, 1991, s:26). Yasanın onayını takiben yerel meclis kararlarıyla kabul edilen plan değişikliği sayıları giderek artmış, bu değişikliklerle pek çok planın bütünlüğü ve işleyişi bozulmuştur. “Bazı belediyeler kentin değişik yerlerini değişik plancılara planlattırarak iç tutarlılığı olmayan planlar elde etmiş, 100.000 nüfusun üzerindeki birçok belediyenin planını İller Bankası yerine çeşitli yollarla kaynak bularak kendisinin düzenlettiği görülmüştür (Gülgeç, 1991, s:26).

3194 sayılı yasa “gerekli gördüğü hallerde kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinin, genel yaşamı etkileyen afetler, toplu konut uygulaması yanı sıra Gecekondu Yasası’nın uygulanması amacıyla

yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinde veya çevresinden demiryolu, karayolu geçen, havameydanı veya havayolu, denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamının veya bir kısmın, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu konuda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve bilgi vermeden doğrudan onaylamaya yetkilidir" hükmü ile bazı konularda Bakanlığa da yetkili kılınmıştır.

Yasa ile belediyelere kentsel gelişmeyi yönlendirebilmesi açısından konut yapımına hazır bulunduracak şekilde düzenleme sahalarını tespit etme ve uygulama, arsa üretme zorunluluğu getirilmiştir. Bağışlama içerikli yasalarda gecekonduların gelişimine önlem olarak yer almış olan hazine ve özel idareye ait arsa ve arazilerin belediyelere devredilmesi hükmü bu yasayla da yinelenmiştir. Belediye ve mücavir alanların dışında valiliklerin yetkili kılınmış arsa ve arazilerin terk ve devir edilmesi konusunda bedelsiz terk ilkesi benimsenmiştir. Yasanın bu hükmüne rağmen planlı alanlarda arsa stoku olsa bile, yasadışı yapılaşma olgusu yerel yönetim ve imar planı sınırları dışındaki gelişimini sürdürmüştür. Yasa hisseli ve diğer yasadışı yapılaşmaları önlemek amacıyla imar planı olmayan yerlerde, her türlü yapılaşma amacıyla arsa ve parselleri hisselerle ayıracak özel parselasyon planları ve satış vaadi sözleşmelerini yasaklamıştır. Yasa ile düzenleme ortaklık payı % 25'den % 35'e çıkarılmış, ancak cami ve karakol binaları da düzenleme ortaklık payı ile karşılanacak, genel hizmetlere ayrılan alanlara katılmıştır.

6785 sayılı İmar Yasası'na göre, ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar için tutulan yapı tutanaklarının mal sahibine sunulması esastır. 3194 sayılı yasa, bu tutanağın yapı yerine asılması, bir örneğinin de muhtara verilmesini ve yapının mühürlenmesini "tebliğat yerine geçer" hükmünü getirmiştir. Ancak bu yasa çıktıktan sonra da yasadışı yapılarla ilgili medyatik uygulamalar dışında herhangi bir yıkım eylemi söz konusu olmadığından bu hüküm önemini yitirmiş, yıkmak yönünde eylemselliğin olmaması tutanak tutulmuş olması halinin önemsenmemesine ve görevlilerin alanı terk etmesi sonrasında mühürün sökülerek bina yapımının devamına yönelik bir kararlılığa dönüşmüştür.

Yasa imar faaliyetleri konusunda bürokrasiyi azaltmayı, yerinde, hızlı ve sorumlularınca karar verilmesini sağlamayı, sorunları kaynağında çözmeyi amaçlamıştır. Bürokratik işlemleri ve belediyelerin işlerini azaltmak amacı; yasanın, kamunun elindeki önemli bir araç olan inşaat ve kullanma ruhsatı yetkilerinin "Özel Yeminli Bürolara" verilmesi yönündeki getirilen hüküm ile belirlenmektedir. 1983 yılında 2981 sayılı af yasası ile bürokratik işlemleri azaltmak amacıyla kurulmuş olan Özel Yeminli Bürolar planlama sürecine sokularak bir ara mekanizma eklenmiştir. Merkezi yönetim halkın temsilcisi beldenin sahip ve sorumlusu olan belediyelere yeni bir yetkili fakat sorumsuz ortak getirmiştir. Ancak yasanın bu hükmü, Anayasa'ya aykırı bulunmuş ve özel büroların görevi sona ermiştir.

1983 yılında 2805 sayılı yasa ve 1984 yılında 2981 sayılı af yasalarının çıkarılmış olmasına rağmen, 1987 seçimleri öncesinde 3290 sayılı yasa çıkarılarak ve 2981 sayılı yasanın bazı maddeleri değiştirilmek suretiyle bağışlamanın kesiti ve kapsamı daha da genişletilmiştir. Yasa bağışlama, dolayısıyla tespit ve değerlendirme işlemlerine, temel inşaatı tamamlanmış veya sömel betonları dökülmüş olmak kaydı ile hazine, belediye, il özel idaresi ve Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne ait arsa ve araziler üzerinde bulunan konut ve işyeri olarak kullanılan yapılar veya evvelce konut olarak kullanılıp sonra işyerine çevrilen yasadışı yapılar ile imar mevzuatına, ruhsat ve eklerine aykırı tüm yapıları dahil etmiştir. Bu içeriğiyle kentsel mekanda yasadışı dönüşüm olgusunun da bağışlama kapsamına alındığını ve bağışlama kesitinde yapımına başlanan yapılar kaydı konması nedeniyle temellere bile yasalık kazandırıldığını görmekteyiz. Yasa gereğince yasadışı yapılar korunacak, ıslah edilecek ve yıkılacak yapılar olarak sınıflanmıştır. Yasadışı yapılmış binaları yıkılma durumunda kalanlara ise yine başka bir alanda bedeli karşılığında arsa veya hisse verilmesi hükme bağlanmış, bir anlamda da yasadışı yapılanma kapsamındaki hiç kimse kazanımsız bırakılmamıştır.

Çizelge 2.4. 2805-2981-3290 SAYILI YASALAR KAPSAMINDA
AF BAŞVURUSU, TAPU TAHSİS BELGESİ VE TAPU ALANLAR

İlçe	Af Başvuru Sayısı 2805	Af Başvuru Sayısı 2981	Af Başvuru Sayısı 3290	Af Başvuru Sayısı Toplam	Tapu Tahsis Belgesi Alanların Sayısı	Tapu Alanların Sayısı
Adalar	260	2	150	412	*	*
Bakırköy-o	7.526	722	15.802	24.050	*	*
Beşiktaş	1.285	361	13	1.659	823	*
Beykoz	7.850	865	18	8.731	1.841	*
Beyoğlu	8.647	948	*	9.595	1.782	*
Eminönü	401	189	2.490	3.080	78	*
Eyüp	10.517	813	*	11.330	6.025	*
Fatih	8.437	528	116	9.081	651	*
Gaziosmanpaşa	15.959	1.891	1.592	19.442	6.129	*
Kadıköy	2.404	348	*	2.752	1.014	*
Kağıthane-x	18.700	*	*	18.700	11.512	*
Kartal	10.566	1.987	4.367	16.920	*	*
Küçükçekmece-o	5.453	*	*	5.453	151	*
Pendik	4.426	*	*	4.426	3.185	*
Sarıyer	2.351	624	664	3.639	4.648	*
Şişli-x	31.084	1.650	12.405	45.139	*	*
Ümraniye	8.737	*	*	8.737	779	*
Üsküdar	13.902	4.359	18	18.279	*	*
Zeytinburnu	5.755	473	*	6.228	1.997	*
Toplam	140.107	15.760	37.635	193.502	40.615	16.000
%	72.4	8.1	19.4	100	20.9	8.2

o, x Bu ilçelerde daha sonra idari düzenlemeye gidildiği için sayılar eski belediye sınırlarına göre belirlenmiştir. Şişli, Kağıthane'nin ve Bakırköy'de Küçükçekmece'nin af başvuru sayılarını kapsamaktadır.

* Döneme ait bilgilir ilçelerden İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne aktarılmamıştır.

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Mesken ve Gecekondu Müdürlüğü, 1996.

3290 sayılı yasa bağışlama işlemlerini, 2981 sayılı af yasası kapsamında ele almakta ve her ne şekilde olursa olsun kullanma izni veya ruhsatı iptal edilmiş olan yapıları da yıkılma tehlikesi olanlar hariç

bağışlama kapsamına almaktadır. Yasadışı yapılmış binaların sahiplerinin, “Tapu Tahsis Belgelerinin” yasal yönü ile ilgili kaygıları göz önünde tutularak, 3290 sayılı Yasada Tapu Tahsis Belgesi, “ıslah imar planı veya kadaströ planları yapıldıktan sonra tapuya esas teşkil etmek üzere hak sahiplerine verilecek belge” şeklinde tanımlanmıştır.

3290 sayılı yasa, yasadışı yapılaşma alanlarında daha önce imar planı olupta yasadışı yapılaşmaya altlık olmuş alanlarda dahil olmak üzere hızlı bir şekilde ıslah imar planlarının hazırlanmasını öngörmektedir. “Belediye veya valiliğin onayı ile süratle gecekondulaşma ve kaçak yapı yapma eğilimi görülen yerlerde yapılacak planlarda 3194 sayılı İmar Yasası’nın imar planı yapma ve standartları aranmaz, ancak buralarda yapılacak binaların yüksekliği 12.50 m.’yi geçemez” hükmü getirmiştir. Yasanın öngördüğü bu uygulama ile yasadışı yapılaşma alanlarının donatısız yapılaşma süreci, yoğunluk artırılarak korunmuştur.

Son dönem bağışlama amaçlı yasalarda izlediğimiz her yasayla kapsamı daha da genişletmek uygulamasını 1987 yılında çıkarılan *3366 sayılı yasa*da da izlemekteyiz. Bu yasa ile yasadışı yapılmış her türlü bina örneğin; kıyılarda, askeri bölgelerde, karayolları kamulaştırma sınırı içinde yapılmış konut dışı kullanımı da olan yapılar gecekondu gibi yorumlanarak bu yapı sahiplerine de ıslah bölgesi veya yakın çevresinden bağımsız, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre imar parseli verilebilmektedir. Bir anlamda bağışlamanın kapsamı biraz daha genişletilmiş, yasadışı yapılaşma tanımına çeşitlilik getirilmiştir (İnanakul, 1990, s:39).

3366 sayılı yasa, süresi içinde bağışlama içerikli yasalardan faydalanmak için belediye ve valiliklere başvurmamış kişilere ait yapıların, elektrik, su, kaçak inşaat tutanağı, vb. kayıtlar veya haritalardan incelenerek, ayrıca çevresinden araştırarak tespit ve değerlendirme işlemlerinin tamamlanabileceğini öngörmüş, süresi içinde belediye veya valiliklere başvurup, yeminli özel teknik bürolara başvurmamış olanlar da yasadışı yararlanma olanağı sağlanmıştır.

3366 sayılı yasa, 775 sayılı yasa gereğince belirlenmiş "Gecekondu Önleme Bölgelerinde" noter senediyle yapılmış satışları da yasadışı yararlanmak üzere geçerli saymaktadır. Yasa tahsis edilecek araziler için 400 m² den büyük olamaz kaydı getirmiş ve fazlalık varsa kamu alanı olarak veya satış yoluyla değerlendirilir denmektedir. Yasa, “ıslah imar planları ve kadaströ planları ile belirlenen alanlarda tapu tahsis belgesi yerine doğrudan tapu verilebilir” hükmünü getirmiş, bağışlama işleminden yararlanan yapılardan bölgenin değerlerine göre belirlenecek otopark bedelinin ¼ oranında ödenmesi hükmüne bağlanmıştır.

Bu yasa da genişletilmiş kapsamı ile yasadışı yapılaşma olgusunu yasal hale getirme sürecine destek amacı taşımakta ve planlı kentleşme sürecinde değerlendirilmesi gereken kamu arsa ve arazilerini elden

çıkartılması ile sonuçlanmaktadır. 3290 ve 3366 sayılı yasalar, içeriklerinde de anlaşıldığı gibi 2981 sayılı yasanın uygulama sürecinde destek amaçlı yasalardır. Bu yasalar bir anlamda 2981 sayılı yasa ile bağışlama kapsamına alınmayan yasadışı yapılaşma alanlarını yasallaştırma ve bir anlamda bağışlamanın her yer ve her yapı kapsamını içermesi amacına yöneliktirler. 1984 yılında yasallaşmış 2981 sayılı yasa 1.10.1983 tarihinden önce yapılmış yapıları af kapsamına alıyordu. 3290 ve 3366 sayılı yasalar ise bağışlamanın kapsamını genişletmek ve başvuru yapmamış yapılara yönelik işlemlerin tamamlanmasına yönelik çıkarılmışlardır. Ancak uygulamada eski tarihli makbuz edinme, muhtarlıkların düzenlediği yapıların eski olduğuna dair belgeler veya çevreden bu yönde şahitlik edenler yoluyla yakın zamanda yapılmış olan yapılar da af kapsamına girmeyi başarmışlardır.

Son imar affı yasası olan *3414 sayılı yasa* 1988 yılında daha önce çıkarılmış iki kararnamenin bazı değişikliklerle birleştirilmesinden oluşmaktadır. Yasa ile 775 sayılı Gecekondu Yasasının belediye sınırları ve mücavir alanlarda yasanın uygulanması için Bayındırlık ve İskan Bakanlığına verilen hak, yetki ve görevler ilgili belediyelere devredilmiştir. Ayrıca, 775 sayılı Gecekondu Yasasının öngördüğü şekilde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı emrinde, Emlakbank bünyesinde kurulmuş bulunan fon idaresi ve fona ait hak ve sorumlulukları TOKİ'ye devretmiştir.

Bu yasanın en önemli işlevi daha önce dönüşüm sürecine girmesi amacıyla yasallaştırılmış, af yasası ile peşinen 4 katlı imar izni verilmiş yasadışı yapılara yönelik ortaya çıkan bir sorunu gidermeye yöneliktir. Gecekondu Yasası "belediyelerce tahsis olunan arsalar, yapılar ve arsa üzerinde bina ile meydana gelen taşınmaz mallar için devir ve temlik, rehin veya herhangi bir hak karşılığı terk, satış, bölünme, haciz ve işgal eylemleri 20 yıl süreyle yapılamaz" hükmünü getirmişken bu süre 3414 sayılı yasayla "10 yıla" düşürülmüştür. Bu değişiklik, kentsel mekanda yasadışı yapılaşmanın yasal dönüşüm sürecinin önünün açılmasına yöneliktir. Yasadışı binaların arsası daha çabuk el değiştirebilme veya müheahhitlik hizmetlerinden yararlanabilme olanağına kavuşmuştur. Ayrıca bir değişiklik, yapılan hak sahipliği tespit işleminde beyan esasının dikkate alınması öngörülmüştür. Yasa bir anlamda 1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Yasasının getirdiği yetki ve görev dağılımı modelini yasadışı yapılaşma alanlarına ve bu alanlarda yürütülecek işlemlere de taşımaktadır. Böylelikle belediyeler planlama bütünlüğüne kavuşmuş, yasallaştırılmış yasadışı yapılaşma alanlarını da kent bütünü ile birlikte ele alma ve değerlendirme, planlama olanağına kavuşmuşlardır.

Bütün bağışlama içerikli yasalarla devlet, sahibi olduğu ve kentsel gelişmeyi yönlendirmek amaçlı kullanması gereken arazileri yasadışı yollarla sahiplenmiş bina sahiplerine terk ederek özelleştirmiştir. Oysa "gelişmiş ülkelerde arazi piyasasında devlet kontrolünün artırılması için çıkarılan bir takım yasalar, kentsel gelişmeyi yönlendirebilme için özel mülkiyetteki toprakların önceden yerel yönetimler tarafından satın alınmasını gerektirmektedir" (Neutze, 1973, s:97). Bir anlamda arsa spekülasyonunun önünü almayı, alt yapısı gerçekleştirilmiş bir alanda yerleşmeyi ve planlı bir yapılaşma sürecini ifade

eden bu girişime karşın ülkemizde, özellikle büyük kentlerde af yasaları ile hazineye ait arazilerin yanısıra yerel yönetimlerin elindeki araziler de kaybedilerek kentsel gelişmeyi yönlendirme ve imar planlarının gerçekleşme şansı zorlaştırılmıştır.

2.2.1.3. Planlama Sisteminin Etkinliği

Teknoloji ve akıl çağı diye niteleyebileceğimiz 20. yüzyıl, kentleşme sorunlarının insan onuruna ve toplum yararına uygun bir çözüme kavuşturulabilmesi için önemli bir araç bulmuştur. Bunun adı, planlamadır. Planlamada, kentin ve toplumun uzun vadedeki çıkarlarıyla bireylerin hak ve özgürlüklerinin bağdaştırılması esas ilkedir. Bütün imar mevzuatının ve uygulamalarının bir denge içinde tutulması güç olan bu iki amacın uzlaştırılmasına yönelmesi gerekir. Bu işin anayasaların çizdiği çerçeve içinde yapılması, hem topluma hem de bireylere kazanımlar sağlayacak niteliktedir (Keleş, 1987, s:1). Ancak kentsel alanlarda yasal ve yasadışı diye ikili bir yapının varlığından, yasadışı gelişme olgusu plan kararları dışında ve planı zedeler içerikte süregeldiğinden, bireyler sahip oldukları topraktan en çok yararı sağlamaktan direndiklerinden, arsa spekülâtörleri imar kurallarını çoğu kez hiçe saydıklarından, imar planlarını yozlaşmaksızın uygulamak olası olamamaktadır. Bireyleri bencilliklerinden kurtaracak bir sosyal değişme içine girilemediği sürece de hiç bir plan anlayışını başarıya ulaşturmaya olanak bulunamayacaktır.

Planlama, Batı uygarlığının aydınlanma, sanayileşme, kentleşme süreci içersinde geliştirilmiş bir kavramdır. Özellikle sanayileşme sürecinde kentlerde ortaya çıkan sorunlara çözüm üretmek arayışları içersinde ortaya çıkan bu kavram, kentsel mekan sorunlarını oluşturan düzene eleştiri getirmek ve sanayileşme sürecindeki kentlerde ortaya çıkan sorunları azaltmak, mekanı sağlıklaştırmak ve yaşanabilir kılmak amaçlarına yönelmiştir. Kent planlama, bir yandan Batı uygarlığının düşünsel kaynaklarından beslenmiş, diğer yandan uygulamada yaşanan sorunları aşmaya yönelerek sürekli bir sorgulama ile gelişmiştir. Sorgulama sürecinde kent planlamanın etkinliğini sağlamak ve bu etkinliği sınırlayan sosyal sistem ile onun karar çevresi konusundaki kazanımlar planlamanın sosyal ve politik boyutlarını ön plana çıkarmıştır. Batı ülkelerinde daha çok hava, su ve toprak kirliliği içerikli doğal çevre sorunları gündemdeyken, ülkemizde doğal çevre sorunları beraberinde daha çok ve daha yoğun bir biçimde kentsel çevre sorunları yaşanmaktadır. Ülkemizde planlama sisteminin gelişim süreci beraberinde plan karşıtı eğilimleri de içermiş, 1980'lere kadar örtülü sürdürülen plan karşıtı uygulamalar, bu kesitten sonra daha da görünürlük kazanmıştır.

2.2.1.3.1. Merkezi Yönetimin Plan Yapma ve Onama Yetkisini Elinde Tuttuğu Dönem (1965 Öncesi)

Batı kapitalizmi tarafından içerilme süreci içinde giderek bir çevre ülkesi konumuna giren Osmanlı İmparatorluğu'nun kentleri gerek kendine özgü tarihsel geçmişleri ve gerekse çevre konumuna bağlı özellikleri nedeniyle Batı kentlerinden farklı yapılara ve sorunlara sahiptir. Bu nedenle Tazminatla beraber gelişen çağdaşlaşma süreci içinde Batı'dan alınan üst yapı kurumlarından biri olan kent planlaması Osmanlı İmparatorluğu'na kendi kentlerinin farklı koşullarına göre yeniden yorumlanarak girmiştir. 19. yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'nda, Batı toplumları ile koşut olmamakla beraber fakat aynı doğrultuda kentleşme hareketlerinin başladığı dönem olmuş, bu süreçte kentlerde ahşap ağırlıklı yerleşme dokusunun oluşturduğu geleneksel ve Batı etkisiyle gelişen modern kesimden oluşan ikili bir yapı belirmeye başlamış, dış ülkelerden göçler söz konusu olmuş, kentlerde sağlık ve altyapı yetersizlikleri belirmeye başlamıştır. Batı ülkelerinin sanayi yapılanmasının henüz kent mekanına girmediği bu dönemde planlama sorunlarının çözümü noktasal bir kapsamda ele alınmış, çağdaş içerikli kent planlaması ve planlamanın gerektirdiği kurumlaşmaya gidilememiştir (Tekeli, 1980, s: 8).

I. Dünya Savaşı'nda İzmir'le beraber birçok kent büyük yangınlar geçirmiş ve nüfusunun 1/3'ünü yitirmiş olan İstanbul küçülen bir kent sorunları yaşarken öncelikli hedef çağdaş Cumhuriyeti simgeleyecek bir başkent yaratmak olmuştur. Kurtuluş Savaşı sonlarında yangın görmüş İzmir'in 1924 yılında Fransız şehir plancıları Prost ve Danger tarafından bugün Alsancak olarak bilinen alanda mevzi imar planı hazırlandığında, Türkiye'de imar planı hazırlamayı gerektiren yasalar yoktu. Bu dönemde İstanbul Şahremaneti'nde kentin planlamasıyla ilgilenmek üzere bir İmar Kurulu kurulmuş ve kentin yeni bir haritası yaptırılarak bunun üzerinde bazı planlama kararları alınmıştır (Tekeli, Gülöksüz, Okyay, 1976).

Cumhuriyetin ilanından sonra, bir yandan dar kapsamlı, kopuk gelişen planlar ve mekan sorunlarını sosyo-ekonomik boyutlardan soyutlayarak kendi ülkelerindeki planlama akımlarının ve modalarının etkisinde çözmeye çalışan yabancı uzmanlar, öte yandan beklenmedik hızda ve kapsamda nüfus baskısı altında plansız, denetimsiz, politik hedeflerle şekillenerek gelişen bir kent yapısının oluştuğu gözlemlenmektedir (Şenyapılı, 1976, s:185). 1930'lu yıllar Cumhuriyetin, Osmanlı döneminden kalma tüm kent yönetimi ve imarla ilgili yasalarının değiştiği dönem olmuş, Cumhuriyet yöneticileri belediyeleri kendi çağdaş kent imajına uygun olarak bağlamak istemişlerdi. 1933 yılında yürürlüğe girmiş olan Yapı ve Yollar Yasası ile beraber imar planlarının yapımında belirgin bir artış olduğu gözlenmektedir. Bu dönemde çağrılmış yabancı plancılar bir yandan eğitim kurumlarından görev almış diğer yandan da küçük bazı yerleşmelerin planlarını düzenlemişlerdir (Tekeli, 1994, s:44). Bu dönemde, imar planı fikrinin benimsenmesi yanı sıra Türkiye henüz ihtiyacı olan plancıları yetiştirememiş, ülke

gerçekleri ile tutarlı fiziki planlama teknik ve araçları geliştirilememiş ve kent planlama çalışmalarına yön veren uzmanlar yabancıdır.

2. Dünya Savaşı sonuna kadar geçen sürede Türk kentlerinin Ankara dışında genel özelliği aşırı nüfus artışı yaşamamış olmasıdır. Bu nedenle yapılmış olan “imar planları” fazla etkili olamamasına rağmen bir anlamda da olumsuz etkileri görülmemiştir. Ancak Ankara hızlı bir nüfus artışına sahne olmuş, 1930’lardan başlayarak da gecekondulaşma başlamıştır. Kentin imar planına sahip olması yanı sıra gecekondu gelişimine de sahne olması, Türkiye’de “planlamanın” tek başına yasadışı gelişme olgusunu önleme içeriğine sahip olmadığını yansıtmış, bu içerik daha sonraki dönemlerde daha da görünürlük kazanmış, yasadışı gelişme alanları plan kararlarını da zedeleyen nitelikte imar planı sınırları içinde veya dışında gelişimini sürdürmüştür.

1933 yılında İstanbul’da yani bir kent planı elde etmek için girişimler başlamıştır. 1936 yılında açılan İstanbul İmar Planı yarışmasını Fransız Prost kazanmış, hazırladığı İstanbul yakası nazım planı 1937 yılında tamamlanmış, 1939 yılında ise onanarak yürürlüğe girmiştir. Plan çevre yerleşmeler ve bölgesel verilerden yoksun hazırlanmış, ekonomik ve sosyal hiçbir araştırmaya dayanmamaktadır. Dünya ölçeğinde bir metropol özellikleri taşıyan ve o dönemde metropoliten alanı 113 bin hektar olan İstanbul’un, 9 bin hektarı üzerindeki sorunlar daha çok güzelleştirmeye yönelik bir planlama anlayışı ile ele alınmıştır (İst. Ans., 1994). 1951 yılında bitirilmiş bu planlama çalışmasından sonra hemen aynı yıl yeni bir plan çalışmasına ihtiyaç duyulmuş ve bu amaçla Revizyon Komisyonu adı altında belediye bünyesinde bir planlama grubu oluşturulmuştur (Revizyon Komisyonu Raporu, 1954). Prost planının yerine kısa sürede böyle bir çalışmaya yönelinmesinde metropolün sahne olduğu hızlı nüfus artışı, planın yeterli bilimsel araştırmalara dayanmadan yapılmış olması ve gecekondu gelişimi rol oynamıştır.

1950 öncesinde planlama ve imar açısından en belirgin özellik kentlerin sorunlarına farklı örgütlerce çözüm aranması olmuştur. Bu olgu hem kentin parça parça ele alınmasını hem de kentle ilgili yasal boyutun parçacıl gelişmesine neden olmuştur. 1950 sonrasında ise hızlı bir kentleşme sürecinin başlamış olması da kentsel alanda hem içerik hem de ölçek bakımından yeni bir sorunlar boyutunu gündeme getirmiş, hızlı nüfus artışı İstanbul başta olmak üzere bütün büyükşehirlerde yaşanmaya başlamıştır. Ancak bu dönemde ülkenin mali kaynakları ve konut üretim modeli koşutunda planlama kurumunun kurumsallaşması da bu gelişimi karşılayacak ve yönlendirecek düzeyde gelişmiş bir yapıda değildir. Hızlı nüfus gelişimi ve bu gelişimi yönlendirecek kurumsallaşmış bir yapının olmaması kira ve konut sorunları doğurmuş, sorunun çözümünde ise “gecekondulaşma” ön plana çıkmıştır.

İstanbul’da ilk dönem gelişmiş olan yasadışı yapılaşma alanları sanayiye bağımlı olarak gelişmiştir. Bu nedenle sanayi alanları gelişimi önem taşımaktadır. 1952 yılında İmar Müşavirleri Heyeti kentte sanayinin dağılımını düzene koyan Beyoğlu Yakası Nazım Planı ve İstanbul Sanayi Bölge Planı’nı

hazırlamıştır. İstanbul Sanayi Bölge Planında sanayi için belirlenen alanlar Dolapdere-Bomanti, Londra Asfaltı aksı, Rami ve Haliç'tir. Bu planda da Prost planı koşutunda Haliç kıyıları, Alibeyköy ve Kağıthane dereleri aksıyla beraber sanayi alanı olarak benimsenmiş, Topkapı, Levent, Rami'de yeni sanayi alanları planlanmıştır. 1955 yılında kabul edilerek yürürlüğe giren İstanbul Sanayi Bölge Planı ile planlı gelişen sanayi alanlarının çevresinde de plan dışı sanayi alanları gelişmiştir.. Bu plan kararları paralelinde ve sanayi yapılanması koşutunda Halkalı, Maltepe, Kartal ve Kağıthane bölgelerinde denetimsiz alanlarda plan dışı bir başka gelişim olarak da gecekondulaşma başlamıştır. Şişli ve Kağıthane'de yasadışı gelişme planda "iskan dışı alanlar" tanımlamasıyla önlenmeye çalışılmış, ancak bu alanların kamu elinde bulunan kısmı hızla gecekondular tarafından işgal edilmiştir (İst. Ans., 1994). Kağıthane bu dönemde köy statüsünde çekici bir sanayi ve gecekondulaşma alanı olmuş, gecekondulaşmasında sanayiye mekansal bağımlılık yanısıra I.Dünya Savaşı süresince birkaç kez el değiştirmiş bir kısmı vakıf arazisi, bir kısmı köyün otlak alanı olarak gözüken arazinin iyeliğinin Kağıthane'nin köy statüsünde olması nedeniyle imar denetimi dışında olması ve yasal durumunun belirsiz oluşu etmen olmuştur. Bu bağlamda İstanbul'da gelişen ilk dönem gecekondulaşma alanlarının sanayiye bağımlı gelişim dışında yerel yönetim sınırları dışında ve plansız alanlarda gelişmiş olma özelliği ön plana çıkmaktadır.

1956 yılı sonlarında zamanın Başbakanı Menderes'in uyguladığı programların yol açtığı ekonomik bunalımı perdeleyerek ülke içi siyasal desteğini artırmak amacıyla İstanbul'da bir dizi imar operasyonu başlatmıştır (Tekeli, 1991, s:10-35). Çalışma alanımız olan Gültepe bu dönem operasyonlarının sonrasında evleri kamulaştırılan ailelerin yerleştirildiği alan olarak gelişmiştir.

1957 yılında kentsel gelişmeye yön vermek ve uygulamaların nazım plan kararlarına oturtulması amacıyla İstanbul İmar ve Planlama Müdürlüğü kurulmuş, başına Piccinato getirilmiş ve 1/10.000 ölçekli plan çalışması başlatılmıştır. Ancak bütün bu planlama çabalarına rağmen kent farklı yön ve biçimde gelişmiştir. Bir yandan dar kapsamlı, kopuk gelişen planlar ve mekan sorunlarını sosyo-ekonomik boyutlarda soyutlayarak kendi ülkelerindeki planlama akımlarının ve modalarının etkisinde çözmeye çalışan yabancı uzmanlar, öte yandan beklenmedik hızla ve kapsamda nüfus baskısı altında plansız, denetimsiz politik hedeflerle şekillenerek gelişen bir kent yapısının oluştuğu gözlenmektedir.

2.2.1.3.2. Merkezi Yönetimin Plan Yapma ve Onama Yetkisini Elinde Tuttuğu Planlı Kalkınma Dönemi (1965-85)

Planlı kalkınma döneminin başlarında İmar ve İskan Bakanlığı gecekondulaşma sorununu yerel yönetimlerin bir sorunu olarak görmüş bu sorunun çözümü konusunda sorumluluk yüklenmek istememiştir. Ancak ilk plan döneminin sonuna doğru gecekondulaşma sorununun çözümünün yalnızca belediyelere bırakılamayacağı, devletin yerel yönetimlerin yanında yer alması gerektiği görüşü güç kazanmıştır. Hızlı kentleşme olgusu büyük kentlere yönelik şekillendiği ve gerek sağlıksız yapılaşma gerekse kentsel sorunlar metropollerde

ağırlıklı olarak yaşandığı için planlı dönemde planlama söylemi genellikle bu metropollerini içerir şekilde gelişmiştir. Özellikle ülke sanayinin ve gelirinin büyük bir yoğunlaşma gösterdiği İstanbul bu söylemde ağırlıklı yer almış ve ülke ölçeğindeki planlama sorunlarına İstanbul örneği işlenerek bakılmıştır.

Bakanlığın ana hizmet birimi olan Planlama ve İmar Genel Müdürlüğü, planlama ve imar konularında dengeli kentleşmeyi, düzenli kentsel yerleşmeyi, tarihi, turistik alanlarda ve kıyılarda yerleşme ve gelişmelerin yasalara ve kamu yararına uygun oluşumunu sağlamak amacıyla, ülke, bölge, metropol, kent ve kasaba imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onamak, onanlı planlar üzerinde değişiklik istemlerini sonuçlandırmak amaçlı kurulmuştur. Planlama ve İmar Genel Müdürlüğü bu işlevleriyle 1984 yılında yürürlüğe giren 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Yönetimi Hakkında Yasa ve 1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Yasasıyla planlama ve onama görevleri yerleşinceye kadar ülkedeki planlama sisteminin karar organı durumunda kalmış ve ülke fiziki mekanının şekillenmesinde etkin bir otoriteye sahip olmuştur. Planlama ve İmar Genel Müdürlüğü tek otorite olduğu dönemde büyük kentlerdeki kaçak yapılaşmayı denetleyecek güçlü bir mekanizma oluşturamamış, gecekondu bölgelerinde 775 sayılı yasa ile özel onamalar ve kıyılarda 1605 sayılı yasaya dayalı uygulamalar yapılmıştır (Çubuk, 1991, s:114).

1966 yılında İstanbul Nazım Plan Bürosu kurulmuş, Piccinato'nun danışmanlık yaptığı bu süreçte, 1967'de 1/100.000, 1968'de 1/25.000 ölçekli planlama çalışmaları gerçekleştirilmiş, 1971'de ise 1968 planı revize edilmiş ve 1/10.000 ve 1/5.000 nazım plan çalışmalarına geçilmiştir. İstanbul'un nazım planı 1/50.000 ölçekli olarak ancak 1980 yılında İmar ve İskan Bakanlığınca onaylanmıştır (Ünlü, 1986; Güzelsu, 1985).

1970'li yıllarda İstanbul kentsel mekan örüntüsünde farklılaşma iki başlık altında gelişmiştir. Bunlardan birisi sanayinin nakliyeciler, demirciler örneklerinde gördüğümüz gibi siteler şeklinde yapılaşarak kent dışına çıkma olgusu, diğeri de çok uluslu şirketlerin yönetim birimlerinin sonraki dönemde daha da belirginleşecek şekilde Şişli-Mecidiyeköy-Levent aksında konumlanma tercihleridir. Bu tercih Şişli'nin merkez fonksiyonlar açısından önem kazanmasını güçlendirmiş ve ikinci bir merkez gelişmesi olgusunu belirginleştirmiştir (Alpöge, 1972, s:7).

1970 yılına gelinceye kadar İstanbul'daki sanayi alanlarının gelişimi eski sanayi alanlarının yoğunlaşması şeklinde olmuştur. Doğu yakası için gelişim aksı Londra asfaltı paralelidir. Sanayinin Londra ve Ankara Asfaltlarını izleyerek yayılması nedeniyle kent, doğuda Gebze, batıda Silivri'ye kadar doğrusal bir yayılma göstermiştir. Sanayi gelişimine bağlı olarak da Avrupa yakasında Ankara Asfaltının kuzeyinde Soğanlık, Başibüyük, Yakacık, Ümraniye, Fikirtepe gibi yerleşme ve gecekondu alanları gelişmiştir. Ümraniye yerleşmesi 10 yılda 30.000 kişilik kent kademesini aşmıştır. Doğu yakasındaki kuzey yerleşmelerinde Boğaziçi'ne bakan ikinci sıra tepelerde de gecekondu yerleşmeleri görülmeye başlanmıştır. 1970'ten sonra otomobil sayısının artması ve yerli otomobil yapımına başlanmasıyla, kent

içi ulaşım ve park yeri bireyler ölçüsünde güçlükler ortaya çıkardıkça sorunun yolların genişletilmesinden başka çözümü olamayacağı imajı yaygınlaşmış, toplulaşımıcılık gündeme gelmemiştir.

1970 sonrasında İstanbul'da sanayinin gelişmesini önlemeye yönelik çabalar gündeme gelmiş, 3. Kalkınma Planında İstanbul Metropliten alanındaki sanayi yapılanması teşvik dışı tutulmuştur. Ancak teşvik görmemesine rağmen bu dönemde de sanayi alanları gelişimini sürdürmüştür. 1970'li yıllarda sanayi gelişmesi kuzey aksında Haliç-Eyüp-Alibeyköy-Kağıthane aksının devamı olarak Ayazağa Köyü'nde gelişmiştir. Ayazağa Köyü'nün sanayiye açılması ise gerek kendi çevresinde gerekse İstinye'de yasadışı konut alanlarının gelişimine sebep olmuştur.

1973 yerel seçimlerinde bazı büyük kentlerin yönetiminin sosyal demokrat muhalefetin eline geçmesi bu siyasal görüş etrafında gelişmiş daha siyasallaşmış ve eyleme dönük bir planlama yaklaşımının bu kentlerde uygulanabilmesine yol açmıştır. Bu dönemde kentlerin planlaması merkezi yönetimin onayına bağlı olduğundan sözü edilen türde bir planlama yaklaşımını hedefleyen belediyeler bu vesayet engelini yerel yönetim karar organıyla bütünleşmiş bir planlama modeliyle aşmayı denemişlerdir. Bu modelde yönetimin etrafında oluşturulan Başkanlık Danışma Kurulları eyleme dönük dinamik planlama yaklaşımları geliştirirken belediyenin normal planlama kadroları rutin işleri yürütmeye devam etmişlerdir (Göymen, 1983).

1970'li yılların ortalarından sonra metropoliten alanların ortak sorunlarından bir haline gelen “hisseli ifraz” olgusu arz ve talep piyasasının doğal sonucu olarak gelişmiş ve planlama sistemi için yeni bir açmaz oluşturmıştır. Karayolu ve demiryolunun sağladığı hareketlilik yanında, bu akslar boyunca gelişen fabrikaların yaya mesafesindeki çekim alanları, kır kökenli düşük gelir grubundaki halka hisseli ifraz yoluyla satılmıştır. Yüzlerce kişinin tek parsel üzerinde noterlerde tespit edilen hisse yoluyla ortak olması ve bu yolla konut gereksinimini karşılaması, yasaların yerini tutan bir gelenek niteliği kazanmıştır. Olayın metropolün bütün gelişme alanlarını kapsayan boyutları, hisseli ifraz olgusunu planlama stratejisinin vazgeçilmez bir girdisi durumuna getirmiştir. Bu olgunun gecekondulaştırma alanlarında olduğu gibi yasallaştırılması planlamanın temel ögesi olarak kabullenilmiştir. Hisseli yapılaşmış alanlarda parsel sayılarının ve buna koşut olarak hisse sahiplerinin çokluğu ve parsel alanlarının küçüklüğü bu tür alanlarda planlama eylemlerini kısıtlamıştır. Yapılan planlama çalışmalarında ise genelde, hisseli parsel üzerinde bulunan mevcut yapıları tüm yanlışlarıyla birlikte yasallaştıran bir plan lejandı geliştirilmiştir. Bu yöntem Metropol ölçeğinde geniş kapsamlı yasallaştırma olayına yolaçmıştır. Bu yaklaşımın giderek metropol genelinde yaygınlaşmasının hisseli bölüntü olgusuyla iç-içe bulunan, henüz parçalanmamış gelişme alanlarında sağlıklı yerleşmeler kurulabilmesi için olumsuz boyuları söz konusudur (Kaptan, 1981, s:63-80).

80'li yıllara girerken Türkiye'de hızla devam eden kentleşmeye koşut olarak yaşanan tablonun zaman içinde gittikçe daha karmaşık öğelerle yüklendiği gözlenmektedir. Sorunları giderek ağırlaşan bu tablonun zamanla kazandığı görünümün öndegelen öğeleri arasında, geç gelişme sürecinin kendine özgü güç koşulları, bunların karşısında etkinliğini gittikçe yitiren ve kendini yenileyemeyen bir planlama sistemi ve bu sistemin sürekli dışına çıkma arayışları sergileyen ve bunu da geniş ölçüde başaran yaygın bir toplumsal davranış birliği öncelikle sayılabilir. Böyle bir tablo içerisinde devletin belli aralarla çıkardığı imar aflarının bir yandan var olan planlama sisteminin sorunlar karşısındaki yetersizliği anlamına gelirken, diğer yandan bu sistemin sürdürüleceği inancını pekiştiren ve onun sorgulanmasını engelleyen bir mekanizma gibi çalıştığı görülmektedir (Tekeli, 1986, s:3) .

80 sonrasında da plansız gelişim süregelmiş ve özellikle konuyla ilgili tartışmaların ana eksenini oluşturan büyükşehirlerin altlık olduğu gecekondulaşma olgusuna çözüm getirecek etkin konut üretim ve arsa politikaları üretilmemiştir. Kentleşme sürecinin hız kazandığı son 20 yıl içinde, hızla gelişen sağlıksız kentleşmeyi denetim altına alma yolunda üretilen planların sürekli olarak mekansal gelişmelerin gerisinde kaldığı kabul edilmiştir. Merkezi yönetimin geç algılayan ve öncelikli çözüm bekleyen güncel taleplere planlama sisteminden kaynaklanan kapalı tavrı, yerel yönetimlerin güncel sorunlar içinde geleceğe yönelik endişelerden arınmış tavrıyla bütünleşince, plan kavramının kentleşme olgusundan soyutlanması da kaçınılmaz bir sonuç olarak belirginleşmiştir (Kaptan, 1981).

2.2.1.3.3. Yerel Yönetimlerin Plan Yapma ve Onama Yetkisini Elde Ettikleri

İslah İmar Planları Dönemi (1985 Sonrası)

1985 yılında 3194 sayılı İmar Yasası çıkarılıncaya kadar yapılan planlama çalışmalarında başarılı olunamamış olmasının en önemli sebebi bir stratejik planlama anlayışından uzak, yukardancı, planda etkilenecekleri ve planı uygulayacakları büyük ölçüde devre dışı bırakan bir yaklaşımla çalışılmasıdır. Diğer önemli bir nedeni de yapılan planların sahibinin olmaması, planların; planlanan kentin, metropolün, bölgenin temsilcilerinin kararlarına dayanmamasıdır. Kentsel alanların yönetim modeli 1984 yılına kadar tek bir örgütlenme şemasına ve görev, yetki dağılımına bağlı kalmıştır. Öyleki Anadolu'daki 3-5 bin nüfuslu tarımsal aktivitenin ağırlıklı olduğu bir yerleşim yeri ile bir dünya metropolü haline gelmiş İstanbul aynı yasa ve yönetim modeli ile yönetilmeye çalışılıyordu. 1984 yılında bahsedilen çelişkiyi ortadan kaldırmaya yönelik 3030 sayılı yasa yürürlüğe girmiştir. 3030 sayılı yasa büyükşehirlerde ikili bir yapı getirmiş, yetki ve sorumlulukları ise bölmüştür. Sistem içerisinde nazım imar planlarının yapımı ve onama yetkisi ile uygulama imar planlarının onama yetkisi büyükşehir belediyelerine, nazım imar planlarına uygun 1/1.000 ölçekli uygulama imar planlarını yapma veya yaptırma yetkisi ise ilçe belediyelerine verilmiştir. "Bu sistem iki bakımdan yetersiz kalmıştır. Birincisi, yukarıda bahsedilen nazım plan ve uygulama imar planı ile ilgili iş bölümünün geçmişteki bir planlama kavramına göre kararlaştırılmış olması, ikincisi ise Büyükşehir belediyelerinin sınırlarının, metropoliten

kentlerin planlama hedeflerinin gözönüne alınmadan belirlenmiş olmasıdır. Böyle olunca metropoliten alanların gelişme bölgelerindeki yasadışı yapılanmalar, bu konuda ciddi bir örgütlenmeye sahip olmayan vilayet yönetimlerinin denetimine bağlı kalmıştır" (Tekeli, 1990, s:67). Böylelikle İstanbul örneğinde olduğu gibi Büyükşehir belediyeleri kentin yapısını etkileyecek ve hatta ekolojik yapısını bozacak çevre alanlardaki yapılaşmalardan sorumlu olmamış ve bu alanları denetleyememiştir. Öte yandan ıslah imar planları ile ilgili onay yetkisinin ilçe belediyelerine verilmesi ile birlikte yapılaşmış alanların çok büyük bir kısmında da nazım planla amaçlanan bütüncül yaklaşımdan uzaklaşmıştır. Pek çok belediye yasadışı yapılaşmaya sahne olmuş çok küçük alanları baz alarak yerleşmenin tümünü ıslah imar planları kapsamında değerlendirerek planlamaya yönelmiş, büyükşehir belediyelerinin denetim işlevinden kurtulmuş, planlama kararları yerel ölçekte değerlendirilerek onanmıştır.

2981 ve 3290 sayılı imar affı yasaları “zorunlu hallerde ve hızla gecekondulaşma ve kaçak yapılaşma eğilimi gösteren alanlarda belediye veya valiliklerin yapacakları ıslah imar planı niteliğinde o bölgedeki yapılaşmanın şekil ve şartlarını gösteren planlama ve uygulama yapılabilir” hükmünü getirmiş. Bu durumu tespite belediye ve valilikleri yetkili kılmıştır. Böyle zorunlu hallerde ve uygulama yapma zorunluluğu olan bölgelerde yapılacak planlarda 3194 sayılı İmar Yasası’nın imar planı yapma şartları ve standartları aranmaz, ancak “buralarda yapılacak binaların yüksekliği en fazla 12.50 m. olacaktır” hükmü, büyükşehirlerden başka ilçe belediyeleri ve valilikçe de imar planı niteliğinde planlar hazırlatılacağını göstermektedir. Üstelik geçerli standartların aranmayacağı belirtilmiştir. Yüksekliğin 12.50 m’yi aşamayacağı hükmü ise peşinen 4 katlı yapılaşma hakkının geçerliliğinin ifadesi olmaktadır. Bu durumda, “gecekondulaşma ve kaçak yapılaşma eğilimi” gösteren alanların 4 katlı binalarla yapılaşması sonucu ortaya çıkan yoğunluk, İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nce hazırlanmış 1/50.000 ve 1/5.000 ölçekli nazım planlarda yer verilmemiş bir yoğunluk olarak sosyal ve teknik altyapıyı olumsuz etkilemektedir. Bu kararlar büyükşehir belediyesi dışında ilçe belediyeleri ve valilik kararları ve uygulamaları olarak gelişecektir.

1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Yasası belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıların bu yasaya bağlı olacağı hükmünü getirmiştir. Ancak kentsel alanlarda 3194 sayılı İmar Yasası ile birlikte; 3386 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasası, 3086 sayılı Kıyı Yasası, Af yasaları, 2872 sayılı Çevre Yasası, 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Yasası ve yasaya ilişkin 1/5.000 ölçekli Boğaziçi Nazım Planı’na göre çizilmiş Boğaziçi alanı krokisi, 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Yasa, 2634 sayılı Turizm Teşvik Yasası, 14490 sayılı Özel Turizm Alanları Yasa Hükmünde Kararnamesi , 13019 sayılı Özel Koruma Bölgeleri Yasa Hükmünde Kararnamesi ile parça parça alanlar farklı yasa ve kurumların planlama ve denetleme sorumluluğuna bırakılmış ve imar yasasının amaçladığı planlamanın bütüncüllüğü ile ulaşılabilecek hedeflerden uzaklaşmıştır.

Bu dönemde İstanbul'da planlama süreci ve kademelenmesine uymayan, planlama yaklaşımları ve teknikleriyle bağdaşık olmayan ve kişiye bağlı uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Perşembe Pazarı ve Tarlabası uygulamaları bunun en belirgin örnekleridir. Şişli belediyesinin merkezi iş alanının önemli bir bölümünü oluşturan Halaskargazi caddesinde herhangi bir üst ölçekteki plan ile ilişkisi olmayan 1/1.000 ölçekli yerel imar planı ile uygulamaya geçilmesi, süreç ve planlamadaki kademelenmenin nasıl göz ardı edildiğinin diğer bir örneğidir. Kaldı ki bu bölge için geçerli olan nazım imar planı da 1954 onaylı olup, günün gereksinimlerine cevap vermekten çok uzaktır (Ünal, Yenen, Enlil., 1992, s:217). Ayrıca 1980'li yılların ortalarından sonra, Park Otel örneğinde olduğu gibi "turizm merkezi" uygulamasıyla pek çok "ayrıcalıklı imar hakkı" dağıtılmıştır.

Batı ülkelerinde kentleşme dinamikleri düşük olduğu için sorunlar genelde bölgesel planlama çalışmalarıyla halledilmekte, ancak bu bölgesel planlar üst ölçekli plan kararlarıyla uyumlu olmak durumunda kalmaktadır. Eylem planlaması diye tanımlanan bu uygulama İstanbul'un 1980-90 dönemiyle benzerlik taşımaktadır. Bu dönemde İstanbul'daki planlama çalışmaları da bölgesel ölçekte sorunlu alanlara yönelmiştir. İstanbul planlama etkinlikleri 1980-90 arasında plandan çok eyleme dayanan etkinlikler olmuş, bu durum yanlış olarak "eylem planlaması" uygulaması biçiminde değerlendirilmiştir. Oysa şehircilikte geçerli olan "eylem alanları planlamasıdır". Bu tür planlama örneği parçacı bir planlama anlayışını yansıtmaz, çünkü bütüncül bir planlama; yapısal, yerleşme ve gelişme ilkeleri saptanmış bir genel planlama sisteminin uygulamaya açılmasıdır. İstanbul ölçeğindeki planlama çalışmalarını ve uygulamaları "eylem planlaması" çerçevesinde değerlendirmek zordur. Bunun nedeni planların hem üst ölçekli plan çalışmaları yapılmadan gerçekleştirilmesi, hem katılımsız bir süreçte hazırlanmış olması ve yargı yoluna gidilen itirazlara konu olması hem de bu itirazlara rağmen uygulama sürecine gidilmesidir. Bu bakımdan, bu dönemdeki İstanbul imar faaliyetlerinin "plansız" olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (İst. Ans.,1994).

1980 sonrası için tanımlanan liberalist-girişimci planlama anlayışının Türkiye'ye özgü çarpıcı bir özelliği, resmi çevrelerde 60-80 arası dönemde varolan "plan karşıtı örtülü tavır"ın 1980'den sonra açıkça ve yaygın olarak sergilendiği yaklaşımlar içinde uygulanmış olmasıdır (Keleş, 1991, s:9). Karar yetkisinin büyük oranda kendisinde toplandığı Büyükşehir Başkanının etrafında oluşturduğu çok sınırlı bir çevre içinde geliştirdiği kararlara dayanarak yürüttüğü işbirici uygulamaların yaygın plan karşıtı ve yasadışı yaklaşımlar içerdiği görülmüştür (Gürsel, 1990, s:219).

1980'li yılların ikinci yarısında 2981 sayılı af yasası ile gündeme gelmiş ıslah imar planları süreci, hem gecekondu alanlarında dönüşüm sürecini başlatmış, hem de örgütlü bir yapıya dönüşmüş ve geniş alan işgallerini içerir şekilde çevre alanlarında yasadışı gerçekleşen yapılaşma sürecinde gerçek gecekonducular ile kentsel ranttan pay alma amaçlı örgütlenmiş mafyalaşmış grupların birbirine karışmasını, içiçeliğini doğurmuştur. Islah imar planları gecekondu gelişiminde bir model oluşturmuş ve

84 sonrası dönemde gerçekleşen gecekondulaşmada yapı niteliklerini de etkilemiştir. Bu model meslek odaları, üniversite çevreleri, yerel yöneticiler gibi kesimleri de içeren kent sakinleri için yasadışı yapılaşmanın farklı algılanmasına yol açmıştır. Önceki dönemlerin tek katlı, bahçeli, doğaya uyumlu yapılaşma dokusu karşısında 84 sonrasında kentliler önceden isimlerini bile duymadıkları alanlarda bir orta büyüklüklü Anadolu kentinin nüfusunu içeren, okunaklılığı kaybolmuş, yüksek katlı, yoğun ve donatısız yerleşme dokusu ile karşılaşmışlardır. Bu boyut gecekondulunun gecekondulaşmasında değişen beklentilerinin de göstergesidir ve af yasaları süreci bu olgu üzerinde etkili olmuştur.

80 sonrası dönemde çıkarılan af yasalarının imarlı alanları da kapsayan içeriği, ruhsatlı yapılaşmanın ruhsat koşullarına uyumlu yapılaşma içeriğini de etkilemiş, ruhsatlı olup kaçak nitelikli yapılaşma eğilimlerini desteklemiştir. Yerel yönetimlerin kaynak sıkıntısı bu yapılanmada başka bir etmen olmuş, özellikle 90'lı yıllarda belediyeler kaçak eklentileri cezalandırarak parasal kaynak sağlamayı amaçlar politikalar izlemiştir. Kaçak eklentiler için alınan yıkım kararları ise gecekondulaşmanın çerçevesinde dosyalarda bulunan kayıtlarla sınırlı bir eylemsellik oluşturmuştur. Tanımlanan perspektifin planlı gelişim ve ıslah imar planları sürecinin başarısı koşutunda olumlu bir görünüm sergilemesi ise imkansızlaşmıştır.

1985 sonrası dönemde planlama çabalarının bir açmazını da 3194 sayılı yasanın planlama, onama ve değişiklik yetkilerini yerleştirmiş olması oluşturmuştur. Uygulama sürecinde belediye meclisleri kararıyla sosyal hizmetlere ve yeşil alanlara ayrılmış alanların kolayca spekülasyon kullanışına açılması ve plan dışı alanlarda emrivakiler halinde gelişen gecekondulaşma ve sanayi alanları planlamayı bir düzenleme aracı olmaktan çıkarmıştır. İmar aflarıyla getirilen “ıslah imar planları” gibi mekanizmalar da planlamayı planlamadan kaçınmanın yasallaştırılmasının aracı haline getirmiştir (Habitat II, 1996, s:45). Ülkemizde ıslah imar planları ile getirilen haklar genelde planlılığı değil, plan dışı yapılaşmanın farklılaşmasını sağlamıştır. Bu planların başarılı olamamasında yerel yönetimlerin ve diğer kamu kuruluşlarının planlama kararlarını gerçekleştirecek kaynak sıkıntısı koşutunda parsel ölçeğinde de planların sadece sağlanan haklarıyla sahiplenilmesi, kentsel mekan bütününde planın amaçladığı donatıları sağlayacak hak kayıplarının görmezden gelinmesi etmen olmuştur. İslah imar planlarının içeriğini oluşturan ve yarım yüzyıllık bir kent gerçeği olan gecekonduların ilk konumlanma alanları ise bugün artık üçüncü nesilleri barındırmaktadır. Bu olgunun gelişimi ve sayısal çokluğu planlı alanlardaki yasa dışı diğer gelişmelerle beraber kentlerimizi neredeyse tümü ile kaçak yapılaşma alanlarına dönüştürmüştür.

Planlamanın çağdaş tanımı esnekliği içermektedir. Bu amaçla da yerel yönetimlerin yetkin planlama kadrolarına sahip olması ve planlamanın bir süreç olarak izlenmesi gerekmektedir. Ancak ülkemizde planların belediye meclisleri tarafından plan mantığıyla bağdaşmayan içerikte çoğu kez keyfi olarak değiştirilmesi planlamaya güveni azaltmaktadır. Bu konuda sağlıklı yöntem; değişikliklerin, başta sivil

toplum örgütleri olmak üzere ilgili tüm aktörlerin katılımıyla ve tartışılarak yapılmasıdır. Bu model planlamayı şeffaflaştırma çabalarına olumlu katkı sağlayacak, keyfi ve spekülasyon amaçlı değişiklikler önlenmiş olacaktır. Bu konuda plan kararlarını oluşturma ve plan değişikliklerini karara bağlama konusunda sivil toplum örgütlerinin de etkin rol oynadığı Manisa ve Antalya Belediyeleri örnek gösterilmektedir.

"Hızla gelişen sağlıklı kentleşmeyi denetim altına alma yolunda üretilen planların sürekli mekansal gelişmelerin gerisinde kaldığı tartışmasız kabul edilen bir gerçektir. Kalkınma planları süreciyle beş yıllar çabuk geçmiş ve bu süreçte kentlerimiz, doğal değerlerini, tarihi değerlerini, sahillerini ve kent gelişme alanlarını önemli ölçüde yitirmiştir" (Kaptan, 1982, s:63). Türkiye’de planlamanın uygulamada etkisiz kalmasının temelde iki nedeni vardır. Bunlar mevzii imar planları yoluyla yürürlükteki imar planların aşılması ve yasadışı yapılaşmadır. Mevzii planlar imar planını aşmayı daha başta belediye meclislerinde aldıkları onay ile yasallaştırırken, yasadışı yapıların oluşturduğu alanlar imar bağışlamalarıyla yasallaştırılmıştır. Bu iki sürecin varlığı planı kısa sürede anlamsızlaştırmaktadır. Mevzii imar planlarının olumsuz etkisi turizm amaçlı yapılaşmaları, sanayi yapılaşmasını kapsar şekilde kırsal veya kentsel her yerde gözlenmektedir. Mevzii imar planları adından da anlaşıldığı gibi çoğu kez parsel boyutunda küçük ölçekli planlardır. Bütüncül planlama talepleri ise çoğu kez mevzii imar planlarıyla veya yasadışı yapılaşmış ve yasallık kazanmış alanlarda yapılaşma sonrasında söz konusu olmuştur.

Genel olarak imar disiplininin sağlanamadığı ve bu yüzden de sık aralıklarla imar bağışlamalarına gidilen ülkemizde, bazı kentlerde başarılı planlama süreçleri yaşanmıştır. Konya bu başarılı örneklerden en çok akla gelendir. Bu şehirde 1965 yılında açılan bir kent planlaması yarışmasından sonra, plan kararları doğrultusunda başarılı bir toprak politikası ile kentin gereksinimi olan arsa üretilmesi uygulamasında gerekler yerine getirilmiş ve kenti yönlendirecek konut alanları, organize sanayi bölgesi, küçük sanayi siteleri, otogar, fuar ve kültür parkı yapımı gerçekleştirilmiştir. Toprak politikasının plan gerekleri doğrultusunda sağlıklı yürütülmesi, kentin tarihi dokusu üzerindeki baskıları da hafifletmiştir. 1965 yılında başlayan ve plan doğrultusunda gelişmeyi içeren bu süreç geçen otuz yıllık süre içerisinde değişik partilerin yerel yönetimde iş başına gelmesine rağmen değişmemiştir. Kent ve yönetimi planlı bir büyümeyi ve dönüşmeyi başarma kapasitesine sahip hale gelmiştir. Süreç içerisinde doğal olarak gecekondulaşma olgusu gelişmemiş, yasa dışı gelişmeler denetlenebilmiştir. Konya örneğine Kayseri, Kırşehir, Sivas, Gaziantep, Denizli, Çorum gibi planlı gelişme olgusunu gerçekleştirmiş örnekler de eklenebilir (Habitat II, 1996, s:64).

Ülkemizde kent mekanları, başta imar nizamnameleri, yönetmelikler ve ardında imar planlarında bilinçsizce, spekülasyonlardan başka kimsenin işine yaramayan kararlar doğrultusunda giderek sağlıklı hale gelmiş, 1950’lerden sonra egemen olan yaygın kent yerine, yoğun, toplu kent anlayışları ile

kullanılma ömrü 50-60 yıl olan 5-10 yıllık yapıların yıkımıyla stok kayıplarına ve tarihi çevrenin yok olmasına neden olunmuştur (Aysu, 1981, s:181-207). Ancak tarihi kent parçalarını koruma konusunda da başarılı örnekler görebilmekteyiz. Bu konuda en başarılı il ise Muğla'dır. Yaşam kalıplarının değişmesi karşısında birçok kentin tarihi dokusunda yık-yap süreci yaşanırken, Muğla kentinde kentin tarihsel dokusu korunmuştur. Bu konuda yerel halk da koruma olgusuna sahip çıkmış, seçimleri korumadan yana olan başkanlar kazanmıştır. Aynı bilinci Safranbolu'da da gözlemlemek olasıdır. Ancak Türkiye bütününde bu şekilde sıralanabilecek bir kaç örnek yetersiz kalmaktadır (Habitat II, 1996, s:64).

Ülkemizde kent planlama sisteminin katılımcılığı içermeyen kapsamlı ve uzak erimli yaklaşımı, planlama eyleminin yapılaşmanın gerisinden kalması, kent yönetimlerinin imar planlarıyla kamu arazilerini bir program çerçevesinde iç göçle gelen göçmenlere sunamamaları, "ıslah imar planları" süreciyle yasadışı yapılaşmış alanların, sağlıklılaştırılması ve yasadışılığın giderilmesi yönünde yasayla tanımlanan amacın çoğu kez yerine getirilmeyip, daha fazla imar hakkı vermenin aracı olarak kullanılması ve gecekondu olgusunun kentsel ranttan pay almanın etkin yollarından biri haline gelmesi planlama etkinliğinin sağlanamamasının ve yasadışı yapılaşmaya yönelmesinin nedenlerindendir..

2.2.1.4. Yerel Karar Çevresi

Belediyeler batı toplumlarında bir sivil toplum kurumu olarak gelişmiştir. Bu bakımdan Batının belediye olgusunu bir sivil toplum kurumu olarak yorumlama geleneği vardır. Onu merkezi yönetimden ayıran özelliklerin arkasından bu geleneğin etkileri gözlenir. Batı için belediye örgütü sadece bir kentte yaşayan kişilerin ortak ihtiyaçlarının etkin bir şekilde sağlanmasının yolu değil, merkezi devlet anlayışına karşı sivil toplum geleneğinin sürdürülmesi demektir (Tekeli, 1992, s:7). Oysa Türkiye'de belediyeler sivil toplum kurumları olarak değil, devletçe Tanzimat sonrası Batılılaşma hareketinin bir parçası olarak tepeden inme bir eylem olarak gelen kurumlar olarak gelişmiştir. Merkezi otorite tarafından oluşturulduğu için de yetkileri ve kaynakları da merkezi otorite tarafından belirlenen mali kaynakları kısıtlı ve güçsüz kurumlar olarak gelişmişlerdir. Belediyelerin oluşturulmuş olmasında Batılı güçlerin tavsiyeleri ve batılı toplum sistemine duyulan özlem yanı sıra toplumsal yapıda çok önemli değişimlerin olması da etmen olmuştur. Ayrıca Türkiye, geç kapitalistleşen bir ülke olarak sistem gereği burjuvazinin gelişmesini devlet eliyle gerçekleştirmek durumunda kalmıştır. Tekeli, "kapitalist ülkelerde burjuvazi adeta devletin elinden doğar" nitelemesini yapmıştır. Böyle olunca da, bu tür ülkelerde burjuvazinin gelişmesi için önemli olan, sivil toplum kurumları değil devlettir. Geç kapitalistleşen ülkelerde gelişen burjuvaziden destek bulmayan bir sivil toplum kurumu olan belediyeler de, bu ülkelerde burjuvazinin niteliğinden dolayı gelişmemiştir.

2.2.1.4.1. Belediyelerin Bir Hizmet Kuruluşu Olarak Görüldüğü Dönem (1960 Öncesi)

1930 tarihli 1580 sayılı Belediyeler Yasası günümüze kadar Türkiye’de belediyeçilik uygulamalarını belirlemiştir. Bu yasayla tek parti yönetimi altında merkezi devletin bürokrasisinin ve yerel küçük girişimciler olan esnafın ve geleneksel gurupların oluşturduğu yeni yükselen burjuvazinin denetimi altında olmayan, kendisine çok geniş bir işlev alanı tanımlanmış olmasına rağmen etkin olmayan bir belediyeçilik modeli uygulanmaya başlamıştır (Tekeli, 1994, s:12). Tüm kentsel altyapı hizmetleri üretimi bu yasa ile belediyelere verilmiştir. Bu görev tanımı ile Cumhuriyetin uyguladığı yabancı şirketlerin devletleştirilmesi uygulaması bir araya gelince İstanbul’un yabancıların elinde bulunan altyapı şirketlerinin mülkiyeti belediyeye veya bağlı şirketlerinin eline geçti (Ortaylı, 1978, s:66).

1580 sayılı Belediyeler Yasası ile İstanbul’da müşterek yönetim denilen dönem başlamıştır. Bu yasa ile şehremaneti kaldırılmış, diğer kentlerde olduğu gibi belediye adını almıştır. Böylece İstanbul’da vilayet ile belediye bir araya gelmiştir. Vali, aynı zamanda belediye başkanlığını da yürütmekte ve hem belediye hem de vilayet meclislerinin görevini yapmak üzere bir tek "Umumi Meclis" seçilmektedir. (İst. İl Yıllığı, 1967, s:113). Yasanın belediyelere, 5 yıl içinde 2290 sayılı Yapı ve Yollar Yasasına uygun plan yapma zorunluluğu getirmiş olmasından dolayı da, İstanbul belediyesi bünyesinde imar müdürlüğü oluşturulmuştur.

Belediyeler Yasası, ucuz belediye konutları yapmak, belediye adına konut üretip kiraya vermek, belediyelerin gelişme alanlarında arazi alarak planlayıp parselleyerek yeni konut yapmak isteyenlere satarak düzensiz gelişmeye engel olmak hükmünü getirmiştir. Bu görev, belediyelerin zorunlu olmayan, ancak böyle bir yatırım için gelirleri yeterli ise yerine getirmeleri gereken görevlerindendir. Yasa, “belediyeler zorunlu görevlerini yerine getirmedikçe isteğe bağlı görevleri için bütçesine ödenek koyamaz” hükmünü getirmiştir. 1950 yılında kentlerin yoğun göç baskısı altında kaldığı ve yasadışı yapılaşma olgusunun başlaması kesitinde, 5656 sayılı yasayla belediyelere gerekli gördükleri taktirde belediye konutları yapmak ve bu konutları kiraya vermek veya satmak işlerini zorunlu belediye görevleri arasına alabilme olanağı vermiştir. Bu madde belediyelere aynı zamanda, şehirlerin gelişme alanlarında arazi satın alarak, imar planına göre düzenlemek, buralarda konut yapmak ve isteyenlere satarak bu alanların yasadışı gelişmesini önlemek yetkisini de vermiştir. Ancak çerçevesi çizilen bu modeli pek az belediye uygulamış, belediyelerin parasal olanakları pahalı bir yatırım olan konut üretimine girmelerini zorlaştırmıştır. Kentlerde yasal gelişmiş ve gecekondulardan oluşan ikili yapının ortaya çıkması ile birlikte de gecekondu mahallelerine demokratik mekanizma içersinde yol, su ve elektrik gibi belediye hizmetleri götürmek gerekmiştir. Bu hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla yasalarda yapılan değişiklikler, uygulamayı yasallaştırmıştır (Peynircioğlu, Üstünişik, 1994, s:5). Bu dönmede belediyeler yasanın çizdiği görev alanlarında da bir daralma olmuştur. Belediyeler elektrik dağıtım görevini TEK’e devretmiş, 1950’lerden sonra belediyelerde küçük girişimci etkinliğinin artmasıyla da dolmuş-minibüs

sistemlerinin gelişmiştir. Belediyeler bu gruplar lehine görev alanını daraltmıştır (Okyay, Tekeli, 1980, s:226) Dolmuş-minibüs sistemlerinin gelişmesinin yasadışı gelişmiş alanların ulaşım ilişkilerinde önemli bir yeri olmuş, ulaşılabilirlik öncelikle bu sistemler yoluyla sağlanmış, bu tür alanların yasallık veya yerleşiklik kazanması sürecinde de belediyeler tarafından otobüs seferleri devreye konulmuştur.

1948 yılından sonra çıkarılan bağışlama içerikli yasalarla belediyelerin arsa üretmesi öngörülmüş, konut yapacaklara kredi imkanları sağlanmıştır. Ancak belediyelere, kent halkına ucuz arsa sağlama imkanı tanınmasına rağmen ucuz konut yaparak dağıtma olanağı getirilmemiştir. Toplumun beklentisi de mülk konut olduğundan 1950 yılında belediyelere konut yapmak ve bu konutları belde sakinlerine kiraya vermek veya satmak, bu amaçla döner sermaye kurmak, kurulmuş veya kurulacak yapı ortaklıklarına katılmak, konutla ilgili bu görevleri belediye meclisi kararıyla belediyenin zorunlu görevleri arasına almak yetkilerini sağlayan 5656 sayılı yasa çıkarılmıştır. Bütün bu yasal düzenlemelere karşın belediyeler arsa üretimi ve konut üretimi konusunda etkin olamamış, yasadışı yapılaşma olgusu gelişimini sürdürmüştür.

Yasadışı yapılaşma ile ilgili gelişime baktığımızda, tıpkı planlama sürecinde olduğu gibi belediye örgütlenmesinin de bu yapılanmayı geride takip ettiğini görmekteyiz. Yasadışı gelişmiş alanların gelişim sürecinde yer seçimi tercihleri, belediye ve plan sınırları dışında, dolayısıyla denetimi olmayan alanlara yöneliktir. Belediye örgütlenmesi ve planlama genelde sorunun oluşmasından sonra devreye girmiş, bu denetim ve düzenleme olanaklarının oluşturulmasının aldığı süre içerisinde yasadışı yapılaşma büyük ölçüde gerçekleşmiştir. Yapılaşma sonrasında gerçekleşen yerel yönetim örgütlenmesinin etkinliği ise iki yönde sınırlı kalmıştır. Bunlardan birisi, merkezi yönetimin sürekli bağışlama içerikli yasalarla yasadışı yapılaşma olgusuna yönelik bakış açısıdır. Bu kapsamda yasadışı yollardan gelişmiş yerleşmelerde seçimle gelen yerel yöneticilerin yasadışı yapılaşma karşısındaki pozisyonu ve politikası da gelişimde etmen olmuştur. Diğer sınırlılık ise harita ve plan elde etme zorluğudur. 1950'li yıllarda gecekondulaşmanın başladığı Kağıthane'de ilk halihazır haritalar 1972 yılında elde edilebilmiş, ilk imar planı çalışması da 1975 yılında gerçekleştirilmiştir. Oysa bölgede ilk tapuların dağılışı tarihi 1966 yılıdır.

Bu dönemde yasadışı yapılaşma sürecinde yerel yönetimlerin planlama kararları ile yasadışı yapılaşma olgusunu yönlendirdiği izlenmektedir. Yerel yönetimler yasadışı yapılaşma olgusuna bu yönlendirmeyi ya kentin gelişme alanlarında sanayi yapılaşmasına izin vererek yada kendileri bir yerleşme odağı oluşturarak yapmışlardır. İstanbul'un ilk gecekondulaşma alanları olan Zeytinburnu'nda sanayi tesisleri, Taşlıtarla-Gaziosmanpaşa'da ise göçmen evleri yerleşmelerin ilk odakları olmuşlardır. Gültepe'de bu odak, yol kamulaştırmaları ile evleri yıkılanların bu alana yerleştirilmesi ile söz konusu olmuş, yine Kağıthane ilçesi sınırları içindeki Ortabayır, Çağlayan, Hürriyet mahallelerinde kent içersindeki yangınlardan kaynaklanan zorunlu yerleşme üniteleri ve Gürsel mahallesi'nde göçmen evleri yapılmıştır.

Bu kapsama gecekondü önleme bölgeleri ve toplu konut alanları çevresinde gelişen yasadışı yapılaşma alanlarını da dahil etmek olasıdır.

1960 öncesi dönemde belediyelere, yetki alanlarının genişliğine rağmen kaynakların sınırlılığı ile paralel etkinlikten dolayı daha çok "bir hizmet kuruluşu olarak" bakıldığı dönemdir. 1580 sayılı yasa ile kendilerine çok sayıda görev verilen belediyeler, sınırlı maddi imkanlarına karşın kentsel altyapı geliştirmeye yönelik hizmetler gerçekleştirmişlerdir. Kentleşme oranının düşük olmasının ve belediye sayısının az olmasının belediyelerin dönem içerisindeki eylemselliğini belirlemede önemli rolü olmuştur.

2.2.1.4.2. Yerel Demokrasi Dönemi (1960-1973)

27 Mayıs 1960 darbesi ve bunu izleyen 1961 Anayasa'sının kabulü ile demokratik hak ve özgürlüklerin kapsamı genişletilmiş ve yürütmenin gücünün özerk kurumlar yoluyla denetlenmesi ilkesi benimsenmiştir. Bu çerçevede, Belediye Yasasının yeni Anayasa ile çelişen maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Belediye başkanlarının seçiminde tek dereceli çoğunluk yöntemi getirilmiş, görevini halktan alan başkanların daha güçlü olacağı düşünülmüştür. Belediye meclislerinin yetkileri de artırılarak görevlerin kötüye kullanılması önlenmeye çalışılmıştır. Diğer bir demokratik yenilik ile de, belediye başkanlarının seçildikten sonra onaylanması uygulaması kaldırılmış, yargı yoluyla denetim sistemine geçilmiştir (Ersoy, 1989, 47).

Planlı kalkınma döneminde de belediyelerin kaynaklarını artırmak yönünde bir düzenlemeye gidilmemiştir. 1966 yılında ise 775 sayılı yasa çıkarılmıştır. Gecekondü yasasının belediyelere getirdiği görevler gecekondü alanlarında koruma, yenileme, yenilenmesi olası olmayan özellikle tarihi eserlerin çevresinde gelişmiş alanları ortadan kaldırma ve gecekondü yapımını önlemedir. "Belediyeler gecekondü politikasının uygulanmasında 775 sayılı Gecekondü Yasasından kaynaklanan görevleri yerine getirememişlerdir" (Peynircioğlu, Üstünoğlu, 1994, s:9). Belediyeler yasadışı gelişmiş alanlarda tespit çalışmaları yapamadıkları için korunması, ıslah edilmesi ve yıkılması gereken yapıları belirleyememiş ve neredeyse tüm yasadışı yapılmış yapılar koruma kapsamında değerlendirilmiş, gecekondü önleme bölgelerinde ise yeterli arsa sunumu sağlanamamıştır.

1970'li yıllar gecekondü alanlarının kentsel mekanlarda daha organize bir gelişim süreci izlediği dönemdir. Yasadışı gelişme alanlarına yönelik düşünülen önlem ise, çevre belediyeleri uygulaması ile bu alanların denetim altına alınmasıdır. Ancak sosyal ve siyasal ilişkiler bu alanlarda yerel yönetimlerle denetim altına alınmak istenen yerel halkı bütünleştirmiş, yerel yönetimler yasadışı yapılaşma karşısında olamamışlardır. Dönemin genel siyasi yapısı belediyelere de yansımış, gecekondü alanlarında yönetim sınırlarına göre siyasallaşmış yapılar belirlemiştir.

2.2.1.4.3. Toplumcu Belediyecilik Dönemi (1973-84)

1973 yılı belediye seçimleri Türkiye’de belediyecilik hareketi için bir dönüm noktası olmuştur. Türkiye’de ilk belediyenin kuruluşundan bu yıla kadar 120 yıla yakın bir süre geçmiş olmasına karşın bir belediyecilik hareketinin oluştuğu söylenemez. Bu döneme kadar belediyeler daha çok bir hizmet kuruluşu olarak görülmüş, belediyelerin ülkede demokrasinin gelişmesinde, sağlıklı hale gelmesindeki işlevi siyasal gündemde önemli bir yer işgal etmemiştir. Bu seçimleri kazanan başkanlar uygulama içinden yeni denemelere girdiler ve böylece uygulama içinde bir belediyecilik söylemi gelişti. Değişik belediyelerin tek tek başarılı uygulamaları bir araya gelip “toplumcu belediyecilik” diye isimlendirilen belediyecilik programının içeriğini doldurmuştur (Tekeli, 1992). 1973 sonrası belediyeciliğinin en önemli başlıklarından birisi, konut alanını yeniden belediyelerin ilgi alanına sokması olmuştur. Belediyeler geçen süre içerisinde 1580 sayılı yasa ile belirlenmiş etkinlik alanlarında, merkezi yönetime karşı yetki ve sorumluluk alanları kaybı yaşarken görev alanlarını genişlettikleri tek sosyal işlev toplu konut girişimleri olmuştur. Toplu konut üretimi konusunda görev, 1958 yılından sonra İmar ve İskan Bakanlığı’nın kurulmasıyla merkezi yönetimde toplanmıştı. Bu konuda kredi mekanizmasını Emlakbank kanalıyla yürütmeye çalışan merkezi yönetim, geçen sürede yasadışı yapılaşmayı önlemede en önemli etmenlerden biri olan toplu konut üretimi alanında başarılı olamamış, üretim hiçbir zaman kentleşmeyi yönlendirecek boyut ve etkenliğe ulaşmamıştır. Yerel yönetimlerin toplu konut alanındaki çabalarının özünde de yine kentleşme sürecine birinci derecede sorumlular olarak müdahale etme istemi vardır. 1973 sonrasında sınırlı kaynaklara rağmen bu yönde sürdürülen çabalar söz konusudur. Yerel yönetimlerin bu çabaların en önemli kazancı da konut üretiminde bir rekabet ortamının oluşması olmuştur. 1973 sonrasında gelişen toplumcu belediyecilik akımı çerçevesinde belediyeler, 1950’lerde küçük girişimcilere kapturdıkları toplu taşıma sisteminin içerisindeki paylarını artırmaya çalışmışlar, sistemin geliştirilmesine önem vermiş, yeni ve yaratıcı denemelerle görev alanlarını genişletmişlerdir.

Toplumcu belediye akımı içinde belediyelerin, “demokratik, üretici, kaynak yaratıcı, toplumsal tüketimi örgütleyici, kural koyabilen, birlikçi bütünlükçü” olması öngörülmektedir. Demokratik belediye ile; halkın katılımının sağlanması ve bireylerin daha iyi kamu hizmeti tüketiminde diğer özel tüketimlerinde olduğu gibi özgür olması amaçlanmaktadır. Üretici belediye ilkesi ile belediyelerin pasif denetimci işlevinden kurtulup, kentteki tekeli ve kurumsal rantların oluşmasını önlemek için piyasa malları üretimini gerçekleştirmesi hedeflenmiştir. Ayrıca arsa ve konut üretimi alanında etkin olmakla kentleşmeden doğan rantların kamuya aktarılması ve kentleşmeyi yönlendirmede etkin rol oynama olanaklı hale gelecektir. Belediyelerin kentsel tüketimin; ucuz, aracıya pay bırakmayan ve sağlıklı olabilmesi için tüketim kooperatifleri, halk pazarları gibi yeni pazarlama kanalları oluşmasında öncülük etmesi gerekliliği benimsenmiştir. Kentsel rantlardan pay alma ve fiyat belirleme, vergi koyma gibi uygulama olanaklarının sağlanması ile belediyelerin kaynak yaratarak hizmet üretiminde etkinliğini güçlendireceği ilkesi benimsenmiştir (Tekeli, 1989, s:91).

1973 yılı sonrasında belediyelerin yapısında veya genel çerçeveyi oluşturan yasalarda herhangi bir değişiklik olmamasına rağmen, yapının değişmesini öneren bir “demokratik belediye” anlayışının doğmuş olması dönemin önemli bir olgusudur. Böyle bir akımın doğmasında, merkezi yönetim ile yerel yönetim farklılığı, hatta zıtlığı ve bazen de çekişmesi yanı sıra, toplumun yapısındaki değişimler ve özelemler de önemli rol oynamıştır. Bu dönemde belediyeler sadece kentin küçük üreticilerine değil, toplumun geçim sıkıntısı çeken kesimlerine, emekçilere ve gecekonduculara yönelmek istemektedirler. Bu yönelimde artık ağırlıklı bir kesim oluşturan gecekondu alanlarının siyasal tercihleri de etmen olmuştur. Bu görünüm gecekondu alanlarının altyapı olanaklarına kavuşmasında ve yerel yönetim kadrolaşmasında rol oynamıştır.

1980 askeri müdahalesi döneminde belediyeler de etkilenmiştir. Bu dönemde bir yandan belediye gelirlerinden bir düzenleme yapılarak gelirleri bir miktar artırılırken, diğer yandan belediye başkanları ve meclisler görevden alındılar. Büyük kentlerin etrafında yasadışı gelişmiş alanlarda oluşmuş çok sayıda belediye ve köyün tüzel kişilikleri kaldırılarak büyük bir tek belediye çatısı altında toplandı. 1980-1989 arasında Kağıthane’nin Şişli belediyesine bağlanması da bu uygulama çerçevesindedir. Bu uygulama ile eski çevre belediyeler birer şube belediyesi haline geldi. Bu dönemde soruna tek elden koordinasyonu sağlamak ve hizmetleri üretmede etkinlik açısından yaklaşıldı. Ancak çevre belediyeleri uygulamasından vaz geçilmiş olmasının bu örgütlenmenin taşıdığı siyasal yapı, dönemin siyasal kutuplaşma sürecine yaptığı katkı ve bu yapının grup dayanışması çerçevesinde yasadışı yapılaşmaya önlem olamayacağı savlarıyla ilintisi vardır. 1980 öncesinde gecekondu alanları ile yasadışı örgütler ilişkisi gecekondulaşma sürecinde farklı bir nitelik kazandırmıştı. 1980 sonrasında da yasadışı örgütlerin yerine gecekondulaşma sürecinde siyasal kimlikleri olmayan mafyalaşmış grupların devrede olması, siyasal veya inanç bazına oturan mahalle veya ilçelerin oluşmasını engellememiştir.

2.2.1.4.4. Yerel Yönetimlerin Plan Yapma ve Onama Yetkisini Elde Ettikleri Dönem

(1984 Sonrası)

Türkiye’de geleneksel olarak yerel güç yapısı içerisinde “küçük girişimcilerin” ağırlık taşıdığı gözlenmiştir. Sosyal sistemi geliştirme süreci içerisinde devletin dönemlere göre benimsediği politika ve yaklaşımlar bu güç yapısı üzerinde etkili olmuş ve onun iç dengelerini değiştirmiştir. 1930’lardan başlayarak devletin belediyeleri toplumu çağdaşlaştırmanın aracı olarak kullanma yaklaşımları içinde daha çok geleneksel değerlerin temsilcisi olan küçük girişimcilerin yerel güç yapısı ve yönetimi içindeki ağırlığı sınırlandırılmaya çalışılmıştır. Çoğulcu demokratik sisteme geçilmesinden sonra belediye yönetimlerinde yeniden küçük girişimciler ağırlık kazanmaya başlamış, giderek güçlenen büyük girişimciler ise öncelikle merkezi yönetimi kontrol etmeye yönelmişlerdir. Ötedenberi güçsüz ve karar alanları dar olan “belediyelerin” bu imajının 1980’den sonraki gelişmeler içinde bir ölçüde değiştiği

gözenmektedir (Toksöz, 1977, s:51). Özellikle metropollerin özelleştirme yaklaşımlarına bağlı önemli yatırım alanlarının ortaya çıkmasına ve kentsel rantın birikim süreçleri içindeki ağırlığının artmasına bağlı olarak belediyelerin sermaye gruplarının ve kente göçenlerin ilgi odağı durumuna geldiği, metropoliten kentlerimizin karar sistemi içersinde göçenlerin giderek artan bir ağırlık kazandığı görülmektedir. Yeni gelenler kentteki varlıklarını korumanın ve gelişmenin politik güçleriyle orantılı olduğunu görmekte ve bu gücün sayılarına ve politik bilinçlenmelerine bağlı olduğunu anlayarak yerel politika içersindeki etkinliklerini zamanla büyük oranda artırmaktadırlar (Tekeli, 1971, s:285).

1980 sonrasında yerel siyasette güç yapısında bir başka farklılaşma da küçük girişimcilerden oluşan esnaf ve tüccarların yanısıra “serbest meslek sahiplerinin” de yerel siyasette daha geniş oranda yer almaları olmuştur. Bunda bu iki meslek grubunun çıkarlarını korumak amacının yanısıra yerel siyasetin ulusal ölçekte siyasete atlamak için bir basamak olarak kullanılmasının ve bunun yarışmacı bir yapı kazanan ulusal ölçekte siyaset yapmak için gerekli bir koşul olma durumunun payı vardır. Bu durum toplumsal sınıfların grup halinde belli bir partiyi desteklemeye dayanan kliyantelistik ilişkilerini güçlendirmiştir. Yerel siyasetin bu yapısal dönüşümünde en baskın gruplardan olan yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayan nüfusun tercihleri önemli rol oynamış, bir yandan yasadışı yapılanma yönünde yerel yöneticiler daha seçilmeden etki altına alınırken, diğer yandan da katkıları olmayan yerel kaynaklarda en fazla yararlanma olanağı kazanmışlardır. Yerel yöneticiler ise yasalar ile toplumsal sınıfların istemleri arasında tercih yapmak durumunda kalmış, yasadışılığın baskın niteliği tercihlerin belirginleşmesinde önemli rol oynamıştır.

Yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayan toplumsal grupların sorunlarını ve taleplerini aktarmasının yollarından biri kendi temsilcilerini ilgili karar organlarına göndermek iken, diğeri de örgütlenme yöntemidir. Yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayan ve benzer talepleri olan toplumsal gruplar kültür, dayanışma, güzelleştirme, koruma dernekleri şeklinde örgütlenerek yerel yönetimlere istemlerini kabul ettirmek için baskı oluşturmuşlardır. Süreç içersinde yasadışı gelişmiş alanların altyapı kazanımları, yıkımların gerçekleşmemesi gibi isteklerini özellikle de seçim malzemesi olarak kullanmış ve başarılı da olunmuştur. Yapılaşma ve altyapı kazanımları konusunda en önemli etkinlik sağlama yöntemi ise, bu alanların belediye meclisi üyelerinin yasadışı gelişme alanlarında yaşayanlardan veya onları da kapsayan yapısıdır.

Tanımlanmaya çalışılan süreçte yasadışı yapılaşma önleyici ve iyileştirici önlemler alınmadığı için yaygınlaşmış, yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayan nüfus artmış, politik bir potansiyel kazanmış ve yerel yönetimlerle bağlantı kurmaları nedeniyle denetimi zor bir hale gelmiştir. Böylece de yasadışı yollardan üretilmiş binalar çaresizlik sonucu yapılan bir barınak olmaktan çıkmış, bir ticari meta ve zenginleşme aracı şeklini almış, göçün sonucu olarak tanımlanan olgu göç gerekçesi, göçü destekleyen bir etmen

haline gelmiştir. İmar afları ve verilen tapular ise nerede olursa olsun bir araziye gasp ederek yerleşmenin yasal olduğu gibi bir geleneğin kökleşmesine de yol açmıştır¹¹.

1984 yılından sonra tek partinin hem merkezi yönetimde, hem de yerel yönetimde iktidara geldiği bir dönem başlamıştır. Bu dönemde yerel yönetimlerin gelirlerinde, söz konusu birliktelikten de odaklanan önemli oranda iyileştirmeler yapılmış ve belediye gelirleri; büyük ölçüde devletin gelirlerinden belli bir yüzdenin mali dengeleme anlayışı içerisinde belediyelere aktarılması ile oluşturulmuştur. Belediyelerin gelirlerini önceden bilinebilir duruma gelmesi ve göreceli olarak iyileştirilmiş olması, imar programlarını sağlıklı belirlenebilmesine ve gerçekleştirilebilirliğine olanak sağlamıştır. Ülkemizde yerel yönetimler ulusal mecliste kabul edilmiş yasalar dışında hiçbir vergi koyma yetkisine sahip değildir. Sadece sunduğu hizmetlerin fiyatını belirleme ve projeleri ihale edebilme yetkisine sahiptir. Son elli yıldır kentsel alanlara yönelik süren göç hareketi sonrasında özellikle İstanbul başta olmak üzere bazı merkezler nüfus ve makroform açısından aşırı büyümüşlerdir. Yasadışı yapılaşmaya altlık hazırlayan bu yığılmayı önlemek açısından yerel yönetimlerin bir istemi de, kentlerde yaşamının maliyetini belirleme olanağına sahip olabilmektir. Bu kapsamda da vergi koyma yetkilerinin olabilmesi savunulmaktadır.

Büyükşehirlerde ikili bir yapı getiren 3030 sayılı yasa büyükşehir belediyelerine gelir dağılımı konusunda ayrıcalık tanımış ve bulundukları il merkezinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinin % 3'ü oranında bir pay almayı öngörmüştür. Bu oran daha sonra % 5'e çıkarılmıştır. Belediyeler için oluşturulan bir başka kaynak ise merkezi yönetim denetiminde kurulan 9 adet fon olmuştur. Bu fonların kullanılması ise yerel yönetimler üzerindeki merkezi yönetim denetiminin ve politik ayrıcalıkların devam etmesine neden olmuştur. Uygulama merkezi yönetimin yerel yönetimlere yönelik siyasal himayecilik politikasının uzantısı olarak değerlendirilmektedir. 1994 yılından sonra da çöp vergisi uygulamasına geçilerek yerel yönetimlerin özkaynaklarında iyileştirmeye gidilmiştir. Yasadışı yapılaşmaya uygulanan cezalar da kaynak yaratma amaçlı kullanılmış bir kanal olmuş, bu uygulama da imar planlarının gerçekleşme sürecine olumsuz yönde etkileyen bir girdi olmuş, belediyeler adeta yasadışı yapılar ve eklentiler yapılmasını gözler bir politika benimsemiştir.

Bu dönem 3194 sayılı yasa ile plan onama yetkilerinin yerelleştirilmesi ve belediye gelirlerini artırılma çabalarında büyükşehirlerin büyük sermayenin ve yabancı sermayenin ilgi alanına girmesinin önemli

¹¹ 1980'lerin ortalarında İstanbul'da 130.000 gecekondulu olup 89.000'i kamu arazisi üzerinde, 23.000'i özel şahısların arazisi üzerinde, 13.000'i de sit alanında bulunmaktadır (İTO, 1991, s:53). Günümüzde bu sayıların nüfus artışı koşutunda en az iki katına çıktığı tahmin edilmektedir. Eğer her gecekondulu arsasının 30 milyon lira gibi dar gelirli birinin bile ödeyebileceği bir bedele sahip olduğu düşünülürse gecekondulu arsalarının toplam değeri 6 trilyon lira yapmaktadır. Tapulu ve imarlı olmaları halinde bu bedel sadece İstanbul'da 100 trilyon lirayı bulmaktadır. Bu devlet kasasından, dolayısıyla diğer vatandaşların hesabına, işgalcilere 100 trilyon liralık transfer yapılması anlamına gelmektedir (İTO, 1995, s:78). Eğer devlet bu alanları planlı bir şekilde imara ve iskana açmış ve arsa sunumunu gerçekleştirmiş olsaydı, hem bir ekonomik kaynak edinmiş olacaktı, hem yasal ve planlı yerleşim birimleri gelişmiş olacaktı, hem de yasadışı yapılaşma nedeniyle işgalciler, arazi mafyası ve aracılardan oluşan birilerinin yasadışı kazancı önlenmiş olacaktı. Arsanın birilerine bir bedel ödenmeden edinilememesi gerçeği bir anlamda dar gelirlilere aktarılmış bir kaynak gibi gözükürken arsa bedelinin devlet eliyle, kente inmiş, yasadışı gruplara aktarıldığını yansıtmaktadır.

payı olduğu savunulmaktadır. Belediyelere merkezi yönetimin aktardığı kaynaklarda amacın onlara güç ve özerklik kazandırmaktan çok özel sektörü bu kanalla güçlendirmek olduğu belediye gelirlerinde bu düzenlemeler yapılırken merkezi yönetime bağımlılıklarını sürdürmeye özen gösterilmesi de yansımaktadır.

1984 yılında yürürlüğe giren 3030 sayılı yasanın getirdiği sistem 1580 sayılı yasanın belediyelere vermiş olduğu görev ve yetkileri 2 kademeli bir yönetim çerçevesinde büyükşehirler için yeniden düzenlemiştir. Yasanın yürürlüğe girmesinden sonra yapılan ve büyükşehir belediye başkanlarını güçlendiren değişikliklerle güçlü meclise dayanan modelden bir ölçüde uzaklaşmıştır. Büyükşehir belediyesinde yukarıdan aşağıya ororite kullanmasına olanak veren bir örgütün ve yetki düzeninin yaratılması, yönetimin hukuk kurallarını bir yana iterek keyfi davranması gibi çok sakıncalı bir durumun ortaya çıkmasının başlıca etmeni olmuştur (Azrak, 1995, s:60; Eke, 1982, s:505). Büyükşehirlerde encümenin oluşumunda da farklı bir yapı getirilmiştir. 1580 sayılı Belediye yasası, belediye emcümenini karma bir yapıya sahip kılmıştır. Bu organın belediye astı durumunda olan imar müdürü, fen işleri müdürü, hukuk işleri müdürü gibi atanmış daire başkanlarının yanı sıra, halk tarafından seçilmiş kişiler olan meclis üyelerinin belli bir oranda katılmasıyla oluşmakta, belediye encümenlerinde meclisin temsilcileri de bulunmaktadır. Meclis bu temsilcileri aracılığıyla hem kendi kararlarının uygulanıp uygulanmadığını, hem de günlük işleyişte yasalara uygun davranılıp davranılmadığını denetleyebilmektedir. Oysa büyükşehir belediyesine ilişkin yasa, demokratik temsil ilkelerinden saparak, büyükşehir belediye encümeninin sadece belediye başkanı, genel sekreter ve daire müdürlerinden oluşmasını öngörmüş, encümen tümüyle belediye memurlarından oluşmuştur. Önemli yetkilerle donatılmış bu organın belediye başkanı dışında hiçbir seçilmiş kişiye yer vermeyen bir yapıya sahip olması onun belediye başkanının, yani tek kişinin otoritesi altında çalışmasına yol açacak bir nitelik taşıması sonucunu yaratmaktadır. Bunun büyükşehir belediyesinde niçin böyle düzenlendiğini açıklamak güç değildir. İstenen, büyükşehir belediye başkanının otoritesidir (Toksöz, 1995, Azrak, 1995). “Başkan egemen sistem” ile belediye başkanına ilçe belediye meclislerinin kararlarını ve büyükşehir belediye meclisinin kararını veto edebilme yetkisi de verilmiştir. Bu yetkiler özellikle İstanbul'da tek kişinin onayladığı pek çok ayrıcalıklı imar hakları verilmesine neden olmuştur.

1980'li yıllarda yasadışı yapılaşma olgusunun gelişiminde önemli bir etmen olan sosyal konut üretimini destekleme, yönlendirme amaçlı yasal düzenlemeye gidilmiş, ancak yerel yönetimlerin toplu konut üretim sürecindeki rolü önemsenmemiştir. 2487 sayılı ilk Toplu Konut Yasası döneminde belediyeler toplu konut alanlarında yerel yönetim birimi olarak değil, merkezi yönetimin izin verdiği oranda ve ortağı olduğu konut kooperatifleri aracılığıyla varolabilmişlerdir. 1984 yılında yeniden demokratik sistemin işlerlik kazanmasıyla Toplu Konut Yasası da değiştirilmiştir. Toplu Konut Fonunun kurulmasını öngörmüş olan yeni 2985 sayılı Toplu Konut Yasasında yerel yönetimlerin adı geçmemekte, sadece toplu konut fonunun kullanım amaçları arasında yerel hizmetlerden bahsedilmektedir. Yasanın

uygulama biçimini gösteren tüzükte de belediyelerin konut üretimi sürecinin dışında bırakılmış olduğu gözlenmektedir. Yasa toplu konut yerleşim alanlarının saptanma yetkisini valiliklere vermiştir. Toplu Konut Yasası Uygulama Yönetmeliğinde valiliklerce belirlenecek toplu konut alanlarının saptanması için yerel yönetimlerle işbirliğinden söz edilmektedir (Tekeli, 1992, s:96). Oysa toplu konut uygulamalarında başarılı olmuş ülkelerde belediyeler üretim sürecinde geniş çapta rol alır ve katkıda bulunurlar. Özellikle konut kooperatiflerinin kurulmasına öncülük eder, ortaklıklar kurar ve üretim sürecine destek sağlarlar. Ayrıca toplu konut uygulamalarına arsa sağlama, kamu hizmetleri götürme, doğrudan kredi olanakları sağlama veya başka kaynaklardan kredi sağlama yoluyla yardımcı olmaktadır. Özellikle İskandinav ülkeleri ve İngiltere’de bu modelin gelişmiş olduğunu görmekteyiz. Ülkemizde yerel yönetimlerin bir kısmı bu modele uygun olarak konut üretimine katılmayı denemiş ve başarılı olmuştur. Valiliklerle işbirliğine yönelerek toplu konut alanları belirleme, altyapı olanakları sağlama ve kooperatiflerin örgütlenme sürecine katkıda bulunma ve Toplu Konut Fonu'ndan kredi olanakları sağlanmasına aracılık etme türünden sistemi zorlayarak konut üretimine yönelinmiştir.

Yeni örgütlenen demokratik sistemin yerel yönetimleri en çok etkileyen uygulaması ayrıntılı değindiğimiz bağışlama içerikli yasaların çıkarılması olmuştur. Bu dönemde çıkarılan yasalarla sadece yerel yönetimlerin yasadışı yapılaşmaya bakış açısı belirlenmemiş, aynı zamanda yerel yönetimlerin hazırlayacakları ıslah imar planları ile bu alanlarda dönüşüm sürecine katkı yapması gerekmiştir.

Belediyeler yasaların öngördüğü kentsel hizmetleri, yasadışı gelişmiş alanlarında zaman içersinde ve kaynakları oranında gerçekleştirmişlerdir. Bu konuda, birbiriyle çelişen iki farklı görüş vardır. Bunlardan birisi yerel yönetimlerin yasadışı gelişmiş alanlara hizmet götürülmesini siyasal pazarlık aracı olarak kullandığı ve bu politikayla, bu kesimleri zamana yayılan altyapı sağlanması süreciyle kendine bağladıkları şeklindedir. Diğer bir görüş de altyapı sağlanması sürecinde yasadışı gelişmiş alanların kentsel mekanda ulaştıkları oran koşutunda kaynakların büyük bir kısmının harcanmasıyla hep tercihli yatırım alanları oldukları şeklindedir. Sürecin politik boyutlarının olduğu, ve siyasal kimlikle, popülist eğilimlerle ve yasadışı gelişmiş alanların temsilcilerinin belediye meclislerindeki etkinlikleriyle ilintisi de gözönünde tutulduğunda altyapı konusundaki kazanımları da yadırganmamalıdır. Yasadışı gelişmiş alanların “yerleşik kentsel mekanla bütünleşmesi” amaçlı gerçekleşen altyapı kazanımlarının bir başka boyutu da, yeni gelişen yasadışı yapılaşma alanları için oluşturduğu özendirici etkidir.

Yasadışı yapılaşmanın yaygınlaşmasındaki bir boyut da, yerel yönetimlerin olgunun gelişim sürecinde izlenen “yetersizliğidir” (Tapan, 1995, s:56). Bu yetersizliğin bir boyutu, seçilen ve atanan yöneticilerin bilinçsizliği olarak değerlendirilebilir. Bu değerlendirme iyi niyetlidir ve yönetimdeki kişilerin imarla ilgili konularda yeterince eğitilmemiş olması varsayımına dayanmaktadır. Günümüzde de olumsuz imar uygulamalarında seçilen yöneticilerin payı süregelmektedir ki, bunun en canlı göstergesi göç aldıkları ve hızlı nüfus artışıyla karşılaştıkları halde yasadışı yapılaşma olgusunu yaşamayan kentlerimizdir. Son

dönemlerde yerel yönetimlerde seçilme koşullarında bir iyileşme görülmekte, örgüt yerine kentle ilgili söylemlerin ön plana çıktığı gözlemlenmektedir. Ayrıca, abartılı boyutlarda da olsa danışman kadrolarının sisteme adapte olmasının söz konusu yetersizliği gidermede olumlu etkileri vardır. Yerel yönetimlerin yetersizliği başlığının bir diğer boyutu ise yasadışı yapılaşma olgusu karşısında gerek planlama sürecini yönlendirecek, gerekse denetleyecek kadroların yok veya az olması ve yapılaşma ile ilgili denetimi yerine getirememesidir. Yasadışı yapılaşma olgusunun yaygınlaşmasındaki diğer bir etmen de yerel yönetimlerin “çaresizliğidir” (Tapan, 1995, s:56). Özellikle 1980 sonrasında yasadışı gelişme olgusunun yaygınlaşması ve olgunun örgütlü bir eylem niteliği kazanması ile yerel yönetimlerin yasadışı yapılaşma karşısındaki çaresizliği daha da büyük boyutlara ulaşmıştır.

2.2.2. İSTANBUL METROPOLÜNDE YASADIŞI YAPILAŞMA OLGUSUNUN GELİŞİMİ VE DÖNÜŞÜM SÜRECİ

Yasadışı yapılaşma, Cumhuriyet tarihiyle özdeş süregelen bir olgudur. Bu süreçte olgunun kapsamı, niteliği ve etkileri farklılık göstermiştir. Yasadışı Yapılaşma olgusuna yönelik İstanbul ve Ankara’da yapılan ilk araştırmaların sonuçlarında bu birimlerin özellikleri şu şekilde belirlemektedir. İmarla ilgili yasaların içeriğiyle bağdaşmazlar, yasadışıdır. İyeliği başkasına ait arsa veya arazisi üzerinde ve ilk dönem, bir gecelik bir zaman kesitini de içeren sürelerle, acele yapılmışlardır. Yerleşik alanda da olabildikleri gibi genelde kent çevresindeki plansız, yerel yönetim sınırları dışındaki boş alanlara kuşaklar oluşturacak bir dizgeyle konumlanmışlardır. Plansız bir gelişmenin ürünü olarak altyapı olanaklarına ancak zaman içersinde kavuşabilmektedirler. Sanayi bölgesi, askeri alan, eski köy yerleşmesi, afet ve göçmen konutlarının yakın çevresi tercih edilerek altyapı olanaklarına yakın olma istemi yer seçiminde etmen olmuştur. İmalat ve malzeme kullanımı konusunda konut kalitesi düşüktür. Sağlık yönünde genelde standartların altında özellikler sahip olmakla birlikte yıkım güvencesi kazanma sürecinde konut kalitesi ve konutun sağlık şartlarının iyileştirildiği izlenmektedir. Yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayanlar ise genelde dar gelirli, sürekli işi olmayan, kentin yakın zamanlı göçmenleridir.

Yürütülen alan çalışmalarında da görülmüştür ki, tüm yasadışı yapılar bu genel tanımlamanın çerçevesinde gelişmemiş, bir kısmı sağlıklılık ve konfor düzeyi bakımından alt seviyede değildirler ve ilk yapılış sonrasında kalıcılık perspektifine göre hızlı bir dönüşüm süreci yaşamaktadırlar. Konutu iyileştirme, yatay ve düşey eklentiler yapma ve rant elde etme amaçlı dönüşüm sürecinden dolayı da yasadışı yapılmış birimler “bitmemiş konut”, yasadışı yapılaşmanın yaygın olduğu kentler de “şantiye şehir” olarak tanımlanmıştır. Gültepe’nin örneğini oluşturduğu bazı bölgelerinde ise, evlerin yapımına izin verildiğinden çabucak yapılmış olma durumu da söz konusu olmamıştır. Olgu ile ilgili tanımlamaların ortak bileşkesi başkasının arazisine, izinsiz yapı yapmak olarak belirlemekle birlikte, Gültepe’de ilk yapılaşma odağı belediyenin izniyle gelişmiş olup, bu bileşkenin de dışında kalmaktadır.

Yine ilk dönem yasadışı yapılaşma alanlarından olan Bakırköy, Osmaniye bölgesinde de halk, kendi arazisi üzerinde kaçak inşaat yapmış veya yaptırmıştır.

2.2.2.1. Gecekondu Yasası Öncesi (1965 Öncesi)

Cumhuriyet'in ilanı kesitinde İstanbul yaklaşık bir milyon nüfusu olan, yönetim ve ticaret merkeziydi. Tarih boyunca hiçbir zaman üretim merkezi olmamakla birlikte, imparatorluk idari işlevleri yanısıra üretimin dağıtım ve pazarlanması işlevlerinin de İstanbul tarafından yürütülmesi kentin mekansal yapısını geliştirmiş ve uzmanlaştırmıştır. Bu dönemde İstanbul çift merkezli, yoğun, banliyöleri olan, dönemin boyutlarına göre büyük bir kentti. Bu nedenle 1945'lerde topraktan büyük kopmalar başladığında kente gelenler Ankara'da olduğu gibi merkezlere kadar sokularak buralarda Altındağ yoğunluğu ve kapsamında büyük mahalleler kuramadılar. Böylece gecekondu gelişimine sahne olmuş ilk şehirlerimizden Ankara ve İstanbul yasadışı yapılaşmış alanlarının mekansal oluşumları arasındaki fark kentlerin ekonomik yapılarından kaynaklandı. Sanayinin gelişmemiş olduğu Ankara'ya karşın İstanbul'da merkezdeki iş kollarına ek olarak en önemli istihdam kaynağı kentin çevresinde kurulan ve genişleyen sanayi alanlarıydı. Yasadışı gelişen alanların yer seçimi de sanayi alanları çevresinde şekillendi. Bu nedenle İstanbul'daki mekansal gelişim sanayinin ekonomik ve mekansal gelişimi ile koşutluk göstermektedir (Şenyapılı, 1981, s:177).

Göçle gelen nüfusun ve nüfus artışı sonucu oluşan konut ihtiyacının yasadışı yapılaşma tarafından karşılanıyor olması, bu tür yapıların sayılarının hızla artması, yasadışı yapılaşma alanlarının oluşması ile kentin yerleşme planlarının dışında yapılaşıyor olması, bu bölgelerde sürekli ve düzensiz bir şantiye şehri görünümünün oluşması, bu yapılaşmayı yönlendiremeyen yerel yönetimlerin imar yasalarına aykırı pozisyonu yönetim kademelerini halledilmesi gereken bir sorunla karşı karşıya bırakmıştır. Bu bölgelere karşı otoritelerin ilk tepkisi olumsuz olmuş, yerel yöneticiler, plancılar önceleri buraları nasıl olsa yıkılacak bölgeler olarak kabul etmişler ve yasadışı yapılaşmaya yönelenleri kente ait olmayan kişiler olarak görmüşlerdir. Zaman zaman yasalara ve planlara aykırı olarak gelişen bu alanlarda bir yıkım havası esmiş, bir taraftan üç beş bina yıkılırken diğer yandan bu bölgelere altyapı hizmetleri götürülmüş, okul yapılmış ve belediye otobüs güzergahları buralara kadar uzatılmıştır (Saran, 1971, s:376).

İstanbul'da da yasadışı yapılaşma süreci gecekondulaşma ile başlamıştır. Gecekondu, 1950 öncesinde, olanaklar el vermediğinden en az harcama veya parasal harcama yapılmadan üretilmiştir. Genelde toprağı kazıp veya birkaç direk dikerek ve üzerini de kilim, tahta gibi örtü malzemeleri ile örtterek mekan oluşturulmuş, mezar kovukları, surlar barınak olarak kullanılmıştır (Şenyapılı, 1976, 177). 1950 sonrasında ise konut kalitesinde sürekli bir iyileşme süreci gözlenmiş, kullanılan malzemeler parasal bir harcamayı gerektirmiştir. Ancak gecekondu yapımında kullanılan malzemeler ve yapım tarzı kırsal kökenlidir. "Binalar ayrı ayrı birimler şeklinde, genelde bahçeli, ortalama 25-30 m², sofa ve bir oda

şeklinde yapılmış, bina yükseklikleri ortalama 2.20-2.50 m'dir. Çatılar teneke veya satın alınabilmişse ziftli karton ile kapatılmıştır. Pencere ve kapılar kullanılmış malzemelerden karşılanmıştır. Genelde cam takılmamıştır" (Şenyapılı, 1976, 177). "Gecekondu sahibi başka bir yerde yaptırdığı veya satın aldığı kerpiçleri akşam üzeri arabalarla inşaat yerine taşıttırıyor. Aynı gece bir gün önce hazırladığı temel üzerine kerpiçleri çamursuz olarak duvar örür gibi birbiri üzerine yığıyor ve dış yüzünü çamurla sıvıyor, kapı ve pencerelerini takıyor, üzerine de yine teneke koyuyor" (Öğretmen, 1957, s:25) Temel toprakla örülen taş malzemedir ve duvar elemanı için ahşap bağdadi, taş ve yaygın olarak kerpiç kullanılmıştır. Döşeme genellikle yapılmamıştır. 1950 sonrası kullanılan malzeme ve yapım yöntemine bakıldığında gecekonducuların kenti tanımadıkları, kentle bütünleşemedikleri bir dönem olarak tanımlanmaktadır. Bu dönem yapılan araştırmalarda gecekondu oturanların mahalleleri yasal olarak kurulmamış olsa da "suç işlemediklerini" düşündüklerini görmekteyiz.

Gecekondu yapılıp bittikten sonra içinde yaşanan bir konut olmaktan çok, içinde yaşanarak genişletilen ve geliştirilen konuttur. Ama her zaman imar düzenlerinin dışında kalan bir yapılanma süreci olma niteliğini korumuştur. Bu nedenle de varlığını, genellikle bir seçim öncesinde gecekondu affı çıkıncaya kadar, siyasal etkilerle, rüşvetle ya da gecekondu mafyasının koruması altında sürdürmeye çalışır. Gecekonduyun varlığını belli bir süre de olsa bu şekilde korumak zorunda olması, kentte uzantıları bürokrasi, zabıta, siyasal partiler ve kaba kuvvet örgütlerinde bulunan bir kesimin doğmasına neden olmuştur (İst.Ans., 1994, s:381). 1965 öncesinde gözlenen diğer bir olgu da ilk gecekondu alanlarının doymuş yapısıdır. Bu dönemde gecekonducuların konut yapmak için gerekli ilişkileri kurma konusunda deneyimleri de artmıştır. Dönemin bir başka olgusu da gelişen ilişkilerden dolayı yeni gecekondu yapan eski gecekonducuların bu alanlarda "kiracılığı" başlatmış olmasıdır.

1960 yılından sonra askeri yönetimin başa gelmesi ve sıkı denetim politikası gecekondu yapımında altı ay kadar bir duraklama dönemi yaratmıştır. Gecekonduların tamiri için alınan izinler sonrasında ise yeni gecekondu yapılması süreci de başlamıştır. Bu dönemde gecekondu yapımında bünyeye yeni yapı malzemesi olarak plastik ve marsilya tipi kiremit girmiş, plastik malzemeler camlarda ve çatıda kiremit alınıncaya kadar kullanılmıştır (Kurucu, 1965, s:24)

İstanbul'da 2. Dünya Savaşından önce de istatistiklerde "barakalar" diye sınıflanan teneke evlere rastlanmaktadır. Ancak bunların sayısı sınırlıdır. Bu tür birimlerin kitlesel olarak gelişmesi ve gecekondu adını alması 1. Dünya Savaş sonrasında oldu. İstanbul'da ilk gecekondu kuruluşları Zeytinburnu¹² ve Taşlıtarla'da başlamıştır. Taşlıtarla 1950 yılına kadar bir gezinti ve av yeri olarak

¹² Zeytinburnu'nda ilk gecekondu 1945 yılında başlayarak yol kenarına kurulmuştur. Bu girişim bölgeden sorumlu jandarma güçlerince yadigarlanmış, fakat sayılarının hızla artıyor olmasından dolayı önce kaymakama sonra da valiye haber verilmiştir. Vali, kurulan ilk 18 gecekonduyu yıktırmak için öncelikle eyleme geçmeye çalışmış fakat jandarma ile çıkan çatışma ve politik karışıklıktan dolayı yıkım yapılamamıştır. İşçilerin bu şekilde kendi olanaklarıyla yakın çevreye yerleşmeleri işçi ücretlerini artmasını önlediğinden, çalışanların konut sorununu da bir şekilde çözdüğünden gecekondu yapımı fabrika sahiplerinin de işine geliyordu. Bu tür yasadışı bir eylem için açık yardım yapılmamakla birlikte, konutlarını yapabilmeleri için işçilerine avans

kullanılmıştır. Belediye sınırları içinde Rami Kışlası'nın kuzeyinde bir otlak olan bu yere ilk olarak Sulukule'de evleri yıkılan çingeneler küçük bir grup olarak yerleşmiştir. Esas gelişme ise 1950-51 arasında Bulgaristan göçmenlerinde 2.014'üne devletçe burada ev yaptırılmasıyla başlamış; bu mahallenin kurulması bu alanın kent merkeziyle bağlantılarını güçlendirmiştir. 1954'ten sonra Yuğoslavya'dan gelen göçmenler de burada gecekonducularını yaparak yerleşmişlerdir.

Mart 1949 da İstanbul'da gecekondu sayısı 5.000'i bulmuştur. Gecekonducuların 3.218'i Zeytinburnu'nda toplanmıştı. Aynı tarihte Mecidiyeköy'de 200, Yıldız'da 200, Şişli'de Hürriyet-i Ebediye Tepesi'ne kadar uzanan sahada 100 gecekondu bulunuyordu. Ayrıca Kasımpaşa'da 50, Eyüp'te 50, Çarşamba'da 50 kadar gecekondu yapılmıştı. Karagümrük'te biri 30, diğeri 20 evlik iki küme halinde 50, Şehremini'de 15 gecekondu vardı. Ayrıca Ayvansaray, Kumkapı ve Anadolu yakasında da Paşabahçe-Beykoz arasında ve Çamlıca taraflarında gecekondu gelişmeye başlamıştı (İst. Ans., 1994) (Harita 2.1). İlk dönemlerde genelde tarım alanlarına kurulan gecekonducular hiçbir altyapıya sahip değildiler. İlk yıllarda olumsuz koşullar içinde konducularını yapan kişiler, hızla gecekondu yapılan bu dönemde deneyimlerini artırıp, güvence de kazandıklarından yeni ve sağlam konducular kurup eskilerini kiraya vermeye başladılar. İlk gecekonducuların 1945'de kurulmaya başladığı Zeytinburnu'nda 1950 yılından sonra kiracılığın başladığı belirlenmiştir (Şenyapılı, 1976, s:180).

Bu tarihten sonra gecekondu yapımı artmış ve hükümetler politik nedenlerle zaman zaman yıktırma politikasını zayıflatıp kuvvetlendirmiştir. Küçük memurlar tanıdıklarına veya rüşvet alarak gecekondu yapımına göz yummuşlar, iyi yürekli kaymakamlar yıkım için mahkemelerden alınan kararları uygulamaktan kaçınmışlar, yasalarda açık kapılar bırakılmış, denetim ve yıkım için gerekli insan, zaman, enerji ve kararlılık sağlanamamıştır. Bir anlamda gecekonducular hükümet ve yerel yönetimlerle, yasalarla ve planlarla savaşa savaşa bir yapılanma süreci yaşamış ve gelişim hep gecekondulaşmanın lehine olagelmıştır. Zeytinburnu'nda 1945'te başlayan gecekondulaşmanın hızını, 1960 yılında mevcut gecekonducuların % 88.4'ünün yapılmış olması yansıtmaktadır (Hart, 1969, s:29).

Bu ilk gelişmelerle birlikte, gecekonduculuğun iki niteliği ortaya çıkmaya başladı. Gecekonduculuğun oluşumu sanayinin yer seçimiyle yakın ilişki içindeydi. Zeytinburnu-Kazlıçeşme dericilik ve dokuma sanayisinin, Ayvansaray'dan Eyüp'e kadar uzanan alan dokuma, gıda ve lastik sanayisinin, Mecidiyeköy Bomanti-Feriköy bira, dokuma ve çikolata fabrikalarının, Beykoz-Paşabahçe ise Sümerbank Kundura ve şişe ve cam fabrikalarının yakınındaydı (Harita 2.1.). Bu alanlardaki gecekonducular sanayiye işgücü sağlıyordu.

veriyorlardı. İlk yıkım girişiminin başarılı olamamasına rağmen valinin emri ile gecekondu sahasının etrafı çevrilmiş, içeriye içecek su dahi bırakılmamıştır. 1947 yılının kışı ve baharı halkla jandarma arasındaki kavgalarla geçmiştir. Mayıs 1948'de ise bütün bu bölgedeki gecekonduculara yazılı ve sözlü olarak bildirim tarihinden dört gün sonra gecekonducularının yıkılacağı bildirilmiştir. Bu uygulamayı durdurmak için çareler arayan gecekonducular o sırada İstanbul'da bulunan Büyük Millet Meclisi Başkanı'nın evine bir heyet göndererek bölgeye gelmeye razı etmişlerdir. Zeytinburnu'na gelen Meclis Başkanı'nı halk perişan bir halde ağlayarak karşıladı. Yolu olmayan hiçbir altyapı yatırımı bulunmayan alana çamurdan dolayı da araçla girilemedi. Meclis Başkanı, o tarihte halka evlerinin yıktırılmayacağı yönünde söz verdi ve bir kaç gün sonra da radyo, gecekonducuların yıktırılmayacağı haberini yayınladı (Kurucu, 1965, s:3).

Gecekondu gelişmesinin belirlemeye başlayan ikinci niteliği, gecekondu topluluğunun iç dayanışması olan bir mahalle yapısı kazanmaya başlaması ve kentte varlığını bu dayanışmayla sürdürmeye çalışmasıdır. 1948'de "Kazlıçeşme-Zeytinburnu Havalisi Gecekonducuları Güzelleştirme ve Teşkilatlandırma Derneği" bu çevredeki gecekonducular tarafından kurulmuş, bunlar aralarından topladıkları para ile ana yola taş döşemişler, kuyular açmışlar ve ilkyardım örgütlenmesine gitmişlerdir. 1949'da Zeytinburnu'na elektrik gelmiş; burada bakkal, terzi, kahvehane ve berber dükkanlarının açılmasıyla bir mahalle oluşmuştur. Bir yandan mahalle sakinlerinin kendi sorunlarını için güçlerini birleştirmesi, öte yandan içine girilen çok partili siyasal yaşamın gecekonducuların seslerini duyurmasını kolaylaştırması, bu mahallelerin yasallaştırılması sonucunu getirmiştir (İst. Ans, 1994).

1950-65 arasında gecekondu İstanbul çevresinde bir kuşak oluşturmuştur. İlk gecekondu bölgesi olan Zeytinburnu büyümesini sürdürmüş, 1953'te 26.000 konutu barındıran 50.000 nüfusuyla bucak yapılmıştır. Taşlıtarla'daki gecekondu alanı da 1958'de Göztepe adıyla bucak, 1963'de ise Gaziosmanpaşa adıyla ilçe olmuş ve tapu imkanlarına kavuşmuş, yakınında belediye sınırları dışında kalan Küçükköy'de de gecekondu gelişmesi başlamıştır. 1963'te Küçükköy'de bucak yapılmıştır. 1955'de Taşlıtarla ve Küçükköy'de 12.600 kişi yaşarken, 1965'te Taşlıtarla'da 70.000, Küçükköy'de 15.000 kişi olmak üzere toplam 85.000 kişi yaşıyordu. 1953 yılında bucak yapılmış olan Zeytinburnu ise, 1957'de ilçe yapılmış ve belediye hizmetleri imkanını da elde etmiş, altyapı gelişimi hızlanmıştır. 1962'de göçmen nüfus oranı % 51.8 olan Zeytinburnu'nun 1963 nüfusu 103.000'e yükselmiştir¹³ (Şen, 1966 s:4). Gecekondu alanlarına yönelik yasallaştırma ve yerel yönetim sınırları içine alarak altyapı örüntüsünü geliştirme uygulaması gecekondulaşmayı özendirmiş ve yaygınlık kazanmasına neden olmuştur.

Surların batısında ve belediye sınırları içindeki üçüncü bir gecekondu yığılması Veliefendi koşu alanı yakınındaki Osmaniye Köyü'nün bir gecekondu alanına dönüşmesiyle gerçekleştirilmiştir. Bu alana daha çok Bakırköy'deki sanayilerde çalışan işçiler yerleşmiştir. Belediye sınırları içindeki Zeytinburnu, Taşlıtarla, Osmaniye gecekonducularına paralel olarak belediye sınırları dışında Küçükköy'de başlayarak Beşyüzevler, Bereç Pil, Sağmacılar, Esenler, Güngören, Bahçelievler ve Şirinevler diye uzanan bir başka gecekondu halkası ortaya çıkmış, bu halkadaki gecekondu alanları, köy yasası kapsamındaki toprakları çok küçük parçalar halinde parselleyen emlakçıların satışlarıyla oluşmuştur. Bu nedenle bölge, toprağın tapusuna sahip olarak yapılaşan gecekondu alanlarının bir örneğidir. 1950'lerin ortalarında başlayan bu gelişme sonrasında, 1965'de Sağmacılar'da 69.000, Güngören'de 9.000, Esenler'de 11.000 kişi yaşıyordu. Sağmacılar'daki gelişme 1963'de Bayrampaşa Belediyesi kurularak bir ölçüde de olsa denetim altına alınmak istenmiştir (Tekeli, 1994) (Harita 2.1).

¹³ Zeytinburnu, belediye sınırları içinde ve büyük ölçüde hazine ve vakıf arazileri üzerinde gelişen tapusuz gecekondu mahallelerinin bir örneğini oluşturur. Bu nedenle 1953'te çıkarılan gecekondu tapu verilmesini sağlayan 6188 sayılı yasa buranın gelişmesi açısından özellikle önem taşır. 1962'de yapılan bir araştırma, bölgede tapulu evlerin sayısını % 23.5 olarak saptamıştır (İst. Ans, 1994).

1950-65 arasında, kentin batısındaki gecekondu gelişmeleri surların hemen yakınında bir halka oluştururken, bu halkadan uzaklaşmış üç noktada da gecekondu gelişmesi başlamıştır. Eski Edirne-İstanbul yolu üzerindeki Kocasınan 1955-60 arasında gelişmiş, 1965'te nüfusu 11.000'e ulaşmıştır. Kocasınan'ın batısındaki ilk gelişme Safraköy ve Halkalı'da oluşmuştur. Safraköy'deki gelişme 1956'da tuğla ocaklarının kurulmasıyla başlamış, 1960'tan sonra kent merkezini terk eden sanayilerin buraya yerleşmesiyle büyümüştür. 5 yıl kadar sonra benzer bir süreç Halkalı'da başlamıştır. 1965'te Safraköy'de 10.200, Halkalı'da 3.960 kişi yaşıyordu (İst. Ans., 1994) (Harita 2.1).

İstanbul yakasındaki gecekondu gelişmelerini Beyoğlu yakası gecekondu gelişmelerine, Alibeyköy gecekondu alanı bağlar. Yerleşme, 100 hektarlık Silahtar Abdullah Ağa Vakfı'nın toprakları üzerinde 1950-55 arasında başlamış, 1965'de nüfusu 15.200'e ulaşmıştır. Alibeyköy'ün doğusunda, İstanbul'un tarihi mesire yeri olan Kağıthane'deki gecekondu gelişmesi ise Menderes'in imar operasyonları sonrasına rastlamaktadır. Bu operasyonlarda evleri yıkılanlara İstanbul Belediyesi, Kağıthane Köyü ile anlaşarak ev yapmak için yer göstermiştir. Bu alanlar köyün ortak malı olduğu için mülkiyeti ev yapacaklara devredilemiyordu. Bu nedenle belediye, ev yapacaklara parsel kağıdı denilen bir belge veriyordu. Daha önce köy topraklarını kiralamış olanlar zilyetlik iddia ederek bu toprakların zilyetliğini ev yapacaklara devretmeye başladılar. Kağıthane'deki diğer gecekondu gelişmeleri Çağlayan, Harmantepe, Abide-i Hürriyet çevresi ile Çeliktepe ve Gültepe'deki gelişmeler ile mekanda yayılarak birleşiyordu. Çağlayan arazisi de köy ihtiyar heyetinin kararıyla parsellenmiş ve değişik yollarla satılmıştı. Gerek Gültepe gerek Çağlayan'da yapılan gecekondularda toprak üzerinde sağlanan güvenceler daha kaliteli gecekonduların oluşmasına neden olmuştu. 1950'de belediye sınırları içinde Mecidiyeköy çevresinde gelişmiş olan gecekondu alanları yakınındaki Kuştepe ve Gültepe'ye sızdı. Bu üç alanda 1962'de 20.000 gecekondu bulunuyordu. Ayrıca Levent'e yerleşen sanayiler Levent'in batısında, Bomanti'de gelişen sanayi bölgesi semtin güneyinde ve batısında, Feriköy'deki sanayiler Feriköy'ün çevresinde gecekondu gelişmelerine neden olmuştur (Harita 2.1).

Boğaziçi sırtlarında çoğunlukla Sarıyer ilçesi sınırları içinde, çok sayıda küçük gecekondu yerleşmesi gelişmiştir. Bu gecekondu alanları, çevrelerindeki iş olanaklarının sınırlılığından dolayı da çok büyüyememiştir. Rumeli Hisarı'na bitişik olan Nafibaba gecekonduları 1958 yılında Robert Kolej çalışanlarınca yapılmaya başlanmış, Baltalimanı'ndaki taş ocağı yakınında da, bu ocakta çalışanlar tarafından hazine toprakları üzerinde bir gecekondu gelişmesi başlatılmıştır. Boyacıköy-Emirgan yamaçlarında Cemalettin Paşa gecekonduları, Gültepe ile aynı paralelde ve aynı tarihte Menderes operasyonları sırasında evlerini kaybedenlerce 1957'lerde yapılmaya başlanmış, 1962'den sonra gelişmesi hızlanmıştır (Harita 2.1).

Boğazın kuzeyine doğru İstinye'nin kuzeybatısında taşocakları; Büyükdere'ye gelmeden Kefeli, Hacı Osman Bayırı; Büyükdere'nin kuzeyinde Yenievler, kibrit fabrikası; Büyükdere-Sarıyer arasında Sarıdağ, Kuru; Sarıyer'in batısında Çırcır, Maden; Rumelikavağı-Sarıyer arasında Namazgah, Sulakbostan; Rumelikavağı'nın batısında Çingene mahallesi küçük gecekondu yığılmalarını oluşturmuş, bir anlamda Boğaz köylerinin her biri kendi küçük gecekondu alanlarını doğurmuştur (İst. Ans. 1994) (Harita 2.1).

Boğazın Anadolu yakasında ilk gecekondu Beykoz İlçesi sınırları içinde gelişmiş, 1950'de Beykoz İlçesi'nde 1.601 gecekondu saptanmış, 1960'da bu sayı 5.100'e yükselmiştir. Bu ilçenin sınırları içersinde Tokat Köyü, Ortaçeşme, Gümüşsuyu, İncirköy, Tepeköy, Dedeköy, Kavacık, Kandili'nin kuzeyinde Taşköprü, Nişantaşı, Çöplük, Kümeevler birer gecekondu alanı oluşturmuştur. Üsküdar'da ise ilk gecekondu, 1947'de Tabaklar Mahallesi'nde vakıf arazisi üzerinde, Selamsız'da ise belediye arsaları üzerinde başlamıştır. 1960'da sayıları 4.000'e ulaşan gecekondu ilçe sınırları içersinde küçük gruplar halinde dağılıyordu. Çengelköy Taşocakları, Çengelköy Bahçelievler'i, Sineklitepe, Büyükçamlıca'nın doğu yamaçları, Çakaldağı ve merkezdeki Selamsız bunların en önemlileriydi. Üsküdar-Şile yolu üzerindeki Ümraniye Köyü de 1955 sonrası bir gecekondu alanı olarak gelişmiş, 1963'de belediye olan bu alanın nüfusu 1965'de 14.800'e ulaşmıştır. Kadıköy'de 1957'den sonra kurulan Fikirtepe ilk gecekondu mahallesi olmuştur. Fikirtepe'nin doğusunda Sahrayıcedit'te bir gecekondu alanı oluşmuş; 1960'da Kadıköy İlçesi'ndeki toplam gecekondu sayısı 2.000'i bulmuştur. Ankara yolu çevresinde de Gebze'ye kadar çeşitli gecekondu alanları ortaya çıkmıştır. Küçükyalı civarında Örümcek Bayırı, Maltepe'nin kuzeyinde Gülsuyu, Yakacık civarında Topselvi, Yeşil Bağlar, Tuzla'nın batısında Göçmen, kuzeyinde Taşlıbayır, Gebze'de Kaynarca Mahallesi 1965'e kadar gelişmiş bulunan gecekondu alanlarıydı. (İst. Ans., 1994) (Harita 2.1).

İstanbul'da, ilk gecekondu yerleşmelerine bakıldığında belli bir topoğrafya tercihi ile karşılaşılacaktır. Zeytinburnu, düz arazide yerleşilmiş bir gecekondu bölgesi, ikinci planda gelişmiş gecekondu alanları olan Gültepe, Harmantepe ve Çağlayan ise eğimli arazide yerleşilmiş gecekondu alanlardır. Bu bölgelerde topoğrafya bir dere içine inen oldukça eğimli bir yapıya sahiptir ki eğim oranları % 45-50'ye kadar yükselmektedir.

Planlı dönemle birlikte gecekondu alanlarına yönelik araştırmalar da başlamıştır. 1961 yılında Hart, saha araştırmalarının yönteminin öğrenilmesi amaçlı çalışma için gecekonduları seçmiştir. Öğrencilerle yürütülen bu çalışma ilk gecekondu yerleşmesi niteliğinde olan Zeytinburnu'nda gerçekleştirilmiş, 1963 yılında araştırma alanı Çağlayan-Gültepe gecekondu alanları ile genişletilmiştir (Saran, 1971, s:371) (Harita 2.1).

1950-60 döneminde ülke ekonomisi savaş döneminin sorunlarında sıyrılmaya başlamıştır. Bu dönemde bir önceki dönemde başlamış sosyal sistem dönüşümü hızlanmış, kentlerde ekonominin belli bir nüfus

emme kapasitesi oluşmuş, ulaşım olanakları gelişmiş, göç olgusu hızlanmıştır. Bu dönemde sistem içerisinde belli bir işlevselliği olan ve kentsel ekonominin gereksinim duyduğu emek Şenyapılı'nın tanımladığı çevre kesiminin oluşması sürecinde etkin olmuştur. Bu dönemde, 1950 öncesinde belirlenmiş gecekondu politikası artık yerleşmiş bir boyut kazanmıştır. Gecekondu resmi olmayan bir yasallığa kavuşmuş ve paralelinde de tapusuz bir taşınmaz piyasası oluşmaya başlamış, kiracılık oranları artmaya başlamış, "gecekondu ticareti" gündeme gelmiştir.

Kalkınma planları dönemine kadar gecekondu gelişimine geçici bir olgu olarak bakılmış, bir gün bitecek bir gelişim olarak değerlendirilmiştir. Bu dönemde gecekondu yapanlara karşı "hoşgörü" ve "yoksulluk edebiyatı" yaygın bakış açısidir. Ancak 1960 sonrasında özellikle gecekonducularda kiracılık olgusunun belirginlik kazanmasıyla gecekondu olgusuna bakış açısı da değişmiştir. Bu dönemde gecekondu sadece bir barınak değil, kar amaçlı bir "yatırıma" dönüşmüştür. Bu aşamaya erişimde ilk gecekonducuların süreç içerisinde tecrübe kazanmış olmaları, gecekonducuların yasallaştırılması ve daha iyi bir gecekondu yapma istemindeki eski gecekonducuların eski gecekonducularını kiraya vermeleri etmen olmuştur.

Planlı döneme gelinceye kadar uygulanan gecekondu politikasının başlıca üç özelliği bulunmaktadır. Birincisi, belediyelerin, hazineden ve kamu yönetimlerinden ucuz ya da karşılıksız arsa alarak, bunları konutsuz yurttaşlara devretmeleri ve bu yolla gecekondulaşmayı önlemeye çalışmalarıdır. İkinci özellik gecekondu yapımının yasalarla yasaklanması. Üçüncüsü ise, daha önce yapılmış gecekonducuların yasallaştırılmasıdır.

2.2.2.2. Gecekondu Yasası Dönemi (1965-75)

1965 sonrasında gecekondu alanlarının önemli bir işlevi ön plana çıkmaktadır. Bu da gecekondu alanlarının gelişen "tüketici işlevidir". Gelişmekte olan ülke sanayisi için göçen nüfus ucuz işgücü yanı sıra iç pazar olanaklarının da gelişmesini sağlamıştır. Bunda ekonominin dış pazarlara yeterince açılmaması kadar, gecekondu nüfusunun artması da rol oynamıştır. Bu işlev, sistemin gecekondulaşma olgusuna sahip çıkmasında etmen olmuş, gecekonducuların da daha güvenceli bir yapılanma ve daha sağlıklı bir yaşam çevresine kavuşmasını sağlamıştır.

1966 yılından sonra Gecekondu Yasası koşutunda çok sayıda belediye kurulmuş, bu yapılanma gecekondu alanlarının altyapı kalitelerinin gelişmesine yardımcı olmuştur¹⁴. "İstanbul'da 1963'de 120.000 olan gecekondu sayısı 1972'de 195.000 olarak tahmin edilmiştir. Bu, yılda ortalama 7.500

¹⁴ Avcılar (1966), Güngören (1966), Yakacık (1966), Sefaköy (1967), Alibeyköy (1967), Hadımköy (1969), Celaliye (1969), Soğanlık (1969), Esenler (1970), Kemburgaz (1971), Selimpaşa (1971), Yenibosna (1971), Dolayoba (1971), Çınarcık (1972), Yeşilbağ (1975), Kocasinan (1976), Halkalı (1976) Yayalar (1977) gecekondu alanlarında kurulan belediyelerdir.

gecekondu bir artıştır" (Tekeli, 1994). Gecekondu alanlarının yaygınlaşması ve gecekondu sayılarının artmasıyla bu kesit sonrasında sağlıklı sayısal tespitler de yapılamamıştır (Çizelge 2.1.).

1970'lerde gecekondulaşma olgusu ağırlıklı olarak hisseli yapılaşma alanlarına kaymıştır. 1975 sonrasında yaygınlaşmış olan hisseli yapılaşma sorununun kökeninde, gelişmekte olmak, sanayileşme, göç, kentleşme bağlamında ortaya çıkan ve gecekondulaşmayı yaratan her boyuttaki tüm nedenleri bulmak olasıdır. Hisseli parsel olgusu bu nedenlerin devamı koşutunda gecekonduya göre yalnızca topağı yasallaştıran bir yöntem olarak oluşmuştur. Ama bu yasallaştırma ya da hisseli bölünme göçen kişilere her türlü sorunu unutturacak, onları spekülasyona kadar götürecek inanılmaz olanaklar sunmuştur (Görgülü, 1993, s:19).

Bu dönemde gecekondu alanlarında arsa edinme ilk dönemin işgalleri yerine gittikçe yasadışı yollarla bu arsaların birileri tarafından satılması içerikli gelişmiş, gelişimde bu yolla edinilen arsaların değerleri de artmıştır. Oysa gecekonducu; göçmen niteliğiyle olabildiğince düşük maliyetli yapılanma istemindedir. Hisseli yapılaşma da küçük parsel bölüntüleri ve yasal arsa iyeliği sunumuyla göçle gelenler için bu isteme cevap verir içerikte gelişmiştir. Böylece de arsa spekülâtörleri, gecekondu ticareti yapan kişiler eliyle denetimsiz olarak ve hiç bir altyapı hizmeti gerçekleştirilmeden bir arsa sunum modeli geliştirmiştir. Kentlerin gelişme alanlarını ve gelişme stratejilerini belirlemede önemli araçlardan olan kamu topraklarının kaybedilmişliği ve kamu toprağındaki sayısal azalma, bu alanlarda tek başına arsa elde etmenin zorlaşması hisseli parsel olgusunun gelişmesinde etmendir. Yasal arsa edinme sürecinin karşısında masrafsız ve hızlı bir devir işlemi gerektirmesi de hisseli parsel gelişimin yönlendirmiştir. Üstelik hisseli yapılaşma olgusu, plan sınırları içersinde olsun veya olmasın yasadışı yapı yapma isteminde olan kişilere, kentin herhangi bir yerinde kamu hizmetlerini yerine getirmekte önemli parasal yükler içeren yöntemde kaçınma ve gelecekte yaptıkları yapının yasallık kazanacakları inancıyla da bütünleşen bir yer seçimi serbestliği sağlamıştır (Görgülü, 1993, s:19; Şenyapılı; 1981. s:214)

Sorunu oluşturan böylesine bileşenler sonucu, istem kesimindeki girişim ve denemelere koşut toprak sunuşu örgütlenmiş, giderek büyük ölçekli bir sunu cephesi oluşmuştur. Bu gelişme öncelikle büyükşehirlerde imarlı, yasal alanlar ile gecekondu alanlarının yanında hisseli bölüntülü alanlar adı altında ağırlıklı bir üçüncü bölünme-yapılaşma biçimi yaratmıştır. Bu yıllarda büyük arsa sahipleri ve spekülâtörler çevredeki araziye bölüp hisselerini satarak yeni alanları yerleşmeye açtılar. Bu yeni alanlar da yapı koşulları açısından gecekondu alanları niteliği taşıyordu. İstanbul'da Boğaz köprüsü ve çevre yolları kent içinde spekülasyonu ve gelişmeyi hızlandırmış, konut alanlarında en açık farklılaşma ulaşım yatırımları koşutunda kuzey ekseninde ortaya çıkmıştı. Boğaz sırtlarında yüksek gelir gruplarının yerleşmesine karşın Eyüp sırtları, Kağıthane yönünde arsa ve iyelik biçimleri sonucu düşük gelir grupları yer alıyordu. 1970'lerin büyük çaplı gecekondu yerleşmeleri sanayiye bağımlı olarak gelişen Gültepe,

Çeliktepe, Fikirtepe, Yahya Kemal, Alibeyköy ve Kağıthane mahalleleridir (Şenyapılı; 1981, s:214) (Harita 2.1).

1970'li yıllarda gecekondu yapılaşmasında gecekonducular daha da tecrübeli konuma gelmiş ve bu dönemde toplu işgaller gerçekleştirilmiştir. Bu işgallerin, 1985 sonrasında gerçekleştirilen toplu işgallerden farkı, mahalle ölçeğinde olması ve yapım teknolojisi, yapı malzemesi açısından ilk dönem gecekondu ile görülen koşutluğudur. Önceleri bireysel bazda veya çok küçük ölçekli, hatta tanış grupların girişimleriyle oluşturulan gecekondu alanları sonrasında ülkemizde toplu arazi işgalleri dönemine ulaşılmış olmasında, 20-25 yıllık bir deneyimle 1970'li yıllarda gelişen gecekondu alanlarında artık gecekonducuların daha tecrübeli hale gelmeleri de etmen olmuştur. Gecekonducular nasıl hareket etmeleri gerektiği ve mekanda nelere ihtiyaç duyacakları konusunda artık birikim sahibidirler¹⁵. Gecekondulaşma olgusu mekansal yapılanma modeli açısından farklılaşmış, önceleri mevcut gecekonduya bitişerek beliren gelişim “toplu arazi işgallerini” de içerir hale dönüşmüş, yaşanan sorunlar değerlendirilerek 1970'lerde toplu açılan mahallelerde “işlevsel bir planlama” geliştirilmiştir (Şenyapılı, 1981, s:214).

1970'li yılların ilk yarısına gelindiğinde yasadışı gelişmiş alanların eski yerleşmelerin yoğunlaşması yanısıra bunların çevresinde ikinci bir halka oluşturdıkları gözlenmektedir. Bu yeni oluşan yerleşmeler hem alan büyüklüğü hem de yoğunluk açısından ilk oluşan yerleşme birimlerine göre daha büyük ve yoğun yerleşmelerdir ve ağırlıklı olarak batı yakasında gelişme gözlenmiştir. Bu dönem yasadışı gelişmiş alanların bir özelliği de ulaşım yatırımları koşutunda kuzey aksına kaymış olmalarıdır. Aynı şekilde Boğaz yerleşmelerinin arka yüzeyleri de gecekondu gelişimine sahne olmuştur. Bu dönemin bir diğer özelliği de ulaşılabilirlik olanaklarının ve ulaşım araçlarının gelişimine koşut olarak yasadışı gelişmiş alanların sanayi alanlarından kısmen de olsa kopmaya başlamasıdır. Bu gelişimde: sanayi alanlarını kendi içindeki gelişimi, sanayi alanlarına bağımlı gelişmiş ilk dönem gecekondu alanlarının doymuş yapısı ve yerel yönetim sınırları içine alınarak kısmende olsa imar denetimine girmiş olması, yeni gelişme alanı istemlerinin geniş alan gerektirmesi ve bu koşutta uygun yeni yapılaşma alanları arayışları etmen olmuştur (Harita 2.1).

¹⁵ Bu dönemde gelişen gecekondu alanlarının gerçekleşme süreci ve planlılık boyutunu Tansı Şenyapılı'nın gecekonducuların aktardığı Terkos Gölü üzerindeki Küçüktepe isimli bir gecekondu alanının gerçekleşme süreci yansıtmaktadır. Gültepe'de oturan Bayburt'lu ve Gümüşhaneliler Küçüktepe denilen yeri işgale karar vermiş, bu konuda Kağıthane'de Sanayi mahallesinde oturan eski gecekonducuların yardım istemişlerdir. Bunların yardımı ile alanda birer dönümlük 150-200 parsel yeri belirlenmiş, eski gecekonducuların önerileri doğrultusunda alanda yolların ve okul, cami, futbol alanı gibi ortak kullanımların yerleri ve boyutları belirlenmiştir. Bir eski gecekonducu, bu aşamada, Sanayi mahallesini kurulumu 20 m genişliğinde yol bırakılması gerektiğini önerdiğini ve kendisini dinlemedikleri için yolların şimdi yetersiz geldiğini anlatıp, belirlenen yolların kesitleri konusunda diğerlerini uyarmıştır. Ertesi gün gecekonducuların yapımına başlanmış ve zabıtalara gelmiştir. Gecekonducular zabıtalara ile anlaşmaya varmış, daha sonra da çevredeki köyün muhtarı gelmiştir. Muhtarla da parsel başına 5.000 TL ödeme ve konutları bir haftada bitirmek üzere anlaşmaya varılmıştır (Şenyapılı; 1981, s:214).

Birinci çevre yolunun kuzeyinde gelişmiş Esenler, Kocasinan, Bağcılar, Güngören yasadışı gelişmiş en büyük yerleşmelerdir. Eyüp sanayi alanlarına bağımlı gelişmiş gecekondu alanları da kuzey aksında gelişme göstermiş, Küçükköy, Alibeyköy ve Kağıthane'de mevcut gecekondu alanları yaygınlaşmıştır. Sarıyer ve Beykoz ilçelerinde ise ikinci sıra tepelerde ve yoğunlukla Boğaziçi Yasasının geri görünüm diye tanımladığı alanlarda yeni gecekondu mahalleleri oluşmuştur. 1975 öncesinde Batı yakasında yeni yerleşmeler oluşmuşken Doğu yakasındaki yeni gelişmeler önceki dönemde yasadışı gelişmiş Kartal, Maltepe, Pendik gecekondu alanlarının komşuluğunda ve Batı yakasına göre daha az oranlı gerçekleşmiştir. Bunda Boğaziçi köprüsünün dönem sonunda devreye girmiş olması ve çalışma alanlarının ağırlıklı olarak Batı yakasında yer alması etmen olmuştur (Harita 2.1).

1970'li yıllarda gecekondu sürecinde niteliksel değişimler olmuş, çok katlı apartmanlaşmış gecekondu ortaya çıkmaya başlamış, gecekondu olgusu yeni bir tanım içeriğine ulaşmıştır. Apartmanlaşma iki farklı süreçte gerçekleşmiştir. Bunlardan birisi yapsatçılık süreciyle gecekondu sürecinin iç içe geçmesidir. Bunlar, genellikle satın alınan ya da hisseli mülkiyeti olan topraklarda, imardan izin alınmadan, çok düşük kalitede, ucuza mal edilmiş ve gecekondu yapsatçıların düşük kar ölçünleriyle sattıkları apartmanlardır. İkincisi ise özgün gecekondu sürecinin gelişmesidir. Bir gecekondu sahibi gelecekteki birikimlerini de bu alana yatırmak için gecekonduyunun ilk katlarını sağlam yapı malzemesiyle yapmakta, gelecekte kat çıkabilmek için kolonlarında filiz bırakmakta, ailenin birikimine koşturarak da gecekonduya yeni katlar eklemektedir. Gecekonduların apartmanlaşmasında gecekonducuların artık kente yerleşmiş olup belli bir birikim yapmaya başlamalarının etkisi vardır. Apartmanlaşma süreci çoğu durumda da ikinci, üçüncü nesiller eliyle devam etmiştir.

"1970 sonrası yaşanan hızlı enflasyon süreci içinde gecekondu nüfus da, kentsel toprak üzerindeki spekülasyonun giderek artan ölçüde bilincine varmıştır. Spekülasyon bu nüfusa kentin ekonomik alanda sağlayamadığı ölçüde bir kaynak ve güvence oluşturduğundan gecekonducular bir yandan ekonomik ve siyasal açıdan kentteki yerlerini sağlamlaştırırken diğer yandan kent topraklarının da önemli bir kısmına sahip olmaya başlamışlardır. Bu koşullarda gecekondu pazar süreci içinde giderek "ticarileşen niteliğe" dönüşmüş ve başlangıçtaki toplumsal anlamını yitirmiştir. Bu dönemde Türkiye'de gecekonducuların ancak % 60'ının gerçek gereksinimlere cevap olarak, % 40'ının ise spekülasyon amacıyla yapıldığı tahmin edilmektedir" (Keleş, 1984, s:540). Gecekondu olgusunun kazandığı ticari niteliği daha 1962-63 yıllarında Saran'ın yaptığı araştırmada gözlemlemek olasıdır. Saran 1962 ve 63'de, İstanbul'un ilk gecekondu alanlarından olan Zeytinburnu'nda dört mahallede yaptığı araştırmada kiracı oranlarını % 46, 48, 52.9 ve 30.3 olarak saptamıştır. Kiracılık oranı bölge genelinde ise % 43.8 olarak belirlenmiştir (Saran, 1971, s:371).

2.2.2.3. Gecekondu Yasasının Yenilenmesi Dönemi (1975-85)

İstanbul Metropoliten Alanı doğu yakasında Kadıköy'deki gecekondu, önceleri Hasanpaşa'daki küçük sanayi sitesi ve Fikirtepe etrafında gelişirken, gelişme daha sonra Ankara Asfaltı üzerine kaymıştır. Bu dönemde Acıbadem ve Küçükçamlıca çevresindeki tek katlı gecekondu çok katlıya dönüşmüş, 1974'den sonra Merdivenköy'de gecekondu gelişmesi başlamıştır. Ankara yolu doğusundaki sanayi ve yasadışı gelişmiş konut alanları ise Kartal ve Gebze ilçelerinde olmuştur. Bu ekseninde yasadışı yollardan gelişen yeni yerleşmeler arasında, Maltepe'de Gülsuyu, Pendik yakınında Kavakpınarı, Yayalar, Orhanlı, Aydınlı, Şifa, Esenyalı, İçmeler, Kurtköy ve Şeyhli, Kartal Soğanlık, Darıca Esentepe sayılabilir. Yasadışı gelişmiş bu yerleşmeler daha çok hisseli parseller üzerinde gelişmiştir (İst. Ans., 1994).

Yasadışı gelişmiş alanların İstanbul Metropoliten Alanındaki yayılımı iki yönde değişiklik göstermiştir. Hem eski yasadışı yapılaşmış alanlar dönüşerek apartmanlaşmış, hem de sanayinin mekandaki yayılmasına paralel olarak yeni alanlara yayılmıştır. İstanbul'da yasadışı yapılaşma olgusunun ilk altlığı olan Zeytinburnu, 1970 sonrasında büyük oranda apartmanlaşmış; sur dışında oluşmuş bulunan Bayrampaşa, Rami, Topçular, Topkapı sanayi yayı üzerinde kurulan çok katlı sanayi siteleriyle sanayi yoğunlaşması artmış ve bu alanlarda ancak apartmanlaşan gecekondu varlıklarını sürdürebilmişlerdir. Rami-Topçular sanayi kümelenmesi, kuzeybatı ekseninde Gaziosmanpaşa İlçesi boyunca Küçükçekmece ve Habibler'e kadar uzanmıştır. Yasadışı yapılaşma olgusunun gelişimi de bunu izlemiştir (Harita 2.1).

Bakırköy İlçesi içinde sanayi yerleşmeleri Londra Asfaltı'nın kuzeyinde Atışalanı, Esenler, Güngören ile Bakırköy merkezine ulaşıyordu. Londra Asfaltı'nın kuzeyinde, merkezden Küçükçekmece Gölü'ne kadar uzanan alanda Yenibosna; Sefaköy astaltı boyunca Kocasinan, Küçükçekmece, sanayinin yoğunlaştığı diğer alanlardı. Bu alanlarda yasadışı yapılaşma apartmanlaşma şeklinde bir yayılma göstermiş, bunların bir kısmını yapsatçılar bir kısmını da yasadışı yapı sahipleri gerçekleştirmiştir. Bu sanayi bandının kuzeyinde ikinci bir sıra olarak, Kirazlı, Güneşli, Halkalı sanayi bandı oluşmuştur. Bunun kuzeyinde de Mahmutbey ve İkitelli gelişmeleri vardı. Küçükçekmece Gölü'nün doğusunda gelişen Kanarya Mahallesi, kadınların fason üretim yaparak giyim sanayine entegre olduğu bir başka yasadışı gelişmiş alandı. Bu ilişkiler sistemi, küçük ölçekli fason üretim yapan konfeksiyon üretiminin eski yasadışı yapılaşma alanlarında yer seçimine de yol açmıştır. Bunun iki yönü vardır. Birincisi, ilk dönem yasadışı yollardan gelişmiş alanlarında 1970 sonrası başlayan apartmanlaşma süreci plansız bir şekilde her birimin zemin katında dükkanlar oluşmasına yol açmış, diğer yandan da bu birimlere yerleşen giyim sanayi bu alanların dar gelirli, özellikle kadın nüfusunu istihdam etmiş, ucuz işgücü sağlamıştır. Küçükçekmece'nin batısında ise Avcılar ve Firuzköy, sanayinin geliştiği alanlar olmuş, bu gelişme yoğunluğu azalarak Çatalca ve Tekirdağ sınırına kadar yayılmıştır. Bu sanayi alanları çevrelerinde de kendi yasadışı gelişmiş alanları oluşmuştur (Harita 2.1).

Haliç'in kuzeyindeki gelişmeler, Kağıthane Deresi boyunca ve Çağlayan ve Hürriyet Mahallesi'ndeki sanayi gelişmeleri kadar, 1973 sonrasında Boğaziçi Köprüsü ve çevre yollarının açılmasıyla bu alanların kent içi ulaşılabilirliğinin değişmesi de etkilemiştir. Hasköy, Gürsel, Kağıthane, Çağlayan, Harmantepe, Gültepe, Telsizler ve Ortabayır'da apartmanlaşma hızlanmıştır. Haliç'in kuzeyindeki sanayinin ikinci gelişme eksenini, Büyükdere Caddesi yakınında kurulan sanayi siteleri ve çevresi oluşturmuştur. Bu eksen çevresinde gecekondü gelişmeleri yarattığı gibi, Boğaziçi sırtlarındaki yasadışı gelişim de artırmıştır. Tarabya sırtları, Hacı Osman Bayırı ve 1980'li yıllarda da Küçükarmutlu bu şekilde gelişen alanlardandır (İst. Ans., 1994) (Harita 2.1).

Dönem içersinde yasadışı yapı yapımı yarı mafyalaşmış bir sektör haline gelmiş, 1980 sonrası çıkarılan af yasaları da nitelik değiştirmiş, güvence sağlamaya dönük bir af olmanın ötesine geçerek yasadışı yapı yapanlara kentsel ranttan pay alma olanağı sağlanmış, yasalarlar ve ıslah planları ile apartmanlaşma süreci desteklenmiştir. Af yasalarının nitelik değiştirmesinin bir boyutu da imarlı alanlarındaki kaçak yapıların da af kapsamına alınmış olmasıdır. Bu dönemde çıkarılan af yasalarıyla başlayan süreç kentlerde; planlama kurumunun, sivil toplum örgütlerinin, planlı gelişim yönünde çabası olan yerel yönetimlerin ve yerel halkın gerçekleştirmeyi amaçladığı imar düzenlemelerinin tümüyle anlamını yitirmesine neden olmuştur.

1975 sonrası dönemde yasadışı yapılaşma daha da artan oranda "ticari işlev" görmeye başlamıştır. Bu dönemde yasadışı yapılaşma olgusunun kentsel konut üretiminde bir sunum biçimi olarak kabul edilmesiyle beraber kamu arazilerini yasadışı yapılaşmaya yönelen kişilere bedel karşılığı satan kişiler ve örgütler arsa sunumunu gerçekleştiren kurum açığını kapatmışlardır. 1970'de 600.000 olan yasadışı yapılmış bina sayısı 1980'de 1.150.000 olmuş, yasadışı yapılaşmış alanlarda yaşayanların kentsel nüfus içersindeki payı % 26.1'e yükselmiş, 10 yıllık periyotta gecekondü sayısı iki kat artmıştır (Keleş, 1990, s:127, Tercan, 1994) (Çizelge 2.1.).

Bu dönemde arsanın satın alınma durumu, yapıp-satma ve kiralama ile birlikte gecekondü çevresinde bir piyasa oluşmuş ve bu piyasa içersinde "gecekondü ağaları", "gecekondü spekülâtörleri", "gecekondü mafyası" diye tanımlanan kesim daha da güçlenmiştir. Yasadışı yapılaşma düzeninin varlığından en aktif olarak yararlanan bu sektör örgütlenmiştir. Yasadışı yapılmış binalara yönelik ticaretin gelişmesi ile kiracılık oranı daha da artmış¹⁶, sahiplik oranı düşmüştür. Toprak rantının büyümesi de yasadışı gelişmiş alanlarda apartmanlaşma sürecini yönlendirmiş, eski yapılaşma alanlarında dönüşüm eğilimleri artmış, altyapı olanaklarına kavuşma da dönüşüm sürecini desteklemiştir. Ayrıca yasadışı gruplar yasadışı yapılaşma olgusunda üretimi yapı malzemesi ticareti yoluyla denetler duruma gelmişlerdir. Bu örgütlenmiş sektör kamu arsalarını parayla satma, konutu yıkıma karşı, yani devlete karşı parayla koruma, parayı ödemeyenin binasını yine devlete yıktırma eylem içeriğinde ulaşmıştır.

1975 sonrasında, yasadışı yapılaşma olgusunda bir başka gelişme sunumda radikal siyasal hareketlerin etkisidir. 1970'lerde yasadışı yapılaşmanın pahalılaşmış olması yüzünden, kente göç edenler ancak uzun süreler kiracı olarak yaşadıkları sonradan gecekonduların sahibi olabiliyorlar, "kente geldikten sonra ortalama kirada kalma süresi 7 yılı aşıyordu" (Şenyapılı, 1976). Kısa sürede yasadışı yollardan konut sahibi olabilmenin çekiciliği çok yüksekti. Türkiye siyasal yaşamında 1970'li yılların ikinci yarısında hem solda hem de sağda etkili hale gelmiş radikal siyasal gruplar bu alanı el atıp kente yeni göç edenlere yasadışı yapılaşma olanağı sağlayarak yandaş edinme yolunu seçtiler. Böylece de yasadışı gelişmiş alanlarda "kurtarılmış bölgeler" oluşturuldu. Bu tür alanlar siyasal kamplara ayrılarak parçalandı ve bu parçalanma 1980 askeri müdahalesine kadar sürdü¹⁷ (İst. Ans., 1994). 1980 askeri müdahalesinden sonra yasadışı gelişmiş alanlarda oluşturulmuş olan çevre belediyelerin kaldırılarak ilişkide olduğu eski belediyelere bağlanmasının ve metropoliten alanın tek bir belediye altında toplanmış olmasının gerisinde bu tür gelişmeler bulunmaktadır

Türkiye'de özellikle 80'li yıllardan sonra kentle ilgili birçok gereksinimin karşılanması "yasadışı" güçlerin eline geçtiği ve bunun en yaygın olarak büyük kentlerin çevresindeki yasadışı yapılaşan alanlarda gözlemlendiği görülmektedir. DPT'nin 1980'li yılların başlarında yaptığı bir araştırmaya göre İstanbul'da "yasadışı yapıların" % 96'sının kamu ve vakıf arazileri üzerinde inşa edildiği ve bunların % 80'inden fazlasının yasadışı pazarlayıcılar kanalıyla gerçekleştirildiği belirlenmiştir. Tam bir organize işgal hareketine dönüştüğü için artık ilk dönem gecekondulaşma eğilimlerinden uzaklaşmış olan bu süreçte, "rant amacıyla" gereksinimin üstünde inşa edilen yasadışı yapılar konut sunumu fazlası yarattığından sahiplerinin bunları kiraya vermek için yakınlarını göçe teşvik ettiği görülmüştür. Kent hukukunun kuralları dışında gelişen ve büyükşehirlerimizin yarısından çoğunu oluşturan bu çevre bölgeleri bugünkü kurumsallaşmış ve ticarileşmiş süreçleriyle birbirinden farklı nitelikteki grupların iş ve konut alanları olarak zamanla sosyal ilişkiler açısından kentin en dinamik ve esnek alanları olmuşlardır (Tekeli, 1994).

2.2.2.4. Islah imar Planları Dönemi (1985 Sonrası)

1980'lerin ortalarında yapılan bir sayıma göre İstanbul'da nüfusun 6 milyon olduğu kesitte 130.000 gecekondulu olup 89.000'i kamu arazisi üzerinde, 23.000'i özel şahısların arazisi üzerinde, 13.000'i de sit alanında bulunmaktadır (İTO, 1991, s:53). Günümüzde bu sayıların nüfus artışı koşutunda en az iki katına çıktığı tahmin edilmektedir. Eğer her gecekondulu arsasının 30 milyon lira gibi dar gelirli olanların bile

¹⁶ Günümüzde gecekondularda kiracılık oranının % 40-50 oranlı olduğu tahmin edilmektedir (Keleş, 1990, s:127).

¹⁷ Bu tür gelişmelerin, 1970'li yılların sonunda başına en çok yansıyanı, Ümraniye'deki 1 Mayıs Mahallesi olmuştur. Alibeyköy Güzeltepe'deki Kurtuluş Mahallesi, Küçükköy'deki Gazi ve Karadeniz Mahalleleri, Rumelihisarı üstündeki Hisarüstü Mahallesi bu tür gecekondulu bölgelerinin bazılarıdır.

ödeyebileceği bir bedele sahip olduğu düşünülürse gecekondularının toplam değeri 6 trilyon lira yapmaktadır. Tapulu ve imarlı olmaları halinde bu bedel sadece İstanbul'da 100 trilyon lirayı bulmaktadır. Bu devlet kasasından, dolayısıyla diğer vatandaşların hesabına, işgalcilere 100 trilyon liralık transfer yapılması anlamına gelmektedir (İTO, 1995, s:78). Eğer devlet bu alanları planlı bir şekilde imara ve iskana açmış ve arsa sunumunu gerçekleştirmiş olsaydı, hem bir ekonomik kaynak edinmiş olacaktı, hem yasal ve planlı yerleşim birimleri gelişmiş olacaktı, hem de gecekondulaşma nedeniyle işgalciler, arazi mafyası ve aracılardan oluşan birilerinin yasadışı kazancı önlenmiş olacaktı. Gecekondularının birilerine bir bedel ödenmeden edinilememesi gerçeği bir anlamda dar gelirlilere aktarılmış bir kaynak gibi gözükürken arsa bedelinin devlet eliyle, kente inmiş, yasadışı gruplara aktarıldığını yansıtmaktadır.

1980 sonrasında “imar afları” yasalarının gecekondulaşmayla sınırlı tutulmayıp imarlı alanları da içermesi ile imar kurallarının kentin bazı yerlerinde uygulanırken diğer bazı yerlerde uygulanmamasının anlamı kalmamış ve “planlama mantığının” yerini giderek “af yasaları mantığı” almıştır. Yasadışı yapılaşmanın (-) dışsallıkları ve yapılaşma olgusunun uzun ömürlü olması nedeniyle böyle bir tablo kuşkusuz giderek toplumun uzun süreli cezalandırılması niteliği taşımaktadır (Tekeli, 1990, s:37).

1985 sonrası gecekondularının gelişiminin önemli özelliklerinden bir de popülizmin daha da görünürlük kazanmış olmasıdır. Bu dönemde tarihleri seçim dönemleriyle çakışık sık aralıklarla af yasaları çıkarılmıştır. 1986 yılında yürürlüğe girmiş olan 2981 ve 3290 sayılı yasaların uygulanmasına ilişkin yönetmelik bağışlama olgusunun yanı sıra yasadışı gelişmiş alanları yenilemeye, düzenli kent parçaları haline getirmeye ve kentle bütünleştirmeye yönelik yaklaşım çerçevesinde “ıslah imar planları” sürecini başlatmış, ıslah imar planları ile sağlanan imar hakları koşutunda da “yapsatçı” denilen kesimin devreye girmesi yönlendirilmiş ve hızlı bir dönüşüm süreci başlamıştır. 2981 sayılı yasa ile devletin yasadışı yapılaşmaya yönelen kişilere kentteki yaşamlarında güvence sağlamak için getirdiği bağışlama anlayışı aşılmış, kent toprağındaki değer artışından pay almalarına olanak veren ve yapsatçıları yasadışı yapılmış binaları imarlı konuta dönüştürmek için devreye sokan bir bağışlama aşamasına geçilmiştir. Ancak yasadışı gelişmiş alanları yenilemeye dönük, yıkılan konutların yerine yenisinin yapılması süreci uygulamada amacından saptırılarak plan dışı gelişmelere yasal olanak sağlayan bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Islah imar planlarıyla yenilenme, dönüşme sürecine giren yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayan ve dar gelirli göçmenlerden oluşan kiracılar, bu dönüşüm sonrasında bölgeyi terk etme durumunda kalmış, daha fazla kira ödeme gerektiren imarlı alanlara geçme olanaklarının sınırlılığından dolayı da süzülme yeni yasadışı gelişen alanlara yönelik gerçekleşmiştir. Bu olgu yasadışı yapılaşmanın yaygınlaşmasında etmen olmuştur.

İstanbul'da yasadışı yapılaşma sürecinde en önemli etkilene alanlarından biri de Boğaziçi'dir. Boğaziçi, yasadışı yapılaşma sürecinde her dönem gündemde bir konu olmuştur. Bunda bölgenin önemi ve yasadışı yapılaşmanın kentin dış çeperlerindeki denetlenemeyen gelişme alanlarında değil herkesin gözü önünde ve algılanır bir içerikte gerçekleşmesinin etkisi vardır. Bu dönemde Boğaziçi'nde yasadışı yapılaşma yanı sıra üst gelir grubuna yönelik dönemin güçlü başkan sistemi ve ayrıcalıklı imar hakları çerçevesinde imar planları ve planlama mantığıyla çakışık olmayan bir gelişim izlenmiştir. Sarıyer ilçesi sınırları içinde gelişen 80 sonrası örgütlü gecekondulu yapılaşmasına ise Küçükarmutlu en çarpık örneği oluşturmaktadır. Küçükarmutlu, 10 milyonluk bir metropolün çevresindeki sınırlı orman alanlarının üzerinde ve ormanı yok ederek gelişmiştir.

1984-89 yılları arasında yerel yönetimin liberal anlayışlı bakış açısı İstanbul Metropolitan Alanına önceki dönemlerden farklı olarak yaklaşıldığını göstermektedir. Bu dönemde gözlenen gelişmeler yerel yönetimin, İstanbul'un olaganüstü boyutlara erişmiş sorunlarının bir bütün olarak çözümlenemeyeceğini baştan kabul etmiş olduğunu ve kentin büyük bir kısmını oluşturan çevre konumdaki bölgeleri kendi haline bırakarak merkez konumdaki kesimi küreselleşen dünya ile bütünleşme şansını artıracak bir yönde gelişmeyi seçtiğini göstermektedir (Bilgin, Karaören, 1993, s:36).

Boğaz'ın Anadolu yakasında Beykoz'daki sanayi faaliyetleri bu dönemde gelişme göstermediği için yasadışı yapılaşma da sınırda kalmıştır. Buna karşılık şişe ve cam fabrikasının evlere işlemek üzere verdiği parça başı işler yasadışı gelişmiş alanlar ile sanayi alanı arasında çok sıkı ilişkilerin gelişmesine neden olmuştur. Üsküdar İlçesi'nde Ümraniye, Şile yolu boyunca Aşağı Dudullu ve Yukarı Dudullu, sanayi sitelerinin ve dolayısıyla yasadışı gelişmelerin gözlemlendiği alanlar olmuştur. 1990 nüfus sayımına göre Çekmeköy, Aşağı Dudullu ve Yukarı Dudullu'da toplam 87.000 kişi yaşamaktadır (Harita 2.1).

Kentsel alanlarımızın gelişimini yasal arsa piyasasından çok yasadışı arsa piyasasının yönlendirdiği 1985 sonrası ulaşılan boyut, bu gelişmelerden ciddi kaygılar duyanlar için şaşırtıcı ve ürkütücüdür (Uysal, 1995, s:53). 1985'den sonra 2. çevre yolunun (O2) yapılması sonrasında Sarıgazi, Samandıra ve Sultanbeyli adeta kaçak apartmanlardan oluşan birer "yasadışı yapılaşmış kenti" olarak gelişmiştir. Nazım Planda "orman alanı" olarak görülen ve büyük kısmı kentin içme suyunun % 70'ini karşılayan Ömerli Barajı su toplama havzası içinde bulunan Sultanbeyli ve çevresi örgütlü ve geniş alan işgalinin yaşandığı bir alandır. 1980'li yılların ortalarına kadar Kartal ilçesinin Samandıra bucağına bağlı bir köy olan iken 3-5 sene içerisinde tümüyle bir şantiye kent görünümüyle ortaya çıkan Sultanbeyli "yasadışı yapılaşmanın" boyutlarının "yasadışı gelişmiş yerleşme birimleri"nden "yasadışı gelişmiş mahalleler"e ve 1985 sonrasında da "yasadışı gelişmiş kente" ulaşmasının aşamasıdır. 1990 nüfus sayımına göre Samandıra'nın nüfusu 20.000, 1985 nüfusu 3.741 kişi olan Sultanbeyli'nin nüfusu ise 82.000 kişiye yükselmiştir (D.İ.E., 1990). Sultanbeyli'de 1985-90 arası nüfus artış oranı % 2.100'dür. Bölgede kentin yaşam kaynaklarına karşı süregelen gelişmeye önlem alınması beklenirken Sultanbeyli 1989'da belediye

yapılmış, belediyenin kurulması sonrasında hazırlanan planlar bu gelişmelere yasallık kazandırmaya başlamış, nüfus gelişimi hızlanmıştır. Sultanbeyli'nin nüfusunun günümüzde 300.000 kişiyi bulduğu tahmin edilmektedir. Yerleşme hızlı ve denetimsiz bir şekilde gelişmiş, 1992'de de ilçe olmuştur (Harita 2.1). Bu boyutlarıyla Sultanbeyli, yasadışı yapılaşma olgusunda bir dönüm noktası niteliğinde ve her hangi bir yasadışı yapılaşma olayının çok ötesine geçerek, kentlinin yaşam hakkına ve çevre hakkına doğrudan bir saldırı niteliği taşımaktadır.

Ömerli Barajı çevresinde yer alan Paşaköy, Kurtdoğan Köyü, Emirli, Esenceli ve Kurnaköy'de 1980 sonrası dönemde başlayan yapılaşma eğilimleri, 1990'lı yıllarda yıkım tehdidine rağmen hızla devam etmektedir. Bugün ismi köy olan bu alanlarda, 1980 sonrasının genel niteliği olan ve önceki dönemlerle ayrılan "kalıcı ve üretilebilir bina" yapımı süreciyle yeni kentler oluşmaktadır. Ömerli Barajı çevresindeki yerleşim birimlerinin nüfusunun günümüzde 750.000 kişiyi içeriyor olması, havza içersinde oluşan çevresel etkilerin boyutunu yansıtmaktadır (Harita 2.1).

Sultanbeyli ile birlikte, istenen her yere istenen her yapının yapılabildiği, imar hakkının, kat sayısının, yapılaşma düzeninin her yerde serbest olduğu sınırsız bir kent demokrasisi pratiğinde artık tümüyle bir "kaçak kentler çağına" girilmiştir. Bu oluşumda yağmanın boyutları daha da büyümüş, düzenin temel sloganı olan "özel mülkiyetin kutsallığı"na da darbe indirilerek, hazine arazileri ile birlikte özel mülkiyetteki araziler de yağmalanmıştır. Sultanbeyli'nin gelişimi; yasadışı yapılaşma sürecinde "sınırsız kent demokrasisi", organize grupların devreye girmesi, daha fazla nüfusun daha hızlı bir şekilde yerleşmiş olması ve tümüyle apartmanlardan oluşan yasadışı gelişmiş kent boyutlarını da içermektedir. Gelişim süreci ise bir hayalet şehir görünümünü andırır, yüzlerce 7-8 katlı boş bina yapılaşmış ve yeni sahiplerini beklemektedir. Çok katlı çok daireli betonarme binalardan oluşan son dönem yasadışı gelişmiş alanların bir özelliği de bu nitelikli gelişmiş Anadolu kentleriyle dokusal bir farklılığının gözlenmemesidir. Bu yapı, yerleşme alanlarının okunaklılık ilkesi ile bağdaşık olmayan bir mekansal gelişim örüntüsü sunmaktadır. 1985 sonrası gelişmeler ile yasal yapılaşma, kaçak yapılaşma ve gecekondulaşma olgusu arasındaki fiziki farklılıklar ortadan kalkmış, bina nitelikleri özdeşleşmiştir.

Benzer gelişmeler, Alibeyköy Barajı havzasında, Küçük ve Büyükçekmece Gölü havzalarında, Terkos-Durusu havzasında ve Elmalı havzasında da gözlenmiştir. Bu bölgelerden Küçükçekmece Gölü, Alibeyköy ve Elmalı havzaları 1970'li yıllarda, Ömerli, Büyükçekmece, Durusu havzalarında da 1980 sonrasında yoğun olarak yasadışı yapılaşmıştır. Bu gelişim Elmalı Barajını devre dışı bırakmış, Durusu ve Alibeyköy Barajları ise Ömerli Barajı örneğinde gördüğümüz gibi koruma kuşaklarında gelişmiş yasadışı yerleşmelerin kirlетici etkilerine karşın kullanılmaktadır. Oysa yerleşme sisteminin sürdürülebilirlik ilkesi kentsel alanlarda hava ve toprak değerleriyle birlikte su kaynaklarının da korunmasını gerektirmektedir. Su havzalarına yönelik tehlikeler yalnızca yasadışı da gelişmemiş, yasal bazı planlama kararları da gözlenmiştir. Bu kapsamda söz konusu duyarsızlık merkezi yönetime kadar uzanmaktadır ki, İstanbul'un önemli bir su kaynağı olan ve şehrin kullanma suyu rezervlerinin 1/6'sını

barındıran Büyükçekmece su havzasında 1990 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla yarım milyon metrekareyi aşan bir kapalı inşaat alanı ve kirleticiliği yoğun olan konfeksiyon sanayisinin örgütleneceği İstanbul-Trakya Serbest Bölgesi ilan edilmiştir. Üstelik karar, alanın su havzasında kaldığını gizler içerikte bir çerçevede gelişmiştir. Ancak karar gösterilen sivil duyarlılık sonrasında idari yargı yoluyla iptal edilmiştir. Bölgede yasadışı konut gelişmesi ise süregelmektedir (Harita 2.1).



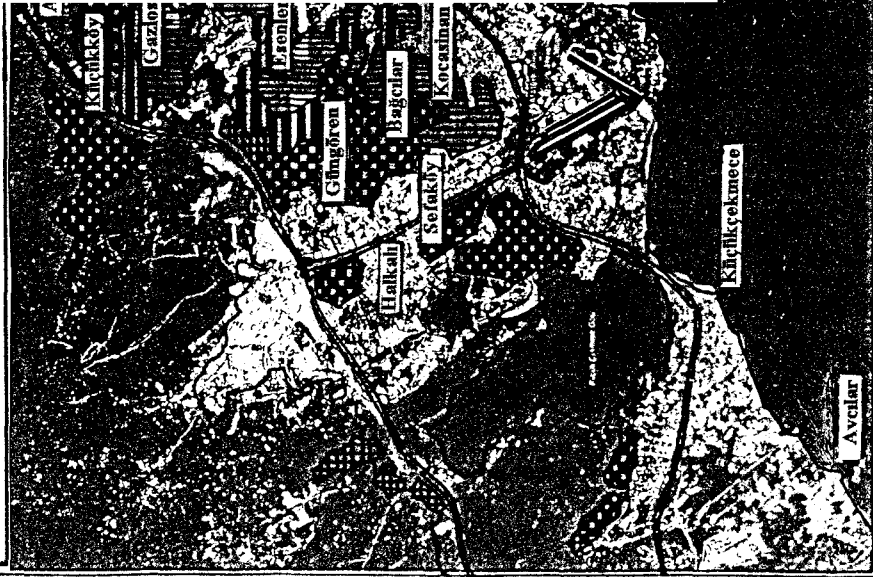
İSTANBUL'DA GECEKONDU VE HİSSELİ YAPILAŞMA ALANLARININ GELİŞİMİ

LEJAND

- 1966 KESİTİNDE YAPILAŞMIŞ ALANLAR
- 1976 KESİTİNDE YAPILAŞMIŞ ALANLAR
- 1982 KESİTİNDE YAPILAŞMIŞ ALANLAR
- 1992 KESİTİNDE YAPILAŞMIŞ ALANLAR

1000 m 5000 m

Şubat-1997 Hazırlayan: Ercan KOÇ



KAYNAK

- Tüner, E., (1970), *The City of Istanbul and Its Industry*, Istanbul University, Vol.9., Ist.
- Karpat, K., (1976), *The Gecekondu*, Cambridge University, s. 201.
- İstanbul Belediyesi, (1982), *Gecekondu Sorunları, 1982 Nispetiye Kadastro Alanı Kalkınma Planları Uygulanması Raporu*, İBB Matbaası, Ist.
- İstanbul Belediyesi, (1992), *İstanbul Şehrinin Uzun Haritası*, Ölçek: 1/75.000, Reprozentrum-Carintha Klagenfurt, Austria.

3.BÖLÜM

YASADIŞI GELİŞMİŞ BİR ÖRNEK ALANDA (GÜLTEPE) KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

3.1. ÇALIŞMA ALANI

3.1.1. Bölgenin Seçiliş Nedenleri

Bu çalışma için seçilen örnek alanın dönüşüm sürecinde günümüze kadar tüm evreleri içeriyor olması istenmiştir. Araştırma alanı olarak seçilen Gültepe, İstanbul'un ilk gecekondu alanlarından biridir. Bu özelliği nedeniyle de kentsel mekanında, yasadışı yapılaşma sürecinin dönüşüm izlerini taşımaktadır. 1950'li yıllarda kentin dışında boş bir tarım alanıyken başlayan yapılaşma günümüzde İstanbul'un turizm, ticaret, yönetim, kültür aksı olan ve en büyük rantların olduğu Taksim-Maslak metro hattının üzerinde yer almaktadır. Gültepe bölgenin kırsal dönemdeki arazi kullanımından kalma adıdır ve bugün de Gültepe diye bölge bütünü algılanmaktadır. Ancak günümüzde Gültepe diye tanımlanan bölge idari olarak; Ortabayır, Telsizler, Gültepe, Harmantepe ve Yahya Kemal mahallelerine ayrılmıştır. Telsizler mahallesi Gültepe mahallesinden, Harmantepe mahallesi ise Yahya Kemal mahallesinden 1970 sonrasında ayrılmıştır. 1980 sonrasında ise Telsizler mahallesinin sınırlarında yeni düzenlemeye gidilmiş, mahallenin alanı Gültepe mahallesinin yaklaşık 1/4'ü kadar iken alanlar eşitlenmiştir (Harita 3.1). Çalışma alanı; yerleşim alanı olarak seçilmesinde üretim ilişkilerinin, planlama kurumu ve yerel yönetim etkinliklerinin izlenebileceği, kentsel merkezle bağıntılı, yerleşim tarihi yasadışı gelişmiş alanlar için eski kabul edilebilir olan ve kentsel dönüşüm olayında heterojen yapısıyla farklı dilimleri kapsayan, rantların en üst düzeye ulaştığı bir alandır. Farklı özelliklere sahip kentsel mekan dilimlerini kapsamı amacıyla araştırmanın kapsamı idari sınırlara bağımlı tutulmamıştır. Bu amaçla, çalışma alanı sadece Gültepe mahallesi ile sınırlandırılmamış, bitişindeki Telsizler mahallesini ve Ortabayır mahallesinin bir bölümünü de kapsar şekilde seçilmiştir (Harita 3.1).

Çalışma alanının belirlenmesinde en önemli ölçüt yasadışı gelişmiş alanların dönüşüm sürecinin farklı kesitlerini içermesi gerekliliği olmuştur. Gültepe, farklı girdilerin etkisiyle büyük oranda dönüşmüş ancak, halen dönüşmemiş ve saf gecekondu niteliğinde dilimleri de kapsamaktadır. Bölgenin dönüşüm sürecine girmemiş alanları da kapsamı, bu nitelikteki veya gelecekte oluşacak gecekondu alanları için yapılabilecekler açısından da bir örnek alan oluşu çalışma alanı olarak seçilme nedenlerindendir. Bölgenin seçilmesinin bir nedeni de kendi içinde dönüşüm süreci yanısıra dönüşümde etkin çevresel girdilerin oluşmuş olması, 1985 sonrası yapsatçı eliyle dönüşüm sürecinin de gerçekleşmiş olmasıdır. Bölge, sosyal içerikli pek çok araştırmaya konu olmuş, bu çalışmalardan dönüşüm sürecini ve günümüz kesitini yorumlama için karşılaştırmalar yapmak amacıyla yararlanılmıştır.

3.1.2. Çalışma Alanı ve Alt Bölgelerin Belirlenmesi

Bu çalışmada ulaşılmaya istenen farklı alanlar; "saf gecekondu alanları" diye tanımlanan ilk gecekondulaşma kesitinin yapı niteliklerine ve arazi kullanım değerlerine sahip alanlar, "hisseli bölüntü alanları" ve "gecekondu dönüşüm alanları"dır. Gültepe; dönüşümde etkin olmuş af yasaları sürecini yaşamış, planlama çalışmalarına konu olmuş, yerel yönetim sınırları içinde ve dönüşüm sürecinde farklı dönemlerin arazi kullanım haritalarının elde edilebileceği, gecekondu ile ilgili araştırmalara konu olmuş bir alandır. Çalışma alanının; dönüşümde etmen faktörlerden; farklı topoğrafik özelliklere sahip, farklı kullanımı olan ulaşım akslarının bulunduğu, fonksiyon alanları farklılığının analiz edilebileceği, farklı arsa büyüklüklerine sahipliğin söz konusu olduğu bir alan olması da amaçlanmıştır.

Alan çalışması sonucunda farklı yapı nitelikleri ve arazi kullanım değerleri olan alanların tespiti yapılmış, hedeflenen dokuların varlığına ulaşılmış, bölgeler ve alt bölgeler bu çalışma sonrasında belirlenmiştir. Çalışma alanımızda dört farklı bölge bulunmaktadır ve bu dört alt bölge kendi içersinde arsa büyüklükleri, ulaşım akslarının ve topoğrafyanın oluşturduğu eşiklerden dolayı on farklı alt bölgeye ayrılmaktadır (Harita 3.2). Farklı dönemlerde incelenen bölgelerden birincisi "saf gecekondu alanı" diye tanımladığımız gecekonduyun dönüşmediği alandır ki, bu nitelikteki alt bölgelerde son dönemde az oranlı da olsa mekansal dönüşüm tespit edilmiştir. Saf gecekondu alanı niteliğindeki 1.bölge arsa boyutlarının kısmen farklılaştığı, bir ulaşım aksı ile bölünen a ve b alt bölgelerinden oluşmaktadır. İkinci ve üçüncü bölge gecekonduyun dönüşüm alanıdır. Ancak bu iki bölgenin topoğrafyası, ulaşım akslarına göre konumu, arsa büyüklükleri ve bu niteliklerden dolayı da çevredeki kentsel fonksiyonlarla ilişkisi farklı olan bölgelerdir. İkinci bölge birbirinden farklı arsa büyüklüklerine sahip, eğim oranları farklı c ve d alt bölgelerinden oluşmaktadır. Üçüncü bölgenin konum özellikleri ve dönüşüm kesiti ikinci bölgeden farklıdır ve arsa büyüklüklerinin, eğim oranlarının değiştiği, ana ulaşım aksı ile ayrılmış e ve f alt bölgelerinden oluşmaktadır. Dördüncü bölge ise hisseli yapılaşma alanıdır ve g, h, ı, k alt bölgelerinden oluşmaktadır. Bu alt bölgelerde yapılaşma kesiti, içeriği, yöntemi ve sebebi benzerdir. Aynı zamanda arsa büyüklükleri, eğim oranları, konum özellikleri de benzerlik göstermektedir. Bu dört alt bölgenin belirlenmesinde ana ulaşım akslarının oluşturduğu eşikler baz alınmıştır.

Gecekonduyun dönüşüm sürecinin izlenebilmesi amacıyla 1957 yılında yerleşime açılmış olan çalışma alanı farklı kesitlerde incelenmiştir. Birinci inceleme dönemi 1960-65 dönemidir. 1960 yerleşmeye ait ilk 1/5 000 ölçekli, 1965 ise sadece yapılar kapsayan ilk 1/1 000 ölçekli halihazır haritaların hazırlandığı yıldır ve 60-65 kesiti bölgenin saf gecekondu alanı olarak hızla yapılaştığı dönemdir. İkinci inceleme kesiti 1965-75 dönemidir ki, 1966 yılında çıkarılan 775 sayılı Gecekondu Yasasıyla bölgede süregelen yasadışı yapılaşma yasallık kazanmıştır. 1975 yılında 1972 tarihli halihazır haritalar güncelleştirilmiş, ilk nazım ve uygulama imar planı yürürlüğe girmiştir. Üçüncü dönem 1975-85 dönemidir. Bu dönem 2805, 2981, 3290 sayılı af yasaları öncesi yapılaşma değerleri ve mekansal kurguyu yansıtmaktadır. 1985

yılında halihazır haritalar yeniden güncelleştirilerek ıslah imar planı çalışması yapılmıştır. Dördüncü dönem 1985 sonrası kesitini kapsamaktadır. 1985 yılı sonrası son dönem af yasalarının etkisinin gözlemlendiği ve kentsel mekanda dönüşümün nitelik değiştirdiği dönemdir. Bu dönemde 2981 sayılı yasa kapsamında öngörülen ıslah imar planı uygulamasının mekansal örüntüye yaptığı etkileri izlemek olası olacaktır.

3.1.3. Kağıthane'nin Konum Özellikleri ve Gelişimi

Ülkemizde kentsel mekanlarla ilgili anlatıların özünde nostaljik bir öykünme olasılığı oldukça büyük oranlıdır. Konu edilen mekanların geçmişini; fiziksel yapılanma sonrası oluşmuş kentsel mekan karşısında yeşilin ağırlıklı var olduğu, hava ve suyun temiz olduğu, sessiz ve sakin mekanlar olarak tanımlama öykünmeye haklılık boyutu kazandırmaktadır. Kağıthane'nin gelişim sürecinde de bu öykünme ağırlıklı olarak söz konusudur ve ister bilimsel olsun isterse politik bölgeyle ilgili tüm çalışmalarda anafikir bölgeye eski öneminin yeniden kazandırılması yönündedir. Ancak gözlemlenen tüm kesitlerde görülmüştür ki eskiyi değil, sağlıklı bir yaşam çevresi için var olanı bile korumak mümkün olamamıştır.

Kağıthane, 1987 yılına kadar 1960 yılında kurulmuş Şişli ilçesinin sınırları içerisinde kalmış ve hızlı nüfus artışı nedeniyle 1963 yılında belediye örgütü kurulmuştur. Şişli ilçesi sınırları içerisinde bir şube belediyesi olarak çalışan bu örgüt 1980 yılında kaldırılmış ve bölge 1980-1989 yılları arasında yeniden Şişli Belediyesi'nin sınırları içerisinde kalmıştır. Gültepe, 1987 yılından beri de bu tarihte kurulan Kağıthane ilçesinin ve belediyesinin sınırları içerisinde bulunmaktadır.

Kağıthane ilçesinin doğusunda Beşiktaş, batısında Eyüp, güneyinde Şişli, güney batısında Beyoğlu ve kuzeyinde gelişme alanı bulunmadığı gibi zor açıklanabilir bir sebeple Şişli ilçesine bağlı Ayazağa bölgesi bulunmaktadır. Gültepe bölgesi ise Şişli ilçesinde Mecidiyeköy-Zincirlikuyu, Beşiktaş ilçesinde ise Levent ile komşu konumdadır. Bölgenin kuzeyinde Çeliktepe, Şirintepe, batısında ise Çağlayan, Hürriyet mahallesi gibi yine Kağıthane ilçesi sınırlarında kalan yasadışı gelişmiş gecekondu mahalleleri bulunmaktadır (Harita 3.1, Şema 3.1).

Kağıthane; İstanbul anakent sınırları içerisinde yer alan ve Osmanlı'dan günümüze süregelen gelişim periyodu ile makroformun ilginç bir parçasıdır. Kağıthane ilçesine bağlı olan Gültepe bölgesi ise bugün İstanbul metropoliten alanı içersinden kalmakla kalmamış, diğer ilk dönem gecekondu alanları gibi arazi değerlerinin, rantların en yüksek olduğu merkez alanları ile içiçe bir konumda bulunmaktadır.

Osmanlı İmparatorluğu öncesinde suriçi ilişkiler nedeniyle adını fazlaca rastlanmayan Kağıthane sahip olduğu doğal değerler nedeniyle Osmanlı döneminde önem kazanmıştır. Önceleri yönetici sınıfın,

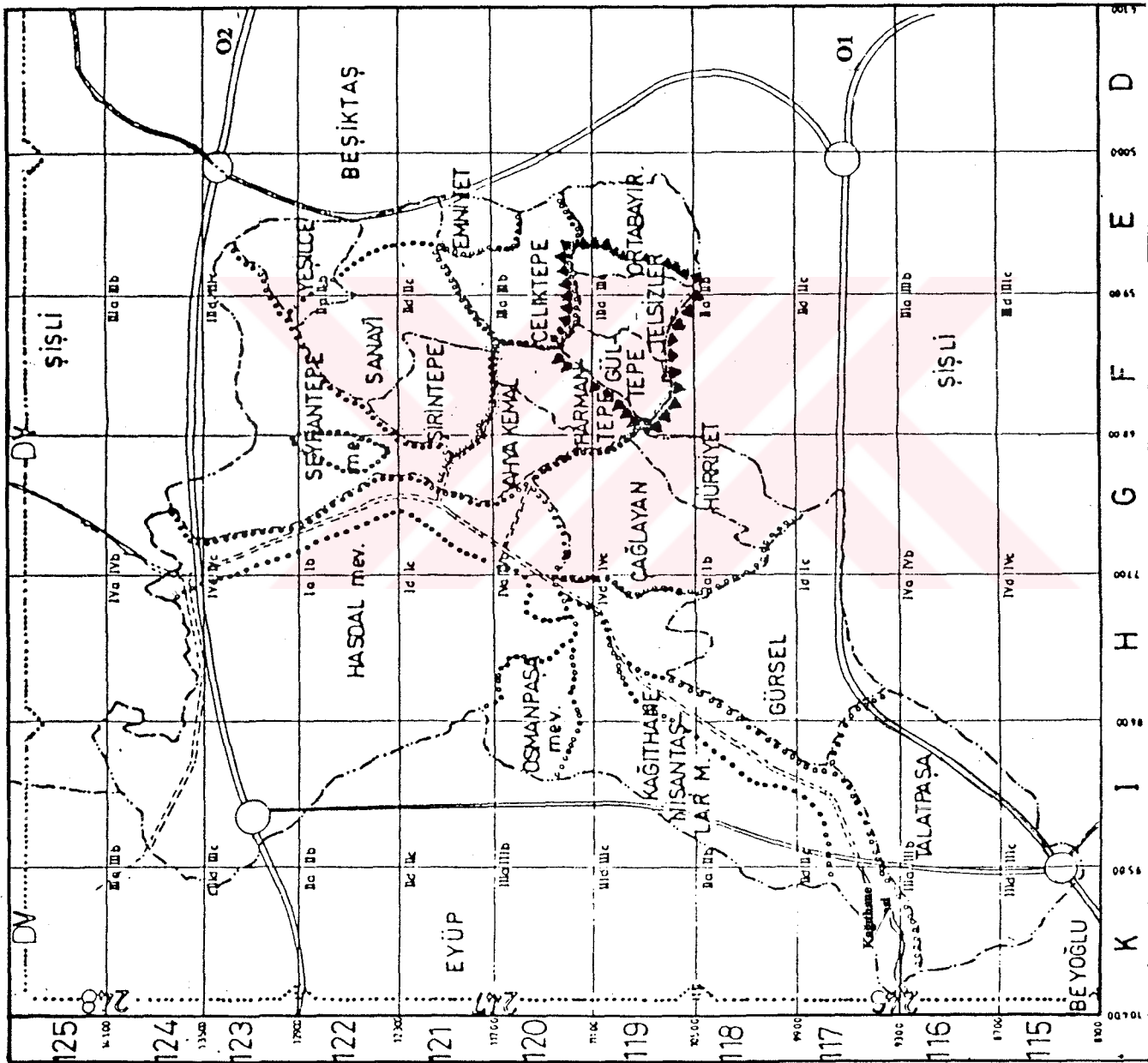
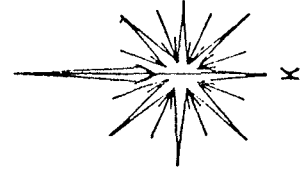
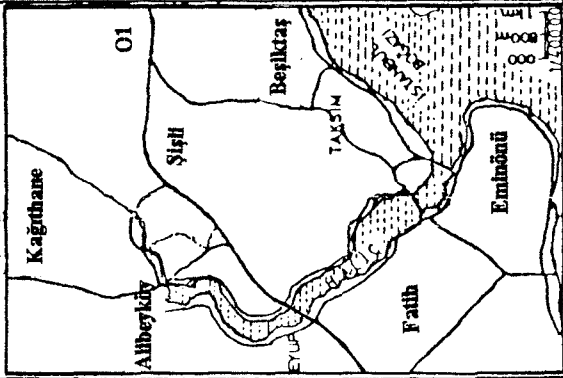
sonrasında ise tüm halkın gezi, dinlence ve eğlence mekanı haline gelmiştir. Kağıthane'nin doğası, su ve kıyısının güzelliklerini anlatan resimler, romanlar, şiirler, şarkılarla kitaplarda kalırken Cumhuriyet döneminin sanayi ve konut gelişimi gezi, dinlence ve eğlence mekanını kent insanı için zorunlu olmadıkça geçilmeyen bir mekana dönüştürmüştür. Söz konusu tercihlerdeki farklılaşmada mevcut arazi kullanım dizgesi ve fiziksel öğelerin plansız, yasadışı yapılanmış olmasının yanısıra ıslah imar planları ile sürdürülen planlı dönüşüm süreci de pay sahibidir. Kağıthane bölgesinin en önemli özelliği tümü ile plansız ve yasadışı gelişmiş alanları kapsıyor olmasıdır.

Kağıthane, Osmanlı döneminde üstlendiği fonksiyonlar koşutunda yapılaşmaya da sahne olmuş, 1. Dünya Savaşı sırasında önemli ölçüde tahrip olan ve daha sonra da bakımsız kalan köşkler ve kasırlar 1943'te yıktırılmıştır. 1956 yılında istihkam okulunun gelmesiyle Kağıthane Vadisi'nde eski fonksiyonlarından biri olan askeri amaçlı kullanım yeniden başladı. Kağıthane Vadisinde konumlanmış olan askeri tesisler 1994 yılında boşaltıldı ve boşaltılan alanın fonksiyonu netleşmemiş durumdadır. Eş zamanlı olarak askeri tesislerin ve sanayinin Kağıthane'de yerleştiği tarih, tarım ve hayvancılıkla uğraşan 50-100 haneli bir yerleşim alanının gecekonduyla çevrelendiği geleceği için dönüm noktasıdır.

İstanbul, 1950'de Gültepe'nin doğu sınırını oluşturan Büyükdere Asfaltının doğusuna doğru gelişmiş, bu gelişimde bu tarihte 1. Levent konutlarının yapılmış olması ve 1951-52'de ilaç fabrikalarının asfalt boyunca yerleşmiş olması etmen olmuştur. Haliç kıyılarında odaklanan sanayi tesisleri ise 1950 yılında oluşturulan İstanbul İmar Müşavirleri Heyeti'nin hazırladığı ve 1956 yılında onaylanarak yürürlüğe giren plan kararları koşutunda doğrusal bir çizgi ile Eyüp, Alibeyköy, Kağıthane ve Ayazağa dizgesinde konumlanarak yayılmıştır. Bu planın öncesinde de "Kağıthane'de çevredeki sanayi alanlarının uzantısı olarak gelişmiş küçük ölçekli plansız bir sanayi yapılanması söz konusudur" (Şenyapılı, 1976). Özellikle 50'li yıllarda kent içersinde sıkışmış olan orta ve büyük ölçekli sanayiler bölgenin köy statüsünden dolayı kolay yapılaşıyor olma ve arazi değerlerinin düşük olması nedeniyle şekillenen yer seçimleri sanayi alanlarının çevresinde haritası olmayan, yerel yönetim sınırları dışındaki denetimsiz alanlarda plandışı yapılaşmanın da oluşmasına sebep olmuş, İstanbul'daki ilk dönem gecekondularına ait anlatılan benzer senaryolardan birisi de Kağıthane bölgesinde gerçekleşmiştir. Bir anlamda Kağıthane, Büyükdere Asfaltı, Bomanti ve Kağıthane sanayi bölgeleri arasındaki denetimsiz alanda gecekonducular için doğal ve çekici bir alan olarak gelişmiştir. Gecekondulaşma sürecinde sanayi alanlarına yakın konum istemi dışında çalışanlarının konut sorununun çözümü için hiçbir girişimde bulunmayan sanayicilerin avans verme, gecekondular yapmak için yardımda bulunma ve malzeme yardımı yapmak içerikli gecekondulaşmayı özendirici eylemleri de olgunun gelişiminde etmen olmuştur. 1960 yılından sonra yapılaşmanın ivmesi artmış ve Kağıthane 20 yıllık bir periyotta tümüyle yasadışı gelişmiş bir dokuya kavuşmuştur.

Lejant

- İlçe Sınırı
- Mahalle Sınırı
- İslah İmar Planı Sınırı
- AAAAAA Çalışma Alanı Sınırı



DIŞI GELİŞMİŞ BİR ALANDA DÖNÜŞÜM SÜRECİ ANALİZİ-GÜLTEPE 1995

Harita 3.2.

BÖLGE VE ALT
BÖLGE SINIRLARI

LEJAND

● ÇALIŞMA ALANI SINIRI

○ BÖLGE SINIRLARI

--- ALT BÖLGE SINIRLARI

0 23 m 46 m 69 m 92 m

Eran KÖÇ



Vadinin iki tarafında eğimi % 45-50'yi bulan hareketli yamaçlarda gerçekleşen konut gelişimi ilginç bir arazi kullanım örüntüsü oluşturmuştur. Yamaçlarda yeralan ve derin vadilerle birbirine bağlanan tepeler birbirinde izole mahalleler oluşturmuştur. Mahalleler arası ulaşım ilişkileri bu topoğrafik yapı nedeniyle zorlaşmış, ya alt kottaki vadide ya da ulusal ve uluslararası kullanımı olan en üst kottaki O1 ve O2 çevre yollarından yararlanarak bir mahalleden diğerine ulaşım mümkün olabilmiş, topoğrafyanın mekana etkisi Kuştepe, Gültepe, Çeliktepe, Seyrantepe, Şirintepe, Nurtepe gibi mahalle isimlerine de yansımıştır. Mahallelerin ana iskeleti tepelerden vadiye inen bir ana cadde ve çevresinde ikincil ulaşım akslarıyla şekillenen donatısız konut dokusudur. Tepelerin yüksek kotlarındaki eğim oranları vadi diplerine göre daha az olduğu için Kağıthane merkez ve çevresi değil mahallelerin dış temas yüzeyleri ana cadde aksına bağlı olarak ticaret için gelişim alanı oluşturmuş, doğal yapıdan kaynaklanan bu yapılanma Kağıthane'de dış merkezli bir şema meydana getirmiştir. Parçacıl ticaret yapılanması ise mahallelerde ancak çevresine hizmet verebilen gelişmemiş ticaret dokusuna sebep olmuştur. 1980'den sonra ise ticaret alanlarında kentle olan ulaşım bağlantıları ve merkez alanlarına yakınlığından dolayı belirginleşen bir uzmanlaşma gözlemlenmektedir. Çağlayan'da mobilya, otomobil tamir ve yedek parça ve ferforje imalat ve perakende satış, Hürriyet mahallesinde ailemünyum, Sanayi mahallesinde otomobil tamir ve yedek parça ve tüm Kağıthane genelinde yakın çevreden sağlanan ucuz işgücü nedeniyle konfeksiyon imalathaneleri uzmanlaşma alanlarıdır (Koç, 1995, s:191-202).

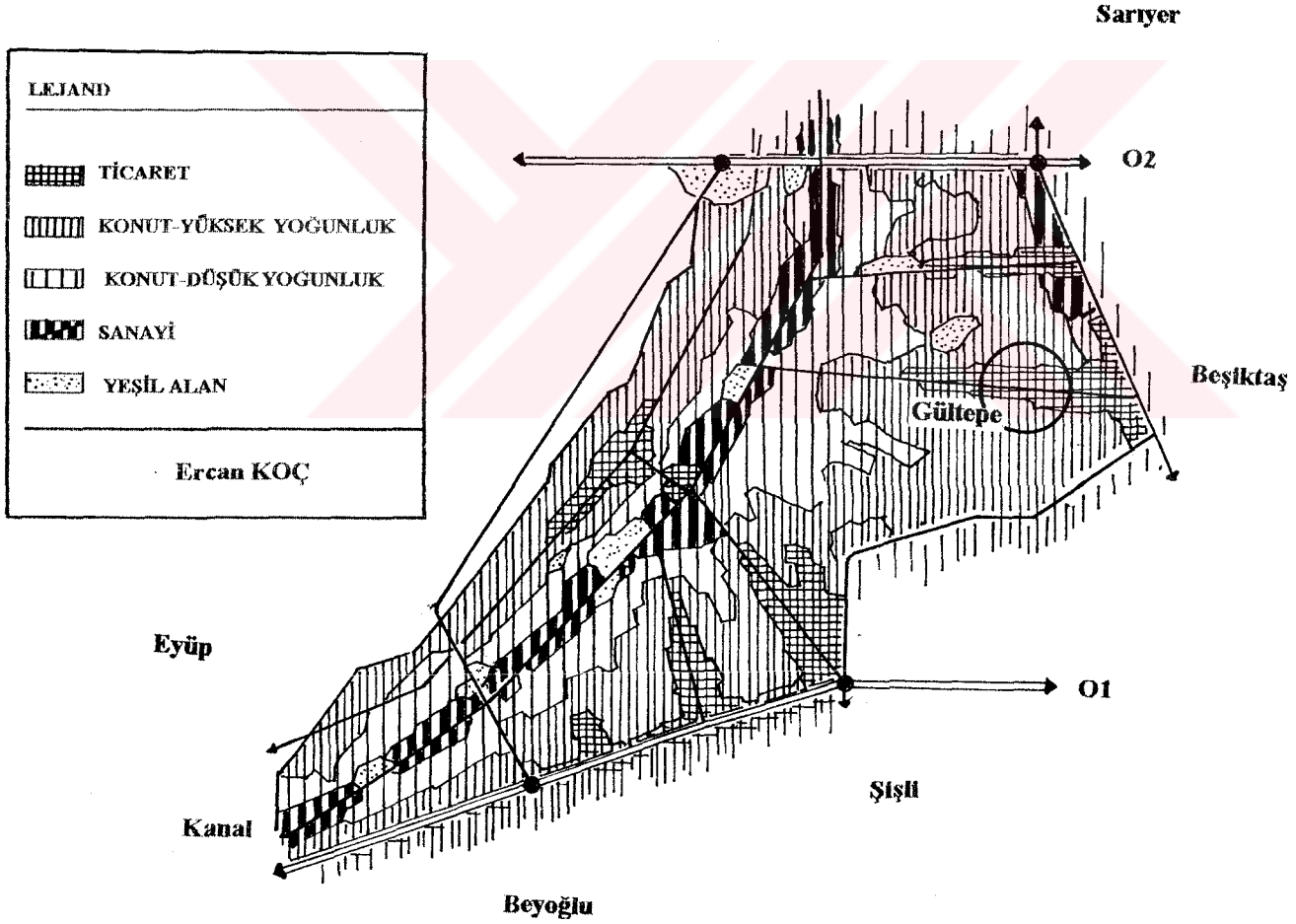
Sanayi tesislerinin vadi tabanı için oluşturduğu iticilik ve tanımlanmaya çalışılan dış merkezli gelişim nedeniyle Kağıthane merkezinde ticaret gelişmemiştir. Kağıthane belediye binası bile merkezde değil Gültepe'de çalışma alanımızın içersinde yer almaktadır. Sürekli gündemde olan Sadabat düzenleme alanı için ise, çalışmalar proje üretmek kapsamında kalmıştır. Bugün, Kağıthane merkezi bir geçiş alanı niteliğindedir ve merkezde sonlanan hiçbir ulaşım sistemi bulunmamaktadır. Kağıthane merkezinin gelişmemiş olmasının bir nedeni de mahallelerden vadi tabanına inen yamaçların eğiminin vadiye yaklaştıkça artan oranlarıdır. Konut ve sanayi tesislerinin atıkları ile bir açık kanalizasyon aksına dönüşmüş olan Kağıthane deresi de bu iticilikte pay sahibidir.

Kağıthane ilçesinin bir başka özelliği de sınırlarını oluşturan ulaşım akslarının önemli birer eşik oluşturmasıdır. İlçenin güneyinde O1, kuzeyinde O2 karayolu, doğusunda ve batısında bu iki karayolunun viyadüklerle geçen bağlantı aksları yer almaktadır. Bu karayollarının bağlantı kısıtlaması Kağıthane'nin dışa yönelik ulaşım akslarının açılımını sınırlamış ve zorlaştırmıştır (Şema 3.1).

Kağıthane gecekondu alanının kentsel doku af yasaları ve planlama süreciyle büyük oranda dönüşmüştür. Dönüşümün dizgesi gecekondu, gecekondu zeminde yapılan ilaveler ve kat çıkılması şeklindeyken, son dönemde yıkıp yeni bina yapmak şeklindedir. Dönüşüm ilçenin dış yüzeylerinde ulaşım aksları ile temas yüzeylerinde başlamış ve vadi tabanlarına doğru inmektedir. Bu süreçte yerel yönetim imar planlarının öngördüğü donatıları gerçekleştirememiş, bölge imar planlarının öngördüğü

donatıları kazanamamıştır. Bu oluşumda rant ekonomisinin gerekleri ve kimsenin elde ettiği veya işgal ettiği araziyi kaybetmek istememesi ve bunun için her yolu denemesi, bölgede artan arazi değerleri sonrasında yapsatçıların devreye girmesi, plancıların gerçekleşmesi zor donatı elde etme kararları üretmiş olması ve yerel yönetimlerin bu donatıları sağlayacak araçlara sahip olmaması rol oynamıştır.

Şema 3.1 KAĞITHANE'DE ARAZİ KULLANIŞ ŞEMASI



Tanımlanmaya çalışılan süreçte Kağıthane’de gecekondu gelişiminin etmenleri şunlardır: Kağıthane’de gecekondulaşma sürecinin başlangıç aşaması olan 1950’li yıllarda mevcut bir kırsal yerleşme vardı. Bölge, 1950’lerde köy statüsündedir. Bu durum hem sanayi hem de gecekondu için denetimsiz yapısından dolayı sorunları kolay aşma açısından tercih nedenidir. Belediye sınırları dışında yapılaşmanın olanaklarından yararlanılmıştır. Belediye kurulduğunda ise af yasaları ve gecekondu politikasından dolayı mevcut yapılarla ilgili yaptırıma gidilememiş, buna karşın yasadışı gelişmiş alanlara altyapı götürülmüştür. Kağıthane bu kesitte kente yapışık büyüyen gecekondu halkası için olumlu bir altlık niteliğindedir. Kağıthane köyü çevresi aynı kesitte gecekondulaşmış diğer alanlar olan Zeytinburnu ve Taşlıtarla gibi üzerinde tarım yapılan kamu topraklarında oluşuyordu ve iyelik dokusu vakıf arazileri, askeri alanlar, köy merası statülerinde karmaşık bir yapıya sahipti. Kağıthane’nin sanayi alanı olarak kabul edilme tarihi olan 1956, bölgede gecekondulaşmanın da başlamasına yol açmış ve aynı kesitte de gecekondulaşma başlamıştır. 1956 aynı zamanda bölgede askeri tesislerin de konumlanma tarihidir. Böylece Kağıthane’de bir sanayi-askeri tesisler-gecekondulaşma dizgesi izlemek olasıdır. Gecekondulaşma dizgesinde sanayinin veya asker tesislerin varlığı altyapı olanaklarına ulaşma açısından da tercih nedenidir. Gecekonducular asker alanlar ve sanayi tesislerinin varlığı ile yol, su, elektrik gibi altyapı olanaklarına ulaşabilme imkanı bulmuşlardır. Yasadışı yapılanma olayına askeri birimler merkezi yönetim politikası nedeniyle ve özellikle Zeytinburnu deneyiminden sonra tarafsız kalmışlar, olayı görmezden gelmişlerdir. Gecekondulaşmanın başlangıç aşamasında bölgenin mevcut halihazır haritası ve imar planı yoktur. Bundan dolayı gelişim yasal nitelikte bir belgenin varlığı olmadan gerçekleşmiştir. İlk imar planı çalışmasının yapıldığı 1975’de ise, bölgede kısa süre içerisinde yasadışı oluşmuş mevcut bir doku ve özelleşmiş bir iyelik yapısı söz konusudur. Gecekonducular için arsa sunumu yapacak yasadışı gruplar ise kırsal dönemde bölgeyi tarımsal kullanım amacıyla kiralamış olan kişiler olmuştur.

3.1.4. Kağıthane’de Nüfus Gelişimi

Kağıthane 1950’li yıllara gelinceye kadar köy statüsünde kırsal nitelikli bir yerleşim birimidir. 1934 yılında kentte bir yangın sonucu konutlarını yitirenlere Kağıthane’de yer gösterilmiş, bu nüfusla beraber 1935 nüfusu 1.180 kişi olarak belirlenmiştir. Kağıthane’nin nüfus gelişiminde dönüm noktası 1955’lerdir. 1935’te 1.180 kişi olan nüfus 20 yılda yaklaşık iki katına çıkmış ve 1955’te 3.084 kişi olmuştur. Gecekondulaşmanın başladığı bu tarihten sonra nüfus gelişimi de hızlanmış ve 1955 ile 1960 yılları arasındaki beş yıllık sürede nüfus yaklaşık 7.4 kat artarak 22.818 kişi ve 1970’te 111.427 kişi olmuştur 1972 yılında var olan sekiz mahalle bölünüp ondört mahalle haline getirilmiştir. 1975 genel nüfus sayımında ise nüfus 164.448 kişi, 1985 yılında kendine bağlanan iki yeni mahalle olan Talatpaşa ve Gürsel mahalleleri ile mahalle sayısı onaltıya yükselmiş ve bu mahallelerle beraber nüfus 253.414 kişi olmuştur. Bu değer 1985 yılından sonra artış hızını kaybetmiş ve 1990 nüfusu 270.066 kişiye ulaşmıştır (Çizelge 3.1). Oysa 1985 sonrası imar afları ile gecekonduların yasallık kazandığı ve ıslah

imar planları ile yeni hakların getirilerek kentsel mekanın bir iki katlı bahçeli konutlara sahip gecekondular dokusunun çok katlı çok dairesi ve tabanda genişleyen bir dokuya yönlendirildiği kesittir. Bu kesitte nüfus gelişiminin azlığının sebepleri; 1985 yılından sonra artık gecekondular yapılacak alan kalmamış olması, 1985 yılı sonrasında beş yıllık bir süreçte dönüşüm olayının etkilerinin görülmesinin zorluğu ve 1995 yılında nüfus sayımı yapılmamış olmasıdır. Nüfus gelişiminin düşmesinde diğer önemli bir etmen de, Kağıthane'nin İstanbul makroformu içerisinde önemli bir yer kazanmış olması, iki çevre yolunun arasında oluşu, merkez alanları ile komşu konumu ve dönüşüm sürecinde yıkılan gecekonduların yerine yapılan çok katlı binaların ticaret ağırlıklı üretilmesinin bölgede ticaret kullanımını artırması olmuştur. Gültepe'de yapılan alan çalışmasında görülmüştür ki, dönüşüm ilk önce ticaret kullanımı olabilecek alanlarda söz konusu olmuştur. Aynı şekilde mahallelerin nüfus gelişimine de baktığımızda 1985-1990 nüfusları arasında çok büyük artışlar gözlenmemektedir. Gültepe, Çağlayan, Ortabayır, Talatpaşa mahalleleri nüfus kaybetmiş, diğer mahallelerde de nüfus sabit sayılacak kadar az artmıştır (Çizelge 3.2). Nüfusun en büyük artış oranını sahip olduğu mahalleler de kooperatif türü yapılaşmanın başladığı Seyrantepe, Şirintepe, Emniyet Evleri ve Kağıthane merkez mahallesidir.

Gültepe mahallesi 1972 yılında Telsizler mahallesi ile ayrılmıştır. 1970 yılında nüfusu 15.130 kişi olan mahalle nüfusu, 1975 yılında Telsizler mahallesi ayrılmış olmasına rağmen 15.481 kişiye yükselmiştir. Gültepe'nin 1985 ve 1990 nüfusları 11.279 ve 11.033 kişidir (Çizelge 3.2). 1975 yılında 2.970 kişi olan Telsizler mahallesinin nüfusu ise 1985'te 8.831, 1990'da ise 9.051 kişidir. Gültepe'de nüfus kaybının nedenleri de Kağıthane İlçesi ile koşuttur. Dönüşüm olgusu öncelikle ticaret alanlarının konumlandığı arazi değerlerinin yüksek olduğu, büyük m²'si olan düz ve ana ulaşım akslarının yakınındaki parsellerde ve bu tür parsellerin bulunduğu alanlarda başlamış, dönüşüme uğrayan binalar genellikle alanın kentin merkez fonksiyonlarına ve ulaşım akslarına yakınlığından dolayı ticaret ağırlıklı kullanım amacıyla yapılmışlardır. 1995 yılında yapılan alan çalışmasında bu olgunun yanısıra boşaltılmış ve yıkılıp yeniden yapıma sürecini bekleyen pekçok konutla karşılaşmıştır.

Çizelge 3.1. KAĞITHANE'DE NÜFUS GELİŞİMİ

Yıllar	İstanbul	Nüfus Artış Oranı	Kağıthane	Nüfus Artış Oranı	Kağıthane /İstanbul
1950	1.174.245	100	-	1.431	100
1955	1.535.363	131	30	3.084	215
1960	1.879.433	160	22	22.818	1.595
1965	2.290.407	195	21	56.157	3.924
1970	3.023.324	267	31	111.427	7.786
1975	3.919.569	334	30	164.448	11.491
1980	4.781.553	407	30	175.540	12.266
1985	5.842.985	497	22	253.414	17.708
1990	7.433.585	632	27	270.066	18.872

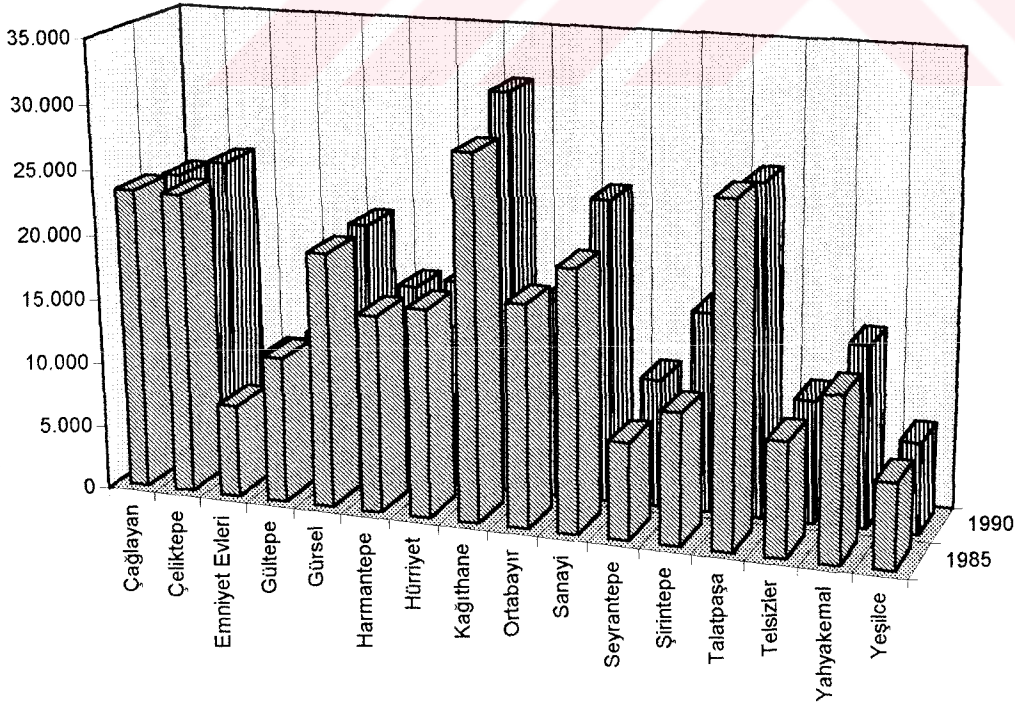
Kaynak:T.C. Başbakanlık DİE 1950-90 Genel Nüfus Sayımı Sonuçları

Telsizler mahallesi topografyanın dönüşüm olgusunda ne kadar etkili olduğunu göstermektedir. Talatpaşa Caddesi aksının dışında, Gültepe mahallesine göre daha fazla eğimli alana sahip olan Telsizler mahallesinde ticaret gelişimi de daha az olmuş buna karşın dönüşüm konut alanları lehine gelişmiştir. 1990 yılında nüfus bir önceki sayıma göre daha fazladır. Bu gelişimde Gültepe mahallesinin bölgede merkez fonksiyonları taşıması da etmen olmuştur. Kağıthane Belediyesi'nin başkanlık binasının dışında bütün birimleri Gültepe'dedir. Cami, karakol ve lise, endüstri meslek lisesi ve ilköğretim okulunu kapsayan eğitim tesisleri de Gültepe mahallesindedir.

Çizelge 3.2. KAĞITHANE'DE MAHALLELERE GÖRE NÜFUS GELİŞİMİ

Mahalleler	1985	1990
Çağlayan	23.358 100	22.838 97
Çeliktepe	23.300 100	24.073 103
Emniyet Evleri	7.212 100	8.896 123
Gültepe	11.279 100	11.033 97
Gürsel	19.669 100	19.975 101
Harmantepe	15.288 100	15.439 100
Hürriyet	16.055 100	16.147 100
Kağıthane	28.085 100	32.013 113
Ortabayır	17.180 100	15.464 90
Sanayi	20.135 100	23.348 115
Seyrantepe	7.496 100	9.332 124
Şirintepe	10.159 100	15.421 151
Talatpaşa	26.105 100	25.551 97
Telsizler	8.831 100	9.501 107
Yahya Kemal	12.620 100	14.001 110
Yeşilce	6.572 100	7.034 107
Toplam	253.414 100	270.066 106

Kaynak: Kağıthane Nüfus Müdürlüğü.



Grafik 3.1. KAĞITHANE'DE MAHALLELERE GÖRE NÜFUS GELİŞİMİ

3.2. 1960-65 KESİTİNDE KENTSEL MEKAN ANALİZİ

3.2.1. Toplumsal ve Fiziki Yapı Gelişimi

3.2.1.1. Topografik Yapı

Gültepe, isminin de çağrıştırdığı gibi Kağıthane genelinde yaygın topoğrafik yapının bir parçası olarak üç yöne eğimli bir tepe yerleşmesidir. Çalışma alanımızda eğim oranlarını üç gruba ayırmak olasıdır. Bunlar eğim oranını; % 0-25 arası olduğu alanlar, % 25-45 arası olduğu alanlar ve % 45 ve üstü olduğu alanlardır (Harita 3.3.). Gültepe de, yasadışı gelişmiş diğer alanlarla koşut olarak öncelikle eğim oranları daha uygun alanlar yapılaşmış, yapılaşma topoğrafisi eşik niteliğinde olan alanları ve hatta dere yataklarını da içeren bir dizge ile gelişmiş, eğim oranı % 45-50'yi bulan alanları da kapsamıştır. Bu durum, gerek bina yapmanın zorluğu ve yüksek maliyeti, gerekse doğal yapı dengesinin sürekliliği ve doğal afet riski taşıma açısından önem taşımaktadır. Yasadışı gelişmiş alanlarda, Gültepe örneğinde de gözlemlenen her yere yerleşilmiş olmasının en önemli sonucu da, boşluk bırakılmadan yığışımli bir yapılaşma süreci ve yeşil alan olanaklarının kaybıdır.

Gültepe'de topoğrafik yapı kentsel dönüşüm sürecinde etmen unsurlardan birisidir. Bunu, eğim oranlarının en yüksek olduğu 1. bölgede izlenen dönüşüm süreci ile görmek olasıdır. 1. bölge en son yapılaşan ve en son dönüşüm sürecine giren bölge niteliğindedir. Bunun en önemli etmenlerden biri de bölgenin % 45 ve üstü eğime sahip olmasıdır. 1995'de toplam bina sayısının % 20,7'sini içeren bölgenin en son yerleşilmiş alan olduğu 1960-65 kentsel dönüşüm haritasında izlenebilmektedir (Harita 3.4). 1. bölgede 1960 kesitinde toplam bina sayısının ancak % 2'si bulunmaktadır. Diğer bölgelerin tümü ile yapılaşmış olduğu 1965 kesitinde ise 1. bölge en fazla yeni yapı yapılan bölgedir. 1960-65 döneminde bu bölgede yeni yapı yapılması dışında yatayda ilaveler yapmak şeklinde bir dönüşüm süreci başlamış, ancak bu da % 1 gibi düşük oranlıdır. Bu dönemde yeni yapılan bina oranı 4. bölgede % 49, 2. bölgede % 68, 3. bölgede % 81 iken 1. bölgede % 94'dür (Çizelge 3.4). 1965-75 dönemi ise bu bölge yapıları yatayda geliştirme ve yıkıp daha kalıcı ve sağlam binalar yapmak açısından önemli bir dönüşüm kesitidir. 1. bölge bu dönemde yapıları yıkıp yerine kalıcı nitelikte yenisini yapmak evresine kısmen geçmiş, ancak alanın genel yapısı saf gecekondü niteliğini halen korumaktadır. 1995 kesitinde de 1. bölgede betonarme yapı oranı en az, yığma yapı oranı da en yüksek değerdedir (Çizelge 3.19). Bu alanda 1 katlı yapıların oranı % 44 ile çalışma alanı genelinde en yüksek değerde ve ortalama kat sayısı 2,2'dir (Çizelge 3.16). Bu alanda zemin katında ticaret kullanımı olan bina oranı en düşüktür ve zemin katın üstünde ticaret kullanımı tespit edilmemiştir (Çizelge 3.22).

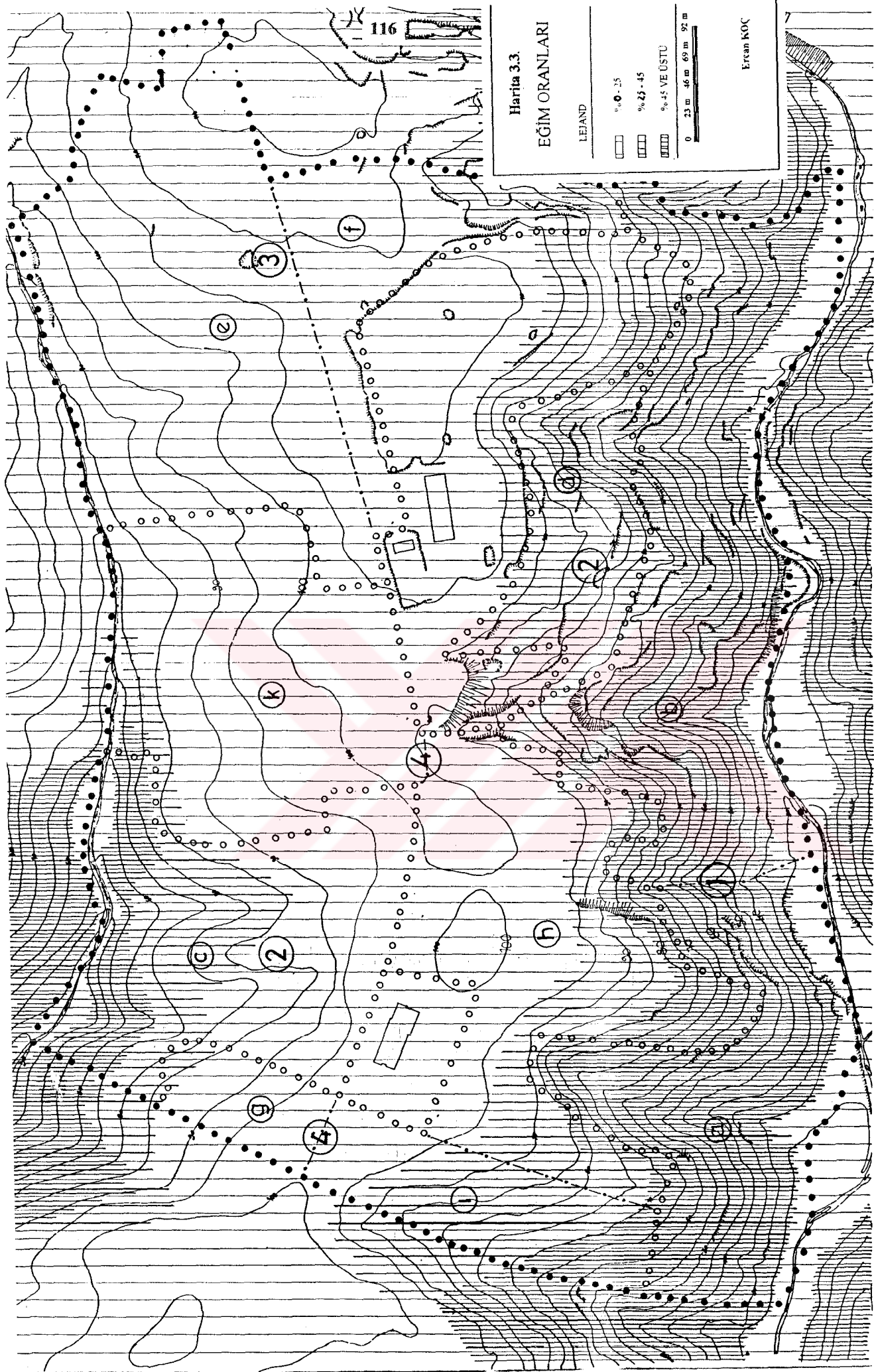
1. bölgede ortalama parsel büyüklüğü değerleri ise çalışma alanının en yüksek değerlerini içermektedir. 1995 yielik dokusuna göre e altbölgesinden sonra, ortalama parsel boyutları açısından 1. bölgenin a ve b altbölgeleeri gelmektedir (Çizelge 3.12). 1. bölge arazi ve kira değerlerinin de en düşük olduğu alandır. Dönüşüm eğilimlerinin 1. bölgede çalışma alanı genelinde en az gerçekleşmiş olması ve bölgenin en

düşük TAKS, KAKS, yoğunluk değerlerine sahip olması (Çizelge 3.13, 3.14) parsel boyutlarının gecekondü dönüşümünde tek başına etmen olmadığını ve topoğrafik yapının da dönüşüm sürecinin etmenlerinden biri olduğunu kanıtlamaktadır.

Ancak, 1985 sonrasında 1. bölgenin başka bir niteliği ön plana çıkmıştır. Bu nitelik bölgenin eğimli yapısından kaynaklanmaktadır. Önceleri en az ederi ve rant getirisi olan alanları oluşturan bu bölgede yerleşmiş olan gecekonducular, dönüşüm sürecinde kot farklarından ortaya çıkan avantajları kullanmak yoluyla topraktan en fazla yararlanma olanağına da sahip olmuşlardır. Gültepe’de a, b ve c altbölgelelerini içeren % 45 ve üstü eğim oranına sahip alanlarda gecekonducular veya yapsatçılar dönüşüm sürecinde yeni yaptıkları binalarını 2-3 kat fazla yapma olanağı bulabilmişlerdir. Alt ve üst yol kotlarının farkının fazla olması girişimci için yaptığı katların hiç birisinin bodrum katı niteliğinde olmaması gibi bir olanak da sağlamaktadır. 1985 sonrasında 1. bölgenin sınırını oluşturan kanal ve Zincirdere Caddesi’nin yapılmış olması, bu caddede otobüs ve minübüs hatlarının çalışması, Gültepe’nin konum özelliklerinin değişmesi, üretilecek konutları satabilme olanaklarının gelişmesi ve yukarıda değindiğimiz eğimli yapının sağladığı kot farklarının değerlendirilip daha fazla kat yapılabilmesi bölgede 1985’e kadar süregelen “kendi içinde dönüşüm süreci” yanısıra yapsatçı eliyle dönüşüm sürecinin de başlamasına neden olmuştur. Bu da dönüşüm sürecinde topoğrafyanın tek başına etmen olmadığını göstermektedir.

Gültepe’de gecekondü dönüşüm sürecinde parsel büyüklüğü ve topoğrafik yapı etmenlerinin bir göstergesi de hisseli yapılaşma alanlarında izlenen dönüşüm sürecidir. 4. bölge, eğim oranlarının yerleşme açısından sakınca oluşturmadığı niteliktedir. % 0-25 eğime sahip hisseli yapılaşma alanlarında topoğrafik yapının artı değerlerine karşın parsel boyutlarının küçük olması dönüşüm sürecini etkilemiş, alanın uygun konum özelliklerine rağmen parsel boyutları yapsatçının devreye girmesini zorlaştırmıştır. Gecekondü dönüşüm alanlarından olan 3. bölge 0-25 eğim oranına, 2. bölge ise d altbölgesi 25-45, c altbölgesi ise her üç eğim oranını da kapsayan bir topoğrafik yapıya sahiptir. 1985 öncesi gerçekleşmiş gecekondü dönüşüm alanlarının topoğrafik yapı özellikleri genel olarak yerleşmeye sakıncalı alanları içermemektedir.

Gültepe’de gerek arazi ve bina değerleri, arazi kullanım örüntüsü, gerekse dönüşüm süreci topoğrafik yapıya göre farklılaşma göstermiştir. Topoğrafik yapı, dönüşüm sürecinde yapsatçının devreye girmesi ile de farklı bir eylemsellik sunmaktadır. Bunun, öncelikle topoğrafyanın uygun eğim oranlarına sahip alanlarını tercih etme, ulaşım olanakları ve kat karşılığı yapılan pazarlıkların niteliği ve niceliği boyutları vardır. 2. ve 3. bölgelerde yapılan binanın yaklaşık % 50’sini, yapısı yıkılanın kira giderini ve binanın konum özelliklerine göre ayrıca bir ödeme yapan yapsatçı, 1. bölgede arsa sahibiyle en çok % 30 veya 40 bölüşüm ile iş yapmaktadır.



3.2.1.2. Sosyo-Ekonomik Yapı

Yasadişı yapılaşma ile ilgili yapılan ilk araştırmalar genelde olguya; g, kentleşme, bütünleşme ekseninde bakmaktadır. Çalışma bölgemizde ilk alan çalışması 1962-63'de Hart tarafından yapılmıştır ki, bu tarihlerde henüz yasadişı yapılaşmayı da içeren sosyal bilimler alanında araştırmalar yapılması yaygın bir nitelikte değildir. Hart, aynı kesitte yaptığı Zeytinburnu çalışmasını ancak 1969'da İstanbul Ticaret Odası desteğiyle yayınlatabilmiş ve bu çalışmada yasadişı yapılaşma olgusuna yönelik yapmak istediği araştırmaların yadırgandığını belirtmekte ve zor kabul gördüğünü anlatmaktadır. Bu tür araştırmalar bir anlamda da planlı kalkınma dönemiyle beraber başlamıştır. Hart, Gültepe'de yaptığı araştırmaları yayınlamamış, Zeytinburnu alışmasında Gültepe ile karşılaştırmalar yapmıştır. Bu alışmayı İstanbul Ticaret Odası'nın desteklemiş ve bastırmış olması sanayi-yasadişı yapılaşma ilişkisinin de ip uçlarını vermektedir. Çalışmanın basılmasına kadar geçen sürede Hart, yapılaşma sürecine ilişkin gözlemlerde de bulunma fırsatı bulmuştur. 1969'da yayınlanmış olan bu çalışmaya ilişkin sonuçlara bir sonraki dönemde değinilecektir.

3.2.1.3. Yapılaşma Dokusu ve Arazi Kullanış

Gültepe, şişli-Mecidiyeköy-Levent aksını Sarıyer'e bağlayan ve o dönemde asfalt kaplamalı yol olması nedeniyle önemle anılan Büyükdere Caddesi'nin batısında ve eğim oranları % 45'leri bulan bir alanda kurulmuştur. Bu tarihlerde Gültepe'nin komşuluğundaki Büyükdere Caddesi'nin doğusunda ülkemizin ilk toplu konut uygulamalarından biri olan ve 1950 yılından yapılaşmış Levent, sol tarafında ise cadde boyunca 1951 ve 1952 yıllarında konumlanmış ilaç fabrikaları bulunuyordu. "Yasadişı yapılaşmanın başladığı kesitte Gültepe, İstanbul Belediyesi sınırları dışında ve Kağıthane Köyü'ne aittir. 1955 yılına kadar yer yer fundalık ve taşlık olan köy arazisinin bir kısmı, bazı kişilere tavuğculuk, taş ocaklılığı ve tarım amaçlı kullanım için sözleşmeli olarak kiralanıyordu. İlk mukavelelerde kiralanen arazinin, kiralanma amacının dışında kullanılmayacağı ve başka kişilere devredilmeyeceği koşulu varken, daha sonra bu koşullar usulsüz olarak kaldırılmıştır" (Saran, 1971, s:371).

Menderes döneminde, "1957 yılında, İstanbul'un değişik yerlerinde bulvar nitelikli yol yapımı çalışmalarına girişilmiş, yapılan istimlaklardan bir kısmına para verilmiş bir kısmına ise zaten gecekondulu oldukları için para verilmemiş ev yapmak üzere yer gösterilmiştir" (Saran, 1971, s:371). şişli-Mecidiyeköy yolu, Barbaros Bulvarı, Atatürk Bulvarı, Vatan ve Millet Caddeleri, ve Aksaray Meydanı'nın yapımı nedeniyle yapılan kamulaştırmalardan dolayı "İstanbul Belediyesi, Kağıthane Köyü ile bir protokol imzalamış ve Gültepe'de hisseli yapılaşma alanlarının konumlandığı alan İstanbul Belediyesi'nin kontrolüne verilmiştir. İstanbul Belediyesi bu alanı planlamış, parsellemiş ve 62.5 m2'lik parseller üzerine tek katlı binalar yapılmak üzere şehrin değişik yerlerinden yol yapımı nedeniyle evleri yıkılanlara dağıtmıştır" (Hart, 1969). Arazinin mülkiyeti Kağıthane Köyü'ne ait olduğu için bu dağıtılan

parsellere tapu verilememiş, sadece yasal bir değeri olmayan “parsel kağıdı” dağıtılmıştır. "Bu aşamada köy arazisini tavukçuluk, taşıcılık ve tarım yapmak amacıyla kiralayanlar, son sözleşmelerde kiracılık hakları devredilemez diye bir koşul olmadığından, zilliyetlerinde bulundurdıkları alanları parça parça satmayı daha karlı bir iş olarak görmüşler ve yasal değer taşımayan bir takım senetlerle Gültepe'nin parselli arsalarının etrafındaki köy arazilerini gecekondu yapmak isteyenlere satmışlardır" (Saran, 1971, s:371). Böylece Gültepe, bir kısmı yasal niteliği olmayan parsel kağıtlarına dayalı olarak izinli, bu izinli yapılaşmış gecekonduların çevresindeki gecekondu alanları ise yasadışı yapılaşmış bir alan olarak gelişmiştir. İlk yapılaşan alanlarda yasal niteliği olmayan parsel kağıtlarına dayalı gelişim tapusuz olması yanısıra izinli gerçekleşmiş, yapılar daha uzun sürelerde, sağlıklı ve kalıcı yapılmıştır. Gültepe bu niteliğiyle, diğer gecekondu alanlarından ayrılmaktadır. Çalışma alanının 4. bölgesi hisseli yapılaşmış izinli yapılaşma alanlarını kapsamakta, 1., 2., ve 3. bölgeler ise izinsiz gelişmiş gecekondu alanlarıdır.

"Gecekonducular izinsiz yapılaşan alanlarda, topografik yapının % 50'yi bulan eğim oranından ve planlama ve yapım için çok az zaman harcamak zorunluluğundan dolayı araziye çok fazla kazmadan binalarını kurmak zorunda kalmışlardır. Bundan dolayı da hemen hemen bütün gecekondu iki kademeli yapılmışlardır. Genel olarak birinci kademe eğimli alana açılıyor olmaktan dolayı yaşama mekanları için kullanılmış, bu kademede ya bir yatma-oturma-misafir odası ya da bu bu fonksiyonları ikiye ayırmış iki oda yer almıştır. İkinci kademede ise mutfak, hela-banyo, ve bir arka bahçe yer alır" (Şen, 1966, s:24). Bu plan tipi gecekonduculara hem yatayda büyüme, hem de özellikle kat çıkma konusunda imkan sağlamıştır. Planlama tipi ne olursa olsun bu dönemde yapılan gecekondu küçük kullanım alanlıdır ve genelde “minimum alanda maksimum fonksiyonu” gerçekleştirme fikrine dayanmaktadırlar.

Şen'in, 1965 yılında Gültepe'de örnek olarak seçip incelediği iki gecekondu toplam brüt alanları 36 m² ve 26 m²'dir. Birinci konutta 6 kişi yaşamakta ve kişi başına düşen brüt alan 6.01 m²/kişidir. İkinci konutta ise 4 kişilik bir aile yaşamakta ve kişi başına düşen brüt alan 6.54 m²/kişidir. Bu araştırma kapsamında Gültepe, Kuştepe, Harmantepe, Çağlayan ve Zeytinburnu'nda incelenen 7 gecekondu aile büyüklüğü ortalaması 5.14 kişi, incelenen gecekonduların ortalama brüt alanları ise 32.76 m²'dir (Şen, 1966, s:24). Gültepe'deki bina brüt alanlarının diğer gecekondu alanları ile karşılaştırıldığında görülmektedir. Gültepe'de, 1976 yılında Butler tarafından yapılan çalışmada da örnek olarak seçilen gecekondu alanı 27 m²'dir ve 4 çocuklu 6 kişilik bir aile yaşamaktadır (Butler, 1976, s:37). Bu gecekondu kişi başına düşen brüt alan 4.5 m²/kişidir.

Çalışma alanımızın 4. bölgesinde yer alan izinli yapılaşmış gecekondu ise ortalama 62.5 m²'lik hisseli parsellerde oluşmaktadır. Bu bölgede de küçük kullanım alanı olan gecekondu yapılmış olmakla beraber, izinli yapılaşmış olma yapı büyüklüklerine yansımış, 1960'da ortalama bina büyüklüğü 45 m² ve kişi başına düşen brüt alan yaklaşık 8 m²/kişi olarak saptanmıştır (Butler, 1976, s:37). 4. Bölgede

yapılmış olan gecekondular bu dönem yapılmış olan gecekondulara karşın daha büyük kullanım alanlarına sahip olmakla beraber bu değerler, ilk yapılış kesitinde genelde gecekonduların kullanım alanlarının küçük olduğunu yansıtmaktadır. Bu niteliği yanı sıra sağlıksız yapılmış olmaları resmi organların gecekonduya bakış açısında belirleyici olmuş çaresizlik, yoksulluk söylemleri ön plana çıkmıştır. Gecekondunun yıkıma karşı güvence kazanması, ailenin ekonomik yapısının iyileşmesi ve kentleşme koşutunda ilk dönüşüm eylemi ise yapı malzemesini yenileme ve yatayda ilaveler yapmak şeklinde gerçekleşmiştir.

Çizelge 3.3. GÜLTEPE'DE İLK DÖNEM GECEKONDULARININ KULLANIM ALANLARI

	Toplam m2	Misafir-Yatma Odası	Günlük Oturma- Yemek Odası	Yıkama- Mutfak	Giriş-Hol	Hela	Duvar Alanı
1. Gecekond	36.07	11.75	7.54	1.73	5.70	1.15	8.20
2. Gecekond	26.10	-	11.38	2.97	6.05	1.00	4.70

Kaynak: Şen, 1966

"Gecekond alanlarında yapım süreciyle ilgili araştırmalarda genelde her dönemde her tür malzeme ile gecekond yapıldığı gözlemlenmiş olmakla birlikte zaman içerisinde yapım süreci ile ilgili farklılaşma da gözlemlenmektedir" (Öğretmen, 1957, Kurucu, 1965) Gültepe'de ise yapılan ilk gecekondular genelde bu dönem gecekondularının yasadışı niteliklerine karşın, izinli yapıldıklarında daha uzun sürede ve sağlam yapılmışlardır. Çalışma alanımızın 4. bölgesini oluşturan izinli yapılaşan gecekondulardan sonra yapılan gecekondular ise dönemin yaygın özelliğine uygun olarak izinsiz, sağlıksız, yukarıda örneklediğimiz gibi en az alanda en çok fonksiyonu karşılamaya yönelik kullanım alanlı ve acele yapılmıştır. 1., 2. ve 3. bölgelerde bulunan gecekond alanlarının bu niteliği Hart, Şen ve Butler'in alan çalışmalarında saptanmıştır.

Gecekond dokusu genelde serbest bir yapılanma sürecini ifade ettiği ve eğimli alanlarda manzara faktörünü gözetererek yapıldığı için geleneksel yerleşmelerimizin organik dokusuna sahiptir. Ancak Gültepe'de, bu organik yerleşme dokusunu görememekteyiz. Bunun sebebi % 45-50'ye varan eğim oranlarıdır. Gültepe'de arazinin hem batı-doğu yönünde eğimli olması hem de bu aksta konumlanmış Talatpaşa Caddesi'nin, kuzey ve güney yamaçlarının eğimli yapısı, eğime paralel organik olmayan bir yerleşim yapısı ortaya çıkarmıştır. Ancak bu topografik yapı, yapı adalarının ve yolların da eğime paralel olmasını gerektirdiği halde, Gültepe'de yollar eğime dik konumdadır. İlk yerleşim odağı olan hisseli yapılaşma alanlarının yol şemasının eğime dik planlanmış olması, daha sonra gelişen gecekond alanlarının bu yol dokusuna bağlı kalmasına yol açmıştır. 1975 yılında yapılan imar planı çalışmasında yol dokusu değiştirilmeye çalışılmışsa da yerel yönetimin olanakları bu şemayı gerçekleştirmeye yetmemiştir. Gecekond dokusunun 1960 yılına ait ilk haritalarında gözlemlenen sokak dokusuna ait günümüze kadar tek gelişme, gecekonduların koydukları sokak isimlerinin tümüyle değişmiş olmasıdır. Bu gelişmede de 1970'li yıllarda belediye meclisi üyelerinin kendi isimlerini veya kendilerince özel anlamı olan tümceleri sokak ismi olarak verme istemleri etmendir. Gültepe'de gecekond dokusu

1960 yılında hazırlanmış olan bölgeye ait ilk haritasında da izlediğimiz gibi gecekondular alanlarında genel gelişim sürecine uygun olarak eğim oranlarının daha düşük olduğu yerlerde kümeler halinde yapılaşarak gelişmiştir. Gelişim zamanla eğim oranlarının yapılaşmayı zorlaştırdığı alanlara doğru yayılmıştır. Bu gelişim donatı açığına ve yetersiz kesitleri olan eğime dik yol dokusuna neden olmuştur. a ve b altbölgelelerini içeren 1. bölgede, konutlara ulaşan yollar genelde merdivenlerle sürmektedir.

1960 yılında bölgenin ilk haritaları olan 1/5.000 ölçekli haritalar hazırlanmış, bu haritalarda çalışma alanımızda 1995 yılında tespit edilmiş olan bina sayısının % 31'i kadar bina olduğu görülmektedir. 1960 arazi kullanış örüntüsüne baktığımızda hisseli yapılaşma alanlarının büyük bir oranda yapılaşmış olduğunu görmekteyiz. Bu alanda hızlı yapılaşmış olması çoğunlukla evsiz kalanların yerleştirilmiş olmasıyla ilintilidir. Diğer bölgelerde de sınırlı sayıda yapılaşmış gecekondular görülmektedir (Harita 3.4). 1965 yılına gelindiğinde ise saf gecekondular ve gecekondular dönüşüm alanlarında çok hızlı bir yapılaşma süreci yaşandığı görülmektedir. Öyleki, alan çalışması yaptığımız kesitte belirlenmiş olan bina sayısının % 88'inin 1965'de yapılaşmış olduğu görülmektedir. Bu kadar hızlı yapılaşmış olmasında parsel sahipliğinin yasal olmaması etmendir. Gecekondular arsa edindikten sonra hızlı bir yapılaşma süreci gerçekleştirmek durumundadır. Bu yasal bir nitelik taşımayan arsa sahipliğini korumak için zorunluluktur. Diğer bir etmen de ilk dönem gecekondular yapanların konut sahibi olmamalarıdır. Gecekondular, bu yolla ya misafirlikten ya da kiracılıktan kurtulmakta, ailesini de getirme olanağına kavuşmaktadır. Gültepe'de de gecekonduların gelişim sürecine bakıldığında arsa değerleri, ulaşım akslarına yakınlık, arsa büyüklükleri, çevredeki kentsel fonksiyonlara yakınlık ve topoğrafyanın gelişimde etmen olduğu görülmektedir.

İlk yapılaşma döneminde yapıların kat yüksekliklerine yönelik bir bilgi haritalarda yer almamaktadır. Ancak yapılan alan çalışmalarında örnek olarak incelenmiş olan yapıların hepsinin tek katlı olduğu görülmektedir. Hisseli yapılaşma alanlarında ise sayıları fazla olmakla beraber iki katlı yapılar bulunmaktadır. Şen'in incelediği gecekondulardan birisinde çok küçük ve tek katlı olduğu halde ikinci kat için merdiven yaptığı görülmektedir. Bu tespit, gecekonduların beklentisini kestirmek yönünde ipucu vermektedir.

İlk yapılaşma döneminin belediye eliyle ve planlı gerçekleşmiş olması nedeniyle Gültepe'de donatı alanları ile karşılaşılabilir. 1960-65 dönüşüm süreci haritasında eğitim ve sağlık tesisi alanlarının ayrılmış olduğu, ancak henüz yapılaşmamış olduğu görülmektedir. Bu alanlar ancak 1965 sonrası yapılaşmış, bölgede yaklaşık 10 yıllık bir dönem içinde okul ve sağlık tesisi yapılmamıştır. Bölgenin yapılaşmaya açılması kesitinden günümüze kadar bu alanda yaşayanlar, ilk yapılaşma sonrası bölgede küçük bakkal dükkanlarının açıldığını, ancak günlük alışverişin büyük oranda Levent'te karşılandığını anlatmışlardır.

1962 yazında, öğrencileriyle birlikte araştırma için Gültepe'ye giden Prof Hart, yaşam koşullarının son derece güç olduğunu gözlemiştir. 1957 yılında yerleşmeye açılan Gültepe'de, 1962 yılında henüz elektrik, konutlarda akar su, kanalizasyon ve hangi iklim koşullarında olursa olsun geçit veren yol yoktur. Bu kesitte bölgeye otobüs işlememekte; Gültepe'yi dış dünyaya bağlayan ana aks olan Vatan Caddesi'ni sürekli su bastığı için 1. Levent ile bölge arasında çalışan dolmuşlar yolda kalmaktadır. Kullanım için gerekli su, Vatan Caddesi üzerinde bulunan 9 genel çeşmeden alınmaktadır. Akşam 18 ile sabah 6 arasında sular kesildiği için gündüzleri bu çeşmelerin önünde uzun kuyruklar oluşmaktadır. Toprak sert, dik eğimli ve engebeli olduğu için, hela çukurları açmak için dinamit kullanmak gerekmektedir. Bu yüzden pek derin olmayan hela çukurları açılabilmekte, bunlar sık sık tıkanıp çevreyi kirletmektedir (Hart,1969).

Bu kesitte bir başka çevresel etki de kentin çöplüğünün Gültepe'nin 1-2 km ötesinde bulunmasıdır. Doğal çürüme sürecine bırakılan çöp alanının yaydığı kokular yanısıra, yaz ve kış aylarında rüzgarla çöp kırıntıları, toz ve küller Gültepe'ye taşınmaktadır. Hart, aynı kesitlerde hem Gültepe'de hem de Zeytinburnu'nda çalışmıştır. İki yerleşim arasında gözlemlediği en önemli fark ise Gültepe'de yaşayanların belediyeden aldıkları parsel kağıtlarının sağladığı güvenceyle, yıkım tehdidi altında yaşamıyor olmaları ve zor koşulların düzeltileceğine yönelik umarlarıdır. 1960'da bölgede yapılaşmış çevre, büyük oranda hisseli yapılaşma alanlarından oluşmakta ve bu bölgede yerleşmiş olanlar ileride yasal yerleşimlerine altyapı getirileceğinden emin olduklarından alt yapıya göre ayarlanmış göreceli olarak daha iyi nitelikli, sağlam ve düzgün konutlar yapmıştır.

3.2.2. Planlama ve Yerel Yönetim İlişkileri

İlk yapılaşma tarihi olan 1957'lerde Gültepe; belediye sınırları dışında, Kağıthane Köyü'ne bağlı tarım amaçlı kullanılan kırsal bir alan niteliğindedir. Büyükdere Asfaltı aksında Gültepe ile karşı konumda bulunun arazide ise Levent mahalleleri kuruluyordu. Asfaltın doğusunun İstanbul Belediyesi sınırları içersinde bulunması ve iyeliğinin Emlakbank'a ait olması bu alanda gecekondü gelişimini önlemiştir. Komşu konumdaki alanlarda bu farklılaşan konut gelişimi yönetim, denetim, planlama işlevlerinin varlığının kentsel gelişmeyi yönlendirme etkinliğini yansıtmaktadır.

Şişli, 1950'lerin en prestijli gelişme alanıdır. Bölgedeki sanayi alanları çevresinde ise gecekondü alanları gelişmektedir. Hızlı yapılaşma süreci sonrasında 1960 yılında Şişli Belediyesi kurulmuş ve Kağıthane bu belediyeye bağlanmıştır. 1955-60 yılları arasında Kağıthane bölgesinde Gültepe, Kuştepe, Çağlayan ve Hürriyet mahalleri gelişmiştir. Bu mahallelerin gelişmesi, gecekondünün yaygınlaşmasını içermektedir. Yasadışı alanların süregelen hızlı gelişimine etkin bir yönetim ve denetim sistemi getirme amacıyla 1963 yılında Kağıthane Belediyesi kurulmuştur.

Bu dönemde gecekondulaşma olgusuna masum bir talep olarak bakılıyor ve bir gün bitecek, kolayca önü alınabilir, çözümü zor olmayan, bu kesitte zorunlu bir geçiş elemanı olarak görülüyordu. Gelecekte planlar yaparak bu alanları sağlıklılaştırma ümidi ve gecekondulaşma yapanların nitelikleri de yasadışı yapılaşma sürecine etkin önlemler almayı engellemiştir. Yapılanma sürecindeki Kağıthane Belediyesi'nin önünde ise, gecekondulaşma sürecine merkezi yönetim politikalarından dolayı hiç bir yaptırımı olmayan bir eylem modeli bulunuyordu. Bu sebeplerden dolayı da belediyenin gecekondulaşmayı önleme, kontrol altına alma gibi etkin bir çabası gözlenmemiştir. Belediyenin yapılanmasını tamamlaması sürecinde de bölge, gecekondular tarafından kuşatılmıştır.

Ankara'da gecekondulaşma gelişmesine bakıldığında gözlemlenen kent merkezine ve konut kümelerine bağımlı olarak gelişen gecekondulaşma dokusunun, İstanbul'da örgütlü sanayiye bağımlı olarak geliştiğini görmekteyiz (Şenyapılı,1976). Bu durum, ilk gecekondulaşma yerleşmeleri olan Zeytinburnu, Taşlıtarla, Okmaydanı ve Gültepe'nin de sınırları içinde bulunduğu Kağıthane'de gözlemlenebilmektedir. İstanbul'un planlı gelişmiş olan yoğun sanayi yapılaşması, bu sanayilerin çevresinde büyük ve yoğun gecekondulaşma mahalleleri oluşturmuştur. Bu açıdan bakıldığında planlı gelişen sanayi tesislerinin çevresinde oluşan gecekondulaşma mahallelerine ne derece plansız demek gerektiği de ayrı bir sorundur. Olgunun başka bir yönü de gelişen gecekondulaşma alanlarında yerleşimin ilk odağını yerel yönetimin oluşturmasıdır. Bu durum ya yangınlar nedeniyle evlerini kaybedenler, ya göçmenler, ya da Gültepe'de olduğu gibi kamulaştırma uygulamaları nedeniyle evleri yıkılanlar için hazine arazileri üzerinde kurulan yeni yerleşim odakları ile gerçekleşmiş, çevresinde de gecekondulaşma başlamıştır. Çalışma alanımızda, gecekondulaşmanın eylemsel altlığını 1957 yılında Gültepe bölgesinin kontrolünü yapılan bir protokolle eline alan ve bu alanda tapusuz arsalarla yapı yapma izni veren İstanbul Belediyesi başlatmıştır. Görülmektedir ki, gecekondulaşma sürecinde yerel yönetimler gerek sanayi planlaması gerekse yeni yerleşim üniteleri kurma sürecinde ya ileriye görememiş, önlem alamamış ya da beklenen gelişmeleri önemsememiş, görmezden gelmiştir. Bu kapsamda plancının rolü de önem taşımaktadır.

Gecekondulaşmanın hızla sürdüğü bu dönemde Kağıthane Belediyesi'nin elinde hariti, imar planı gibi araçlar da bulunmamaktadır. Gültepe'de ilk halihazır haritalar 1972 yılında hazırlanmış, ilk imar planı da 1975 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu dönem gecekondulaşma alanları için fizik plansız bir gelişme izlenmektedir. Yerleşmenin planından topoğrafyayı tümüyle okumak olasıdır ve genelde 7-10 metrelik yol dokusu çevresinde geleneksel yerleşme dokusunu andıran organik bir doku gelişmektedir. Çalışma alanımızda ise gecekondulaşma alanlarının genel plansız gelişme özelliğine karşın hisseli yapılaşma alanları planlı, diğer bölgeler ise plansız gelişmiştir. İlk kurulduğu dönemlerde gecekondulaşma alanlarında araç sahipliğinin olmaması ve araçlı ulaşımın yaygınlaşmamış olmasından dolayı yollar ağırlıklı olarak yaya ulaşım ve oyun, sohbet amaçlı kullanılmıştır. Hart, Gültepe çalışmasında çocukların yollarda oyun oynadığını, yaşlı ve kadınların buralarda sohbet ettiklerini anlatmaktadır.

Gültepe'yi yapılaşmaya açan ilk yerleşim alanının planlı gelişmiş niteliği donatı alanlarının da planlanmasını sağlamıştır. Bu planın öngördüğü sağlık ve eğitim alanları bugünde bölgenin sahip olduğu başlıca donatıyı içermektedir. Yerleşim alanının eğimi az olan bölümlerini konut alanı olarak kullanmayı amaçlayan plan ortalama 5-6 m. cepheli, 62.5 m²'lik hisseli parsel dokusunda oluşmaktadır. Parsellerin dizi sayısını eğimin oranı belirlemiştir. Hisseli parsel dokusu çok eğimli yamaçlara kadar devam ettirilmiş, eğimli yamaçların kullanımı için karar üretilmemiştir. Donatı alanlarını içermesi olumlu niteliği olan bu plan çalışması bir parselasyon planı niteliğindedir. Diğer yandan saf gecekondulu alanı olarak tanımladığımız 1. bölge ve gecekondulu dönüşüm alanı olarak tanımladığımız 2. ve 3. bölgelerde gecekondulu arsasını satan kişilerin belirlediği bir doku oluşmuştur. Bu konuda yönlendirmeyi gelecekte oluşacak rantların belirlediği anlaşılmaktadır. Ana caddeye yakın ve eğim oranları daha düşük alanlarda parsel boyutları ve yol kesitleri daha sağlıklı ve büyüktür. Plansız gelişen 1., 2. ve 3. bölgelerde yasadışı gelişme sürecinin bu evresinde devrede olan arsa satıcılarının daha fazla gelir istemleri doğrultusunda 5-8 metre kesitli yol dokusu dışında bir donatı alanı ayrılmamıştır.

3.2.3. Dönem İçersinde İzlenen Dönüşüm

İlk gecekondulu araştırmalarında belirlendiği gibi genelde, gecekondulu alanlarında yapıların inşasında kullanılan yapı malzemesi, teknik bilgi seviyesi ve yasadışı nitelikleri sağlam, kalıcı, düzgün, öznel bina yapımına olanak vermediğinden binalar küçük, plansız, konforsuz birimler şeklinde yapılmıştır. 1950 sonrasında gerçekleştirilen gecekonduların ortalama büyüklükleri 25-30 m², iç yükseklikleri 2.20-2.50 m, kapı ve pencereler ısı kaybını aza indirmek ve mekanın küçüklüğüne koşut olarak dardır. İlk yapılan gecekonduların çoğunda cam bulunmadığı belirlenmiştir. Zemin genellikle toprak ve çatı için bulunabilen her tür malzeme kullanılmıştır. 1953'den sonra ise gecekondunun bünyesine yeni malzemeler girmiş, duvar için briket, pencere ve çatı örtüsü olarak plastik malzeme kullanımı başlamıştır. Gecekondusunu güvencede hisseden ve parasal olanakları elveren gecekondulu sahipleri çatılarda kiremit de kullanmışlardır (Şenyapılı, 1976). İlk dönüşüm eylemi yapıyı daha konforlu hale getirmeye yöneliktir ve bu gecekondulu dönüşüm sürecinde ilk evredir.

Gecekondulu dönüşümünde ikinci evre ise mevcut yapıya yeni eklentiler yapmaktır. Bunun iki yönü vardır. Birinci yön küçük bir kapalı alanda yaşamak durumundaki gecekonducuların belli güvenceler elde ettikten sonra daha rahat bir kullanım alanı elde etmek istemesi veya genişleyen aile yapısının yeni birimler gerektirmesidir. İkinci yön ise yeni eklentiler yaparak kiraya vermek isteğidir. Bu dönem servis mekanlarının ortak kullanılmasıyla oda ölçeğinde kiracılık uygulamalarına da yönelinmiştir. Gecekonducu bu yolla sınırlı da olsa bir gelire kavuşmaktadır. Böylece gecekonducu kentsel rantla tanışmış ve kiracılık olgusu, daha sağlam ve konforlu gecekondulu yapıp eski gecekonduyu kiraya vermeyi de kapsar içerikte sürmüştür.

1960-65 döneminde gecekondu dönüşüm süreci haritası (Harita 3.4) ve 1960-65 döneminde kentsel dönüşüm süreci çizelgesi (Çizelge 3.4) bir bölgede gecekonduyunun gelişim sürecinde topoğrafya, ulaşım, çevredeki kentsel fonksiyonlarla ilişkilerin etmen olduğuna yönelik varsayımımızı desteklemektedir. Önce yerleşmeye uygun alanlarda gecekondu yapılmış, gelişim daha sonra eşik alanlarını da içeren dizgede sürmüştür. Gültepe çalışması yasadışı ve plansız gelişim sürecinin eşik alanları da içeren şekilde manzara, yöneliş, güneşlenme, jeolojik yapı gibi tasarım ilkelerini parsel bazında önemsemediğini plansız gelişim nedeniyle yerleşme bazında önemsemediğini göstermektedir. Planlamanın başlangıç noktasını oluşturan bölgeleme çalışması yapılmamış olması yerleşilmemesi gereken alanlara yerleşilmesini gündeme getirmiştir. Bu durum, yasadışı gelişim alanlarının doğal afet riskleri taşıdığı yönündeki varsayımı desteklemektedir. Doğal afet riski taşıma yönündeki bir başka boyut ise gecekondu yapılarının sağlamlılığıyla ilintilidir ve bu dönem gecekonduları İstanbul gibi 1. derece deprem bölgesinde bulunan bir bölgede deprem tehlikesine karşı riskli bir nitelik sunmaktadırlar. Bu kapsamda yapıların tek avantajı ise tek katlı ve küçük yapılmış olmalarıdır. Gecekondu dönüşüm sürecinde ileride ayrıntılı olarak belirlenecek olan dönüşümün niteliği ve yasadışılığın sürekliliğinden dolayı doğal afet risklerinin daha da arttığı gözlemlenmiştir.

Gecekonduyunun mekansal dokusunda köşe başları, her zaman önem taşımıştır. Altyapı olanaklarından öncelikli yararlanma, mekansal dönüşüm sürecinde daha fazla değer kazanma, tanım noktası olma özelliklerinden dolayı köşe başında bulunan parseller daha önce yapılaşmış, merkez fonksiyonlarını taşıma olasılıkları daha fazla olmuş ve dönüşüm sürecinde ilk apartmanlaşma da ana yolların köşelerindeki bu noktalarda başlamıştır.

1960-65 dönemi kentsel dönüşüm haritası incelendiğinde bu dönemin izinsiz yapılaşmış gecekondu alanlarını içeren 1.,2. ve 3. bölgeler için yoğun yapılaşma dönemi olduğu görülebilmektedir. 1960-65 döneminde bir yandan hisseli yapılaşma alanlarındaki boş parseller yapılaşırken, 1960 yılından başlayarak bu alanların çevresindeki kamu arsalarında da yasadışı parsel devri yöntemiyle gecekondulaşma başlamış ve hızla yapılaşmıştır. 1965 yılına gelindiğinde hisseli yapılaşma alanlarında ilk yapılaşan binalar için yapıldıktan sonra yaklaşık 8 yıl geçmiştir. Topoğrafik eşik alanlarını içeren 1. bölgede 1965 kesitinde, beklenebileceği gibi yapılaşma oranı diğer bölgelerden geridedir (Harita 3.4).

Çizelge 3.4'de bölgede bu yakın dönemli yapılaşma geçmişine rağmen bir dönüşümün başladığı ve bu dönemde dönüşümün yatayda gelişmeye yönelik olduğu görülmektedir. En az yatayda yapılan ilavelerle dönüşmüş bina oranının henüz yapılaşma sürecindeki saf gecekondu alanlarında, en yüksek oranın da en eski yapılaşmış alan olan hisseli yapılaşma alanlarında görüldüğü bu dönemde, bölge genelinde binaların % 4 oranında dönüşüm süreci yaşadığı görülmektedir. 1957'de yapılaşmanın başladığı hisseli yapılaşma alanlarında 1965'e gelindiğinde binaların % 6'sına yatay ilaveler yapıldığı belirlenmiştir. Bu dönemde yıkılmış veya yenisi yapılmak üzere yıkılmış bina bulunmamaktadır.

Boş parselde yeni yapılmış bina oranları en fazla saf gecekondur alanı olan 1. bölgededir. 1960-65 döneminde 1. bölgede bulunan binaların % 94'ü yeni yapılmış binalardan oluşmaktadır. Bu değer gecekondur dönüşüm alanlarında, 2. bölgede % 68, 3. bölgede ise % 81'dir. Hisseli yapılaşma alanlarında ise 1960 yılında yapılmış bulunan bina sayısının 1965 yılında yaklaşık iki katına çıktığı görülmektedir. Evleri yıkılanların yerleştirildiği bu alanda yaklaşık on yıllık kesit içerisinde binaların yapılmış olmasında altyapı olanakları etmen olmuş, arsa tahsisı yapılan kişiler kırsal bir nitelikte olan alanda bina yapmak için istekli davranmamışlardır.

Çizelge 3.4 1960-65 DÖNEMİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

Bölge	1960				1965							
	Bina Sayısı	Yatayda İlave Yapılan B.S.	%	Yıkılan B.S.	Yenisini Yapılmak Üzere Yıkılan B.S.	Dönüşüme Uğrayan B.S.	%	Boş Arsaya Yeni Yapılan B. S.	%	Yıkılan Binaların Yerine Yapılan B.S.	Toplam Bina Sayısı	%
a	7	1	1	-	-	1	1	108	94	-	115	5
b	9	-	-	-	-	-	-	214	95	-	226	11
1.bölge	16	1	1	-	-	1	1	322	94	-	341	16
c	35	8	5	-	-	8	5	136	80	-	171	8
d	55	5	5	-	-	5	5	52	49	-	107	5
2.bölge	90	13	5	-	-	13	5	188	68	-	278	13
e	25	5	2	-	-	5	2	178	88	-	203	10
f	31	1	1	-	-	1	1	66	68	-	97	5
3.bölge	56	6	2	-	-	6	2	244	81	-	300	14
g	52	13	18	-	-	13	18	20	28	-	72	3
h	267	32	7	-	-	32	7	204	43	-	471	23
ı	54	2	1	-	-	2	1	109	67	-	163	8
k	188	19	4	-	-	19	4	240	56	-	428	21
4.bölge	561	66	6	-	-	66	6	573	49	-	1134	56
Toplam	723	86	4	-	-	86	4	1327	64	-	2053	100

1960-65 döneminde dönüşüm sürecine giren yapılardan % 4'üne yatay ilaveler yapılmışken, % 64'ü yeni yapılmıştır. 1965 yılında son beş yılda yapılmış olan yeni yapı oranının yüksek olması bu dönemin, yapılaşmanın yaygınlaştığı bir dönem olduğunu ve bir yandan yeni yapılar yapılırken bir yandan da dönüşüm sürecinin başladığını göstermektedir.

Çizelge 3.5. SON BEŞ YILDA YENİ YAPILAN ve DÖNÜŞÜME UĞRAYAN BİNA ORANI

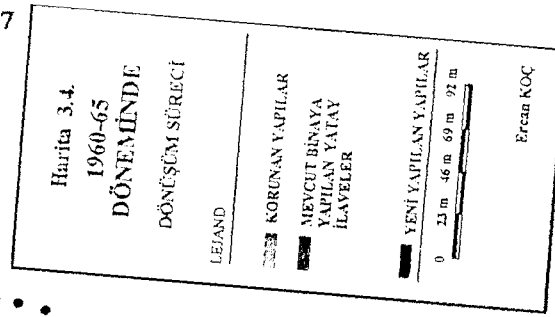
Yıl	1965 -%
1-5	68
5+	32

1960 yılında hisseli yapılaşma alanlarında TAKS değerleri 0.50'yi bulmaktadır. Küçük parsellerden oluşan bu bölge tabanda en yoğun yapılaşmış bölgedir. Diğer bölgelerde ise TAKS değerleri çok

düşüktür. 1965'e gelindiğinde hisseli yapılaşma alanlarında TAKS değerleri 0.60'a yükselmiş, en fazla artış da gecekondü dönüşüm bölgelerinde gerçekleşmiştir. 1965'de gecekondü dönüşüm alanlarında TAKS değeri d altbölgesinde 0.36, c altbölgesinde 0.22, f altbölgesinde 0.30, e altbölgesinde ise 0.16'ya yükselmiştir. Hızlı yapılaşma süreci taban alanı kullanım katsayısında da izlenmektedir. Bölgede KAKS değerleri TAKS değerleri ile koşut değerdedir. Bu da bölgede çok katlı yapıların henüz çok az oranda yapılmış olduğunu göstermektedir (Çizelge 3.13). 1960-65 döneminde net yoğunluk değerleri de yapılaşma süreci koşutunda artmıştır. 1960'da net yoğunluk değerlerinin en yüksek olduğu hisseli yapılaşma alanları 1965 döneminde de en yoğun bölgedir. 1965 yılında çalışma alanının en yoğun altbölgeleeri hisseli yapılaşma alanlarının ı ve k altbölgeleeridir. Bu altbölgeleerde net yoğunluk değereeri ı altbölgesinde 627 kişi/ha, k altbölgesinde 681 kişi/ha'dir. 1960-65 döneminde en fazla yoğunluk artışı ise gecekondü dönüşüm alanlarında gerçekleşmiş, d ve f altbölgeleeri yoğunluk değereeri açıısından hisseli yapılaşma alanlarına yaklaşmıştır (Çizelge 3.14). Ortalama parsel büyüklüğü değereeri 1975 yılına kadar iyelik dokusu belli olmadığından ada içindeki yapı sayısına göre belirlenmiştir. Bu dönemde bütün altbölgeleerde ifraz sürecine girilmiştir. Yapılaşma süreci koşutunda ortalama parsel büyüklüğü değereeri de küçölmemektedir. Ortalama bina büyüklüğü değereeri ise bazı bölgelerde küçölmiş, bazı bölgelerde sabit kalmış, bazı bölgelerde ise az oranlı artmıştır. Bu nitelik yapılaşma sürecinde 1960-65 döneminde yapılan yapıların daha büyük yapılar yapmayı içerelediğini göstermektedir. Ortalama bina büyüklüğü değereeri en küçük saf gecekondü alanlarında en yüksek ise gecekondü dönüşüm alanlarındadır (Çizelge 3.12).

1960 ve 65 yılında tüm altbölgeleerde en küçük kat 1 kattır. En yüksek kat ise 1960'da gecekondü dönüşüm alanlarında ve saf gecekondü alanlarında sadece d altbölgesinde 2'dir. Diğer bölgelerde 1'dir. Hisseli yapılaşma alanlarında da 1960'da en yüksek kat 2'dir. 1965 kesitinde ise en yüksek kat sadece saf gecekondü alanlarını içeren 1. bölgede 1, diğer bölgelerde 2.'dir. Çalışma alanı genelinde en yüksek katın 2 olması 1965'e gelindiğinde az oranlı da olsa düşeyde dönüşümün başladığını yansıtmaktadır (Çizelge 3.17).

1960-65 döneminde en büyük bina değereerinin gecekondü dönüşüm alanlarında bulunduğunu görölmemektedir. 1965'e gelindiğinde gecekondü dönüşüm bölgelerinde brüt alanı 90-100 m²'yi bulan binalar yapılmaya başlanmıştır. Bu değereerin en küçük olduğu bölge de saf gecekondü alanlarıdır. En küçük bina değereeri ise 1960 yılından 1965 yılına büyük bir değışim göstermemiştir. Bunun nedeni henüz dönüşüm sürecine girmemiş yapılar, dönüşüm sürecine girmiş olan yapıların az oranlı olması ve yeni yapılan yapılarında küçük kullanım alanlı yapıılıyor olmasındandır (Çizelge 3.12).



3.3. 1965-75 KESİTİNDE KENTSEL MEKAN ANALİZİ

3.3.1. Toplumsal ve Fiziki Yapı Gelişimi

3.3.1.1. Sosyo-Ekonomik Yapı

Bu dönemin demografik yapı niteliklerini belirleyebilmek için 1974-76 yılları arasında Şenyapılı'nın Gültepe'de yaptığı çalışmaya ait sayısal verilerden ve bay/bayan Butlerlerin çalışmasında yararlanılmıştır. Gültepe'de yapılmış olan bu alan çalışmaları kentsel bütünleşme içeriklidir. Bu çalışmaların sayısal değerleri kentsel dönüşümde demografik yapının etkisini yansıtmak üzere alınmış ve yorumlanmıştır. Şenyapılı tarafından Gültepe'de yürütülen saha araştırmasında hane başkanlarının genç ve orta yaşlı kişilerin ağırlıklı olduğu görülmektedir. Hane başkanlarının % 66'sı 25-44 yaşları arasındadır. Yerleşme tarihinin 1955'lerle odaklandığı düşünülürse aradan geçen yaklaşık 20 yıllık zaman periyoduna rağmen hane başkanlarının yaş grupları içerisindeki bu ağırlık mekanın devingen yapısını yansıtmaktadır. Bir yandan eski yapılmış olan konutlar yatayda ve düşeyde dönüşüm süreci yaşarken bir yandan da vadi diplerine inen bir dizgeyle gecekondulaşma sürmektedir. Gecekondulaşmanın sürmesi ve dönüşüm süreci ile üretilen yeni birimlere göçmen nüfusun yerleşmesi hane başkanlarının yaş grubuna yansımıştır. Ancak nüfusun temelini birinci kuşak göçmenler oluşturmaktadır. Kente genç yaşta göçtüklerinden dolayı, bu nüfus 1975'lere gelindiğinde artık orta yaşlıdır (Şenyapılı 1976).

Şenyapılı'nın 1976 yılında yaptığı alan çalışması sonuçlarına göre; İstanbul'da geçen süreler ve bölgeye yerleşme süreleri incelendiğinde göçmen nüfusun kademeli bir gecekondulaşma süreci yaşadığı gözlenmektedir. Veriler göçmenlerin öncelikle gecekondu alanlarını da içeren yapılaşmış kentsel mekanda barınma sorunlarını çözdüğünü ve olanak buldukları zaman gecekondulaşmaya yöneldiklerini yansıtmaktadır. Bölgede yaşayanların İstanbul'da geçen süreleri açısından 10 yıldan fazla kentte yaşayanların oranı % 62 iken bu değer bölgede yerleşme süresi açısından % 43'tür. Buraya gelmeden önce oturulan semt dizininde % 28 aynı semt, % 25 Şişli ağırlıklıdır. Bu dönemde gecekondu alanlarında kiracılık yaygınlaşmıştır. Bölgede bu kesitte "kiracılık oranı % 50'dir" ve gecekondu alanları ucuz kira değerleri ile göçmen nüfusun yerleşme tercihlerinde belirleyici olmaktadır. Kiradaki konut sahiplerinin oturdukları semtlere bakıldığında ise % 68'inin aynı semtte, ikinci ağırlıklı değer olan % 14'ünün ise İstanbul dışında oturduğu görülmektedir. Kiradaki konut sahiplerinden % 32'sinin bölge dışında yaşıyor olması bu döneme gelindiğinde gecekonduyunun kazandığı "ticari niteliği" yansıtmaktadır.

Nüfusun % 43'ü bölgeye yerleşeli on yıldan daha fazla zaman geçmiştir. Nüfusun % 25'i 5-10 yıl önce yerleşmiştir. Nüfusun % 68'inin bölgeye yerleşmesi 5 yıldan eski iken, % 24'ünün yerleştiği günden bu yana 1-5 yıl geçmiştir. Bir yıldan daha az bir süre içerisinde bölgeye yerleşenlerin oranı ise, % 7'dir. İnceleme dönemi içerisinde yani "son on yıl içerisinde" bölgeye yerleşen nüfus oranı % 57'dir. Bu değer bir anlamda da bölgede nüfus yoğunlaşması koşutunda yaşanan dönüşüm sürecini ifade etmektedir.

1975'lere gelindiğinde bölgede arsa sahipliliği büyük oranda netleşmiş, yeni gecekonduların yapılması oransal olarak azalmıştır. Artan konut stoku ise bu kesitten sonra çekirdek aileye dönüşüm sürecinde ve göçle gelen yeni gruplara kiracılık şeklinde sunulmaktadır. 1975'de kiracılık oranlarının yarı yarıya olduğu kesitte, bölgeye yerleşme nedenleri içerisinde, kiraların ucuz olması ve işe yakın olma eşit ağırlıktadır. Bunları izleyen neden, akraba-hemşehri topluluğunun bu bölgede oturuyor olmasıdır. Bu kesitte Şenyapılı'nın belirlediği değerlerle konut sahiplerinin % 32'sinin bölge dışında oturuyor olmaları ve kiracılık oranının % 50'yi bulmuş olması son on yıllık dönemde üretilen konutların büyük oranda kiralık konut üretimine yönelik olduğunu ve gecekondunun rant aracına dönüştüğünü göstermektedir.

1976 tarihinde yapılan alan çalışmasında ağırlıklı hane halkı sayısı % 24 ile 4 kişilik aileler olarak belirlenmiştir. 5 kişilik ailelerin oranı % 19, 3 ve 6 kişilik ailelerin oranı ise % 15'tir. Ailelerin % 74'ü çekirdek ailedir. % 26'sı akrabalarıyla birlikte oturmaktadır. Göçenlerin % 44'ü aileleri ile birlikte göç etmiş, % 20'si kentteki durumlarını, göç ettikten sonraki ilk beş yıl içerisinde ailelerini getirebilecek ölçüde düzeltebilmişlerdir (Şenyapılı, 1976, s:74).

Bölgede yaşayanların bakış açısını yansıtmaları açısından konut sahibi olunmak istenen semtler içerisinde aynı semt cevabı verenlerin % 3 ve çocuklar için düşünülen yerleşim bölgesi için aynı semt cevabı verenlerin % 8 oranı önemlidir. Bu kesitte her iki soruya da yaklaşık % 35 oranında Beşiktaş cevabı verilmiştir. Çocuklar için düşünülen konut türü dizininde ise tercihte bulunmak istemeyenlerin % 40 oranı yanı sıra tek ev % 35, apartman katı, % 21, gecekondular ise % 1 oranlıdır. Bu veriler gecekonduların nüfusunun bulundukları çevre ve yaşadıkları dokuya geçici göçle baktıklarını ve ekonomik olanakları koşutunda kentsel dokuyu istemleri doğrultusunda dönüştüreceklerini yansıtmaktadır. Gelir yeterliliği sorusuna hanelerin % 64'ü hayır cevabı vermiştir. Bu oran araştırma kesitinde genel ekonomik yapının da ifadesidir ve çalışma alanımızda yaşayan nüfusun göreceli olarak kentsel nitelik kazandığını yansıtmaktadır.

"Bir gecekonduların yerleşmesinde beklenen özellik uyarınca, konut sahiplerinin % 75'i konutlarını kendileri yapmış, % 24'ü satın almıştır" (Şenyapılı, 1976, s:74). % 24'lük satın alma oranı hem ilk yapılaşma kesitinde gecekonduların ticari beklentilerle böyle bir eyleme yöneldiğini, hem de bu dönemde gecekonduların ticaretinin kiracılıkla sınırlı olmadığını yansıtmaktadır. Konut sahiplerinin mesleki dağılımında küçük esnaf-küçük imalatçı topluluğu % 32 ile en ağırlıklı grubu oluşturmaktadır. Bunu, % 12 ile fabrika işçileri, % 10 ile memurlar, % 10 ile örgütlü hizmetlerde çalışan işçiler izlemektedir. Örgütsüz hizmetlerde çalışanlarda konut sahipliliği oranı ise % 4 ile çok düşük değerdedir (Şenyapılı, 1976, s:75).

3.3.1.2. Yapılaşma Dokusu ve Arazi Kullanış

Zeytinburnu ve Gültepe’de gecekonduların alanlarına ilişkin ilk çalışmalardan birini gerçekleştirmiş olan Hart, “bizim ortaya koyduğumuz en önemli sonuç, gecekonduların ucuz konut gereksinimini karşılayan yeterli ve ucuz birimler olarak devamlı olarak yerlerinde duracaklarıdır” (Hart, 1969, 101) sonucuna ulaşmıştır. Hart, bu sonuca ulaşmasında Gültepe’yi örnek göstermektedir; “hayret edilecek şekilde geleceğe yönelik hayaller Gültepe’de gerçek olmuştur. 1963’den sonra geçen dört yıl içinde Gültepe’de büyük gelişmeler gözlemlendi. Öyleki bugün Gültepe’ye gidip bu hızlı ilerleyişi görmek adeta bir zevktir. Kağıthane Belediyesi’nin seçime gelen üyelerinin gayretli öncülüğüyle Gültepe halkı bugün, ümitlerini gerçekleştirmiştir” (Hart, 1969, 114). Bu çalışma kapsamında edinilen bilgilere göre, çöplük başka yere taşınmış, Sirkeci-Gültepe arasına otobüs hattı konulmuştur. Bütün bölgeye elektrik gelmiş, çeşme sayısı artırılmış ve belediye kendi su şebekesini kurma için çalışmalara başlamıştır. Bölgeye Squibb ve Eczacıbaşı ilaç fabrikalarına ek olarak, başka fabrikalar da inşa edilmiştir. "Bu fabrikalarda çalışan işçiler büyük oranda Gültepe’de oturmaktadır" (Hart, 1969, s:114). Gültepe’de içme suyu sisteminin temel atma törenine dönemin başbakanının katılmış olması da, gecekonduların alanlarının yapılaşma ve yasallaşma sürecinde popülist politika olgusunun gelişimiyle birlikte var olageldiğini yansıtmaktadır.

Konut ya da arsa için gerekli parayı, nüfusun % 75’i kişisel çabasıyla, % 17’si ise akraba-hemşehritanındıklarından sağlamıştır. Konut sahiplerinin % 64’ünün “tapusu”, % 30’unun sahiplik kanıtlayıcı “başka belgesi” vardır (Şenyapılı, 1976, s:75). Oranlar bölgenin devinimi durulmuş nüfusunun, fizik mekandaki durumlarını zaman içerisinde yasallaştırdığını göstermektedir. Bunda bağışlama içerikli yasalar etmemdir.

Gerek Şenyapılı’nın araştırmasında, gerekse imar planı çalışması yapmış olan Yetman’ın raporunda bölgede kira değerlerinin oldukça düşük olduğu görülmektedir. Kiracıların % 78’inin kira sözleşmesi bulunmamakta, % 18’inin ise bulunmaktadır. "Gecekondular ortamının hakim örgütsüz boyutu, bu alanda da, yazılı olmayan anlaşma biçiminde gözükmektedir" (Şenyapılı, 1976, s:75). Konutu bulma yollarında "tanıdık" ve "kendi" seçeneklerinin ağırlıklı olması da gecekondular alanlarının örgütsüz boyutuyla ilintilidir. Tanıdık, hemşehri çevresinde bulunma örgütsüz topluluk için bir güvence, iş bulma, dayanışma aracıdır. Kentleşme sürecinde sosyal ilişkilerini geliştiren gecekonduların, bu tür ilişkilerden de kısmen uzaklaşmaları beklenmektedir.

Bu kesitte, Gültepe’deki konutlar gecekondular niteliklerine karşın sağlam, düzgün ve düzenli bir doku oluşturmaktadır. Konutların % 23’ü tek katlı, % 77’si iki ya da daha çok katlıdır (Şenyapılı, 1976). Bölgede kiracılık oranının artmış olması ve konutların % 77’sinin iki veya daha çok katlı olarak belirlenmiş olması son on yıllık dönemde yapıları yenileme ve kat ekleme yoluyla süregelen dönüşümün sonuçlarındandır. Yapı malzemesi bakımından Şenyapılı konutların % 43’ünü, Butler yaklaşık % 50’sini

betonarme olarak belirlemiştir. 1976'da yapılan alan çalışmasında teneke veya mükavva damlı ya da tümüyle bu malzemeden inşa edilmiş konuta hiç rastlanılmamıştır. Elde edilen oranlardan da anlaşılabileceği gibi, konutlar çok katlı, çok birimli ama, küçük kullanım alanlı bir doku oluşturmaktadır. % 75'inin bahçesi yoktur. Bahçesi olan konutların % 6'sında bahçe; ekim, hayvan yetiştirmek ve öteki nedenlerle kullanılmakta, kalanı ise boş tutulmaktadır. Bu veriler, Gültepe'de "kent toprağının yoğun olarak kullanıldığını, fizik mekan dokusunun alt ve alt orta gelirli nüfusların barınma özelliklerini taşıdığını göstermektedir" (Şenyapılı, 1976, s.76). Düzenli mekan dokusunda ise ilk yerleşim kesitinde alana yerleştirilen nüfusa, küçük parsellerden oluşan ve hisseli parsel şeklinde sunulan mekansal yapı etmen olmuştur. Daha sonraki dönemlerde vadi diplerine doğru gelişen gecekondu alanları ise dik eğimli yamaçlarda eğime rağmen kısmen de olsa organik bir doku oluşturmuştur. Ancak önceki dönemde belirlenen özelliklerden dolayı genelde arazi yapısı, gecekondu yerleşmelerine özgü organik yapının gerçekleşmesine olanak vermemiştir. Vadinin dış çemberindeki konut dokusu "tek katlı, düşük nitelikli, az yoğun gecekondu türü" olarak tanımlanmıştır. 1965-75 kentsel dönüşüm süreci tablosunda da izlendiği gibi bu dönemde en fazla yeni bina a ve e altbölgelerinde yapılmıştır. Her iki altbölgede de yapılaşma yoğunluğu çalışma alanımızın kuzey ve güney sınırlarını oluşturan vadilere komşu konumda yoğunlaşmıştır. Bu, yasadışı yapılaşma sürecinde öncelikle daha uygun gecekondu arsalarının veya alanlarının yapılaştığı, gelişme dizgesinin en son eşik alanlarına kadar sarktığı varsayımını desteklemektedir.

Bu dönemde konutların yapı türüne bakıldığında betonarme konutların oranının % 43 olduğu görülmektedir (Şenyapılı, 1976). Bu değer kalıcı amaçlı yapılmış konutların oranının fazlalığını göstermektedir. Hisseli yapılaşma alanında spekülasyona fazla olanak tanımayan küçük parsellerde izinli yapılaşmış konutların olanak dahilinde ve zaman içerisinde dikey eklentiler yapabilmeyi olası kılacak şekilde "betonarme" yapılmış olması bu değerinde belirleyici olmuştur. Hisseli yapılaşma alanlarının dışında, vadi diplerine doğru inen dik yamaçlarda ise 1995 yılında yaptığımız alan çalışması sonuçlarında da gözlemlendiği gibi dönemin gecekondu tanımıyla çakışık içerikte kısa sürede yapılaşmış, basit, tek katlı, sağlık koşulları zaman içerisinde iyileştirilen yığma konutlar ağırlıklıdır. Bu dönemde teneke-mükavva örtülü veya tümüyle bu malzemelerde yapılmış konutlara rastlanılmaması mekanın kentsel alan içerisindeki konumu, bu dönemde artık eski bir gecekondu alanı niteliği kazanmış olması, göç edenlerin sosyal ve ekonomik niteliklerinde gözlemlenen değişim ve bu değişimin yapıları veya yapı malzemesini yenileme şeklinde mekana yansması, arazi değerlerinin yükselmiş olması ile ilintilendirilebilir. "1966'dan bu yana yığma inşaat oranının % 73'den % 10'a indiği, betonarme inşaat oranının ise % 26'dan % 90'a çıktığı; yapıların hızla betonlaştığı; kat sayısının çoğaldığı; kent toprağında çok katlı, yoğun ve rantlar açısından akılcı kullanıma geçildiği; gerçekleştirilen altyapı yatırımları ile de Kağıthane'nin kentin düzenli bölgelerinden biri haline geldiği" (Şenyapılı, 1976) gözlenmektedir.

1975 imar planı çalışmasında Gürsel ve Talatpaşa Mahallelerinin dışında Kağıthane’de nüfus yoğunluğu 1975’te 394 kişi/ha olarak saptanmıştır. Gültepe’de TAKS değeri 0.51’dir ve Çeliktepe, Yahya Kemal ve Harmantepe’den sonra en yüksek değere sahiptir (Çizelge 3.6). Bu dönemde TAKS değerlerine bakıldığında, Ortabayır’ın, Gültepe kadar yoğunlaşmamış olduğu görülmektedir. Yoğunluk değerlerine bakıldığında da Gültepe aynı mahallelerden sonra gelmektedir (Yetman, 1975). 1975 imar planı çalışması için yapılan örneklemede Gültepe, hisseli yapılaşmış küçük parselli dokusuna rağmen bu dönemde brüt ve net yoğunluk değerleri, bina m²’si, ortalama kat adedi ve TAKS değerleri açısından orta sıralarda yer almaktadır. Ortalama kat sayısının 1.3 olması düşey gelişmenin başladığını ancak henüz yaygınlaşmadığını ve TAKS değerinin 0.51 olması yatay büyümenin henüz tamamlanmadığını göstermektedir.

Yetman’ın saptamasına göre, Kağıthane’de 1970 yılında, çalışan nüfusun % 1’i tarım, % 71’i imalat, % 27’si hizmetler ve diğer kesimlerde çalışmaktadır. Aynı dönemde İstanbul’da çalışan nüfusun % 9’u tarım, % 32.2’si imalat, % 60.8’i ise hizmetler ve diğer kesimlerde çalışmaktadır. Kağıthane vadisinde konumlanmış olan sanayi tesisleri bölgede tarımsal aktiviteyi sınırlamış, ancak tarım yapan ailenin temel gereksinimini karşılamaya dönük bir içeriğe dönüştürmüştür. Yetman, 1972’de Kağıthane’de 1.592 işyerinde 3.752 kişinin çalıştığını belirlenmiştir. Buna göre bir iş yerine ortalama 2.3 kişi çalışmaktadır. Dükkanların çoğunda ise kira ile oturulmaktadır. Yetman, Talatpaşa Caddesi üzerinde ticaret birimlerinin büyüklüğünü ortalama 43 m² olarak saptamış, çalışanların 206’sının iş sahibi, 183’ünün işçi olduğunu belirlenmiştir. Buna göre bu aksta işyeri başına 2.2 çalışan düşmektedir. Bu değerler bu dönemde bölgede ticaretin gelişmemiş olduğunu, bölgesel nitelikte hizmet sunduğunu ve çalışanların çoğunluğunun işyeri sahipleri olduğunu yansıtmaktadır.

Çizelge 3.6 KONUT ÖRNEKLEM SONUÇLARI

Mahalle	Brüt Yoğunluk (k/ha)	Net Yoğunluk (k/ha)	Parasal Büyüklüğü m ²	Ortalama Kat Adedi	TAKS
Çağlayan	280	373	227.00	1.7	0.50
Çeliktepe	782	1118	93.00	2.0	0.80
Gültepe	425	639	109.00	1.3	0.51
Harmantepe	653	832	90.00	1.5	0.70
Hürriyet	404	500	164.00	1.5	0.50
Merkez	216	261	266.00	1.3	0.28
Ortabayır	170	210	311.00	1.4	0.30
Sanayi	196	238	205.00	1.0	0.27
Seyrantepe	198	260	293.00	1.1	0.17
Yahya Kemal	599	810	97.20	1.6	0.80

Kaynak: Yetman, 1975 İmar planı raporu (1970 Değerleri).

Bu dönemde, küçük ölçekli bakkal dükkanları ile başlayan ticaret aktivitesi Kağıthane’nin diğer mahallelerinde de olduğu gibi daha çok ana cadde aksında çizgisel bir yayılma göstermiştir. Çalışma alanımızda da Talatpaşa Caddesi bölgesel bir ticaret aksına dönüşmüştür. 1975 imar planı raporuna göre,

Talatpaşa Caddesi aksında Yetman'nın % 100 örnekleme ile belirlediği 219 ticaret birimi bulunmaktadır. Bu birimler içerisinde toptan ticaret yoktur. Ticaret birimlerinin; 51'i gıda maddeleri, 5'i büro malzemeleri, 95'i ise diğer perakende ticaret alanında faaliyet göstermektedir. Yetman, ayrıca 19 lokanta, 5 banka şubesi, 11 depe, 22 boş dükkan ve 10 küçük sanatlar ticaret birimi belirlemiştir. Şenyapılı ise, 1976'da yaptığı alan çalışmasında ticaret ve küçük sanatlar iş yerlerinde oldukça büyük artışlar yaşandığını belirlemiştir. Geçen kısa süre içerisinde ticaret birimleri niceliği yanısıra niteliği de nüfus ve gelir artışı koşutunda artmıştır. Yetman'ın çalışmasında görülmeyen daha uzmanlaşmış ticaret malları sunan dükkanların sayısı artmıştır. Şenyapılı, nicelik ve nitelik dönüşümü yanısıra, Gültepe'de 2 toptan ticaret biriminin de faaliyet gösterdiğini belirlemiştir. Bu dönemde Talatpaşa Caddesi, Kağıthane'de ticaret gelişiminin en yoğun olduğu akslardandır. Şenyapılı, 1976'da günlük alışveriş yeri konusunda da veri toplamış, Gültepe'de oturan halkın günlük alışveriş yeri olarak % 55'i mahalle bakkalı, % 29'u mahalle pazarı cevabını vermiştir. Tanzim satış ve Migros cevabı verenlerin oranları da % 4'tür.

1976'da konutlar altyapı olanaklarına kavuşma ve konfor açısından yeterli durumdadır. Konutların iç düzeninin, kentteki ruhsatlı gelişmiş apartman tipi yapıların alışılmış düzeninde kurulduğu; konutların % 34'ünde çocuklara ayrı yatak odası verildiğinde ve % 76'sında odaların dışında bir holün bulunmasında anlaşılmaktadır. Konutların % 85'i 2-3 odalıdır. Tek odalı konutların oranı ise % 3'tür. Ancak konutların alanları küçüktür. İki odalı konutların 25-35 m², üç odalı konutların 60-75 m²'lik bir alanı kapladığı saptanmıştır (Şenyapılı, 1976, s:76).

1969 yılında Prof.Hart başkanlığında bölgede yapılan alan çalışmalarından görülmüştür ki; 1960'lı yılların başında itibaren bölgeye altyapı hizmetleri götürülmeye başlanmıştır. 1960 bölgenin yeni kurulmuş olan Şişli Belediyesi sınırları içine alındığı tarihtir. Altyapı konusunda asıl önemli gelişme ise 1963 yılında Kağıthane Belediyesi'nin kurulmasından sonra izlenmiştir. Bu kesitte Gültepe'de, Hart'ın ifadesiyle seçilmiş meclis üyelerinin öncülüğü ile halkın bir çok beklentisinin karşılanmaya başlandığı ve önceki yıllara göre büyük gelişmeler sağlandığı görülmüştür. Şenyapılı ise, alt yapı konusunda mekanın Hart'ın sözünü ettiği alt yapı resminden uzaklaştığını ve bunun artık geçmişte kaldığını belirlemiştir. Bu kesitte evlerin büyük çoğunluğunda akar su ve elektrik vardır. Kanalizasyon sorunu henüz çözümlenmemiştir. Ancak 1976'de, Kağıthane deresine koşturularak inşaatı devam eden büyük kanal tamamlanunca bu sorun büyük ölçüde çözüme kavuşturulmuş olacaktır. 1976'ya gelindiğinde Gültepe'de ilk ve orta eğitim veren eğitim kurumları ve sanat okulu vardır. Lise henüz açılmadığından bu aşamadaki öğrenciler Levent ve Şişli Liselerine gitmektedir. Gültepe'deki dispanserler sağlık hizmeti konusundaki acil gereksinimleri karşılamaktadır. Gültepe bu kesitte, yerleşime açılmasından sonra 20 yıldan daha az bir zaman geçmiş olmasına rağmen İstanbul'un alt gelirli semtlerinin çoğundan daha kentleşmiş bir görünüm vermektedir.

3.3.2. Planlama ve Yerel Yönetim İlişkileri

1963 yılında Kağıthane Belediyesi kurulmuş, bölgenin tamamına yakın kesimi yasadışı gelişmiş olduğundan dolayı Belediye Meclisi de bu yasadışı dokudan seçilmiştir. Böyle bir meclis yapısının ve sınırlı teknik kadronun yasadışı yapılaşmayla mücadele etmesi ne derece beklenebilir sorusu günümüzde de yasadışı yapılaşma alanlarının başkan ve meclis yapılarının koşutluğu karşısında tartışılan konulardandır. Üstelik demokratik sistem gereğince bu kişiler, tekrar seçilmek için yasadışı yapılaşmaya yönelmiş kişilerin desteklerine gereksinim duymaktadırlar. Bir anlamda da, yasadışı gelişmiş alanlarda yasadışı gelişmeye karşı olmak mantıkla bağdaşmamaktadır. Bu durum, yerel popülist politikanın tabanını oluşturmaktadır.

1963 yılında belediye örgütü kurulduktan sonra imar planı için hazırlıklar yapılmış, ancak imar planı hazırlanamamıştır. 1972 yılında imar planı elde etme çabaları yeniden başlamış ve halihazır haritalar hazırlanmıştır. Ancak Yetman'ın imar planı raporuna göre, bu kesitte bölgede imar planı olmamasına karşın imar yönetmeliğine göre inşaat ruhsatları verilmiştir. 1966-1971 yılları arasında verilen inşaat ruhsatlarının 1968 ve 1969 yıllarında doruk noktasına vardığı görülmektedir. Daha sonraki yıllarda ise imar planı yapılması konusundaki hazırlıklardan da kaynaklanan bir azalma olmuştur. İmar planı raporuna göre imar planı hazırlanmamış olmasına rağmen imar yönetmeliğiyle alınan ruhsatlara bakıldığında, bu dönemde Çeliktepe'den sonra en hızlı gelişen mahallenin Gültepe olduğu görülmektedir.

Yerel yönetimin yasadışı yapılaşma alanları ile etkin mücadele edememesinin bir boyutu da af yasalarıdır. Bağışlama içerikli merkezi yönetim politikası yerel ölçekte yasadışı gelişmelerle mücadele edebilmeyi sınırlamıştır. 1965'e kadar büyük oranda yapılaştığını belirlediğimiz Gültepe'de "1966 yılında çıkarılan Gecekondu Yasası ile yapılmış olan yasadışı yapılar yasallaştırılmış, aynı yıl bölgede ilk tapular dağıtılmıştır" (Hart, 1969). Ancak yasanın öngördüğü tespit işlemleri yapılmamış, bölge tümüyle koruma alanı niteliği kazanmıştır. Yerel yönetim sınırlılığının bir boyutu da yerel yönetimlerin yaptırım olanaklarının kısıtlılığıdır. Yasadışı yapılaşmaya yönelik, sadece mühürlemeyle sınırlı bir yaptırım içeriği, yasadışı yapı yapanlar için aşılması kolay bir önlem olmuş, ilgililer bölgeyi terkettiklerinde mühürler sökülerek veya sökülmeden yapıya devam edilmiştir. Alınan yıkım kararları ise uygulanamamıştır. Yasadışı yapılaşma alanlarının hemşehri ve tanış tabanına oturan toplumsal yapısı da bu mücadeleyi sınırlayan etmenlerdendir. Yasadışı yapılaşmada en önemli kontrol mekanizması olan yerel kontrol içeriği ancak kişisel çatışmalarda veya iyelik ihlallerinde söz konusu olmuştur. Yerel yönetimlerin denetim göreviyle bölgeye gönderdiği teknik kadro ise yasadışı yapılaşmanın karşısında değil çoğunlukla içerisinde yer almıştır.

3.3.3. Dönem İçersinde İzlenen Dönüşüm

1975 yılına gelindiğinde alanın yerleşmeye açılmasından sonra arada geçen yaklaşık 20 yıllık sürede tümü ile yeni bir iyelik dokusu kazandığını, yeni gecekondular yapıları için alan kalmadığı görülmektedir. Son on yılda bölgeye yerleşen nüfus oranının % 57 olması, toplam inşaat alanının son on yılda hızlı bir şekilde arttığını da göstermektedir. Son on yılda yapılmış olan konutların toplam konut sayısı içindeki oranı % 37'dir (Çizelge 4.7). Bunun % 16'sı yeni yapılmış, % 13'ü yıkılan binaların yerine yapılmış ve % 8'i de mevcut binalarla aynı arsa içinde ilave olarak yapılmıştır. Son on yıl içinde bölgeye yerleşen nüfus oranının % 57 olması, bölgenin kiracılık oranı yanı sıra, yeni yapılan binaların daha büyük ve fazla katlı yapılmasından kaynaklanmaktadır. 1960 yılında çok az sayıda gecekondunun bulunduğu 1. bölgenin a ve b altbölgelerinde 1965 yılında TAKS ve KAKS değerleri eşitken, 1975'de bu bölgede de binaların bir kattan fazla yapılmaya başladığını gömmekteyiz. a altbölgesinde 1965 yılında 0.08 olan TAKS ve KAKS değeri 0.17 ve 0.18, b altbölgesinde 0.11 olan TAKS ve KAKS değeri 0.25 ve 0.40'a yükselmiştir. 2. bölgenin 1960'da bina bulunmayan c altbölgesinde 1965'de 0.22 olan TAKS ve KAKS değerleri 0.28, d altbölgesinde 1965'de 0.36 olan TAKS değeri 0.58'e , 0.43 olan KAKS değeri 1.14'e yükselmiştir. 3. bölgenin e altbölgesinde TAKS ve KAKS değerleri 0.16'dan 0.21'e ve 0.17'den 0.34'e ve f altbölgesinde de aynı değerler 0.30'dan 0.49'a, 0.32'den 0.60'a yükselmiştir. İlk yapılaşmış olan hisseli yapılaşma alanlarında ise bu dönemde mevcut yapıları kat eklenmesi şeklinde bir dönüşüm sürecinin ağırlıklı olduğu görülmektedir. 4. bölgenin tüm altbölgelerinde TAKS değeri artmış olmakla birlikte büyük oranda değişmemiş, ancak KAKS değerleri g altbölgesinde 0.65'den 1.70'e, h altbölgesinde 0.64'den 1.30'a, ı altbölgesinde 0.68'den 1.99'a ve k altbölgesinde 0.81'den 1.69'a yükselmiştir (Çizelge 3.13). 1975'de yapılan kat ilaveleri ile kat yüksekliklerinin en fazla olduğu bölge olan 4. bölgede en yüksek katlı bina, k altbölgesinde 3, diğer altbölgelerde ise 4 katlıdır. (Çizelge 3.17) KAKS değeri koşutunda 4. bölgede net yoğunluk değerlerinin de çalışma alanının en yüksek değerlerine yükseldiği izlenmektedir. (Çizelge 3.13) Yasal bir niteliği olan 4. bölgenin yapılarının daha sağlam ve üretilebilir yapılmış olmaları, bu bölgede düşeyde büyüme ve dönüşüm sürecini başlatmış, diğer altbölgelerde ise 1975 öncesinde yasadışı yapılmış olan yapıları basit, yıkıma karşı güvence sağlamaya yönelik, az katlı ve küçük kullanım alanları olacak şekilde yapıldıkları anlaşılmaktadır. Bu nitelik en büyük bina, en küçük bina ve ortalama bina büyüklüğü değerleri, kat yükseklikleri, yoğunluk değerleri gelişimi ile de gözlenmektedir. 1975 yılına kadar az yoğun bir arazi kullanım dokusu oluşturacak şekilde yapılaşmış olan 1., 2. ve 3. bölgelerde, yapılar yasalık kazandıktan sonra bu dönemde 4. bölgede izlenen dönüşüm süreci koşutunda bir dönüşüm beklenebilir.

1975'de mekanda var olan konut dokusunun, yaklaşık yarı yarıya betonarme ve yığma inşaatlardan oluştuğu belirlenmiştir (Şenyapılı, 1976, s:77). 1965-75 kentsel dönüşüm süreci haritasında da gözlemlendiği gibi hem eski gecekondular betonarme konutlar yapılarak yenilenmekte, hem de yeni yapılan konutlar çok büyük oranda üretilebilir nitelikte betonarme yapılmaktadır. Betonarme yapı oranının artışına koşut

olarak, yapılar ve kentsel mekan hızla betonlaşmış, kat sayısı artmıştır. Gecekondu dönüşüm sürecinde betonarme yapıya yönelik bir anlamda da, gecekonducunun kent toprağında çok katlı, yoğun ve rantlar açısından akılcı kullanıma geçişini içermektedir. Dönüşüm sürecinde kiracılık oranlarının % 50'yi bulması kentsel toprak aracılığıyla sürekli, güvenli gelir ve güvence sağlandığını yansıtmaktadır.

Bu dönemde çalışma alanımızda konutların kat yüksekliklerinin arttığı gözlenmektedir. 1965 yılında en yüksek kat bölge genelinde 2 kat iken, 1975'de yapıların ancak % 24'ü tek katlıdır. İki katlı yapıların oranı % 29, 3 katlı yapıların oranı 31, 4. kat ve 4 kattan fazla yapıların oranı ise % 16'dır. 1975'e gelindiğinde yapıların 53'ünün 1 ve 2 katlı, 47'sinin ise 3, 4 ve üstü katlı olduğu görülmektedir (Şenyapılı,1976,s:77). Bu dönemde az oranlı da olsa 5-6 katlı yapılar yapılmış durumdadır. Sadace kat yükseklikleri gelişim, 1965 sonrası on yıllık dönemde hızlı bir dönüşüm süreci geçirildiğini yansıtmaktadır.

Dönüşüm sürecinde konutların birden çok katlı oluşları, göçenlerin kira geliri edinmelerini sağlamak; konut sahiplerinin % 68'i aynı bölgede, % 34'ü aynı semtte, aynı konutta oturmaktadır (Şenyapılı, 1976). Genel eğilim, konut sahiplerinin kira yoluyla elde ettikleri ek gelirle, kentteki üst gelir gruplarının oturduğu mahallelere taşınmak biçiminde değildir. Ancak % 32 oranında konut sahibinin bölge dışında oturuyor olması ve bölge dışında oturan konut sahiplerinin kentin yerleşik imarlı alanlarında oturuyor olmaları gecekondu rant aracına dönüşme niteliğini yansıtmaktadır. Konutların dönüşüm sürecinde, büyüme olanakları dikey ekseninde sonuna kadar kullanılmak istenmekte, edinilen ek gelir de büyük oranda büyüme olanaklarını dikey ekseninde geliştirmek için kullanılmaktadır. Konut sahiplerinin konutun dönüşüm sürecinde tüm olanaklarını kullandıktan veya belli bir ekonomik güvence edindikten sonra kentin imarlı gelişmiş alanlarına yönelik yatay bir sıçrama göstermesi ve konut sahiplerinin bölge dışında oturanları oranının daha da artması beklenebilir.

Çizelge 3.7. SON ON YILDA DÖNÜŞÜME UĞRAYAN BİNA ORANI

Yıl	1975 -%
1-10	37
11-20	63

1965-75 dönemine ilişkin yaptığımız tespitlerde son on yılda dönüşüme uğramış olan konutların oranı % 21'dir. Bu oran gecekondu yıkıma karşı güvence kazanması veya konutun yasallık kazanması ile yapıya eklenti yapmaya yönelindiğini yansıtmaktadır. Son on yılda konutu yıkip yeniden yapanların oranı % 13'tür (Çizelge 3.7). Şenyapılı'nın anket çalışmasındaki örneklem sonuçlarına göre de konutlara yapılan eklentiler birden çok kez gerçekleşmiştir. Eklenti yapılmış olan konutların % 9'una ikinci kez eklenti yapıldığı belirlenmiştir. İkinci kez yapılan eklentiler yaklaşık % 50 oranında kat ilavesini içermektedir. Konutlara yapılan eklenti türünden ilk önce yatay büyüme süreci yaşandığı belirlenmiştir.

Eklenti oranları da göstermektedir ki, dönüşüm sürecindeki yasadışı alanda yapıya birden çok eklenti yapılabilmekte ve gecekondu yapısı bitmeyen bir inşaat niteliğini korumaktadır.

1976 kesitinde Gültepe'deki konut dokusu çok yeni sayılmaz. Bölgenin yerleşime açılmasından sonra yaklaşık 20 yıl geçmiştir. 1965-75 döneminde de boş alanlara yönelik hızlı bir yapılaşma süreci yaşanmıştır (Harita 3.5). 1., 2. ve 3. bölgelerde ağırlıklı olarak boş alanlara yönelik yeni yapı yapmak şeklinde bir yapılaşma izlenirken, 4. bölgede eski konut dokusu, bir yandan yatay eklentilerle diğer yandan da kat eklenerek yoğunlaştırılmaktadır.

1965-75 döneminde en belirgin özellik betonarme bina oranının artmasıdır. Bu, acele ve sağlıksız yapılmış gecekonduların, arsa iyeliği yasallık kazandıktan ve ailenin sosyo ekonomik yapısında göreceli bir iyileşme gerçekleşmesi sonrasında daha kalıcı, sağlam ve düzeyde üretilebilir birimlere dönüşümü ifade etmektedir. Böyle bir dönüşümün normal olarak imar planı sonrasında gerçekleşmesi beklenir. Ancak görülmektedir ki, bu yöndeki girişimler imar planı öncesinde başlamış, gecekonduların bir kısmı yasal bir kısmı da yasadışı dönüşmeye başlamıştır. Yasal dönüşüm plan dışı alanlara imar yönetmelikleriyle yapı izni veren belediye uygulaması neden olmuştur. İmar planı öncesinde başlamış olan dönüşüm süreci planlama kurumunun gecekonducular karşısındaki yaptırım zorluklarını ve yapı ve insan yoğunluğu değerlerinin artmasını içeren dönüşüm sürecinde tek sorumlu olmadığını göstermektedir.

Çizelge 3.8. 1965-75 DÖNEMİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

Bölge	1965				1975									
	Toplam Bina Sayısı	Yatayda İlave Yapılan B. S.	%	Yıkılan B.S.	Yenisı Yapılmak Üzere Yıkılan B.S.	Dönüşüm e Uğrayan B.S	%	Boş Arsaya Yeni Yapılan B. S.	%	Yıkılan Binaların Yerine Yapılan B.S.	%	Toplam Bina Sayısı	%	
a	115	25	14	-	21	46	25	68	37	21	11	183	8	
b	226	32	12	-	53	85	31	48	17	49	18	270	11	
1.bölge	341	57	13	-	74	131	29	116	26	70	15	453	19	
c	171	9	5	-	16	25	13	29	15	16	8	200	8	
d	107	-	-	-	30	30	25	15	13	28	23	120	5	
2.bölge	278	9	3	-	46	55	17	44	14	44	14	320	13	
e	203	27	9	-	24	51	16	108	35	24	8	311	13	
f	97	4	4	-	28	32	29	17	15	26	23	112	5	
3.bölge	300	31	7	-	52	83	20	125	30	50	12	423	17	
g	72	2	3	-	7	9	12	3	4	7	9	75	3	
h	471	43	8	-	86	129	26	40	8	79	16	504	21	
ı	163	25	14	-	26	51	29	15	9	24	14	176	7	
k	428	15	3	-	42	57	12	43	9	41	8	470	19	
4.bölge	1134	85	7	-	161	246	20	101	8	151	12	1225	51	
Toplam	2053	182	8	-	333	515	21	386	16	315	13	2421	100	

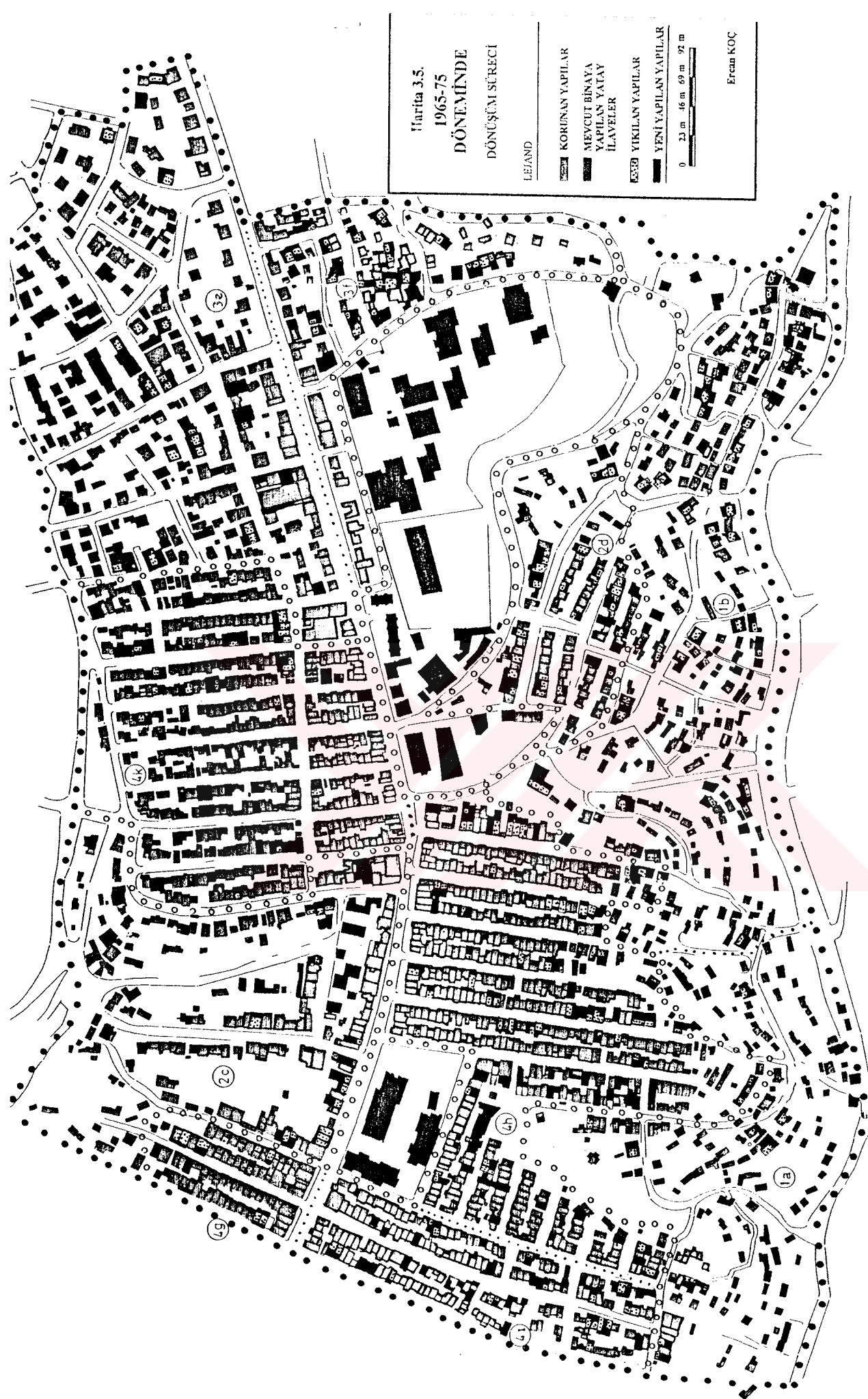
Harita 3.5.
1965-75
DÖNEMİNDE
DÖNÜŞÜM SÜRECİ

LEGEND

	KORUNAN YAPILAR
	MEVCUT BİNAYA YAPILAN YATAY İLAVELER
	YIKILAN YAPILAR
	YENİ YAPILAN YAPILAR

0 23 m 46 m 69 m 92 m

Ercan KOÇ



Yıkılıp yerine yeni bina yapılmış olan bina oranı en fazla 1. bölgededir. Bunda, bu bölgede yapılmış olan binaların önceki bölümde tanımlanmış olan niteliğini iyileştirme etmendir. Çünkü halihazır haritalarda ve Şenyapılı'nın çalışmasında bölgenin tek katlı, kullanım alanı küçük, basit gecekondulardan oluştuğu görülmektedir. 1965-75 dönemine ait dönüşüm süreci haritasında da yıkılmış olan binaların yerine daha büyük kullanım alanı olan binaların yapıldığı görülmektedir. 1. bölgeyle koşut bir dönüşüm yaşayan diğer bölge de % 14 ile 2. bölgedir. 3. ve 4. bölgelerde ise bu oran % 12'dir. 1. bölgede yıkıp yerine yeni bina yapma süreci ağırlıklı olarak binanın niteliklerini iyileştirmek amaçlı iken diğer üç bölgede yeni yapılan bu binaların iyileştirme yanı sıra düşeyde üretilebilir niteliği de ön plana çıkmaktadır ki, bunu daha sonraki dönemlerde bu binalara yeni katlar eklendiğini ve bu bölgelerin sürekli bir dönüşüm süreci yaşadığını kat yükseklikleri, KAKS değerleri, yoğunluk değerlerinin artması göstermektedir (Çizelge 3.13, Çizelge 3.17). Ayrıca mevcut binaya yatay eklentiler yapmak içerikli dönüşüm bu üç bölgede de oran olarak çalışma alanının en az değerlerine sahiptir (Çizelge 3.8).

Bu dönemde yapılmış olupta yerine bina yapılmadan yıkılan bina bulunmamaktadır. Bu gecekonduların yapı değerlerini koruduğunu göstermektedir. Daha sonraki dönemlerde göreceğimiz yıkılmış olup, yapılmayı bekleyen binaların varlığı yapsatçıların devreye girmesi amaçlıdır. Bu tür binalar daha çok rantın daha az olduğu bölgelerde saptanmış, rantların yüksek olduğu bölgelerde dönüşüm hızlı ve arsa boş tutulmadan gerçekleşmiştir. Bu dönemde çalışma alanı genelinde gecekonduların % 8'i yatay eklentiler yapmıştır Bir önceki dönemde belirlediğimiz dönüşümde ilk aşama olan yatayda binayı geliştirme süreci bu dönemde en son yapılaşmış olan bölge olan 1. bölgede doğal olarak ağırlık kazanmıştır (Çizelge 3.8).

1960-65 döneminde dönüşüme uğrayan toplam bina oranı % 4 iken 1965-75 döneminde bu oran % 21'e ulaşmıştır. Önceki dönemde yeni yapılan bina oranı % 64 iken, bu dönemde yeni yapılan bina oranı % 16'ya düşmüştür. Bu değerler bölgede yeni bina yapacak alanın azaldığını ve mevcut dokuda dönüşümün başladığını yansıtmaktadır. Önceki dönemde yıkılıp yerine yeni bina yapmak şeklinde bir eğilim belirlenmemişken bu dönemde bu oran toplam bina sayısının % 13'üdür (Harita 3.5) (Çizelge 3.7, 3.8).

3.4. 1975-85 KESİTİNDE KENTSEL MEKAN ANALİZİ

3.4.1. Toplumsal ve Fiziki Yapı Gelişimi

Bu dönem en önemli gelişmesi 1975 imar planının yürürlüğe girmiş olmasıdır ve imar planının etkinliğini de bu dönemde gözlemek olası olacaktır. 1975 imar planında yer alan ekpres yol gerçekleştirilmemiş, dolayısıyla bu dönemde 1. bölgede bulunan gecekondulara yönelik istimlak gerektiren bir girişim de söz konusu olmamıştır. Bu ekpres yolun gerçekleştirilmemiş olması bölgede yapılaşma yoğunluğu ve böyle bir girişimin maliyeti ile ilişkilidir. Bu yolun yapılmamış olması,

Kağıthane merkezi ve vadisi de dahil olmak üzere tüm mahallelerde dönüşümün niteliğine etkilemiştir. Bu yolun yapılmış olması durumunda çalışma alanımız da dahil olmak üzere dönüşüm süreci daha farklı boyut ve nitelikte gelişebilecekti denilebilir. Çünkü ulaşılabilirlik dönüşüm sürecinde önemli bir etmendir ve kentsel fonksiyonların dönüşümünü de gündeme getirecekti. Bunu, en iyi şekilde çalışma alanımıza komşu konumdaki Mecidiyeköy'de gözlemlemek olasıdır. Ekpres yolun yapılmamış olması, Gültepe'de kentsel dönüşümde etkin olabilecek arazi kullanışı, 1985 yılına kadar konut ve kendi mahallesine hizmet veren bir ticaret niteliğinde şekillendirmiştir.

Bu dönemde ticaret alanları, Talatpaşa Caddesi üzerinde yoğunlaşmaya başlamış ve bu caddeye yakın konumdaki parsellere de sıçramıştır. Ancak 1985 öncesi ticaret aktivitesi bölgesel ölçekte hizmet veren bir niteliktedir. Konut alanlarında ise yapılaşmamış olan parsellerde yeni yapılar yapmak ve eski gecekonduların yerine yeni binalar yapmak suretiyle kentsel mekanın daha da yoğunlaştığı gözlenmektedir. Bu yoğunlaşma özellikle hisseli yapılaşma alanları dışındaki bölgelerde belirgindir. Gecekondu dönüşüm alanları olan 2. ve 3. bölgede vadiye yakın kısımlarda, 1. bölgede ise imar planı kararlarına rağmen genelde bir yoğunlaşma yaşanmıştır. 1985 öncesi genel olarak bölge genelinde yatayda yapılaşmanın tamamlandığı kesit olmuştur. 1975-85 döneminde çalışma alanımızın kuzey ve güney yönünde bulunan her iki vadiye yakın alanların yapılaşmış olması gecekonduyunun gelişim sürecine yönelik, en son aşamada eşik alanların yapılaştığı savını desteklemektedir.

İmar planı yapılaşma eğilimlerini yönlendirmek yerine bölgeyi az yoğun yapısıyla korumayı amaçlanmışken, yapılaşma plan hükümleri dışında gerçekleşmiştir. İmar planında bölgenin 2 katlı, 0.25-30 TAKS değerleriyle büyük oranda konut dokusunu koruması amaçlanmışken, planın hazırlandığı dönemde konutların kat sayısı % 46 oranında 2 katın üzerindedir (Harita 3.6). Bu oran 1993'de ise % 85 olmuştur. Bölgede mevcut eğitim alanlarında da bir yoğunlaşma yaşanmış, bu alanlarda da en fazla yararlanma yoluna gidilerek boş alanlara yeni binalar yapılmıştır.

Önceki kesitlere ait tespitlerde de izlediğimiz gibi, bölgede daha 1970'li yıllara gelindiğinde altyapı sorunları büyük ölçüde çözülmüştür. Bu kesitte altyapı açısından bölgenin en önemli kazanımı kanalizasyon olmuştur. Vadi diplerine inen bazı tali yollar ve 1. bölgeyi vadiye bağlayan bazı merdivenler dışında bütün yollar yapılmış, asfalt kaplamadır. Elektrik, su, kanalizasyon sistemleri bütün binaların yararlanabileceği bir altyapı sistemi sunmaktadır. Kanalizasyon sonununun da çözülmesi ile bölge yerleşime açılmasından sonra geçen 20 yıllık kesitte imarlı gelişmiş alanların tüm teknik altyapı olanaklarına kavuşmuştur.

3.4.2. Planlama ve Yerel Yönetim İlişkileri

1980 askeri darbesinden sonra nedenlerine 2. bölümde ayrıntılı olarak değindiğimiz yasadışı yapılaşma alanlarını içeren çevre belediyeleri uygulamasına son verilmiş, bu alanlar ilişkide oldukları yerleşik eski belediyelere bağlanmıştır. Bu çerçevede Kağıthane de, Şişli Belediyesi'ne bağlanmıştır. 1980'li yılların sonuna gelindiğinde ise bu uygulama çerçevesinde belediyeler denetlenemeyen bir alan ve nüfus yapısıyla karşı karşıya kalmışlardır. Öyleki Bakırköy ülkenin İstanbul'dan sonra ikinci büyük nüfus büyüklüğüne sahip idari yapısı haline gelmiştir. Bu kez de hizmetleri dağıtmak, denetimi yaygınlaştırmak, yapılaşmayı yönlendirmek amaçlı küçük belediyeler uygulaması gündeme gelmiş, 1987'de Kağıthane ilçe yapılmış ve yeniden belediye örgütü kurulmuştur. Bu yapılanma sürecinin en önemli boyutlarından bir de eski haritaları, planları, meclis tutanaklarının da içeren arşiv belgelerinin kaybolmasıdır. Bu çalışma kapsamında yasadışı yapılaşma ve inar planlarının görüşülmesi ve onayı sürecine ait belgelerden yararlanılmak istenmiş, ancak ne Şişli ne de Kağıthane Belediyesi'nde tutanaklara ulaşamamıştır. Her iki belediye de diğerini adres göstermektedir.

Bir yasadışı gelişmiş alanda önem taşıyan konulardan biri de halkla yerel yönetim ilişkisidir. Heper, Ağustos-1977'de kent göçmeninin bürokratik örgütlerle ilişkilerini araştıran bir çalışma gerçekleştirmiştir. Bu çalışmada örnek alan olarak belirlenmiş olan çalışma alanımız Gültepe ve Telsizler mahallelerine ait sayısal verilerden, bölgede yaşayanların bürokratik örgütlerle ilişkisi belirlenmiştir. Bu çalışmada ortaya çıkan nokta, deneklerin büyük bir çoğunluğunun biçimsel bürokratik örgütlere sık sık işlerinin düşmesidir. Deneklerin en sık temasa geçtiği bürokratik örgüt sağlık kuruluşudur. İkinci sırada en sık gidilen örgüt belediyedir. Görelî olarak yeni kurulan bir semtte bu, beklenebilecek bir olgudur (Heper, 1983, s:87).

Bu araştırmada, deneklerin bürokratik örgütlere gittiklerinde kendilerine bir başka kişinin eşlik edip etmediği sorulmuş, eşlik etti cevabı en az oranlı % 8.2 ile okul ve ikinci sırada % 13.4 ile belediye olarak belirlenmiştir. Bu oran sağlık kuruluşlarında % 15.6, polis veya jandarmada % 25'dir. Belediyeye giderken kimse eşlik etmedi cevabı verenlerin oranı % 91.8'dir. Bu oranlar bölgede yaşayanların belediye ile ilgili konularda çekinik olmadıklarını ve sorunlarını kendi başlarına çözebileceklerine inandıklarını göstermektedir. Ancak araştırmada göz önünde bulundurulmanış olan bir boyut vardır ki; belediyede deneklere yardımcı olacak kişiler, zaten büyük oranlı belediyeler bünyesindeki tanışlardır. Deneklere devlet dairelerinde gördükleri davranış sorulmuş; % 42.6 "iyi davranış", % 47.5 "soğuk ve ilgisiz davranış", % 6.8 "bilinmiyor" ve % 3.1'de "yanıt yok" (Heper, 1983, 87) cevabı vermiştir. Araştırmacının yargısına göre bilinmiyor ve yanıt yok cevabı verenlerin büyük olasılıkla olumsuz düşündükleri göz önünde tutulduğunda olumsuz cevap verenlerin oranı % 57.4'ü bulmaktadır. Gültepe ve Telsizler Mahallelerinde kendilerine anket uygulanan deneklere göre kendilerine soğuk ve ilgisiz davranılmasının nedenlerinden en ağırlıklı olanı % 24.6 oranlı "rüşvet isterler" seçeneğidir. İkinci sırada

ise % 22.3 oranlı bizi küçük görürler seçeneği gelmektedir (Heper, 1983, s:90). Okul ve sağlık kuruluşlarında göreceli olarak genelde herkesin eşit hizmet aldığı düşünülürse, soğuk davranışın sebeplerinde en ağırlıklı olan rüşvet isterler ve bizi küçük görürler cevapları belediye ve polis/jandarmadan kaynaklanmaktadır denilebilir.

Gültepe'de gecekondulaşma "yakın konumdaki sanayiye bağımlı bir çevre işçilerin mekanı olarak gelişmiştir" (Şenyapılı, 1976). 1976 yılında yapılan araştırmada Kağıthane sanayi bölgesi ve özellikle Levent'teki sanayi tesislerinde çalışan işçiler ağırlıklı olarak bu alanda yaşamaktadırlar. Şenyapılı, Gültepe'de hane başkanlarının % 22'sinin fabrika işçisi olduğunu belirlemiştir. Kentsel ekonomik mekanda yerleşme sorunlarını örgütsüz koşullarda çözmeye çalışan çevre işçilerinin bürokratik örgütleri kullanma konusunda da kuşkular taşımaları tutarlı bir sonuç olarak görülmektedir. Bu kapsamda polis ve jandarmayı ayrı, eğitim ve sağlık kurumlarını ayrı değerlendirmek gerekmektedir. Belediyenin kullanım boyutu ise yine farklılaşmaktadır. İstanbul'da gecekondulaşma sürecinde altlık olarak seçilen bölgeler genellikle yerel yönetim sınırları dışında alanlar olarak seçilmiş ve denetim işlevinden kurtulunmuştur. Gecekondu yapımı için seçilen köy yerleşmelerinin muhtarını ise ikna etmek hiç de zor olmamıştır. Bazı bölgelerde de muhtarlar bir anlamda arazi pazarlayıcı işlevini yerine getirmişlerdir. Gültepe'nin de sınırları içinde yer aldığı Kağıthane'de ileride belirttiğimiz gibi gecekondulaşma olgusu sadece sanayiye bağımlı olarak da gelişmemiştir. Arazi iyeliğinin, imar denetiminin ve yasal durumun belirsiz olması da gecekondu gelişiminde etmen unsurlardır. Gültepe'de 1957 yılında başlayarak süregelen gecekondulaşma olgusu 1963 yılında belediye örgütü kurulmasında sonra da sürmüştür. Bu devinim belediyeye rağmen bir süreçtir ve engeller "bir yolu bulunarak" aşılmıştır. 1970'li yılların ortalarına gelindiğinde ise artık fizik mekan yasallık kazanmış bir niteliktedir ve bu dönemde arsa ve binasının yasal iyeliğini kazanmış olanların belediye ile ilişkilerinde çekinceleri ortadan kalkmıştır. Gecekonducular yasallık kazanmanın yanı sıra, imar planları ile arsa ve binaları ile ilgili geleceğe yönelik tasarılarının gerçekleşme sürecinin başladığını kestirebilmektedirler (Harita 3.6).

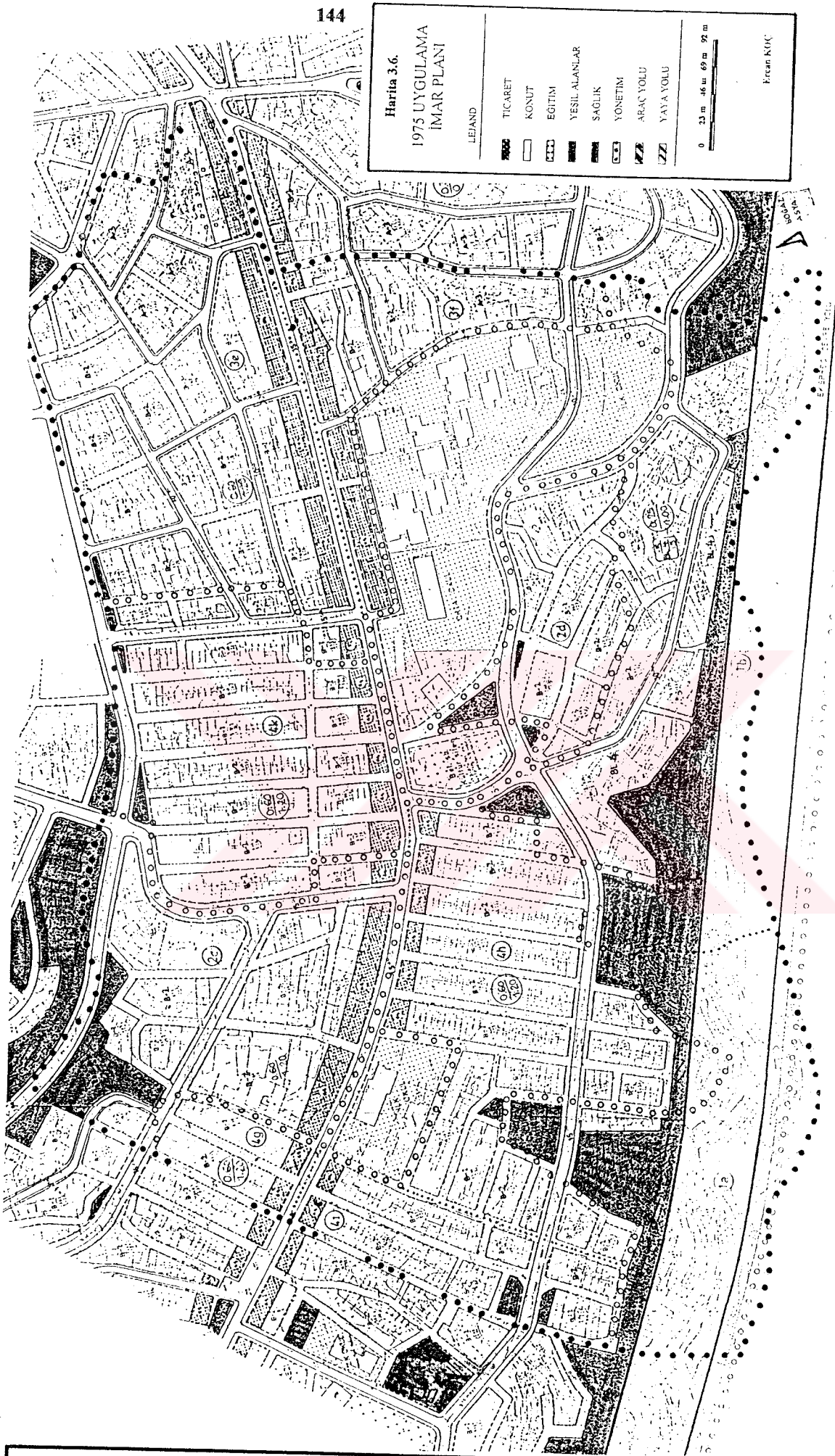
1975 imar planı kararları ile fizik mekan verileri karşılaştırıldığında dönüşüm sürecinin yasal gelişmediği görülmektedir. Bunun farklı yönleri vardır. Birincisi, taban alanı, kat alanı, çıkma boyutları, çıkma yapılacak yönlerin ve kat yüksekliklerinin belediyede onaylatılan projeye uygun yapılmamasıdır. Bu kapsamda belediye görevlilerinin olayı görmezden gelmeleri ve yapı tamamlandıktan sonra da yıkım kararlarının uygulanmaması yasadışılığı sürekli kılmıştır. İkincisi ise hiç proje çizdirmeden, yapı izni alınmadan imar planı yapılaşma koşulları dışında yasadışı kat ilaveleri yapmaktır. Bu tür uygulamalar genellikle yasadışı yapılaşma yönelik af yasalarının da çıkarıldığı seçim öncesi dönemlerde veya belediye bünyesindeki personelin sözlü yönlendirmesi ile gerçekleşmiştir. 1975 imar planının yapılaşma haklarının kentsel dönüşüm sürecinin gerisinde olması da yasadışılığın sürekliliğinde etmen unsurlardandır. Böylece yasadışı yapılanma sürecinde sorumluluklarını yerine getirmeyen belediye-plancı-yapı sahibinden oluşan üçlü bir yapı ile karşılaşmaktayız. Ancak bu sistem içerisinde plancı;

sorumluluğu en az olan grubu oluşturmakta, karar üretme sürecinde planlama maliyeti, yerel yönetim istekleri, kentsel mekan verileri, yerel halkın beklentileri ve kent bilim doğruları ile çakışık ve yapılaşmanın yasal nitelik kazanacağı kestirimiyle hareket etmek durumunda kalmaktadır.

Ülkemizde planlama etkinliğinin sağlanamamasının en önemli nedenlerinden birisi de, planlamanın yapılaşma sonrasında devreye girmesidir. Bu süreçte planıcı, planlama kararları üretmek için pek çok sınırlama ile karşı karşıyadır ve planlamanın gereklerine göre değil yasallık kazanmış mevcut dokuya göre çözümlere yönelmek durumunda kalmaktadır. Sınırlı hareket serbestisi içerisinde öngörülen değişiklikler de hem operasyonel bir eylem içeriği belirlemekte, hem de ekonomik yükümlülükler getirmektedir. 1975 kesitinde çalışma alanımızda 2420 bina varken bu sayı 1995’de 2320’ye düşmüştür. Sayılar planlamanın gündeme geldiği tarihte bölgede yapılaşmanın boyutunu yansıtmaktadır.

Kağıthane’nin 1975 yılında Fahri Yetman ve 1985 yılında Hüseyin Kaptan tarafından gerçekleştirilen imar planı çalışmaları “mimar kökenli” teknik elemanlar tarafından yapılmıştır. 1975’de planlama kararları üretilirken, dönemin gecekonduya bakış açısı koşutunda cesur davranılmış, bir ideal şemaya ulaşılmaya çalışılmıştır. Bölgenin daha yaşanabilir bir yerleşme birimine dönüşümü konusunda mevcut dokuya müdahalleler öngörülmüştür. 1975 imar planı gecekondu alanlarının yaşanabilir yerleşmelere dönüşmesi konusunda "planlamanın devreye girmesi" beklentisinin uzantısıdır denilebilir. 1975 planının bu konuda bir şansı da vardır. Çünkü kentsel doku henüz tümüyle dönüşüme uğramamış, müdahale edilebilecek, yeniden düzenlenebilecek niteliktedir. Ancak bu koşullarda da planlama etkinliği sağlanamamış, planda öngörülen ulaşım sistemi ve donatı alanları gerçekleştirilememiş, yapılaşma yönlendirilememiştir.

Bunun birincil nedeni, planlamanın yapılaşmanın sonrasında gündeme gelmesinden dolayı ulaşım ve donatı elde etmek amacıyla operasyonel kararlar içermesi, yerel yönetimlerin ise bu kararları uygulayabilecek araçlara sahip olmamasıdır. 1970 imar planı pek çok yönden, döneminin yasadışı gelişmiş alanlara yönelik planlama anlayışını yansıtmaktadır. Bunlar; planlama ile, yasadışı gelişme alanlarının çarpık gelişiminin düzeltilebileceği inancının taşınması, planlama ile yasadışı gelişme alanlarının dönüşüm sürecinin ve yapılaşma değerlerinin baskı altında tutulabileceğine inanılması, planlama maliyetleri nedeniyle sosyo ekonomik yapı araştırmalarının ya yapılmaması veya yüzeysel yapılması. Yasadışı gelişme alanlarının birincil sorunlarından olan ulaşım sorunlarının ve donatı eksikliğinin planlama ile giderilebileceğine inanılması, yapılaşma haklarının sınırlı tutulması ve bölgelerin az yoğun yerleşme niteliğini korumaya yönelik belirlenmesi, planlama kararları ile gecekonducuların beklentilerinin çakışık olmaması, yapılaşma haklarının mevcut arazi kullanım değerlerinin de altında olabilmesi, planlama kararlarında yaşanabilirliğin sağlanabilmesi yönünde daha idealist davranılması, planlama kararlarının operasyonel girişimler gerektirmesi ve planlama araçlarının gelişmemiş olmasıdır.



1975 imar planı verilerine göre gerek 1970 yılında, gerekse 1975 yılında nüfus yoğunluğu açısından en yoğun mahalleler Hürriyet ve Gültepe'dir. En düşük yoğunluklu mahalleler ise, tek katlı gecekonduların oluşturduğu Sanayi Mahallesi'dir. Kağıthane'de ortalama yoğunluk 1970'de 264 iken, 1975'de 394 kişi/ha'a yükselmiştir. Şenyapılı, 1976'da yaptığı çalışmada bu yoğunlukları, "yerleşim nüfusu, mekandaki ekonomik olanaklarla dengelenmiş ve sisteme başka bir dış girdi olmadığı taktirde, nüfusun mekandaki bu dengeyi koruması beklenir" şeklinde yorumlamıştır. 1975'de Gültepe'de ortalama brüt yoğunluk 675 kişi/ha iken imar planında 600 kişi/ha brüt yoğunluk öngörülmüştür. Bu değer 1985 imar planında ise 400 kişi/ha'dır. 1975 imar planı dönüşüm sürecini görmezden gelmiş ve yapılaşma değerleri ile de bölgede fizik mekan dokusunu korumaya çalışmıştır. Ancak ilgili bölümde değineceğimiz 1985 imar planı gerçekçi olmayan bir yaklaşımla mevcut değerlerin çok altında bir yoğunluk önermiştir.

Çizelge 3.9. MAHALLELERE GÖRE NÜFUS VE YOĞUNLUK DEĞERLERİ

Mahalleler	Yerleşik Alan Eski bölüme göre (ha)	Yerleşik Alan Yeni bölüme göre (ha)	1970 Nüfusu	Ortalama brüt yoğunluk (k/ha)	1975 Nüfusu	Ortalama brüt yoğunluk (k/ha)
Merkez	38.20	38.20	9.304	243	16.531	433
Hürriyet	20.75	20.75	11.404	549	14.521	700
Sanayi-o	-	58.31	-	-	12.342	212
Şirintepe-o	122.05	18.87	13.422	109	5.205	276
Yeşilce-o	-	26.19	-	-	6.640	254
Seyrantepe-o	-	18.68	-	-	4.011	215
Çağlayan	53.12	53.12	16.856	317	23.252	438
Çeliktepe-*	59.88	37.75	16.146	269	19.831	525
Emniyet Evleri-*	-	22.13	-	-	5.281	238
Yahya Kemal-x	52.00	24.87	15.300	294	8.757	352
Harmantepe-x	-	27.12	-	-	12.755	470
Gültepe-+	31.70	23.94	15.130	477	15.481	647
Telsizler-+	-	7.75	-	-	2.970	382
Ortabayır	36.75	36.75	11.901	323	15.916	433
Toplam	414.45	414.45	109.462	264	163.311	394

o, *, x :1970'den sonra ayrılmış olan mahalleler.

Kaynak: Yetman, 1975, (1970 değerleri);

Şenyapılı, 1976, s:72 (1975 değerleri)

İstanbul Nazım Plan Bürosu, Kağıthane nüfusunun 1990'da 140.000'e ulaşacağını tahmin etmiş, oysa nüfusu 1975 nüfus sayımı sonuçlarına göre 163.311 kişidir. İmar planı çalışmasında ise 1990 nüfusu Yetman tarafından üst sınır olarak 250.000 kişi olarak kestirilmiştir. Yetman'ın, 1972 yılında hazırlanmış olan ilk haritalar ile çalıştığı ve 1975 yılında yürürlüğe giren ilk imar planı çalışmasının raporunda getirdiği planlama kararları şöyle özetlenebilir: 1990 yılı için nüfusun alt tabanı 165.000, üst tavanı 250.000 olacağı hesaplanmış ve 180.000 nüfus plan çalışmalarında temel olarak benimsenmiştir. Ancak, Yetman'ın araştırmasından sonra geçen süre içerisinde, 1975 yılında nüfusun 163.000'e ulaşmış olması ve 1990 yılı nüfusunun Kağıthane'ye bağlanan Talatpaşa ve Gürsel Mahalleleri ile birlikte 250.000'i aşmış olması plan çalışması için üst sınırın baz alınmasının daha gerçekçi bir yaklaşım

olacağını göstermektedir. Yetman, Kağıthane'nin 63 hektar olarak belirlediği boş gelişme alanlarında ise 315 kişi/hektar yoğunluk öngörmüştür (Yetman, 1975).

Yoğunluk değerlerinin düşük tutulması yanısıra nüfus gelişmesini sınırlamak için geliştirilen bir başka planlama kararı da Alibeyköy, Kağıthane ve Ayazağa bölgelerinde sanayi alanlarının dondurulması ve yeni sanayi tesisi yapılmamasıdır. Yeni sanayilerin Gaziosmanpaşa, Bakırköy, Ekşinaz ve Çatalca sanayi bölgelerinde ek yapılarak geliştirilmesi önerilmiştir. Konut dokusu içinde bulunan küçük sanatlar ve imalathanelerin ise, Sanayi Mahallesi'nde bulunan ve geliştirilmesi önerilen sanayi sitesinde toplanması öngörülmüştür.

Yetman, 1975 imar planı ile çalışma alanımızda, alanın yerleşime açılması kesitinde öngörülmüş olan eğitim ve sağlık tesislerini yeterli kabul etmiş, ulaşım ve yeşil alan konusunda ise yeni bir şema geliştirmiştir. 1975 yılında üst ölçek planlama kararı olarak geliştirilmiş ekspres çevre yolu çalışma alanımızda tek katlı gecekonduların yer aldığı 1. bölgede geçmekte ve bu yolun çevresinde yeşil alanlar öngörülerek 1. bölgede bulunan yapılar yaklaşık % 90 oranında kaldırılmaktadır. Bu planlama kararı koşutunda a bölgesinde bulunan yapıların neredeyse tümü, b bölgesinin ise büyük bir kısmının kamulaştırılması gerekmektedir. Sadece bu planlama kararı çalışma alanımız sınırları içinde yaklaşık 400 konutun kamulaştırılmasını gerektirmektedir. Aynı şekilde planlama kesitinde az yoğun bir yapılaşma gözlenmiş olan c altbölgesinde yeşil alanlar öngörülmüştür. Çalışma alanımız kapsamında 1975 imar planında öngörülen hiç bir yeşil alan gerçekleştirilmemiştir. Yetman, eğimli bir alanda eğime dik şekillenmiş olan ulaşım sistemini değiştirmek yönünde planlama kararları üretmiş ancak imar planının öngördüğü eğime paralel konumdaki 15 metre kesitli toplayıcı-dağıtıcı yollar açılmamış önerilen ulaşım sistemi gerçekleştirilememiştir. 1975 imar planı (Harita 3.6) ve 1995 arazi kullanım haritası (Harita 3.8) imar planları ile önerilen donatı alanlarının gerçekleştirilemediği varsayımımızı desteklemektedir.

Öneri ulaşım sistemi, mevcut ulaşım sistemini korumayı amaçlamamış, plancının öngörüsüne göre yeni toplayıcı yollar açılmasını içermiş, ana ulaşım akslarında aksın akıcılığına engel oluşturan gecekondu için c altbölgesinde görebildiğimiz gibi kamulaştırma kararları getirilmiştir. Bölgenin ana ulaşım aksı olan 15 m kesitli Talatpaşa Caddesi, önerilen 15 m kesitli toplayıcı dağıtıcı yollar ile desteklenmiştir. Bu yollar mevcut yolların geliştirilmesi şeklinde değil, mevcut yolların eğime dik gelişimini dikkata alarak eğime paralel planlanmış ve yine kamulaştırmaları gerektirmiştir. Ancak öneri ulaşım akslarından hiç birisi açılmamıştır.

1975 İmar planında da kendiliğinde ticari fonksiyonlar ağırlıklı gelişmiş olan Talatpaşa Caddesi'ne cephesi olan parseller ticaret alanı olarak planlanmıştır. Bunun dışında bölgede ticaret alanı öngörülmemiştir. İmar planı, planlama kararlarını gerçekleştirmek için tek araç olarak kamulaştırma öngörmüş, diğer planlama araçlarından, yasadışı gelişme alanlarında, yaşanabilir yerleşme birimlerine

ulaşabilmek için önemli olanaklar sunan hamur kuralından yararlanılmamıştır. Donatı amaçlı eylemsellik için belediyenin de bir girişimi olmamış, planlama kararlarını gerçekleştirmek için kamulaştırılması gereken konutların yerine başka bir yerde arsa veya konut verme gibi çözümlere gidilmemiştir.

İmar planı ile, hisseli yapılaşma alanlarını kapsayan 4. bölge genelinde B-2 lejandıyla, TAKS'ı 0.60, KAKS'ı 1.20 olan 2 katlı yapılaşma hakları öngörülmüştür. Yasal yapılaşma; bu alanda, 60 m²'lik parseller üzerinde yaklaşık 35 m² zemin, 35 m² 1. kat olmak üzere 70 m²'lik tekil evler yapılmasını gerektirmektedir. Oysa planlama çalışmasının yapıldığı kesit olan 1975'de 4. bölgede; birçok bina parsel tamamına yapı yapmış durumda (Harita 3.5), ortalama KAKS değerleri 2'yi bulmakta (Çizelge 3.13), yapılan eklentilerle binaların bir çoğu 4 katlı hale gelmiş durumdadır (Çizelge 3.15). Görülmektedir ki hisseli parsellerden oluşan 4. bölge, planlama kesitinde dahi bu değerlerin üzerinde yapılaşmış durumda olduğundan bu planlama kararı da gerçekleşmemiştir.

1975 imar planında 60 m²'lik parsellerle 1.000 m²'yi bulan parseller aynı kapsamda değerlendirilerek aynı planlama lejandı önerilmiştir. 1. bölgede a altbölgesi neredeyse tümüyle kamulaştırma kapsamında kalmış, b altbölgesindeki kamulaştırma dışında kalan alanlarda ise önerilen expres çevre yoluna komşu konum nedeniyle en yüksek kat yüksekliği hakları getirilmiştir. Bu alanda; blok düzende 4 katlı, TAKS: 0.25, KAKS: 1.00, ön ve yan bahçe mesafesi 5 metre olan bir lejand getirilmiştir. 3. bölgede ise hem e, hem de f altbölgelerinde iki farklı lejand getirilmiştir. e ve f altbölgelerinin bir kısmının hisseli yapılaşma alanlarında olduğu gibi B-2 lejandıyla, diğer bazı yapı adalarının ise A-3 lejandıyla yapılaşması öngörülmüştür. Oysa farklılaşan bu yapılaşma düzenleri açısından farklı yapı adalarında farklı parsel büyüklüğü, konum, arazi değer, yapılaşma eğilimi görülmemektedir. Bunun en iyi örneği de Talatpaşa Caddesi üzerindeki e altbölgesinde bulunan yapı adalarıdır. Alan çalışmamız sonuçlarına göre bu iki yapı adasında da imar planının önerdiği yapılaşma düzeni ve arazi kullanım değerleri gerçekleşmemiş, ancak her iki yapı adası da benzer gelişmiştir. Kat yükseklikleri, TAKS, KAKS değerleri, fonksiyonlar her iki yapı adasında da koşuttur. Sonuçta tüm planlama kararları açısından değerlendirildiğinde 1975 imar planı çalışması, mekansal gelişmeyi yönele dirememiş, planlama etkinliği sağlanamamıştır.

3.4.3. Dönem İçersinde İzlenen Dönüşüm

Yasadışı gelişmiş alanların dönüşüm süreci genelde iki farklı başlık altında gruplanabilir. Bunlardan birisi kentin merkez fonksiyonlarının etki ve gelişme alanı içersinde kalmayan alanlarda süregelen dönüşüm sürecidir. İkincisi ise özellikle eski gecekondular alanlarında gözlemlendiğimiz kentin merkez fonksiyonları etki alanında kalan ve hatta merkez fonksiyonların gelişme alanı niteliğine dönüşen Zeytinburnu, Gültepe gibi yasadışı gelişme alanlarında gözlenen dönüşüm sürecidir. Birinci grupta yer alan alanlarda dönüşüm süreci dışarıdan bir etki olmadan kendi içersinde gerçekleşmekte ve dönüşüm

sürecini kendi emeğini kullanan ve/veya dışarıdan işçilik yardımı alan gecekonducunun kendisi yönlendirmektedir. İkinci grup yasadışı gelişmiş alanlarda ise mekana dışarıdan girdiler söz konusudur ve çevresel fonksiyonlar dönüşüm süreci için etmen olmaya başlamıştır. Bu tür alanlarda bir diğer önemli girdi de dönüşüm sürecinde artan kentsel rantlar koşutunda yapsatçı gibi yabancı ögelerin de devreye girmiş olması ve arazi iyeliğinin el değiştirmeye başlamasıdır. Bu iyelik dönüşümü, hem yapsatçı eliyle üretilen konutların satış amaçlı üretilmesi, hem de piyasa mekanizması içinde mekanda konumlanma istemi duyan ticaret ve hizmet sektörlerinin alım gücünün yüksek olması ile ilintilidir.

Gültepe günümüzde hem merkez fonksiyonların etki alanındadır, hem de gelişme alanı niteliğine bürünmüştür. Ancak, Gültepe’de 1985 yılına kadar izlenen dönüşüm süreci, birinci grup olarak tanımlanan yasadışı gelişme alanları dönüşüm süreci konusunda örnek olabilecek şekilde kendi içinde bir dönüşüm sürecinin gerçekleşmiş olması açısından önemlidir. Gültepe’nin seçilme amacı da bu alanın süreç içerisinde izlendiğinde hem kendi içinde dönüşüm sürecini hem de yapsatçıların devreye girdiği rantların yükseldiği, merkez fonksiyonların etki ve gelişme alanında kaldığı dönüşüm sürecini yaşamış olmasıdır.

1985 yılında son on yılda yapılan bina oranının bir önceki döneme göre azaldığı görülmektedir. Bunda bir önceki dönem toplam konut sayısının % 16’sını oluşturan boş arsaya yeni yapılan bina oranının % 6’ya düşmüş olması etmendir. Yığılımlı yapılaşma süreci yeni bina yapımına olanak verecek boş arsa oranını azaltmıştır. Buna karşın bir önceki dönemde % 13 olan yıkılan binaların yerine yapılan yeni bina oranı % 15’e çıkmıştır. 1975-85 döneminde toplam yeni yapılan bina oranı düşmüş olmasına karşın yıkılıp yeniden yapılan bina oranı artmıştır. 1975 sonrasında, artık yapılan binaların çoğunluğu yıkılıp yenisini yapmak içerikli dönüşüm süreciyle üretilmiştir. Bu dönem dönüşüm sürecine giren yapıların oranının düşük olmasının bir nedeni de imar planının sağladığı imar haklarının sınırlı olması, koşutunda da yasal konut üretimine yönelik sistemlerin devreye girememesidir. 1985 öncesinde af yasalarının kapsamının faklılığı ve yeni af yasası, imar planı beklentileri de bu dönem dönüşüm sürecinde etmen olmuştur. Diğer bir etmen de çevresel fonksiyonlarının, bölgede yeni baskılar oluşturacak etkilerinin henüz büyük ölçüde gözlenmemesi, 1985 sonrasında bölgedeki dönüşüm süreci üzerinde baskı oluşturan Büyükdere aksında fonksiyon değişikliğinin ve yapı dönüşümünün 1985’lerde başlamış olmasıdır.

1975-85 dönüşüm sürecinde yıkılan binaların yerine yapılan yeni binaların oranı artarken, bir başka gelişme de yeni bina yapılması için daha fazla bina yıkılması olmuştur. 1965-75 döneminde 333 bina yıkılmış, yerine 315 bina yapılmışken bu dönemde 432 bina yıkılmış, yerine 392 bina yapılmıştır. Yıkılan binaların yerine yapılan bina oranı en fazla 3. bölgede gerçekleşmiştir. Bu bölge 1985 sonrası yeni bir dönüşüm süreci geçirecek olan Mecidiyeköy-Maslak ticaret aksına dolayısıyla da bölgenin giriş odağına daha yakın, arsa büyüklükleri daha fazla, topoğrafya da daha az eğimlidir. 3. bölgenin bir başka önceliği de ulaşılabilirliğinin diğer bölgelerden daha iyi olmasıdır. Bölge, hem ana ulaşım aksı olan

Talatpaşa Caddesine, hem de kuzey ve güney yönünde bulunan vadilerde 1975 sonrası açılan ulaşım akslarına doğrudan bağlanmaktadır.

Büyükdere Caddesi 1950 sonrası kentsel mekanda önemli bir ulaşım aksı olarak yer almış, çevresinde de yasal ve yasadışı gelişmiş konut alanlar ve sanayi, hizmet alanında faaliyet gösteren işyerleri konumlanmıştır. 1985 sonrası bu aks nitelik değiştirmiş, kentin en önemli turizm, ticaret ve hizmet aksına dönüşmüş, kule yapıları içeren bir dönüşüm sürecine girilmiş ve sanayi bölge dışına itilmiştir. Başlamış olan dönüşüm halen sürmektedir. 1975-85 dönemi, gecekondü dönüşüm alanı olarak belirlediğimiz 2. ve 3. bölgelerde dönüşüm oranlarının farklı olması çevredeki kentsel fonksiyonların dönüşüm sürecinde etmen olduğu şeklindeki varsayımımızı desteklemektedir. İlk yapılaşma koşutunda, dönüşüm süreci de bu bölgede yoğunlaşmıştır. Gültepe’de belirlediğimiz bu dönüşüm süreci Kağıthane’nin diğer mahallelerinde de gözlenmektedir. Tüm mahallelerde arazi dış yüzeylerde daha az eğimli olduğundan ve kentle olan ulaşım bağlantıları da bu dış yüzeylerde yer aldığından dönüşüm süreci ilk yapılaşma sürecine koşut olarak öncelikle bu alanlarda başlamış ve yayılmıştır. Mahallelerin giriş akslarına yakın konumda gerçekleşen dönüşümün bir boyutu da, Gültepe’de de izlediğimiz gibi ticaret kullanımına yönelik olmasıdır.

Çizelge 3.10 1975-85 DÖNEMİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

Bölge	1975				1985								
	Toplam Bina Sayısı	Yatayda İlave Yapılan B. S.	%	Yıkıl- an B.S.	Yenisi Yapılmak Üzere Yıkılan B.S.	Dönüşüme Uğrayan B.S	%	Boş Arsaya Yeni Yapılan B. S.		Yıkılan Binaların Yerine Yapılan Yapılan B.S.		Toplam Bina Sayısı	%
								%	%	%	%		
a	183	19	8	-	63	82	34	64	26	58	24	242	10
b	270	38	13	-	47	85	30	22	7	45	16	287	11
1.bölge	453	57	11	-	110	167	32	86	16	103	19	529	21
c	200	5	2	-	25	30	13	38	16	20	8	233	9
d	120	3	2	-	19	22	18	5	4	18	14	124	5
2.bölge	320	8	2	-	44	52	15	43	12	38	11	357	14
e	311	18	6	-	75	93	29	21	7	64	20	321	13
f	112	5	5	-	45	50	45	4	4	39	35	110	4
3.bölge	423	23	5	-	120	143	33	25	6	103	24	431	17
g	75	-	-	-	12	12	16	1	1	12	16	75	3
h	504	-	-	-	54	54	11	5	1	52	10	507	20
ı	176	6	3	-	20	26	15	1	1	20	11	177	7
k	470	16	3	-	72	88	19	3	1	64	13	469	18
4.bölge	1225	22	2	-	158	180	15	10	1	148	12	1225	48
Toplam	2421	110	4	-	432	542	21	164	6	392	15	2542	100

Mevcut binaya yapılan eklentileri içeren yatayda dönüşüm oranı önceki dönemde % 8 iken, bu dönem % 4’e düşmüştür. Bu oran büyük ölçüde saf gecekondü alanı niteliğindeki 1. bölgede yapılan ilavelerle sağlanmıştır. Arazi değerlerinin yükselmesi ve arazide en fazla yararlanma olanaklarının aranması, 1. bölgede eğimli topoğrafik yapıya rağmen yeni eklentiler yapılmasına neden olmuştur. Üretilen her yeni

birim oda bazında olsa bile yeni bir rantın ifadesidir. Bu şekilde, aile içinde gerçekleşen dönüşüm koşutunda, ya aile bireyleri başka bir kira ödemek zorunluluğunda kurtulmakta ya da aile kira gelirine kavuşmaktadır. 1. bölgenin dışında diğer bölgelerde yatay dönüşüm oranı azalmıştır. Bunun nedeni bu bölgelerde dönüşüm sürecinde kat eklenmesi veya yapıyı yıkıp yeni ve kalıcı bir yapı yapma aşamasına ulaşılmış olmasıdır. Yatay eklenti oranının % 5 olduğu 3. bölgede ise bu yöndeki dönüşüm süreci büyük oranda 1. bölgenin dönüşüm sürecinden farklı olarak parselde geçici amaçla yapılan eklentilerden kaynaklanmıştır (Çizelge 3.10) (Harita 3.10).

Çizelge 3.11 SON ON YILDA DÖNÜŞÜME UĞRAYAN BİNA ORANI

Yıl	1975 -%	1985 -%
1-10	37	27
10+	63	73

Bu dönem saf gecekondur ve gecekondur dönüşüm alanlarında ortalama parsel büyüklüğü değerlerinde ifrazı içeren küçülme izlenirken, hisseli yapılaşma alanlarını içeren 4. bölgede ortalama parsel büyüklüğünde az oranlı da olsa büyüme gözlenmektedir. Bunun sebebi yapıların dönüşüm sürecinde tevhitin başlamış olmasıdır. Küçük parsellerden oluşan hisseli yapılaşma alanlarında yeni binayı tevhit yoluyla üretmek servis alanlarını ve havalandırma kanallarını paylaşma olanağı sağlamakta, katların kullanım alanlarını birleştirmek yoluyla daha rahat bir tasarım olanağı getirmektedir. Ancak bu uygulama her iki komşu parsel sahibinin ortak onayını ve olanağını gerektirmesi nedeniyle az oranlı bir gerçekleşme olanağına sahiptir ki, ortalama parsel oranları da bu doğrultuda değişmiştir (Çizelge 3.12).

Çalışma alanı genelinde ortalama bina büyüklüğü oranlarının önceki dönemlerde olduğu gibi tüm altbölgelerde büyüdüğü görülmektedir. Ortalama bina taban alanı büyüklüğünün en fazla 1. bölgede arttığı görülmektedir. Bunda eski gecekondur dokusunun yenilenme süreci etmendir (Çizelge 3.12). Bu değerler yeni yapılan yapıların sürekli daha büyük taban kullanım alanına sahip olduklarını, taban alanı kullanım oranlarının sürekli arttığını göstermektedir. Tüm altbölgelerde 1975-85 döneminde TAKS değerlerinin arttığı görülmektedir. En fazla artış oranı boş arsaya yapılan yapı oranının en çok olduğu altbölgesinde yaşanmıştır. Gecekondur dönüşüm alanları olan 2. ve 3. bölgelerde TAKS değerindeki dönüşümün büyük oranda yıkıp yenisini yapmak içerikli değiştiği görülmektedir. En fazla yıkılıp yeniden yapılan bina oranı % 24 ile 3. bölgede gerçekleşmiştir. 1. bölgede ise eski gecekonduların yerine daha sağlıklı ve sağlam bina yapmak içerikli dönüşüm süreci, bu bölgede de dönüşüm sürecine giren yapı oranının yükselmesine neden olmuştur. 1. bölgede yıkılıp yeniden yapılan yapı oranı % 19'dur. Bu iki bölge dönüşümde farklı iki kesiti yaşamaktadır. 1. bölge ağırlıklı olarak ilk yapılan gecekonduların daha kalıcı, sonradan üretilebilir, sağlam ve sağlıklı yeni yapılara dönüştürülmesi sürecinin yaşamaktadır. 1. bölgenin bu dönüşüm evresi; kat yükseklikleri, TAKS ve KAKS değerleri, yoğunluk değerleri dönüşümünde izlenmektedir. % 19 oranındaki yıkılıp yeni yapılan bina ve % 16 oranındaki yeni yapılan bina sayısına karşın bölgede yukarına sıralanan yapılaşma değerleri ancak ortalama iki kat artış

göstermiştir. Bu olgu 1975-85 kentsel dönüşüm süreci haritasında da izlenmektedir (Harita 3.7). 3. bölgede ise rant amaçlı bir dönüşüm sürecine girilmiştir. f altbölgesinde 1975’de 0.49 olan TAKS değeri 0.75’e, 0.60 olan KAKS değeri 2.08’e, 450 kişi/hektar olan net yoğunluk değeri 1170 kişi/hektara yükselmiştir (Çizelge 3.13). 1985 kesitinde TAKS değeri gecekondu dönüşüm alanlarından olan d ve f altbölgelerinde 0.71 ve 0.75 olmuş ve hisseli yapılaşma alanları ile koşutluk göstermektedir. Bunda d ve f altbölgelerinde parsel büyüklüklerinin c ve e altbölgelerine göre daha küçük olması etmendir. Bu nitelik d ve f altbölgelerinde KAKS değerlerinin de yüksek olmasına neden olmuştur. KAKS değerleri 1975-85 dönemi gelişimine bakıldığında en büyük değişimin a, c, e ve f altbölgelerinde olduğu görülmektedir. a altbölgesi boş arsaya yeni yapılan bina oranının en fazla olduğu altbölgedir. Bu altbölgede % 26 olan boş arasaya yeni yapılan bina oranı yanısıra % 24 oranında da yıkılan gecekonduların yerine yenisini yapma oranı ile karşılaşmaktayız. Bu altbölgede yoğunluk değer ise ancak iki katına çıkmak şeklinde bir dönüşüm göstermiştir. Bu da a altbölgesinde yatayda yapılaşma ağırlıklı bir dönüşüm süreci yaşandığını, boş arsalara yeni binalar yapıldığını, eski gecekonduların da yıkılıp yenilendiğini göstermektedir (Çizelge 3.10). 2. bölgenin, yeni yapılan yapı oranının yüksek olduğu c altbölgesinde 1975’de 0.28 olan KAKS değeri 0.65’e, d altbölgesinde 1975’de 1.14 olan KAKS değeri de 1.42’ye yükselmiştir. 3. bölgenin, e altbölgesinde KAKS değerleri dönüşümü 0.34’den 0.60’a, f altbölgesinde ise 0.60’dan 2.07’ye yükselmiştir.

TAKS, KAKS, yoğunluk değerleri, ortalama kat yükseklikleri ve bina büyüklükleri, en küçük/büyük kat ve en küçük/büyük bina değerleri ve 1975-85 kentsel dönüşüm çizelgesi, bu dönemde toplam inşaat alanının arttığını göstermektedir. Ancak bu değerlerin gelişimi, kentsel mekanda büyük bir dönüşüm yansıtmamaktadır. Gerek yeni yapılan binalar, gerekse yıkılan binaların yerine yapılan binalar ve kat ilaveleriyle; yapılaşma değerleri yaklaşık bir kat artmış, yapılaşma değerlerinin gelişimi büyük bir sıçrama göstermemiştir. Bu, büyük oranda spekülatif bir dönüşüm sürecinin yaşanmamış olmasından kaynaklanmaktadır. Yasal bir dönüşüm süreci yaşanmamış olmasına rağmen, yeni yapılan yapıların yapılaşma değerleri imar planı yapılaşma koşullarını ancak belli boyutlarda aşabilmiştir. 1975 imar planı 2-3 katlı yapıların yapılmasını öngörmüş tüm altbölgelerde en çok 4-5 katlı yapılar yapılmıştır. Aynı gelişim TAKS, KAKS, yoğunluk değerlerinde de gözlenmektedir. Sayısal veriler yasadışı gelişmiş alanlar için; hem yeni yapılaşan alanlarda, hem de kentsel dönüşüm süreci yaşayan alanlarda yapılaşma ve dönüşüm sürecinde yasadışılığın sürekliliğini ve yasal kabul edilen yapı niteliklerinin aşıldığına yönelik varsayımımızı desteklemektedir. Bu olgu 1985 sonrası dönüşüm sürecinde de izlenecektir. Bu dönemde de yasadışı yapılara yönelik 2981 sayılı af yasası ile getirilen ve ıslah imar planı yapılaşma değerlerine temel oluşturan 4 kat imar hakkına rağmen, dönüşüm sürecindeki Gültepe’de yeni yapılan yapılar 8-9 katlı, yeni gelişen yasadışı bir alan olan Sultanbeyli’de 7-8 katlı olabilmektedir. Gültepe’de 1985 yılında yeni bir imar planı hazırlanmış olmasına rağmen, Sultanbeyli’de bu gelişim/dönüşüm süreci imar plansız gerçekleşmiştir.

Harita 3.7.

1975-85

DÖNÜŞÜM SÜRECİ

DÖNÜŞÜM SÜRECİ

LEGEND

KORUNAN YAPILAR

MEVCUT BİNAYA
YAPILAN YATAY
İLAVELER

YIKILAN YAPILAR

YENİ YAPILAN YAPILAR

0 23 m 46 m 69 m 92 m

Ercan KOÇ



YASADIŞI GELİŞMİŞ BİR ALANDA DÖNÜŞÜM SÜRECİ ANALİZİ-GÜLTEPE 1995

Gültepe’de 1975-85 dönemi d n    m sürecinde de, “kendi içinde d n    m” süreci ger ekle  mi tir. Yapılaşma değerleri, d n    m alanları ve d n    m n niteliği d n    m sürecinde yabancı bir ögenin varlığını içermemektedir. Bunda imar planı ile verilmiş olan yasal yapılaşma haklarının kısıtlı olması da etmen olmuş ancak, alan çalışması sırasında bölgenin ticaret aksı olan Talatpaşa Caddesi üzerinde sınırlı bir oranda da olsa yapsatçıların devreye girdiği belirlenmiştir. Bunda da, bu aks üzerinde arazi değerlerinin ve rantın yükselmesi etmen olmuştur.

 nceleme dönemimizde çalışma alanımızın kuzey ve güney e iklerini ve sınırlarını oluşturan derelerin ıslahına ba lanmı , bu ıslah koşutunda da kanalların kenarında geniş kesitli birer ulaşım aksı açılmıştır. Bugün her iki aksta da minübüs hatları çalışmaktadır. Bu altyapı yatırımları bölgede arazi değerlerini artırmış, ula ılabilirli i ve  evre değerlerini iyile tirmi , d n    m sürecine ivme kazandırmıştır. Bunu, 1975-85 ve daha çok 1985-95 kentsel d n    m haritasında vadilerde bulunan caddelere cephesi olan parsellerin d n    m oranları yansıtmaktadır.

3.5. 1985 SONRASI DÖNEMDE KENTSEL MEKAN ANALİZİ

3.5.1. Toplumsal ve Fiziki Yapı Gelişimi

3.5.1.1. Sosyo-Ekonomik Yapı

Çalışma bölgemiz, yaşanan d n    m süreci nedeniyle g   sürecinde etkilenmeye devam etmektedir. 1993’de kiracıların 3/4’ünün son on yıl içersinde bölgeye geldikleri belirlenmiştir (G ne , 1993). Bu sayısal veri yasadışı geli mi  bir alanda tanımlanan d n    m süreci sonrası yeni konut birimleri üretildiğini, üretilen bu konut birimlerinin de çoğunlukla g   süreciyle kente yeni gelenlere sunulduğunu göstermektedir. Bu tür alanlarda kiracılık sürelerinin kısa olmasının bir nedeni de yeni yasadışı gelişme alanlarının oluşması ile ilintilidir. Günümüze kadar yasadışı yapı yapmaya olanak bulunabilecek uygun alanlar hep olagelmi , göçle gelen ve eski gecekondulu alanlarında yaşayan kiracılar da belli bir süre kenti ve çevresini tanıdıktan sonra hem yeni rantlar elde etmek hem de kiracılıktan kurtulmak içerikli bir yatay hareketlilik göstermiştir. Bunu  enyapılı’nın 1976’da Gültepe’de yaptığı alan çalışması da yansıtmaktadır. Bu çalışmada  stanbul’da bulunma süreleri, bölgeye yerleşme s relerinden hep daha fazladır. Bölgede yaşayan kiracıların son on yıl içersinde bölgeye gelmiş olanlarının 3/4 oranında olmasının bir nedeni de d n    m sürecinde rantların yükselmesine koşut olarak sosyal yapının da d n    me u ramı  olmasıdır.

Çekirdek aile oranlarının gelişimi, yasadışı geli mi  alan do umluların oranı ve hane b y kl   de d n    m sürecinde etmen olan göstergelerdir. Bu bakımdan eski dönemlerde yapılmış olan çalışmaların sayısal verileri bu yönden yorumlanmıştır. Gecekondulaşma sürecinin bir güvence olarak görülmesinin bir boyutu da çocuklara yöneliktir. Gecekonducu, binasına yaptığı eklentilerde aile içi parçalanma sürecine cevap verebilmeyi de amaçlamaktadır. 1976’da hane başkanlarının ağırlıklı ya  grubu 25-34

iken 1993'de yaklaşık aynı değerde 35-44 yaş grubu ağırlık kazanmıştır. Daha ileri yaş gruplarında da sayısal bazda artış gözlenmektedir. Bu sayısal veriler kentsel mekandaki dönüşüm sürecinde ilk gecekonducuların büyük oranda bölgede yaşamaya devam ettikleri savını desteklemektedir. Bu varsayımı destekleyen bir başka gösterge de kiradaki konut sahiplerinin oturdukları bölgelerdir. 1976 ve 1993 verileri değerlendirildiğinde aynı bölgede oturan kiradaki konutların sahipleri oranının % 68'den % 74.4'e yükseldiği görülmektedir. 1976'da kiradaki konutların sahipleri % 32 oranında bölge dışında yaşamaktadır. Dönüşüm sürecinde elde edilen yeni rantlarla eski gecekonducuların bölgeyi bir basamak olarak kullanıp bölge dışında oturma oranının daha da yükselmesi beklenir. Ancak, 1993'de bölge dışında oturan kiradaki konut sahipleri oranı azalmış ve % 25.6'dır. Bu oranın azalmasında en önemli etmenler; Gültepe'nin artık altyapı olanakları, kentsel mekan özellikleri, kentsel fonksiyonlar açısından İstanbul'un imarlı gelişmiş eski semtleriyle özdeş hale gelmiş olması, Gültepe'de gözlemlenen yaşanabilir yerleşme niteliklerindeki sorunların kentin imarlı gelişmiş alanlarında da yaşanıyor olması ve Gültepe'nin kent makroformunda kazandığı konum özellikleridir.

Hane halkı sayısında gelişme çekirdek aileye yönelme şeklindedir. 1976'da çekirdek aile oranı % 74 iken, 1993'de % 86'ya yükselmiştir. 1993'de geniş aile oranı yalnızca % 5.5'dir ve diğer ailelerde geçici amaçlı misafir kalanlar söz konusudur. Ayrıca hane halkı sayısında da bir azalma gözlenmektedir. 1976 ve 1993'de 4 kişilik ailelerin oranı ağırlıklıdır. 1976'da 4 ve altı ailelerin oranı % 48 iken bu değer 1993'de % 67'ye yükselmiştir. Benzer bir dönüşüm de çocuk sayılarında yaşanmıştır. Tek çocuklu ailelerin oranı 76'da % 16, 93'de 17.5'tir. 2 çocuklu ailelerin oranı 1976'da % 29 iken bu değer 1993'de % 38'e yükselmiştir. 3 çocuklu ailelerin oranı sabit kalmış ve % 21'dir. Daha çok çocuklu ailelerin oranlarında ise azalma görülmektedir. 1993 değerleriyle bir ile üç çocuklu ailelerin oranı % 77'dir. Günümüzde aile büyüklüğü ve çocuk sayısı açısından ulaşılan bu değerler kentsel özellikler sunmaktadır (Şenyapılı, 1976, Güneş, 1993). Bu veriler, 1957'de yerleşime açılmış olup ve yasadışı gelişmiş bir alanda aradan geçen sürede ailenin kentleşme süreci açısından da önem taşımaktadır.

Gültepe'de ailelerin kişi sayısına göre dağılımını gösteren ortalama aile büyüklüğü Yetman'ın 1975 imar planı raporunda 4.6, Şenyapılı'nın 1976'da yaptığı çalışmasında 4.3, Güneş'in 1993 alan çalışması sonucunda 4.06'dır. 1993 değerlerine göre üç ile beş kişilik ailelerin oranı % 77.5'dir. Bu değerler de aile büyüklüğünün küçülmekte olduğunu göstermektedir.

Aile tipi, büyüklüğü ve çocuk sayısına ilişkin bütün bu veriler bölgede yaşayan ve küçükken bölgeye gelmiş olup bugün orta yaş grubunu oluşturan grubu ekonomik mekandaki kazanımlarının belli bir düzeye ulaşmasından kaynaklanmaktadır. Gelir düzeyi belirginleşen bu gruplar kentsel yaşam biçimi koşutunda bölünmek durumunda kalmışlardır. Bu konuda eğitim seviyesinin rolünün fazlaca önemli olmadığını, ancak artan iletişim olanaklarının ve ekonomik kazanımların etkin olduğunu söylemek olasıdır. Çocuk sayıları, aile büyüklüğü ve çekirdek aile oranlarındaki bu dönüşümde önemli girdilerden

birisi fizik mekandaki “düşey büyüme” olanaklarıdır. Fizik mekanda düşey gelişmenin çekirdek aileye dönüşerek gerçekleşme oranının yüksek olması göçle ilgili sayısal verilerde de gözlenmektedir. 1976’da ailesi o küçükken gelmiş hane başkanlarının oranı % 3 iken bu oran 1993’de % 28’e yükselmiştir. Bu veriler gecekondulu alanlarında izlenen dönüşüm sürecinde demografik yapının da etkin olduğuna yönelik varsayımımızı desteklemektedir.

1976’da Şenyapılı’nın yaptığı alan çalışmasında Gültepe doğumlu bulunmamasına rağmen, 1993’de Gültepe doğumluların oranı % 4.5’dir. Aynı şekilde İstanbul doğumluların oranı da artmıştır. Bu değerler de eski gecekonduların büyük oranda yerleştikleri bölgede yaşamaya devam ettikleri savını desteklemektedir. Bunda 1975 sonrası gelişmeler ve Gültepe’nin dönüşüm süreci etmen olmuştur. Bölgede, İstanbul doğumluların oranının 1993’de % 7.5’a çıkmış olması ise, hem kiralık konut üretimi, hem de 1985 sonrası devreye giren yapsatçıların satılık konut sunumu gerçekleştirmesi ile ilgilidir. İstanbul’da geçen süreler ve bölgeye yerleşme sürelerine baktığımızda 1976’dan 1993’e kadar sadece 20-30 yıl kesitinde artış görülmekte, 0-10 ve 10-20 yıl kesitlerinde azalma görülmektedir. Bu veriler göçle gelen yeni nüfusun, dönüşüm sürecindeki eski gecekondulu alanına dönüşüm kapasitesi oranında yerleşebildiğini göstermektedir. Kiralık konut stokunu artıran dönüşüm sürecinin büyük oranda göçle gelen nüfusa yönelik bir sunum oluşturduğunu da İstanbul doğumluların oranı belirlemektedir. Göçle gelen yeni nüfusun ağırlıklı olarak tanışların oturduğu bir çevreyi tercih ederek yerleştiği yapılan araştırmalarla belirlenmiştir.

1976’da Gültepe nüfusunun % 90.3’ü İstanbul dışı doğumluyken, 1993’de bu oran % 88’dir. Değişim büyük oranlı İstanbul doğumlu çocuklardan kaynaklanmaktadır. Bu değerler Gültepe’de dönüşüm süreci ile sağlanan konut sunumunun göçmen nüfusa yönelik olduğunu da göstermektedir. Nüfus artışı ve konut üretiminin hızlanmasına rağmen İstanbul dışı doğumluların oranı aradan geçen 20 yıllık sürede fazla değişmemiştir, değişim de büyük oranda Gültepe doğumlulardan kaynaklanmıştır. Bu oranlar aynı zamanda da geçen süre içerisinde fizik mekanda gerçekleşen dönüşüm sürecine rağmen kentin eski yerleşik nüfusunun gecekondulu alanları ile ilintisini yansıtmaktadır. Metropoliten kent yaşamının gereklerinden olan “kişinin örgütlü olması, bir iş kolunda uzmanlaşmış olması” gibi yaşayabilirlik kriterlerinin gerçekleşmemişliği göçmenleri gecekondulu alanlarında akraba, tanış, hemşehri dayanışması sağlayacak şekilde konumlanmasına neden olmaktadır. Bu nedenle belli alanlarda belli bölgelerde göçmen nüfus yığılması görülmektedir. Bu olgunun kentsel mekan ve yaşamın tehlikelerine karşı dayanışma ve güvence sağlama; tanıdık, akraba, hemşehri kanalıyla iş olanaklarına kavuşma boyutları vardır. Bu ilişkiler dizini belli iş kollarında belli bölgelerden göçmen kişilerin yığılması şeklinde de gözlemlenmektedir. Göçmen bir nüfus barındıran Gültepe’de de bu yığılma gözlenmektedir. 1976’da ağırlıklı olarak Doğu Karadeniz doğumlu nüfusu barındıran Gültepe’de, 1993’de Doğu Karadeniz doğumlular yine ağırlıklı olmakla birlikte Batı Karadeniz doğumlu nüfus oranında yığılma görülmektedir. İki tespit kesitinde ikinci ağırlıklı grup olan Doğu Anadolu doğumlu nüfus oranı sabit

değerdedir. Bölgede yerleşenlerin İstanbul'u tercih nedenlerine bakıldığında "akrabalar burada" seçeneği 1976'da % 26 oranda ve 1993'de ise % 21.5 orandadır. 1976'da akrabalar burada seçeneği iş bulma olanaklarının geniş olması nedeninden sonra ikinci sırada yer alırken, 1993'de ailesi o küçükken gelmiş olanların sayısının artmasıyla üçüncü sıraya düşmüştür. Güneş'in alan çalışması sonuçlarına göre, 1993'de, hane başkanını son işini edinme yöntemi olarak kendisi seçeneği % 58.5 oranlı bir ağırlığa sahiptir. İkinci sırada ise tanıdık, akraba aracılığı ile iş bulma gelmektedir ve oranı % 34'tür. İş ve işçi bulma kurumu % 4.5 ve diğer araçlar % 3 oranlıdır (Şenyapılı, 1976; Güneş, 1993).

Bölgeye yerleşme nedeni olarak her iki dönemde de "kiralar ucuz" en ağırlıklı seçenektir. Gecekondu alanları eski yerleşik alanlara göre daha ucuz kira olanakları sunmaktadırlar. Bunun yapı niteliği, kiracıların tanış-akraba olma durumu, kent merkezine uzaklık ve gecekondu alanlarının gerek topoğrafik özellikler gerekse sanayi alanları çevresinde gelişmiş olmasından kaynaklanan çevresel değerlerin olumsuz olması boyutları vardır. Yasadışı gelişmiş alanların yaşanan dönüşüm süreciyle sürekli bir şantiye şehir görünümünde olması, plansız gelişim ve donatısız kentsel gelişme dizgesi de kira değerlerinin düşük olmasında etmen unsurlardır. "Tanıdıklar burada" bölgeye yerleşme nedenlerinden ikinci ağırlıklı seçeneği oluşturmaktadır. % 1976'da % 17 olan oran 1993'de % 19'a çıkmıştır. Bu oranlar da, yasadışı gelişmiş alanların dönüşüm süreciyle üretilen konut stokunun, eski gecekonducuların tanış bir göç kitlesine yönelik sunum sistemi oluşturduğu varsayımını desteklemektedir. Gecekondulaşma göçü teşvik eden etmenlerden biri olarak görülmektedir. Nüfusun göç bölgelerine dağılımı ve bölgeye yerleşme nedenleri ise gecekondu dönüşüm sürecinin de göçü destekleyen, teşvik eden etmenlerden olduğunu göstermektedir.

Son on yıllık dönem içerisinde bölgeye yerleşmiş olan nüfus değerlerine bakıldığında, Gültepe ve İstanbul doğumluları da kattığımızda oran % 35'dir. Son on yıllık kesitte dışarıdan bölgeye gelmiş olanların oranı 1976'da % 32 iken, 1993'de bu oran % 23'e düşmüştür. Bu değerler fizik mekanın gelişme olanaklarının sınırlılığını ve dönüşüm sürecine rağmen aynı değerde göç alamadığını yansıtmaktadır. Bölgede eski gecekonducularının çekirdek aileye doğru parçalanarak ve düşeyde büyüyerek bölgede yaşamaya devam ettiklerinin bir göstergesi de 1976'da 10-20 yıllık kesitte bölgeye yerleşmiş olanların ağırlığının 1993'de 20-30 yıl kesitine kaymış olmasıdır. Bölgede geçen sürelerle bakıldığında % 58 oranlı ağırlıklı bölümünün 20 yıl ve daha üstü sürelerde bölgede bulunduğu ortaya çıkmaktadır.

Boş arsaya yeni yapılan bina oranlarına bakıldığında 1960-65 kesitinde % 64 olan bu değer, 1975'de % 16'ya, 1985'de % 6'ya, 1995'de % 2'ye düşmüştür. Gecekondulaşma sürecinin 1975'e kadar sürdüğü ve bu tarihten sonra yapılaşmanın eski gecekonducuların dönüşümü ağırlıklı devam ettiği görülmektedir. Güneş 1993'de, bölgeye son on yılda yerleşen nüfus oranını % 40.5 olarak belirlemiştir. Bu değer de dönüşüm sürecinin boyutu konusunda ipuçları vermektedir. Kiracıların son on yılda bölgeye yerleşen

oranı da kentsel dönüşümün boyutunu ve dönüşüm sürecinin varlıklanmaya dönük amacının göstergelerindedir. 1993’de son on yılda bölgeye yerleşmiş olan kiracıların oranı % 72’dir.

Göç nedenlerinden birisi olan kentsel hizmetlerden yararlanmak, ağırlıklı olarak sağlık ve eğitim olanaklarını kapsamaktadır. Ancak, Güneş’in 1993 alan çalışması sonuçlarına göre ilkokul çağı nüfusunun % 2’si, ortaokul çağı nüfusunun % 19’u, lise çağı nüfusunun % 41’i ve üniversite çağı nüfusunun % 92’si öğrenim görmemektedir. Toplamda ise eğitim çağı nüfusunun % 31’i öğrenim görmemektedir. Görülmektedir ki, özellikle eğitim olanaklarından yararlanma oranı ileri bir seviyeye ulaşamamıştır. Oysa Gültepe İstanbul’un en eski gecekondu alanlarından biridir. 1957’lerden başlayan yerleşme sürecinde yaşayanların kentlileşme açınımla açıklık getirmesi açısından eğitim düzeyi önem kazanmaktadır. 1976 sonrası bölgede eğitim kurumları açısından niceliksel bazda sorun yaşanmamış olmasına rağmen ilkokul üstü eğitim almış olanların oranı 1976’da % 19 iken, bu değer 1993’de ancak % 29’a yükselebilmiştir. 1993 yılında hane başkanlarının yaklaşık dörtte üçünün en yüksek eğitim seviyesi ilkokul seviyesidir. Eğitim olanaklarında yararlanma ancak “ilkokul seviyesinde” gerçekleşmiştir. Bölgeye ait sayısal veriler eğitim seviyesinin günümüzde de düşük olduğunu sergilemektedir.

Bu veriler gecekondu alanlarında yaşayanların göç sonrası daha çok çocuklarını okutmak ağırlıklı olan beklentilerinde başarı oranının düşük olduğunu, diğer kentsel hizmetlerden yararlanmak ve varlıklanma olanaklarını ise iyi kullandıklarını yansıtmaktadır. Hane gelirinin yeterliliği açısından gecekondulaşma “bir servet edinim süreci” olarak ele alındığında zaman içinde bir iyileşme beklenebilir. 1976 ve 1993 hane gelirinin yeterlilik oranlarında bir iyileşme görülmektedir (Şenyapılı, 1976, Güneş, 1993). Bu iyileşme büyük oranda eski gecekonducuların varlıklanma süreciyle ilintilidir. Diğer yandan yukarıda belirtildiği gibi yasadışı gelişme alanları dönüşüm süreciyle sürekli bir göç nüfusu çekmekte, bu nitelik de, hane gelirinin yeterlilik düzeyine olumsuz bir girdi olmaktadır.

3.5.1.2. Ulaşım Sistemi

Yaşanabilir bir yerleşmenin taşınması gereken bir özellik de ulaşım olanaklarında gerekli performansa sahip olmasıdır. Gerekli performans özellikleri ise zaman ve buna bağlı olarak gelişen teknolojik yeniliklerle koşut gelişmekte, ancak her kesitte ulaşımın çok zaman kaybedilmeden, ucuz bir maliyetle, yorulmadan ve zorlanmadan gerekli ulaşılabilirliği sunması beklenmekte, kent içi ulaşımında kaybedilen her an insanların kendilerini yeniden üretmede yararlanabilecekleri bir zamanın kaybı olarak yorumlanmaktadır.

Ülkemizde kentleşme sürecinde başlangıç dönemini oluşturan 1950’li ve 1960’lı yıllarda belediyeler kaynak yetersizliği nedeniyle toplu ulaşım sistemlerini geliştirememiş, bunun yerine özel girişimciler

eliyle daha az insanı, duraklarda daha kısa süreler bekleterek taşıyan dolmuş ve minibüs sistemleri gelişmiştir. 1950'lerden günümüze kadar dolmuş ve minübüs sistemleri yasadışı gelişmiş alanların ayrılmaz bir parçası niteliğindedir. Yerel yönetim politikasının popülist boyutunun bir yansıması olarak, bu tür alanlarda mevcut sistemlere ek olarak otobüs sisteminin de devreye girdiğini görmekteyiz. Gültepe'de de ilk yapılaşma kesitinde öncelikle dolmuş sistemi devreye girmiştir. Hart, 1962'de Levent-Gültepe hattında çalışan dolmuşların kış aylarında yolların geçit vermemesi nedeniyle yolda kaldıklarından bahsetmektedir. Belediyenin kurulmasından sonra da Gültepe-Sirkeci otobüs hattı çalışmaya başlamıştır. Bugün bölgenin en yoğun kullanılan sitemi en son devreye girmiş olan minübüstür.

Yerli otomobil üretiminin başladığı 1970'li yıllardan sonra gerek kentlerde ulaşılan nüfus sayısalı, gerekse özel araba sahipliğinin artması ulaşım sorunlarının başlamasına neden olmuş, MİA'larda yaşanan yoğun trafik sorunlarına, bu bölgelerde trafiğe kapatılan yayalaştırılmış yollar uygulaması, katlı otoparklar, tercihli yollarla toplu ulaşım sisteminin kapasitesinin ve hızının artırılması, özel kesimin servis sistemini geliştirmesi gibi önlemler alınarak sorunun çözümü konusunda çaba gösterilmiştir (Habitat II, 1996). 1990'lı yıllarda ise büyük kentlerde raylı sistemler için yatırımlar yapılmaya başlanmış, "günde 5 milyon kişinin yolculuk yaptığı, 1 milyon üzerinde aracın trafiğe kayıtlı olduğu İstanbul'da" (İçişleri Bakanlığı, 1996, s:2) çağdaş tramvay, nostaljik tramvay, hızlı tren, hafif metro vb. diye isimlendirilen ve kentin belli bölgelerine ulaşım olanağı sağlayan daha küçük ölçekli sistemler gerçekleştirilmiştir. Çalışma alanımızın da güzergah üzerinde bulunduğu İstanbul metrosunun Taksim-4. Levent kısmının yapımına başlanmıştır.

1980 sonrasında yasadışı gelişmiş alanlarda kentin ulaşım sorunlarının daha önemsendiği ve işlevsel bir planlama getirildiği görülmektedir. Sultanbeyli ile örneklenebilecek bu dönemdeki yasadışı yapılaşmış alanlarda yerleşmenin alan ve nüfus sayısalı koşutunda bulvar niteliğinde ana caddeler planlanmış ve ulaşım akslarının en kesitleri edinilen tecrübeler koşutunda ve günün gereksinimlerine göre eski yasadışı yapılaşma alanlarına göre göreceli olarak daha geniş tutulmuştur. Araç sahipliği ve araçlı ulaşım oranının artması koşutunda bir ulaşım planlamasına gidilmiş, ancak bu tür alanları pazarlayan gruplar için ulaşım alanı her zaman kayıp alan olarak nitelenmiş ve olabildiğince sınırlandırmaya çalışılmıştır. Gelişim dizgesinde ulaşım açısından en sorunlu alanlar ise ilk dönem gecekondur alanlarıdır. Bu alanlarda yerleşmiş olan göçmenlerin iki farklı açmazı vardır. Hem geldikleri kırsal alanda hem de göçtükleri kentlerde bu dönem araç sahipliği oranı az, araçlı ulaşım yaygınlaşmamış durumdadır ve İstanbul'da bu dönemde gelişmiş olan gecekondur alanları sanayiye bağımlı geliştikleri için işyeri-konut mesafesi de fazla değildir. Kentsel bütünleşme süreci koşutunda eski yasadışı yapılaşma alanlarında yaşayanların kentsel fonksiyonlarla ilişkileri de gelişmiş bir yapı sunmamaktadır.

Gültepe ilk dönem yasadışı gelişmiş alanların aksine, hisseli yapılaşma alanları ile planlı gelişmiştir. Ancak planlı gelişmiş hisseli yapılaşma alanlarında da yollar en az kesitte tutulmaya çalışılmıştır. İstanbul Belediyesi, Menderes'in öncülüğünde bir yandan kentte bulvar niteliğinde yollar, diğer bir yandan da çıkmaz sokakları sorun olarak görüp bu sokakları açmaya çalıştığı bir dönemde gelişimine öncülük ettiği Gültepe'de ulaşım planlaması açısından iyi bir sınav vermemiş, en az parsel en az ulaşım alanı ilkesini benimsemiştir. Gültepe'nin ulaşım sorunları üç başlıkta toplanabilir. Bunlardan biri ulaşım akslarının en kesitlerinin dar olması, diğeri topoğrafya ile uyumlu bir ulaşım sisteminin getirilmemiş olması ve otopark yetersizliğidir. Otopark sorununun ortaya çıkmış olmasının altında gerek imar planlarında gerekse yerel yönetim etkinliklerinde olgunun sorun olarak görülmemiş olması ve sonunu çözmeye yönelik bir çaba gösterilmemiş olması yatmaktadır ki; ulaşım sisteminin en kesitlerinin en az oranda tutulduğu bölgede otopark ihtiyacı hiç düşünülmemiş, bu durum hazırlanmış olan iki imar planı ile de göz ardı edilmiştir. Hisseli yapılaşma alanlarının ulaşım aksları 7 metrelik planlanmış ve daha sonra gelişmiş olan gecekondu alanları da bu ulaşım omurgasına bağlı bir gelişim göstermiştir. Bu yüzden çalışma alanımızda tali yollar genelde 7 metreliktir ve konum özellikleri şehircilik doğruları ile çelişir şekilde eğime dik durumdadır. Bu yüzden de 1. bölgede bulunan ulaşım akslarının vadi ile bağlantısı % 45-50 eğim nedeniyle merdivenlerle sağlanmakta, bu bölgede konutlara araçlı ulaşım olanağı ve koşutunda da servis araçlarının ulaşılabilirliği bulunmamaktadır.

Gültepe arazi kullanış anlatısında değinildiği gibi Kağıthane genelinde yaygın olan bir ulaşım sistemine sahiptir. Bu sistemde, eğimli yamaçları olan bir tepeden oluşan her bir bölgenin en üst kotundan, vadi tabanında bulunan en alt kotuna bağlantıyı sağlayan ve bölgenin ulaşım omurgası niteliğinde olan bir ana cadde bulunmaktadır. Diğer tali yollar bu ana caddeye bağlanmakta, mahalleler arası bağlantılar vadilerdeki eğim oranları nedeniyle ya Kağıthane vadisi bağlantısıyla ya da üst kottarda bulunan kent içi ulaşım aksları yoluyla sağlanmaktadır. Gültepe'nin ulaşım sistemi de benzer bir yapıda gelişmiştir. Bölgenin ana caddesi Talatpaşa aksıdır ve mahalleler arası ulaşım bu aksın iki ucu olan vadi ve Büyükdere Caddeleri bağlantısıyla sağlanmaktadır (Harita 3.8).

1975 İmar planı ulaşım açısından bölgenin sorunlarını kısmen de olsa giderebilecek kararlar içermiş, eğimli yamaçlarda operasyonel uygulamaları içeren Talatpaşa Caddesi ile eşit en kesitte 15 metrelik toplayıcı yollar açılması öngörülmüş, ancak bu yollar açılamamıştır. 1975 imar planında tüm yollar en az 10 metre olacak şekilde genişletilmiş, ancak bunda da başarılı olunamamış, aksine yolların en kesitleri yapılaşma sürecinde yola taşmalarla sürekli küçülmüştür. 1985 imar planı ise mekansal yapı ile benzer içerikte var olan yol dokusunu aynen korumuş, ulaşım sorunlarını iyileştirebilecek yeni bir ulaşım kararı veya sistemi önermemiştir. 1985 imar planının yaya yolu olarak belirlediği mevcut 7 metrelik yollar dar kaldırımları ile hem otopark amaçlı hem de araçlı ulaşım için hizmet vermektedirler. İlk yapılaşma kesitinde belediye binası önüne kadar 20, devamı ise 15 metrelik açılmış olan Talatpaşa Caddesi 1975 imar planında 20 metrelik bölüm 15 metreye indirilerek düzenlenmiş, 1985 imar planında ise aynen

korunmuştur. Yasadışı gelişme alanlarının önemli sorun başlıklarından bir olan ulaşım, hem ilk yapılaşma kesitinde planlı gelişmemiş olmasından dolayı konum ve en kesit sorunları içermekte hem de dönüşüm sürecinde "artan yoğunluklara" karşın gereksinime daha da büyük oranda cevap veremez duruma düşmektedir. Dönüşüm sürecinde süregelen yasadışılığın yol alanlarına taşmaları da içermesi ise sorunları daha da ağırlaştırmaktadır.

Gültepe'nin bir diğer ulaşım sorunu ise yaya ulaşımı başlıklıdır. Gültepe'de bir yaya ulaşım sistemi veya yayalaştırılmış bölge bulunmamakta, kaldırımlar ise yaya yoğunluğunu günün her saatinde kaldırabilecek nitelikleri taşımamaktadır. Otopark alanı bulunmayan bölgede araçlar yol kenarına parketmekte, çoğu durumda da dar kaldırımlar otopark alanı olarak kullanılmaktadır. Ana caddede niteliğindeki Talatpaşa Caddesi boyunca da ticaret aktivitesi ve bu aksın bir geçiş alanı olması nedeniyle araçlı ve yaya ulaşım yoğunlaşması yaşanmaktadır (Harita 3.8). Altbölgelerde ise bazen 5-6 metreye düşen 7 ve 10 metre kesitli ulaşım aksları ise ne yaya kaldırımları, ne araçlı ulaşım, ne de otopark için yeterli gelmemektedir.

Çalışma alanımızda topoğrafik yapı sorunları ile ulaşım sorunları çakışık durumdadır. Bu nedenle 1960-65 döneminde tanımlanmış olan topoğrafik yapının eğimli yapısı nedeniyle yaşanan sorunlar ve bu sorunların dönüşüm sürecine ilişkin etkilerini ulaşım açısından da söylemek olasıdır. Topoğrafyanın % 45-50 eğim oranları ile dönüşüm sürecine olumsuz bir girdi oluşturduğu 1. bölgede ulaşım sorunları da en üst boyuttadır. Evlere dik ve uzun merdiven sistemleri ile ulaşmakta, bu merdivenlerin bir kısmı da henüz yapılmamış durumdadır.

Gültepe'de arazi kullanış, yapılaşma yoğunlaşması ve dönüşüm eğilimleri ulaşımına bağlı olarak gelişmiştir. Talatpaşa Caddesi üzerindeki tüm parseller hisseli yapılaşma alanlarını da içerir şekilde zemin katları ile ticaret kullanımına ayrılmış durumdadır (Harita 3.8). Talatpaşa Caddesi, her dönemde dönüşüm eğilimlerinin en yoğun olduğu aks niteliğindedir. Caddede, 1985 öncesinde yapsatçının devreye girdiği tek alan özelliğine de sahiptir. Arazi değerleri, bina değerleri, kira değerleri en yüksek ederi bu cadde üzerinde almakta ve 1962 yılından beri minübüs, 1965 yılından beri de otobüs güzargahı olarak kullanılmakta olan cadde bölgenin kentle tek bağlantı aksı niteliğindedir. Bu aksta; Şişli-Gültepe ve Şişli-Beşiktaş minibüs ve Taksim-Gültepe, Mecidiyeköy-Gültepe, Beşiktaş-Gültepe otobüs hattı çalışmaktadır. Ancak bir bölümü iki diğer bir bölümü de üç şerit olan aksın en kesiti ulaşım yoğunluğunu taşıyamamaktadır. Çalışma alanımızın güney sınırını oluşturan ve vadide bulunan kanala koşut olarak yapılmış Zincirdere Caddesi'nde ise Zincirdere-Taksim otobüs ve Çağlayan-Şişli minübüs hattı çalışmaktadır. Kuzeyde bulunan Keçideresi Caddesinde ise Seyrantepe-Topkapı minibüsleri geçmektedir. Bölgenin ikinci derece ulaşım akslarını oluşturan ve 1990'lı yıllarda toplu ulaşımına da hizmet vermeye başlayan kuzey ve güney vadilerinde bulunan caddeler üzerinde 1985 sonrası kentsel dönüşüm süreci haritasında gözlemlenen dönüşüm, ulaşılabilirliğin dönüşüm üzerindeki etkisini yansıtmaktadır (Harita 3.13). 1. bölgenin dönüşüme uğramış ve yapsatçıların devreye girdiği alanı

Zincirdere Caddesi üzerindeki parsellerken benzer bir dönüşüm süreci de kuzeydeki Keçideresi Caddesi üzerinde gözlenmektedir. Çalışma alanımızın üç önemli ulaşım aksını oluşturan bu caddeler üzerinde dönüşüm eğilimleri koşutunda yüksek katlı yapılar ve ticaret kullanımı yoğunlaşması da yaşanmaktadır. Bu üç cadde üzerinde en yoğun yapılaşma değerlerinin gerçekleşmiş olması, ticaret yoğunlaşması yaşanması içerikli gerçekleşmiş olan dönüşüm süreci ulaşım sisteminin gecekondur dönüşümünde etkin olduğu yönündeki varsayımımızı desteklemektedir. Bu varsayımı destekleyen bir başka olgu da ulaşılabilirliğin en alt standartta gerçekleştiği ve ancak merdivenli sistemlerle ulaşılabilirliğin sağlandığı 1. bölgede dönüşüm eğilimlerinin gerçekleşme oranının düşük olması ve bölgenin saf gecekondur alanı niteliğini günümüzde de korumasıdır.

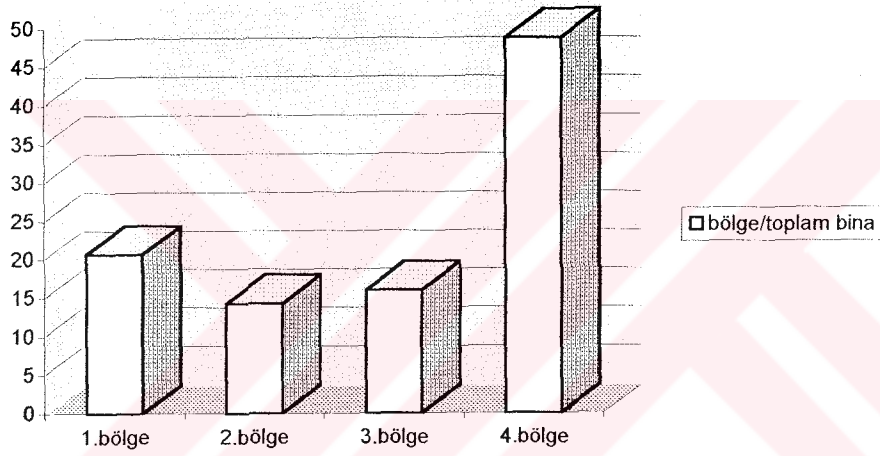
3.5.1.3. Yapılaşma Dokusu ve Arazi Kullanış

Çalışma alanımızda yasal bir iyelik bölüntüsü ancak, bölgenin yasadışı yollarla sahiplenildiği ve tümüyle yapılaştığı gecekondur afları süreciyle oluşmuştur. Bölgede iyelik dokusu 1975 kesitinde yasal nitelik kazanmış, bu doku 1975 imar planı için halihazır haritalara aktarılmıştır. Gelişim sürecinin yasal bir iyelik niteliği taşınamamasının etkilerinden biri arsayı korumaya yönelik hızlı yapılaşma sürecidir. Bunun, eğer gecekondur kiraya verilecekse tanış ve güvenilir kişilere verilmesi türünde yansımaları da vardır. Bu yöndeki gelişim de yasadışı gelişmiş alanlarda göç sürecinde belli bir bölgeden gelenlerin yoğunluk kazanmasında etken olmuştur. Diğer bir yapılanma ise, parselin çevresini çevirme ve boş alanlara sınır oluşturacak müstemilat veya kira getirisi sağlayacak birimlerin yapımına yönelmektir. Arsanın yasallık kazanmasından ve ondan da önemlisi yıkıma karşı güvence kazanmasından sonra ise dönüşüm süreci başlamış, arsadan en çok yararlanma yolları aranmıştır. 1990 yılında ise yerel yönetim, tüm Kağıthane genelinde iyelik durumlarını yeniden değerlendirerek tapuya esas olacak tespitler yapmış ve tapular yenilenmiştir. Yasal pek çok başvuruya sebep olan bu uygulama çerçevesinde yol artığı, değerlendirilemeyen kamu alanlarının satışı gibi parsel büyütme veya kısmen yapılaşmış alanlarda hamur kural uygulaması çerçevesinde parselin küçülmesi gibi uygulama sonuçları gözlenmiştir.

Çizelge 3.12 PARSEL-BİNA BÜYÜKLÜKLERİ GELİŞİMİ

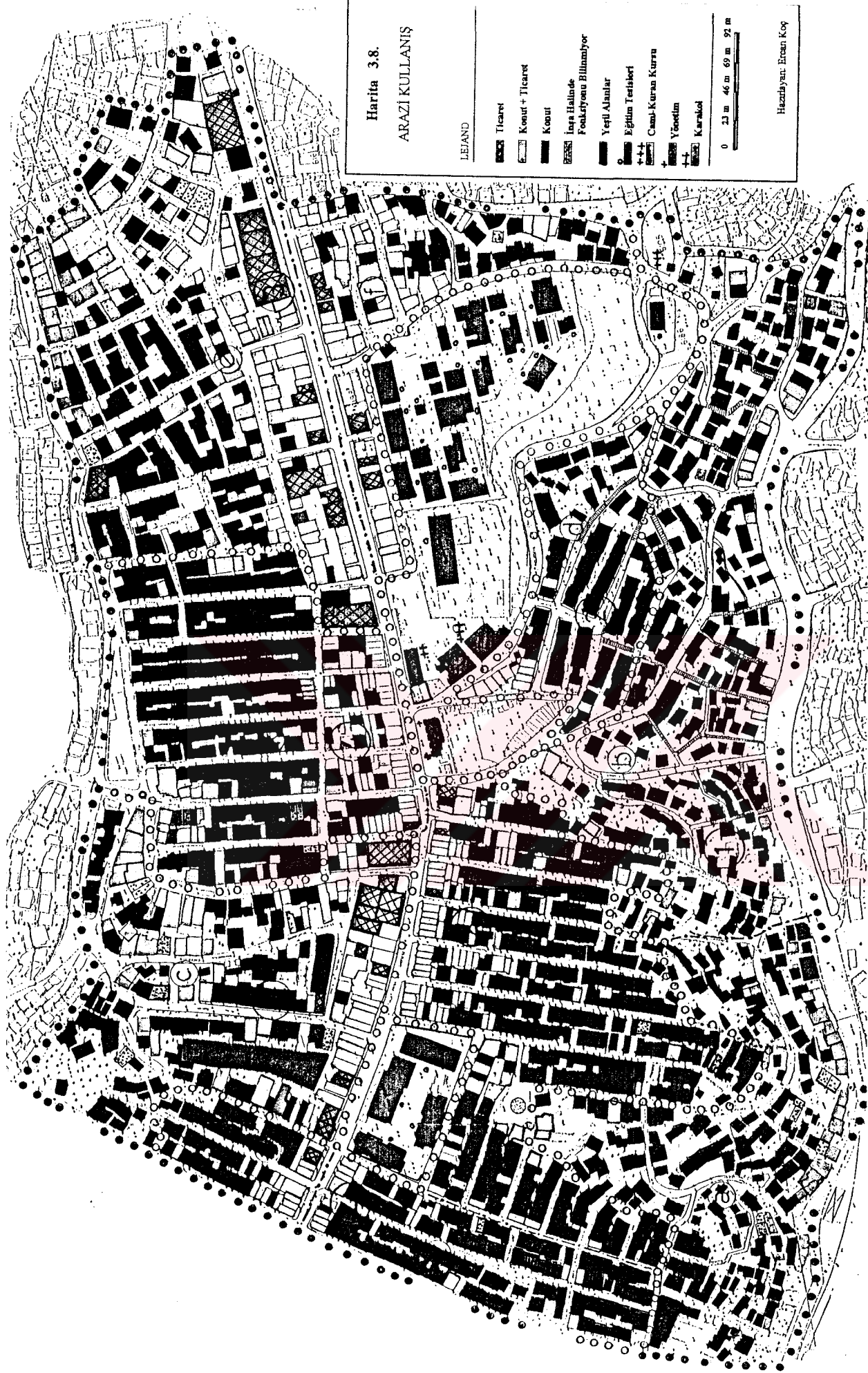
Bölge	Ortalama Parsel Büyüklüğü					Ortalama Bina Büyüklüğü				
	60	65	75	85	95	60	65	75	85	95
a	2270	395	283	168	230	22	32	51	58	73
b	-	262	214	196	196	-	30	55	59	74
c	-	161	145	130	155	-	36	42	50	115
d	148	123	100	96	89	48	45	59	69	76
e	762	356	314	242	290	65	58	68	73	204
f	711	158	123	129	142	36	48	62	97	120
g	78	74	68	69	70	48	44	47	52	67
h	77	75	70	70	72	44	44	50	50	68
i	87	74	68	71	71	47	46	45	50	69
k	135	68	68	76	68	54	48	46	53	66

1/5.000 ölçekli 1960 ve 1/ 1.000 ölçekli 1965 haritalarında sadece binalar bulunmakta, iyelik örüntüsü ve eğim oranları, kat yükseklikleri bulunmamaktadır. Kağıthane’de 1972 yılında ilk halihazır haritalar hazırlanmış ve 1975 imar planı çalışması için bu haritalar revize edilmiştir. İyelik örüntüsü de ilk kez 1975 haritalarında okunabilmiştir. Bu tarihte ilgili dönemde de anlatıldığı gibi artık yeni yapı yapacak boş arsa oranı çok azalmış, gecekondü dönüşüm süreciyle yapılaşma hızlanmıştır. 1975 dönemine kadar iyelik örüntüsüne yönelik yasal bir kayıt olmadığından ortalama parsel büyüklüğü hesabı net alanda bulunan yapı sayısına göre hesaplanmış, 1960 ve 65 dönemleri gerçek parsel büyüklüklerini yansıtmamaktadır. 1975 ve sonraki dönemlerde ise iyelik dokusu kadastral haritalar, imar planı ve halihazır haritalardan yararlanılarak belirlenmiştir (Çizelge 3.12).



Grafik 3.2. KONUT SAYISININ BÖLGELERE GÖRE DAĞILIMI

Bölge genelinde iyelik dokusuna yönelik 1985 yılına kadar ifraz, 1985 sonrasında ise tevhit işlemleri gözlenmektedir. Ancak 1975-85 döneminde önceki dönemde değindiğimiz hisseli yapılaşma alanlarını içeren 4. bölgede az oranda da olsa tevhit uygulamaları ile karşılaşılmıştır. 1995 kesitinde en büyük parsel büyüklüğüne sahip bölge e altbölgesidir. e altbölgesinde 290 m² olan ortalama parsel büyüklüğü, saf gecekondü alanı niteliğindeki 1. bölgenin altbölgeleleri olan a altbölgesinde 230, b altbölgesinde 196'dır. Dördüncü sırada ise c altbölgesi gelmektedir (Çizelge 3.12). 1. bölge eğim oranlarının en fazla olduğu ve bölgenin ana ulaşım aksı olan Talatpaşa Caddesine komşu olmayan, ulaşım sistemi merdivenlerli bağlantıları gerektiren niteliğinden dolayı özel bir konumdadır. 4. bölgeyi oluşturan altbölgeleler ise hisseli yapılaşma alanlarıdır ve bu altbölgelelerde de arazi kullanım haritasında belirlenmiş olan zor bir uygulama içeriği oluşturan tevhit işlemleri gözlenmektedir. Kentsel rantların yükselmesi sonucu 4. bölgede ilk yapılaşma kesitinde ortalama 62.5 m² olan parsel büyüklükleri genelde iki parseli kapsar içerikte birleştirilerek yeni yapılar yapılmıştır (Harita 3.13). 1. bölge dışında ortalama parsel



büyükliklerinin sıralaması e, c, f ve d altbölgeleri şeklindedir. e alt bölgesinde 1960 yılında 0.08 olan TAKS değeri, 1985 yılında 0.30 olmuş, 1995’de ise 0.68’e çıkmıştır. 1960’da 0.08 olan KAKS değeri ise, 1985’de ortalama iki katlı yapılara kapsar şekilde 0.60’a çıkmıştır. 1995 de ise e alt bölgesinde KAKS değeri 3.13’dür. Gecekondu dönüşüm alanları olarak tanımladığımız 2. ve 3. bölgelerin diğer altbölgelerde de benzer bir gelişim süreci gözlenmektedir. 1995’de en yüksek TAKS değeri sırasıyla d, f, c, e altbölgelerinde, en yüksek KAKS değeri ise yine gecekondu dönüşüm alanı olan bu altbölgelerdedir. KAKS değerleri 1995 yılında f alt bölgesinde 3.77, c alt bölgesinde 3.45, e alt bölgesinde 3.13 ve d alt bölgesinde 2.70’dir. Bölgede yapsatçıların devreye girdiği kesit olan 1985 sonrasında en büyük parsel büyüklüklerine sahip altbölgeler olan e ve c altbölgelerinde izlenen dönüşüm sürecinin yansıması KAKS değerlerinin 1985-95 dönemlerinde 0.65’den 3.45’e ve 0.60’dan 3.13’e çıkmasıyla izlenebilmektedir. Üstelik 10 yıllık bir kesiti kapsayan bu süreçte dönüşüm bütün parselleri kapsar şekilde gerçekleşmemiştir. Dönüşüm sürecinin devam etmesi bölgede binaların kullanımlarına da yansımış, bir yandan dönüşüm sürecine girmiş binalarda yapım süreci, bir yandan da bu beklenti ile boşaltılmış daire veya binalar belirlenmiştir. e alt bölgesinde boş daire oranı alt bölgedeki toplam daire sayısının % 14’üdür. Diğer gecekondu dönüşüm alanlarında da boş daire oranları yüksek değerdedir. Hisseli yapılaşma alanlarında kendi içinde gerçekleşen dönüşüm sürecinin bir göstergesi de boş daire oranlarının düşük olmasıdır. Ancak bu bölgede de arazi kullanış haritasında izlendiği gibi küçük parsel boyutlarına karşın basit nitelikli yapılmış gecekonducuları boşaltmış veya yıkmış gecekonducular belirlenmiştir (Harita 3.8). Saf gecekondu alanı niteliğinde olup, kısmen dönüşüm sürecine girmiş olan 1. bölgede boş daire oranlarının yüksek olması da bu alandaki dönüşüm sürecinin gelecekteki içeriğini yorumlamak açısından önemlidir.

Çizelge 3.13 TAKS VE KAKS DEĞERLERİ GELİŞİMİ

Bölge	TAKS					KAKS				
Yıl	60	65	75	85	95	60	65	75	85	95
a	0.01	0.08	0.17	0.34	0.40	0.01	0.08	0.18	0.40	0.97
b	-	0.11	0.25	0.30	0.37	-	0.11	0.40	0.48	0.64
c	-	0.22	0.28	0.38	0.77	-	0.22	0.28	0.65	3.45
d	0.32	0.36	0.58	0.71	0.91	0.37	0.43	1.14	1.42	2.70
e	0.08	0.16	0.21	0.30	0.68	0.08	0.17	0.34	0.60	3.13
f	0.05	0.30	0.49	0.75	0.89	0.05	0.32	0.60	2.08	3.77
g	0.45	0.58	0.68	0.70	0.95	0.45	0.65	1.70	2.13	3.27
h	0.56	0.58	0.67	0.70	0.93	0.62	0.64	1.30	1.95	3.28
ı	0.54	0.62	0.67	0.71	0.97	0.54	0.68	1.99	2.29	3.33
k	0.39	0.60	0.66	0.69	0.97	0.48	0.81	1.69	2.00	3.22

Hisseli yapılaşma alanlarında 1960’da ortalama 0.50 olan TAKS değerleri sürekli artmış ve 1995’de 0.97’ye ulaşmıştır. Görülmektedir ki bu altbölgelerde de küçük parselde en fazla yararlanma amaçlanmıştır. Aynı şekilde KAKS değerleri de artmış ve 2. ve 3. bölgeyi kapsayan gecekondu dönüşüm

alanları değerleri ile koşuttur. Bölgede arazi değerlerinin artması, daha sağlıklı iç mekan planına ulaşmak, ticaret amaçlı kullanılacak birimler tasarlamak dönüşüm sürecinde hisseli yapılaşma alanlarında da yapsatçıların devreye girmesini sağlamış, ancak iki parselin zor sağlanır bir anlaşma ile birleşmesi durumunda bile yaklaşık 120-130 m²'lik bir parselde ulaşma durumu bu yönde gerçekleşecek dönüşüm sürecinin sınırlı kalmasına neden olmuştur. Bu nedenle hisseli yapılaşma alanlarındaki dönüşüm süreci genel olarak “kendi içinde” ve zamana yayılan bir şekilde gerçekleşmiştir. 1985 sonrası gecekondü dönüşüm alanlarının TAKS ve KAKS değerlerinin ani sıçrama gösteren yapısına karşın hisseli yapılaşma alanlarında bu değerler sürekli ve büyük bir sıçrama göstermeden artmış, kendi içinde dönüşüm sürecinin kapsamında bu bölgede binalara ekonomik olanaklar koşutunda sürekli kat eklenmek suretiyle bir dönüşüm süreci izlenmiştir.

Küçük parsellerde en fazla yararlanma isteği koşutunda net yoğunluk değerleri en büyük değerlere hisseli yapılaşma alanlarında ulaşmıştır. Bu alandaki net yoğunluk değerleri İstanbul nazım plan hedeflerinin de üzerindedir. Ancak hisseli yapılaşma alanlarında da 1985 sonrasında, ticaret amaçlı dönüşüm nedeniyle yoğunluk değerlerinde azalma görülmektedir. Gecekondü dönüşüm alanlarında dönüşüm sürecinin ticaret ağırlıklı gerçekleşmesi sürecinin göstergesi arazi kullanış haritası ve yoğunluk değerleridir (Harita 3.8), (Çizelge 3.14). Yoğun bir ticaret alanına dönüşüm süreci yaşayan e altbölgesinde 1985-95 döneminde KAKS değeri 5.2 kat artmış olmasına karşın yoğunluk değeri 1.1 kat artmıştır. Diğer gecekondü dönüşüm alanlarında da aynı yönde bir dönüşüm izlenmektedir. Bu değerler yapsatçının devreye girmesi kesitinde dönüşüm sürecinin ticaret ağırlıklı gerçekleştiğini veya ticaret amaçlı bina üretim olanaklarının ortaya çıkmasının yapsatçının bölgede üretim yapmasını yönlendirdiğini göstermektedir.

Çizelge 3.14 YOĞUNLUK DEĞERLERİ GELİŞİMİ

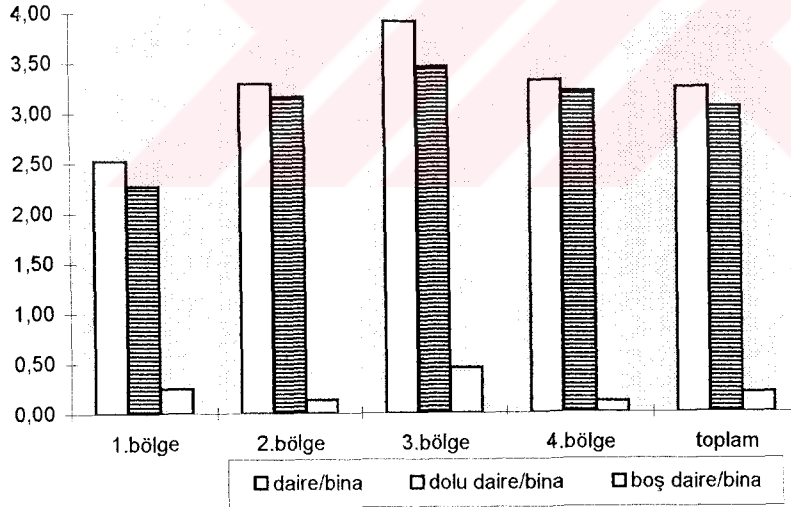
Bölge	NET YOĞUNLUK Kış/ Hektar				
Yıl	60	65	75	85	95
a	20	117	162	302	468
b	-	175	273	295	319
c	-	284	318	478	1350
d	331	414	932	952	1125
e	60	129	239	353	406
f	65	305	450	1170	942
g	420	450	1720	1871	1620
h	335	345	1181	1800	1624
i	526	627	1879	1862	1658
k	368	681	1774	1701	1722

Çizelge 3.12'de ortalama parsel büyüklükleri ile ortalama bina büyüklüklerinin koşut oldukları görülmektedir. Ortalama parsel büyüklüğü daha fazla olan bölgeler daha öncelikli ve yoğun bir dönüşüm

süreci yaşamaktadırlar. En fazla betonarme bina oranları da parsel büyüklüklerinin daha fazla olduğu gecekondü dönüşüm alanlarında belirlenmiştir. Bütün bu veriler parsel büyüklüklerinin dönüşüm sürecinde etmen olduğuna yönelik varsayımımızı desteklemektedir.

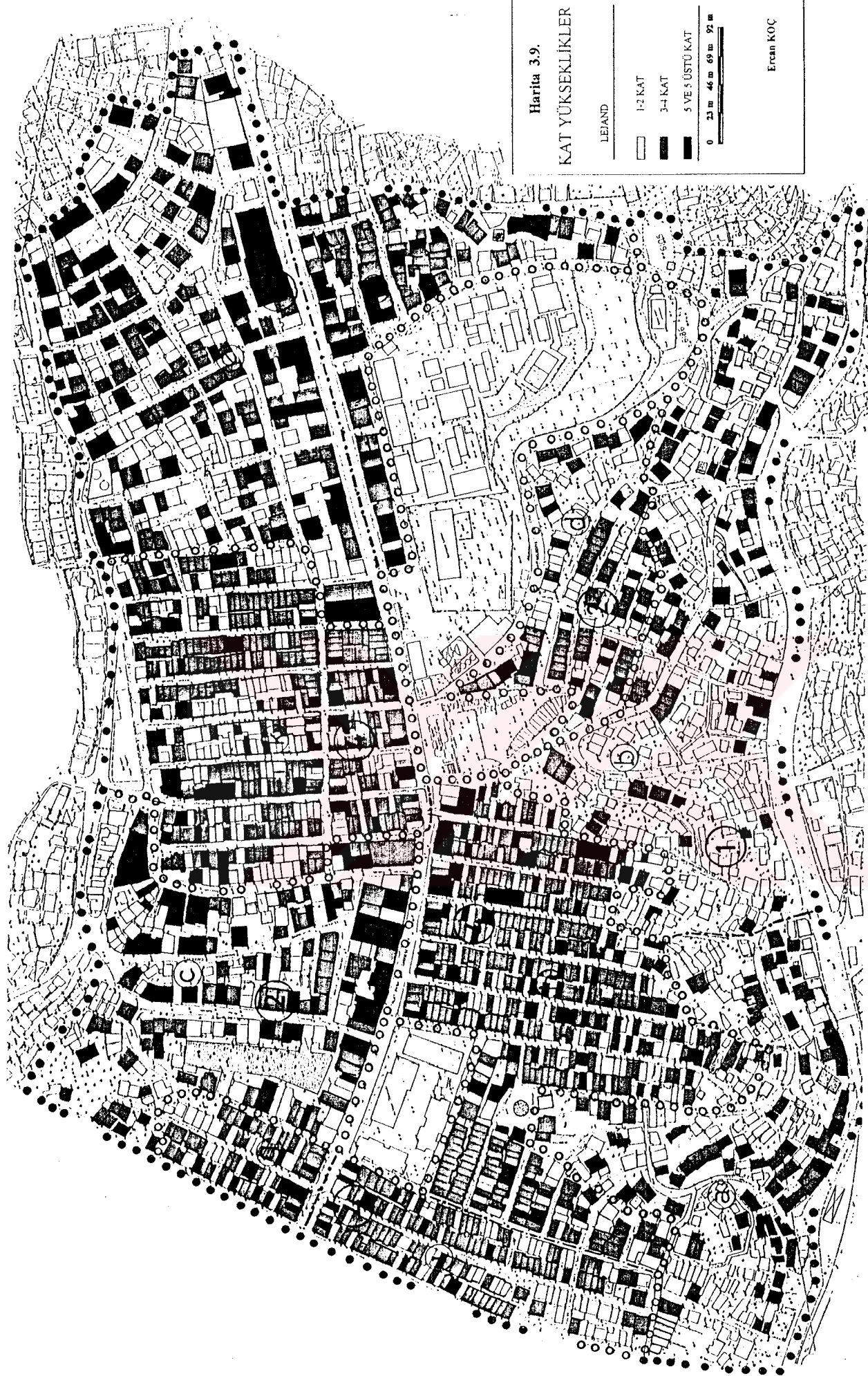
Çizelge 3.15 DOLU-BOŞ DAİRE ORANLARI

Bölge	Toplam Bina	Toplam Daire	d/b	Dolu Daire	%	dd/b	Boş Daire	%	bd/b	Nüfus *
a	239	660	2.8	594	90	2.5	66	10	0.3	2680
b	243	556	2.3	502	90	2.1	54		0.2	2258
1.bölge	482	1216	2.6	1096	90	2.3	120	10	0.2	4938
c	214	693	3.2	686	98	3.2	7	2	0.1	2814
d	120	405	3.4	368	91	3.1	37	9	0.3	1645
2.bölge	334	1098	3.3	1054	95	3.2	44	5	0.1	4459
e	267	1053	3.9	913	86	3.4	140	14	0.5	4275
f	105	399	3.8	371	92	3.5	28	8	0.3	1620
3.bölge	372	1452	3.9	1284	88	3.4	168	12	0.5	5895
g	74	205	2.8	203	99	2.7	2	1	0.1	833
h	469	1594	3.4	1509	94	3.2	85	6	0.2	6472
ı	163	507	3.1	503	99	3.1	4	1	0.1	2059
k	426	1445	3.4	1412	97	3.3	33	3	0.1	5867
4.bölge	1132	3751	3.3	3627	96	3.2	124	4	0.1	15231
toplam	2320	7517	3.2	7061	93	3.0	456	7	0.2	30523



Grafik 3.3 DOLU-BOŞ DAİRE ORANLARI

Çalışma alanımız dönüşüm sürecinde, 1985 yılına kadar kendi içinde bir dönüşüm yaşamış bu kesitten sonra ise devreye yapsatçıların girmesiyle dönüşüm eğilimleri farklılaşmıştır. Bunun nedenleri şunlardır: 1985 sonrası imar afları sürecinde önceki imar aflarından farklı olarak yasadışı gelişmiş alanlarda yasayla kat yüksekliği verildiği bir dönem olmuştur. Yasayla 4 katlı imar izinleri verilmiş olması



Harita 3.9.

KAT YÜKSEKLİKLER

LEGEND

1-2 KAT

3-4 KAT

5 VE 5 ÜSTÜ KAT

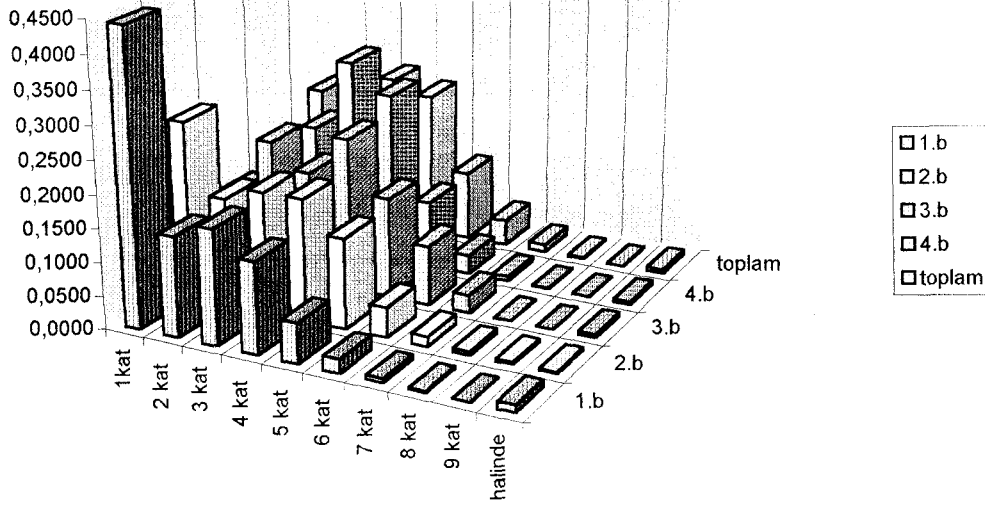
0 23 m 46 m 69 m 92 m

Ercan KOÇ

rantların artmasına ve dönüşüm eğilimlerinin değişmesine neden olmuştur. İmar afları sonrası yapılan imar planı çalışmasında da, yasayla koşut bir şekilde yasadışı yapılaşmış parsellerdeki imar hakları artırılmıştır. Hızla gelişen büyükşehirlerdeki eski gecekondu alanları merkez alanları içersinde veya komşuluğunda bir konumda kalmışlar, merkez fonksiyonların baskısı dönüşüm sürecinde etmen olmuştur. İmar haklarının artması ve eski gecekondu alanlarının konum özellikleri yapsatçıların devreye girmesi ile sonlanmış, apartmanlaşma veya betonlaşma süreci hızlanmıştır. Oluşan rantlar sonrasında gecekondu bina değerleri sıfırlanmış, arsa değerleri ön plana çıkmıştır. Gerek yapsatçı gerekse gecekondu sahibi daha fazla rant amaçlı olarak arsadan en fazla yararlanma olanaklarını zorlamışlar, dönüşüm süreciyle oluşan yeni kentsel mekan da yasak nitelik kazanamamıştır. Bu süreçte gecekondulaşma sürecinde en büyük kazanım arsa iyeliğini ele geçirmekle gerçekleşmiştir. Yerel yönetimler yasadışı yapılaşma alanlarının dönüşüm sürecinde sahnelenen yeni yasadışı uygulamaları cezalandırma yoluna gitmişler, cezalarla sağlanan bu kaynak yerel yönetimler için yeni bir olanak olarak değerlendirilmiş, yasadışı eklentiler için yaptırım sadece ceza ve uygulanmayan yıkım kararları ile sınırlı kalmış, adeta yönlendirilmiştir.

Çizelge 3.16 KAT YÜKSEKLİKLERİ I

Bölge	Toplam Bina Sayısı	1 Katlı Bina Sayısı	2 Katlı Bina Sayısı	3 Katlı Bina Sayısı	4 Katlı Bina Sayısı	5 Katlı Bina Sayısı	6 Katlı Bina Sayısı	7 Katlı Bina Sayısı	8 Katlı Bina Sayısı	9 Katlı Bina Sayısı	Bina Halinde Kır Bilinenler
a	239	88	43	42	41	12	7	1	1	-	4
b	243	125	27	40	23	17	3	2	-	-	1
1.bölge	482	213	72	83	66	29	10	3	1	-	5
%	20.7	44.1	14.9	17.2	13.6	6.0	2.0	0.6	0.2	0	1.0
c	214	66	25	26	41	36	13	3	2	1	1
d	120	23	29	35	20	9	2	2	-	-	-
2.bölge	334	89	54	61	61	45	15	5	2	1	1
%	14.3	26.2	16.1	18.2	18.2	13.4	4.4	1.4	0.5	0.2	0.2
e	267	38	61	42	55	38	25	7	-	-	1
f	105	7	16	21	31	18	8	3	-	-	1
3.bölge	372	45	77	63	86	56	33	10	-	-	2
%	16.0	12.1	20.2	16.9	23.1	15.0	8.8	2.6	0	0	0.5
g	74	7	15	20	21	9	2	-	-	-	-
h	469	35	66	132	145	66	18	4	1	-	2
i	163	20	36	49	45	10	2	-	-	-	1
k	426	62	82	146	87	32	11	4	-	-	2
4.bölge	1132	124	219	347	198	117	33	8	1	-	5
%	48.7	10.9	19.3	30.6	26.3	10.3	2.9	0.7	0.1	0	0.4
toplam	2320	471	402	554	511	247	91	26	4	1	13
%	100	20.3	17.3	23.8	22.0	10.6	3.9	1.1	0.1	0.1	0.5



Grafik 3.4 KAT YÜKSEKLİKLERİ

Gültepe’de 1985 sonrası başlayan dönüşüm evresinde dönüşümün tüm parselleri kapsar bir nitelik kazanmadığını görmekteyiz. Çalışma alanımızın hemen hemen her bölgesinde farklı oranda da olsa dönüşüm sürecine girmeyi bekleyen binalar belirlenmiştir. En fazla dönüşüm oranının ise ulaşılabilirliği, topoğrafyası, arsa büyüklükleri en uygun alanlarda gerçekleştiği, çalışma alanının sıralanan etmenler açısından daha arka plandaki bölgelerinde ise dönüşümün kısmen başladığı veya başlamadığı gözlenmiştir. Çalışma alanının tüm altbölgelerinde en küçük kat 1 veya 2 kattır. Bu, henüz dönüşüm sürecine girmemiş eski gecekonduların tüm altbölgelerde bulunmasından kaynaklanmaktadır. Oysa, en yüksek kat gelişimi farklı değerler içermektedir. Dönüşüm sürecinin yeni ve az oranlı gerçekleştiği 1. bölgede binaların % 44.1’i tek katlı, % 14.9’i iki katlıdır. 1976’da bölgede alan çalışması yapmış olan Şenyapılı bölgenin basit, tek katlı binalardan oluştuğunu belirlemiştir. 1995’de 1 ve 2 katlı binaların toplamı % 59’u bulmaktadır. 1975 sonrası başlamış olan dönüşüm süreci sonrasında bu bölgede de, 5 katlı binaların oranı % 6’ya, 6 katlı binaların oranı % 2’ye yükselmiş, bölgede toplam bina sayısının % 0.6’sını oluşturan 7 ve % 0.2’sini oluşturan 8 katlı binalar tespit edilmiştir (Çizelge 3.13, 3.14). Kat yüksekliği değerleri, imar hakları ile karşılaştırıldığında, "dönüşüm sürecinin yasal gerçekleşmediğini" göstermektedir. 1. bölge çalışma alanında dönüşüm oranının en az gerçekleştiği bölgedir.

Çizelge 3.17 KAT YÜKSEKLİKLERİ II

Bölge	Toplam Bina Sayısı	1 Katlı Bina Sayısı	2 Katlı Bina Sayısı	3 Katlı Bina Sayısı	4 Katlı Bina Sayısı	5 Katlı Bina Sayısı	6 Katlı Bina Sayısı	7 Katlı Bina Sayısı	8 Katlı Bina Sayısı	9 Katlı Bina Sayısı	Oran Halinde Bilinmiyor
1.b	482	213	72	83	66	29	10	3	1	0	5
%	20.7	44.1	14.9	17.2	13.6	6.0	2.0	0.6	0.2	0	1.0
2.b	334	89	54	61	61	45	15	5	2	1	1
%	14.3	26.2	16.1	18.2	18.2	13.4	4.4	1.4	0.5	0.2	0.2
3.b	372	45	77	63	86	56	33	10	0	0	2
%	16.0	12.1	20.2	16.9	23.1	15.0	8.8	2.6	0	0	0.5
4.b	1132	124	219	347	298	117	33	8	1	0	5
%	48.7	10.9	19.3	30.6	26.3	10.3	2.9	0.7	0.1	0	0.4
toplam	2320	471	402	554	511	247	91	26	4	1	13
%	100	20.3	17.3	23.8	22.0	10.6	3.9	1.1	0.1	0.1	0.5

Şenyapılı 1976'da örnekleme yoluyla yaptığı çalışmada tek katlı konutların oranını % 23 olarak belirlemiştir. 1995 alan çalışması sonucunda ise bu değer % 20.3 olarak bulunmuştur. Büyük değişim göstermeyen bu oran 1975 sonrasında tek katlı gecekonduların yapılmamasından, tek katlı konutların yoğunlukta olduğu 1. bölgenin ancak son dönemde bir dönüşüm sürecine girmesinden kaynaklanmıştır. Toplam konut sayısının % 20.7'sini kapsayan 1. bölgede tek katlı konut oranı 1995'de 44.1'dir (Çizelge 3.14). Bu değerler 1975 sonrası dönüşüm sürecine giren yapıların genelde gecekondulara dönüşüm alanlarında bulunan bir kattan fazla katlı gecekondulara kapsadığı varsayımını desteklemektedir.

Çizelge 3.17'de izlediğimiz gibi gecekondulara dönüşüm alanlarında 1-2 katlı binaların oranı 2. bölgede % 42'ye, 3. bölgede % 32'ye düşmüştür. İmar planı çalışma bölgemizde sadece Talatpaşa Caddesine cepheli olan parsellerde 5 katlı yapı izni verdiği halde 5 ve üstü kat sayısına sahip yapıların oranı 2. bölgede % 20, 3. bölgede % 27'dir. En yüksek kat, 3. bölgede 8, 2. bölgede 9 kata ulaşmıştır. Kat yükseklikleri haritasında da 5 ve üstü kat yüksekliğine sahip binaların Talatpaşa Caddesi dışında da yapıldığı görülmektedir (Harita 3.9). Üstelik Talatpaşa Caddesi aksında da yapıların 5 katın üstünde gerçekleştirildiği belirlenmiştir. Yerel yönetim bu durum karşısında imar planındaki kat yüksekliklerini de kapsayan tüm imar haklarını belirleyen rumuzları kaldırarak, yapılaşma, yapı yapılacak çevrenin en yüksek imar hakları koşutunda sürdürülmektedir. 1985 imar planında 4 katlı yapı izni verilmiş olan 4. bölgede de 5 ve üstü kat sayısına sahip yapıların oranı % 14'tür. Yukarıda değindiğimiz gibi sağlanan imar haklarına rağmen kaçak kat yapmak şeklinde süren yapılaşma sürecinde yapsatçı sağlayacağı rantın belli bir kısmını pazarlık süreciyle belediyeye ceza olarak vermek suretiyle yapılaşma haklarının üstüne çıkmaktadır. Bölgede alan çalışması yaptığımız kesitte yeni yapılan bir binanın daire fiyatı 3-4 milyar liradır. Kaçak kat yapılması durumunda en az iki daire yapılması durumunda fiyat 1 kat için 6-8 milyar lirayı bulmaktadır. Yapsatçılar proje üzerinde en kolay ve yüksek fiyatla üst katları sattıklarını ifade etmektedirler. Kaçak kat yapılması durumunda bu uygulama bir proje üzerinde üst kat, bir de yapı gerçeğinde üst kat satışını sağlamaktadır. Kaçak yapılacak katın 6-8 milyarlık ederine karşın yerel yönetimlerle ceza pazarlığına girilmektedir. Tespit yapılan kesitte yerel yönetimdeki parti veya belediyede etkinliği olan bir kişiyle tanış olunmama durumunda ceza miktarı 300-400 milyon lira arasındadır. Bu karşılaştırma sonrasında yapsatçı doğal olarak yasadışı eklentilere yönelmektedir.

Yasadışı gelişme alanlarında dönüşüm sürecinin daha fazla yapılaşma alanı, daha fazla kat istemini kapsar şekilde gerçekleşmesinin bir göstergesi de en küçük ve en büyük bina büyüklükleri gelişimidir. Gültepe'de henüz dönüşüm sürecine girmemiş konutların her bölgede bulunması en küçük bina büyüklüğü değerleriyle gözlenmektedir. Ancak en küçük bina m²'leri de dönemlere göre büyümektedir (Çizelge 3.18). Bunda, eski gecekondulara 1975 öncesinde yoğun olarak yaşanmış olan yatay eklentiler ve dönüşüm sürecinde yapılan yeni binaların inşaat alanlarının daha büyük olması etmendir. En küçük bina alanının her dönemde 1. bölgede bulunuyor olması ulaşılabilirlik, topoğrafik yapının ve konum özelliklerinin dönüşüm sürecinde etmen olduğu savını desteklemektedir. Bölgede imar planlı dönüşüm

sürecine rağmen günümüzde, yeni yapılan yapılarda en çok alan istemi koşulunda parselin tümünü kapsayan bir yapılanma aşamasına ulaşılmıştır. Bunun örneklerini her bölgede görmek olasıdır (Harita 3.8). Gecekondu dönüşüm sürecinin kentsel mekanda oluşturduğu etkileri gözlemleyebilmenin göstergesi olan en büyük bina büyüklüğü gelişiminde, gecekondu dönüşüm alanlarında önemli sıçramalar olduğu görülmektedir. 3. bölgede 1985’de en büyük bina büyüklüğü 140 m2 iken 1995’de 551 m2’ye, 2. bölgede 1985’de 224 m2 iken, 1995’de 371’e çıkmıştır. 4. bölgeyi oluşturan hisseli yapılaşma alanlarında bu değer 1985-95 döneminde yaklaşık iki kat arttığı görülmektedir. Bunda, küçük parsellerde oluşan alanın 1985 sonrasında oluşan rantlar koşulunda tevhit yoluyla dönüşüm sürecine girmesi etmen olmuştur. Bu değerler bölgede yapılaşma değerlerinin sürekli olarak arsadan en fazla yararlanma amacına yönelik arttığını göstermektedir.

Çizelge 3.18. KAT SAYILARI VE BİNA BÜYÜKLÜKLERİ GELİŞİMİ

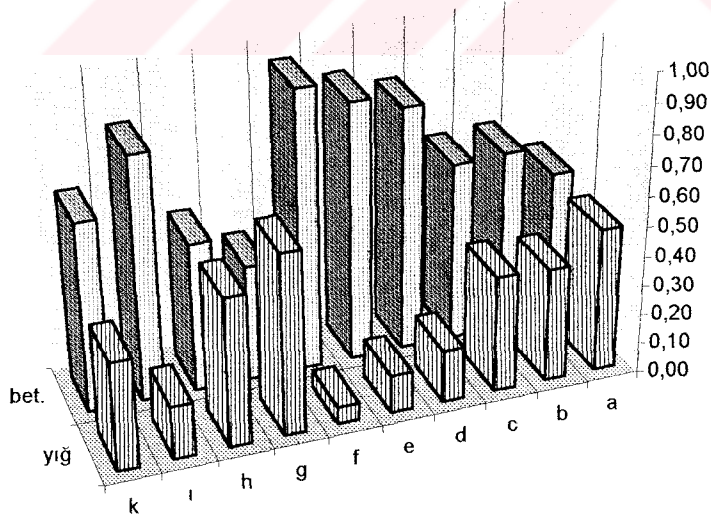
Bölge	En Küçük Kat					En Yüksek Kat					En Küçük Bina (m2)					En Büyük Bina (m2)				
	60	6	7	8	9	6	6	75	85	95	60	65	75	85	95	60	65	75	85	95
a	1	1	1	1	1	1	1	2	2	6	15	15	15	20	41	36	45	70	147	165
b	-	1	1	1	1	-	1	3	4	4	-	18	15	15	36	-	54	121	121	121
1.bölge	1	1	1	1	1	1	1	3	4	6	15	15	15	15	36	36	54	121	147	165
c	-	1	1	1	1	-	1	1	4	9	-	24	24	24	24	-	100	105	224	371
d	1	1	1	1	1	2	2	3	4	6	20	20	20	32	55	66	66	96	116	116
2.bölge	1	1	1	1	1	2	2	3	4	9	20	20	20	24	24	66	100	105	224	371
e	1	1	1	1	1	1	2	4	4	6	20	20	20	20	46	90	90	90	140	551
f	1	1	1	1	1	1	2	2	5	6	24	15	24	35	88	50	80	117	117	287
3.bölge	1	1	1	1	1	1	2	4	5	6	20	15	20	20	46	90	90	117	140	551
g	1	1	1	1	2	1	2	4	5	6	20	20	35	38	54	68	68	65	72	198
h	1	1	1	1	1	2	2	4	5	6	21	21	20	40	50	65	65	65	70	130
i	1	1	1	2	1	1	2	4	5	5	15	21	24	40	56	70	70	72	75	156
k	1	1	1	1	1	2	2	3	5	5	36	23	36	36	51	70	70	70	108	130
4.bölge	1	1	1	1	1	2	2	4	5	6	15	20	20	36	50	70	70	72	108	198
Çalışma Al.Geneli	1	1	1	1	1	2	2	4	5	9	15	15	15	15	24	90	100	121	224	551

Hart’ın tespitlerine göre 1966’da yığma bina oranı % 73’tür. 1995 yılında bu değer 1/1 tespitle % 35 bulunmuştur. En fazla yığma yapı oranı eski gecekondu dokusunu koruyan 1. bölgede ve % 43’tür. Hisseli yapılaşma alanlarında ise bu değer % 41 olarak bulunmuştur. Hisseli yapılaşma alanlarında, yığma yapı oranının yüksek olması bu bölgede dönüşüm sürecinin kendi içinde, politik ve ekonomik olanaklar koşulunda mevcut binalara kat eklenmesi süreciyle oluşan dönüşüm niteliğinden kaynaklanmaktadır. Yıkıp yeniden yapmak içerikli dönüşüm süreci bu bölgede çok sınırlı oranda gerçekleşmiştir. Bunun karşılığında gecekondu dönüşüm alanlarında kentsel yapının betonlaştığı varsayımı koşulunda betonarme yapı oranlarının yüksek olması beklenir. Betonarme yapı oranları tümüyle dönüşüm yaşamamış olan bu bölgelerden 2. bölgede % 69, 3. bölgede % 89’dur. Henüz dönüşüm sürecine girmemiş yapılar bu oranlarda belirleyici olmaktadır. 2. bölgede tek katlı yapıların oranı % 26,

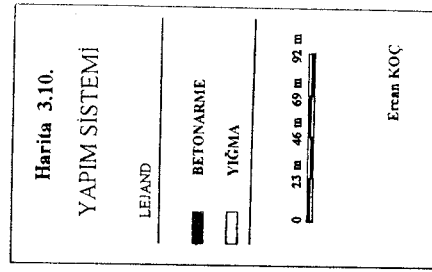
iki katlı yapıların oranı % 16'dır. Buna karşın betonarme yapı oranının en yüksek olduğu bölge olan 3. bölgede tek katlı yapı oranı da düşüktür. 3. bölgede tek katlı yapıların oranı % 12, iki katlı yapıların oranı % 20'dir.

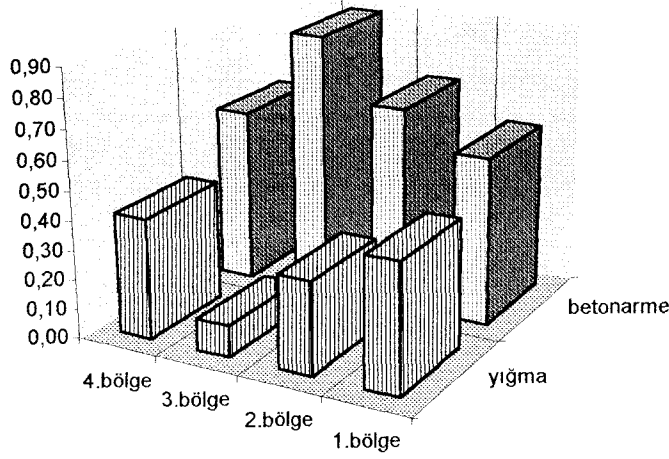
Çizelge 3.19 YAPIM SİSTEMİ

Bölge	Dina Sayısı	Betonarme	%	Yığma	%
a	239	123	51	116	49
b	243	150	62	93	38
1.bölge	482	273	57	209	43
c	214	130	60	84	40
d	120	99	83	21	17
2.bölge	334	229	69	105	31
e	267	233	87	34	13
f	105	99	94	6	06
3.bölge	372	332	89	40	11
g	74	29	39	45	61
h	469	235	50	234	50
ı	163	134	82	29	18
k	426	271	64	155	36
4.bölge	1132	669	59	463	41
toplam	2320	1503	65	817	35



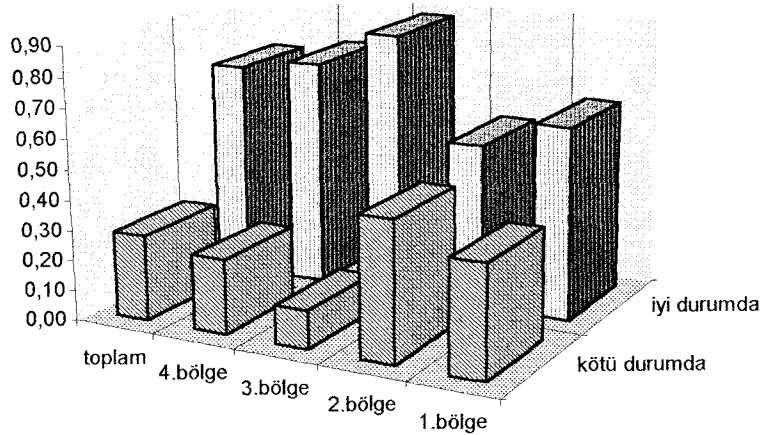
Grafik 3.5 YAPIM SİSTEMİ I





Grafik 3.6. YAPIM SİSTEMİ II

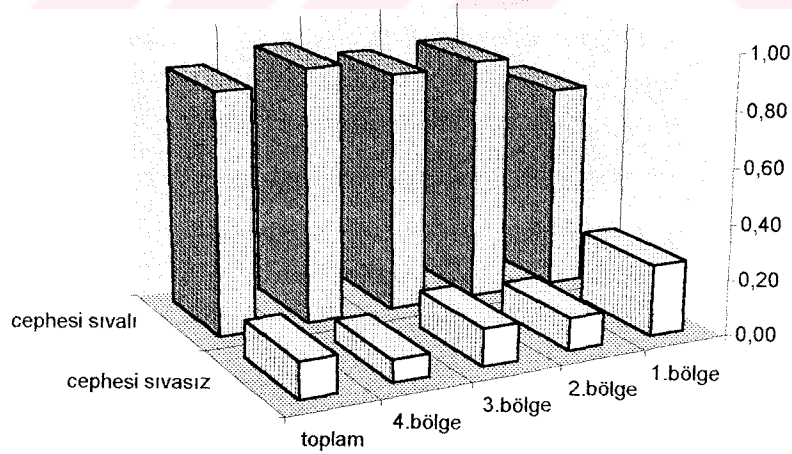
Gültepe’de ilk yapılaşma tarihinden günümüze kadar 40 yıllık bir süre geçmiştir ve bir binanın kullanım ömrü ülkemizde yaklaşık 50 yıl olarak kabul edilmektedir. Yasadışı yapılmış binalar konusunda bu sürenin yapıların ucuz malzemeyle ve sağlıksız yapıldıkları göz önünde tutulduğunda daha da kısa olması kaçınılmazdır. Dönüşüm sürecinin kentsel mekana en önemli katkısı ise yapı stokunun yenilenmesidir. Gültepe’de 1995 kesitinde binaların % 71’i iyi durumda, % 28’i ise kötü durumda olarak belirlenmiştir. Kötü durumda olan binalar eski, yapım sistemi ile sağlam olmayan, sağlıksız ve bakımsız bir görünümü olan yapıları kapsamaktadır. Kötü durumda olan binalar büyük oranda gecekondur dönüşüm sürecine yeni girmiş 1.bölgede ve 1985 sonrası hızlı bir dönüşüm sürecine girmiş 2. bölgenin dönüşmemiş binalarından kaynaklanmaktadır. Kendi içinde dönüşüm süreci yaşayan 4. bölgede de kat ilaveleri ile şekillenen dönüşüm süreci kötü durumda olan bina oranının yüksek olmasına neden olmuştur. Binaların 2. bölgede % 45’i, 1. bölgede % 36’sı, 4. bölgede ise % 24’ü kötü durumda olarak belirlenmiştir (Çizelge 3.20).



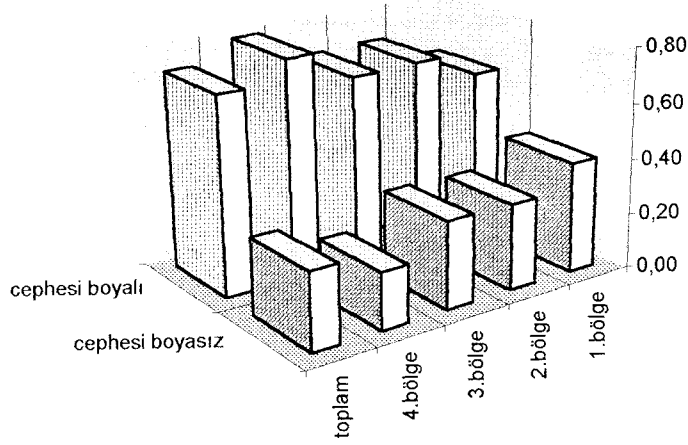
Grafik 3.7 BİNA NİTELİKLERİ I

Çizelge 3.20 BİNA NİTELİKLERİ I

Bölge	Bina Sayısı	İyi Durum-da	%	Kötü Durum-da	%	Cephe Sıvalı	%	Cephe Sıvasız	%	Cephe Boyalı	%	Cephe Boyasız	%
a	239	154	64	85	35	186	77	55	23	150	62	89	37
b	243	151	62	92	37	175	72	68	27	139	57	104	42
1.bölge	482	305	63	177	36	359	74	123	25	289	59	193	40
c	214	77	35	137	64	188	87	26	12	157	73	57	26
d	120	104	86	16	13	107	89	13	10	73	60	47	39
2.bölge	334	181	54	153	45	295	88	39	12	230	68	104	31
e	267	231	86	36	13	230	86	37	13	192	71	75	28
f	105	94	89	11	10	92	87	13	12	62	59	43	40
3.bölge	372	325	87	47	12	322	86	50	13	254	68	118	31
g	74	41	55	33	44	67	90	7	09	62	83	12	16
h	469	413	88	56	11	426	90	43	09	353	75	116	24
ı	163	136	83	27	16	151	92	12	07	121	74	42	25
k	426	263	61	163	38	397	93	29	06	363	85	63	14
4.bölge	1132	853	75	279	24	1041	91	91	08	899	79	233	20
toplam	2320	1664	71	656	28	2017	86	303	13	1672	72	648	27



Grafik 3.8 BİNA NİTELİKLERİ II



Grafik 3.9 BİNA NİTELİKLERİ III

Bölgede 1985 sonrasında yapsatçının devreye girmesinin yukarıda verilmiş olan değerler koşutunda yapı stoğunun yenilenmesi ve deprem riskine karşı olumlu katkıları gözlenmektedir. Ancak kendi içinde bir dönüşüm süreci yaşayan ve küçük parsel boyutları nedeniyle yapsatçının devreye giremediği 4. bölgede mevcut yapı sürekli kat çıkmak şeklinde süregelen dönüşüm süreciyle bu bölgedeki deprem risklerini artırmaktadır. Yaşanabilirlik açısından canın ve malın güvencede bulunması şeklinde belirlenebilecek ölçüt bölgenin bir kısmında gerçekleşmekte, bir kısmında ise riskleri artırıcı bir şekilde gelişim nedeniyle gerçekleşmemektedir.

Gültepe ilk yapılaşma kesitinde izinli yapılaşmış bir gecekondu alanı olması nedeniyle yasadışı yapılaşmış diğer bölgelere göre daha sağlam ve kalıcı yapıların yapıldığı bir alan olarak gelişmiştir. Yapıların büyük kısmı kısa sürede, acale yapılmak durumunda kalmamış, bu yapı niteliklerini etkilemiş, daha sağlam ve kalıcı yapılar yapılmıştır. Gecekondu alanlarında yapılaşma niteliği genelde yıkım tehlikesine önlem olarak bitmiş, sağlıklı yapı görüntüsü verecek şekilde öncelikle dış cepheyi sıvamak, boyamak ve perde takmak şeklinde gelişmiştir. Eski gecekondu alanlarının yapıyı bitmiş göstermek ağırlıklı bu özelliği, yeşil bir dokuya olanak tanıyan bahçe kullanımı, binaların insan boyutları ile uyumlu niteliği ve mekansal dokunun organik yapısı ile birleşince yaşanabilir nitelikleri ön plana çıkan bir kentsel çevre görünümü sunmaktadır. Ancak arsa iyeliğini edinimi, kentsel rantların devreye girmesi ve arsadan en fazla yararlanma istemi sonrasında bu alanlarda kentsel dönüşüm süreci başlamış, oluşan rantlar koşutunda yapı değerleri ikinci plana düşmüş, arsa değeri ön plana çıkmıştır. Bu olgu Gültepe’de

de gözlenmektedir. Eski olup, dönüşüm sürecine girmemiş yapıların bir kısmı yıkılmış, bir kısmı boşaltılmış, bir kısmı da bakım görmemekten dolayı kötü durumda olmasına karşın kullanılmaya devam etmektedir.

Tanımlanan gelişim sürecinin bir başka boyutu ise yasadışı gelişme alanlarının kendi içinde dönüşüm sürecidir. Bu tür dönüşüm süreci yaşayan yapılar sürekli inşaat halindedir. Belli kesitlerde yapıya ilaveler yapılmakta, yapı kullanım ömrünün büyük bir kısmını inşaat olarak geçirmektedir. Bir yandan içinde oturulurken bir yandan da üst katta inşaat sürmektedir. Yapı inşaatının çok büyük sermaye birikimine dayanmaması, yapının kentsel varlık edinim sürecinde bir yatırım alanına dönüşmesi, dış görünüşle ilgili yatırımların rantlara fazlaca yansımaması, sürekli imalat nedeniyle dış cepheyle ilgili imalatın binanın bitimine bırakılması, yapının satışa yönelik yapılmaması, yan komşu parsellerin yapılaşması durumunda bu tür yatırımlardan kurtulunması yasadışı yapılaşma alanlarında şantiye şehir görünümünün etmenleridir. Bu dönüşüm sürecinde yapsatçıların devreye girmesi yapı niteliklerine olumlu katkılar sağlamaktadır. 1975 sonrası yapsatçının devreye girmiş olduğu Gültepe’de tanımlanan mekansal yapı kısmen değişmiş, imarlı alan görünümü ağırlık kazanmıştır. Yapsatçı bitmiş yapı hedeflemekte, yapıyı kısa sürede bitirebilecek derecede bir sermayeyi ortaya koyabilmekte, yapının dış görünümü ile satış ederi arasındaki koşutluk dikkate alınmakta, proje çerçevesinde bir yapılaşma gerçekleşmektedir. Gültepe’de tanımlanan bu gelişim yapı niteliklerine yansımıştır.

Gültepe’de çatısı olan yapı oranı % 71’dir. Kendi içinde bir dönüşüm süreci geçiren 4. bölgede bu oran % 64’e düşmektedir. Dönüşüm sürecine girme oranı en az olan 1. bölgede ise yukarıda tanımlanan ilk dönem gecekondulu yapılaşması koşutunda yapıların % 82’sinde çatı bulunmaktadır (Çizelge 3.21). Ancak 1. bölgede bulunan yapılarda cephesi sıvasız ve boyasız olan yapı oranı çalışma alanının en yüksek değerlerindedir. Bunda bu bölgede bulunan yapıların yapsatçı aracılığıyla bir dönüşüm süreci geçirmemiş olması, bu bölgenin 1975 öncesi eski konut dokusunu üretilebilir, betonarme yapılara yönelik dönüştürmesi etmendir. % 44’ü tek katlı yapılardan, % 15’i ise 2 katlı yapılardan oluşan bu bölgede dönüşüm süreci topoğrafik yapı nedeniyle büyük oranda kendi içinde dönüşüm süreci geçirme yönünde şekillenecektir. Ancak bu bölgede de rantların yükselmesi özellikle vadi tabanındaki caddeye cephesi olan veya yakın olan parsellerde yapsatçının devreye girmesine neden olmuştur.

4. bölgede çatısı olmayıp, teras halinde bulunan bina oranı ve filiz bırakmış bina oranı yüksektir. 4. bölgede üstü teras olarak bırakılmış binaların oranı % 36’dır. Bu oran kesin bir yargı olmamakla birlikte bitmemiş binaların da oranını vermektedir. Ancak çatı sökülüp kat ilavesi yapmak eğilimi de maliyeti artırmasına ve uygulamayı zorlaştırmasına karşın ağırlıklı bir uygulama olduğundan kat ilavesi yapılacak bina oranı bunun da üzerinde olması beklenir. Altbölgesinde teras çatılı binaların oranının yüksek olması da hem bu altbölgede dönüşüm sürecinin tüm binaları kapsar bir içerikte yapsatçılar eliyle

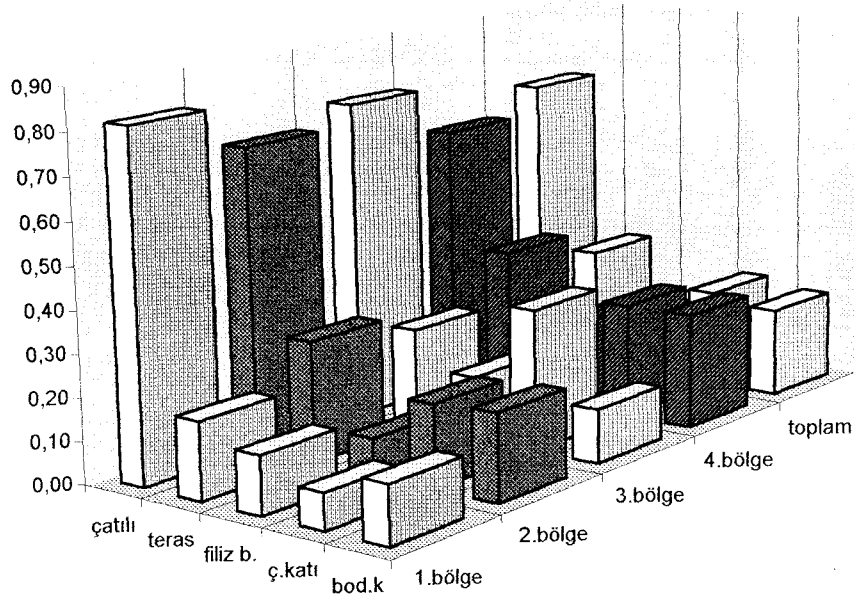
gerçekleşmemesinden, ham de yakın dönemde gerçekleşmiş dönüşüm sürecinin sonrasında binaların bitmemiş olmasından kaynaklanmaktadır.

Çizelge 3.21 BİNA NİTELİKLERİ II

Bölge	Bina Sayısı	Çatılı	%	Teras	%	Filiz Bırakmış	%	Çatı Katı Var	%	Bodrum Katı Var	%
a	239	193	81	46	19	55	23	18	08	55	23
b	243	201	83	42	17	11	05	23	09	11	05
1.bölge	482	394	82	88	18	66	17	41	09	66	14
c	214	128	60	86	40	26	12	43	20	54	25
d	120	111	93	9	07	3	03	22	18	14	12
2.bölge	334	239	72	95	28	29	09	65	19	68	20
e	267	195	73	72	27	43	16	69	26	39	15
f	105	89	85	16	15	12	11	55	52	8	08
3.bölge	372	284	76	88	24	55	15	124	33	47	13
g	74	39	53	35	47	3	04	19	26	34	46
h	469	276	59	193	41	121	26	107	23	169	36
ı	163	90	55	73	45	51	31	29	18	64	39
k	426	323	76	103	24	46	11	151	35	40	09
4.bölge	1132	728	64	404	36	221	20	306	27	307	27
toplam	2320	1645	71	675	29	371	16	536	23	488	21

Bölgede filiz bırakmış bina oranı % 16'dır. Bu oran özellikle filiz bırakmış binaların gizlenmesine yönelik tedbirler nedeniyle tam anlamıyla gerçeği yansıtmamaktadır. Tespitler sırasında filiz bırakmış binaların bir kısmının çatı yapılarak, bir kısmının da kenar duvarları yükseltilerek bu durum gizlenmeye çalıştığı belirlenmiştir. Kenar duvarlarının yükseltilmiş olmasının bina cephesini sudan korumak yönünde de gerekliliği sözkonusudur. Bina sahipleri de bu konuda eğilimlerini gizlemek amacıyla güvenilir cevaplar vermekten kaçınılmaktadırlar. Çatı katı ve bodrum katı yapma oranlarının, arsadan en fazla yararlanma istemi koşutunda gecekondü dönüşüm alanlarında yüksek olduğu görülmektedir (Çizelge 3.21).

Bölgede ortalama kat sayısı en yüksek değeri 3.4 kat/ bina ile 3. bölgede almaktadır. 2. bölgede ise bu değer 2.9'dur. 2. bölgede kat/bina değerinin düşük olmasına dönüşüm sürecine girmemiş eski gecekondü yapıları neden olurken bunun aksine homojen bir kat yükseltisi yapısına sahip 4. bölge ortalama kat sayısı 3.1 kat/binadır. Dönüşüm eğilimlerinin en düşük olduğu 1. bölge ise ortalama kat sayısının en düşük olduğu alandır (Çizelge 3.21).



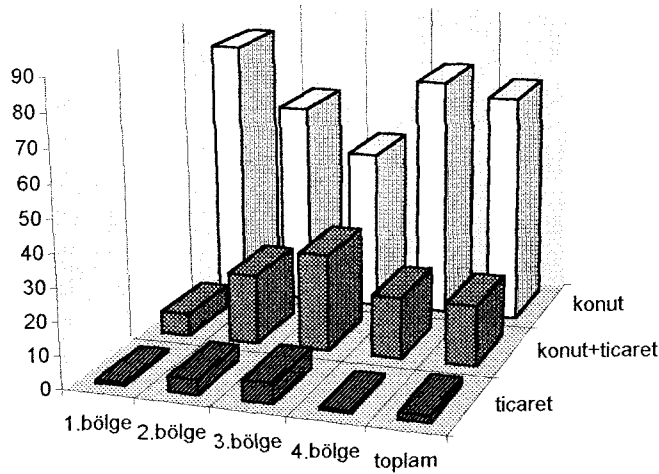
Grafik 3.10 BİNA NİTELİKLERİ IV

Çizelge 3.22 KATLARA GÖRE FONKSİYONLAR I

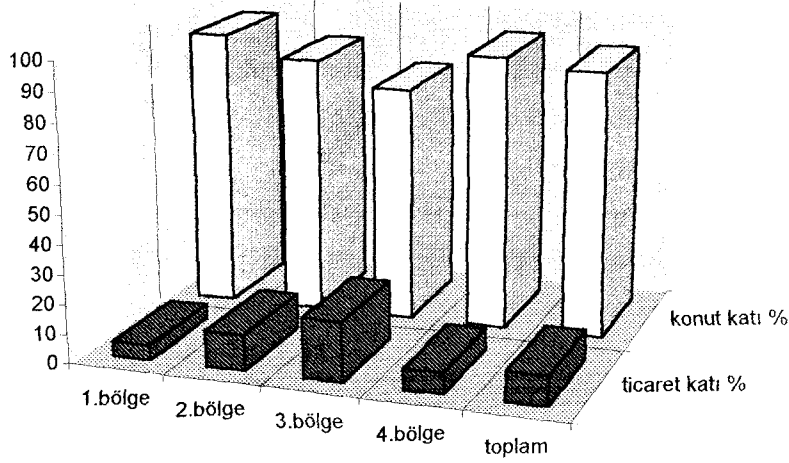
Bölge	1. kat	2. kat	3. kat	4. kat	5. kat	6. kat	7. kat	8. kat	9. kat								
	T	K	T	K	T	K	T	K	T	K							
a	24	205		144		100		58		18		7		2		1	
%	10	90		100		100		100		100		100		100		100	
b	22	220	6	113		86		47		23		9		2			
%	9	91	5	95		100		100		100		100		100			
1.bölge	46	425	6	257		186		105		41		16		4		1	
%	10	90	2	98		100		100		100		100		100		100	
c	63	147	19	121	11	104	8	82	5	46	5	13	2	4	1	2	1
%	30	70	14	86	10	90	10	90	10	90	28	72	33	67	33	67	100
d	4	106	1	97	1	68		34		13		4		2			
%	4	96	1	99	2	98		100		100		100		100			
2.bölge	67	253	20	218	12	172	8	116	5	59	5	17	2	6	1	2	1
%	21	79	9	91	7	93	7	93	8	92	23	77	25	75	33	67	100
e	98	168	20	206	14	147	12	109	9	59	8	22	2	5			
%	37	63	9	91	9	91	10	90	13	87	27	73	29	71			
f	57	46	10	86	6	75	6	54	5	24	5	6	1	1			
%	55	45	11	89	8	92	10	90	17	83	46	54	50	50			
3.bölge	155	215	30	292	20	222	18	163	14	81	13	28	3	6			
%	42	58	9	91	8	92	10	90	15	85	32	68	33	67			
g	21	53	2	64	1	51		31		11		2					
%	28	72	3	97	2	98		100		100		100					
h	99	365	11	421	3	365	3	232	2	88	1	21		5		1	
%	21	79	3	97	1	99	1	99	2	98	5	95		100		100	
i	21	141	2	140	1	105		57		12		2					
%	13	87	2	98	1	99		100		100		100					
k	92	334	6	355		275		130		47		15		4			
%	22	78	2	98		100		100		100		100		100			
4.bölge	233	893	21	980	5	796	3	450	2	158	1	40		9		1	
%	21	79	2	98	1	99	1	99	1	99	3	97		100		100	
toplam	501	1786	77	1747	37	1376	29	834	21	339	19	101	5	25	1	4	1
%	22	78	4	96	3	97	3	97	6	94	16	84	17	83	20	80	100

Göltepe’de arazi kullanışı imar planı yönlendirmemiştir. Çalışma alanımızda yapılan arazi kullanış tespitleri ile imar planı kararları arasındaki farklar ticaret, konut ve yeşil alan fonksiyonlarını kapsamaktadır. Bölgede imar planı kararları ile oluşmuş başka bir kentsel fonksiyon da bulunmamaktadır. Ticaret alanları, 1985 imar planında önceki plan koşutunda Talatpaşa Caddesine cephesi olan parselleri kapsamaktadır. Ancak arazi kullanış haritasında da görüldüğü gibi hemen hemen her bölgede ticaret amaçlı kullanımlar bulunmaktadır. Bunun en önemli sebebi ticaret birimlerinin daha fazla rant getirisidir. Ticaret amaçlı kullanımlar hem satış, hem de kira değerleri açısından aynı birimin konut kullanımına ayrılmış olması durumuna göre daha fazla rant kazandırmaktadır. Zemin katın ticaret amaçlı kullanımının geleceğe yönelik güvence boyutu da söz konusudur ki, ticarete atılma durumunda bu birimlerden yararlanılabilmektedir. Dönüşüm sürecine giren binaların büyük bir kısmında zemin katların ticaret amaçlı yapıldığı belirlenmiştir. Bazı yapı adaları tümüyle ticarete dönüşmüş, çalışma alanımızın kuzey ve güney sınırlarını oluşturan vadilerde bulunan caddelere cephesi olan parsellerde de ticaret amaçlı kullanımlar yer almıştır. Özellikle Talatpaşa caddesi aksında ve yakın çevresinde, çalışma alanımızın güney sınırının oluşturan Zincirdere Caddesi ve kuzey sınırını oluşturan Keçideresi Sokak akslarında ticaret yoğunlaşması görülmektedir. Bu akslarda 1985 sonrası izlenen dönüşüm sürecinin sonuçlarından biri de tümüyle ticaret amaçlı kullanımı olan binaların yapılmış olmasıdır (Harita 3.8).

Bölgede ticaret amaçlı kullanımın 1985 imar planı sonrasında plan dışı gelişme göstermesinin farklı nedenleri bulunmaktadır. Bunlardan birisi bölgenin İstanbul makroformunda eriştiği konumudur. Bölge artık merkez fonksiyonların gelişme alanının oluşturmaktadır. Diğer bir neden de özellikle Büyükdere Caddesinin kule yapıları kapsayan ticaret ağırlıklı dönüşüm sürecinin yakın çevresinde bulunan kentsel fonksiyonların ticaret ve hizmet ağırlıklı dönüşümünü yönlendirmesidir. Bunların dışında Kağıthane’nin



Grafik 3.11 ARAZİ KULLANIŞ



Grafik 3.12 KAT KULLANIMLARI

İstanbul'un iki çevre yolu arasında bulunması ve bu durumun sağladığı ulaşım kolaylıkları ilçe genelinde bir dönüşüm süreci için baskı oluşturmuştur. Kağıthane genelinde saf gecekondü ağırlıklı gelişme süreci de bu dönüşüm için olanaklar sağlamıştır. Parsellerin el değiştirmesi sürecinde gecekondü yapıları bina değerlerini yitirmiş, arsalar el değiştirmiştir. Özellikle parsel büyüklüklerinin olanak tanıdığı alanlarda 1985 sonrasında tümüyle ticaret amaçlı inşa edilmiş yapılar yaygınlaşmıştır.

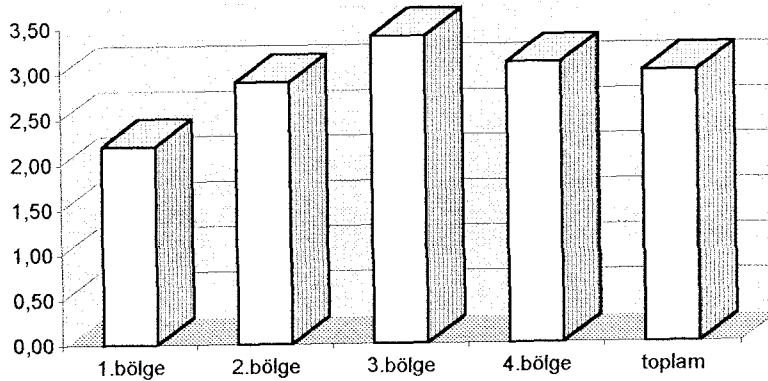
Gültepe'de ticaretin en yoğun olduğu bölge gecekondü dönüşüm alanlarıdır. zemin katı ticaret olan binaların oranı 3. bölgede % 42, 2. ve 4. bölgede % 21'dir. Hisseli yapılaşma alanlarını oluşturan 4. bölgede ticaret Talatpaşa Caddesi aksında yoğunlaşırken, diğer bölgelerde yine Talatpaşa Caddesi aksı yoğunlaşırken ticaret kullanımı bölge geneline yayılmış durumdadır. d altbölgesi saf gecekondü alanı olan 1. bölge ile Talatpaşa Caddesine komşuluğu olmaması açısından benzerlik göstermektedir. Bu durum ticaret alanlarının konumlanmasında da etkin olmuştur. d altbölgesinde ticaret kullanımı belediye binası komşuluğunda yoğunlaşmış, altbölgenin diğer alanlarında konut alanları yer almıştır. Arazi kullanım haritesinde da izlendiği gibi saf gecekondü alanlarında Zincirdere aksında ticaret yer almış, bu dönüşüm eğilimlerine de yansımıştır.

Gültepe'de dönüşüm sürecinin bir diğer özelliğide ticaret birimlerinin üst katlara sıçramış olmasıdır. 2. ve 3. bölgenin 2. katlar toplamının % 9'unda ticaret birimleri yer almaktadırlar. 2. ve 3. bölgede tümüyle ticaret kullanımına ayrılmış olan binaların varlığı hem üst katlarda ticaret birimlerinin oran olarak fazla

olmasını sağlamış, hem de hisseli yapılaşma alanlarında dönüşüm için baskı oluşturmuştur. Hisseli yapılaşma alanlarını kapsayan 4. bölgenin k altbölgesinde Talatpaşa Caddesine cephesi olan 2. ve 3. bölge komşuluğundaki yapı adaları tümüyle ticaret ağırlıklı dönüşmüştür. Talatpaşa Caddesi bölgenin ilk kuruluş kesitinden beri ticaret aksıdır. Bu durum tümüyle ticaret ağırlıklı birimlerin de bu aks üzerinde yer almasında etmen olmuştur. Son dönemde ise her iki vadi tabanına koşut geçen caddeler üzerinde bu tür yapılar yapılmaya başlanmıştır. Toplam kat sayısı açısından ticaret katı oranı en yüksek % 24 ile f altbölgesinde, % 19 ile e altbölgesinde ve % 18 ile c altbölgesinde bulunmaktadır. Bu veriler dönüşümün ticaret ağırlıklı gerçekleştiğini, dönüşüm sürecinin imar planı kararlarına koşut gerçekleşmediğini, dönüşümü rantların belirlediğini kanıtlamaktadır. Ticaret alanları açısından bir diğer önemli boyut da yanıcı ve patlayıcı maddeler satış yerlerinin konut alanları ile içiçe konumlanmış olmasıdır. Böyle bir kullanım ilişkisinin olası olması canın ve malın güven altında bulunması açısından çekinceler taşımaktadır.

Çizelge 3.23 KATLARA GÖRE FONKSİYONLAR II

Bölge	Bina Sayısı	Toplam Kat	Kat/Bina	Ticaret Katı	%	Konut Katı	%
a	239	559	2.3	24	4	535	96
b	243	528	2.1	28	5	500	95
1.bölge	482	1087	2.2	52	5	1035	95
c	214	634	2.9	114	18	520	82
d	120	330	2.7	6	2	324	98
2.bölge	334	964	2.9	120	12	844	88
e	267	879	3.3	163	19	716	81
f	105	381	3.6	90	24	291	76
3.bölge	372	1260	3.4	253	20	1007	80
g	74	236	3.2	24	10	212	90
h	469	1617	3.4	119	7	1498	93
ı	163	481	2.9	24	5	457	95
k	426	1258	2.9	98	8	1160	92
4.bölge	1132	3592	3.1	265	7	3327	93
toplam	2320	6903	3.0	690	10	6213	90



Grafik 3.13 KAT/BİNA DEĞERLERİ

Gültepe'nin gelişme süreci, bölgenin konumu, imar planları ile sağlanan yapılaşma değerleri bölgede 1985 sonrası dönemde yapsatçıların devreye girmesini sağlamıştır. 1985 öncesinde sadece Talatpaşa Caddesi aksında faliyet gösteren yapsatçılar bu tarihten sonra rantların yükseldiği diğer alanlarda da üretim yapmaya başlamışlardır. 1985 öncesinde bu olgunun gelişmemiş olmasında imar planı kararları etmen olmuş, fizik mekan dokusunun niteliği ve beklentilerin altında yapılaşma hakları verilmiş olması sınırlılık getirmiştir. Yapsatçı, öncelikle üretilen konut biriminin fazlalığı ve bina değerlerinin yüksek olmasıyla ilgilenmek durumundadır ki, karlılığını belli bir düzeye ulaştırabilsin. Gültepe'nin konum özellikleri bu dönemde farklılaşmış arazi ve bina değerlerinin yükselmesini sağlamıştır. Gökdelenler aksına dönüşen Büyükdere Caddesinin yasal gelişme alanlarına komşu Beşiktaş Belediyesi sınırlarında kalan doğusunda 1996 değerleriyle 1.000 m²'lik arsa değeri 25-30 bin dolar, Gültepe'nin de yer aldığı yasadışı gelişme alanlarına komşu batısında ise 5-10 bin dolardır. Bu arazi değerleri çevreye de azalan oranlarla yansımakta, kentsel mekan yapısını ve arazi kullanışı etkilemektedir. Dolayısıyla yapsatçı ürettiği konut biriminin maliyetini sabit tutarken, ederini artırmaktadır. Diğer yandan 1985 imar planı sonrasında yapılaşma değerleri de önceki döneme göre artırılmak yönünde değişmiş, yapsatçı için olanaklar getirmiştir.

Yapsatçının kentsel mekana girmesi mekanda yasal konut üretimini konusunda olumlu bir etki yapmaktadır. Çünkü yapılan konutlar resmi bir belgeyle satılmak durumundadır. Bu yüzden de imar planı ile getirilen yapılaşma kararları bu konut üretim sistemi açısından önem taşımaktadır. Alan alışması sonuçlarına göre yapsatçının devreye girmesinden sonra geçen kısa süreli bir kesite rağmen konutların % 15.3' satın alınmak, % 6'sı ise müteahhite yaptırmak yoluyla edinilmiştir. % 35.5 ile en ağırlıklı grubu oluşturan miras kaldı oranı ise bölgenin eski gecekondulu alanı olma özelliğinden kaynaklanmaktadır. Daha çok geleneksel gecekondulu tipi konutların yapılmasını içeren kendim yaptım seçeneği ise % 10.5 ile düşük bir oranda kalmıştır. Bu oran dönüşümün boyutları konusunda da ipuçları vermektedir. Saf gecekondulu alanı olarak tanımladığımız ve gecekondulu dönüşüm sürecinin kısmen de olsa başladığı 1. bölgede bulunan konutların toplam konut sayısı içindeki oranı % 20.7'dir. Konutunu kendisi yapmış olanların büyük bir bölümü de % 44' tek katlı olan bu bölgede bulunmaktadır. Diğer bölgelerdeki dönüşüme uğramış yapı dokusu uzmanlaşmış bir üretim sistemini gerektirmektedir. 4. bölgenin "kendi içinde dönüşüm süreci" geçirmiş olması ve diğer bölgelerde de kendi içinde dönüşüm eğilimlerinin bulunması işçilere yaptırdım oranının yüksek olmasında etmelidir. Konut sahiplerinin % 35.5'i miras kaldı cevabını vermiştir. Bu oran bölgenin eski gecekondulu alanı olmasından kaynaklanmaktadır. Bu veriler dönüşüm sürecinde yapsatçının devreye girmesinin satılık konut sunumu oluşturduğunu, bölgedeki bugünkü eder ile yapsatçının % 50'ile anlaştığı arsa sahiplerinin ise kiralık konut sunumu gerçekleştirmesinden dolayı kiracılık oranlarının düşmesine rağmen daha fazla azalmasını önlediğini göstermektedir. 1976'da % 49 olan kiracılık oranı günümüzde % 43'e dşmştir. Bölgenin eski gecekondulu alanı olması nedeniyle artık 2., 3. kuşak gecekonducular bölgede yaşamaktadır. Konut

Harita 3.11.

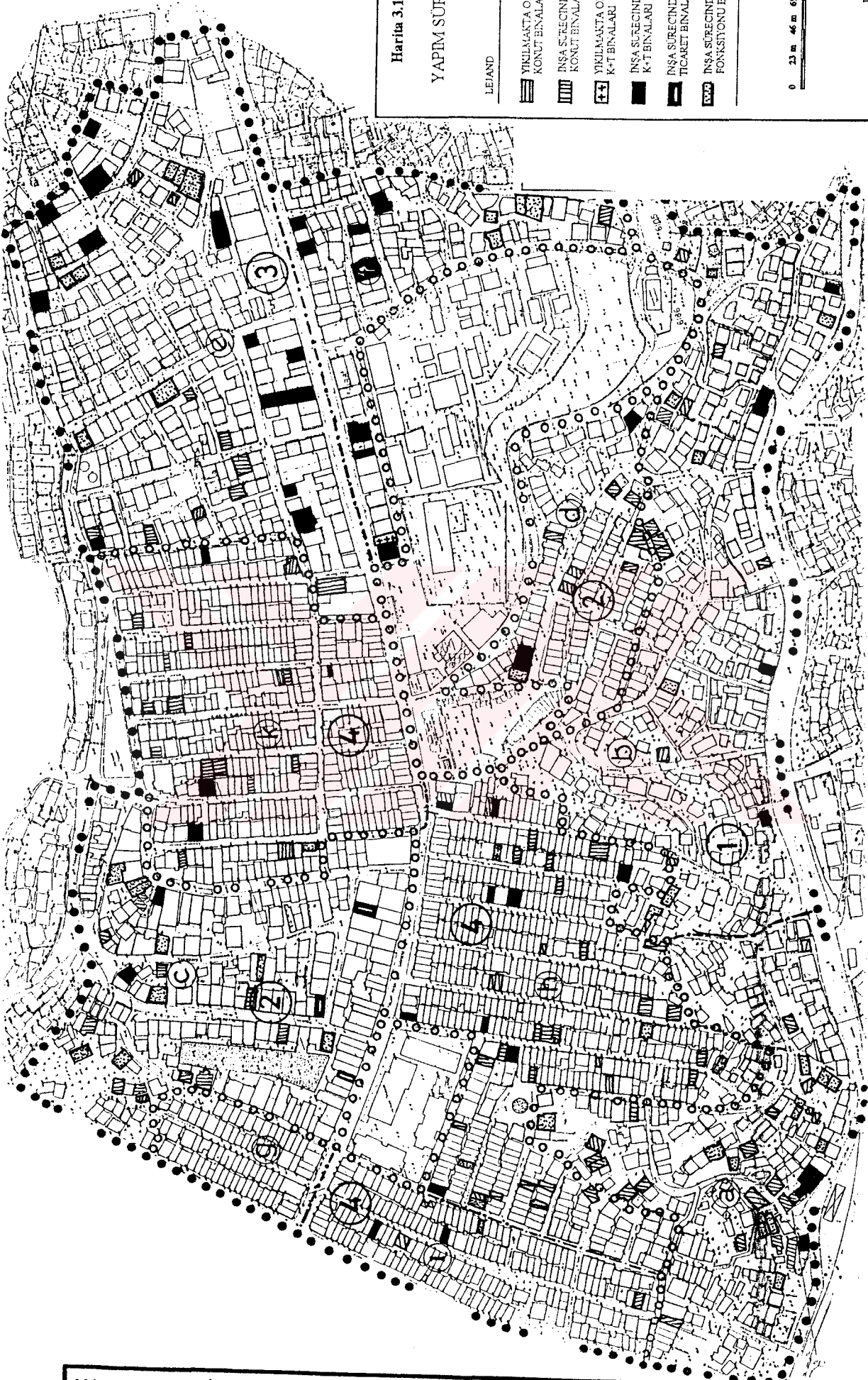
YAPIM SÜRECİ

LEGEND

	YIKILMAKTA OLAN KONUT BİNALARI
	İNŞA SÜRECİNDE OLAN KONUT BİNALARI
	YIKILMAKTA OLAN K-T BİNALARI
	İNŞA SÜRECİNDE OLAN K-T BİNALARI
	İNŞA SÜRECİNDE OLAN TİCARET BİNALARI
	İNŞA SÜRECİNDE FONKSİYONU BİLİNMEYEN

0 23 m 46 m 69 m 92 m

Ertan KOÇ



YASADIŞI GELİŞMİŞ BİR ALANDA DÖNÜŞÜM SÜRECİ ANALİZİ-GÜLTEPE 1995

sahipliliğinin yükselmesinin bir yönü konutun miras kaldığı kişiler, diğer yönü de yapsatçının gerçekleştirdiği satılık konut sunumu nedenlerine dayanmaktadır.

Konut sahiplerinin % 94.6'sının hem konutun hem de arsanın sahibi olduğuna dair belgesi vardır. Bu oran 1976'da % 64'tür (Şenyapılı, 1976). 1976'da yasadışı yapılmış yapıların elektrik, su, kanalizasyon gibi kentsel hizmetlerden yararlanmasına yönelik getirilen uygulamadan dolayı bu dönemde % 30 oranında başka belge var seçeneğiyle karşılaşmaktayız. 1980'li yıllarda da elektrik, su faturalarına dayalı bir iyelik ve yasallaştırma işlemine gidilmiş, af yasalarından yararlanmak için pek çok kişi yeni yapılmış olan binasını yasallaştırmak için eski tarihli fatura edinme gayretine girişmiştir. Bölgede 1985 sonrası kat mülkiyeti sistemi de gelişmiş, bu sistemin gelişmesinde de yapsatçıların satılık konut sunumu etkin olmuştur. Günümüzde sürekli çıkarılan af yasaları nedeniyle bölgenin tümüyle yasallaştırılmış olduğu görülmektedir. Yasallaştırılmış kentsel doku gecekondu sahiplerinin en önemli beklentisidir ve bu beklentinin tümüyle gerçekleştirildiğini görmekteyiz.

1957 yılında yerleşime açılmış olan bölge 1966-67'de su ve elektrik olanaklarına 1976'da kanalizasyon sistemine kavuşmuştur. Bölgede bugün trifaze elektrik sistemi de dahil olmak üzere her türlü teknik altyapı bulunmaktadır. 1990'lı yıllarda ise bölgede havagazı sistemi gelişmeye başlamış durumdadır. Ancak, havagazı sistemi Gültepe'de birkaç sokak ile sınırlı bir gerçekleşme durumu sunmaktadır. İstanbul genelinde bir sorun olan yağmur suyu atıyapısının yetersiz olması ise bölgenin eğim özellikleri nedeniyle büyük ölçüde sorun oluşturmamaktadır.

1995 kesitinde bölgenin araç girebilecek tüm yolları asfaltlanmış durumdadır. 1. bölgede 1980'li yıllarda yapılmaya başlanmış merdivenler ise bitirilmemiş durumdadır. Bu nedenle 1. bölgenin çok büyük kısmına araçlı ulaşım mümkün olmamakla beraber ancak toprak zeminde ulaşma olanağı bulunmaktadır. Merdivenli bir sistemle ulaşım durumu ve bu merdivenlerin de yapılmamış olması 1. bölgenin dönüşüm eğilimlerine yansımıştır.

3.5.2. Planlama ve Yerel Yönetim İlişkileri

1985 yılında yapılmış olan planlama çalışması sürecinde planıcı, yerel yönetimin karar organı olan meclisin tutumunu şöyle özetlemektedir: "Belediye meclisi parsel ölçeğinde gösterdiği duyarlılığı kentin geleceğine yönelik makro ölçekteki sorunlarda göstermemiştir. Planlama sürecini uzak hedefli amaçları dışında, kendi hizmet yılları içinde gerçekleştirebilecekleri boyutlarda yönlendirmişlerdir. Halkın meclis üzerindeki yoğun baskısı bütünüyle belediye bünyesinde örgütlenen planlama bürosuna yansımıştır. Meclis için planlama bir anlamda politik vadin yerine getirilme sürecidir" (Kaptan, 1987, s:87).

Planıcı meclis tarafından teklif edilen plan değişikliklerini imar plan üzerinde değiştirmek yerine orjinal paftalar üzerinde yeniden üreterek gerçekleştirmiştir. Buna gerekçe olarak da önceki dönemlerin aksine

plancının katılmadığı değişiklik kararlarının meclisin sorumluluğunda belgelenmesini göstermektedir. 1985 ıslah imar planı plancının da tahminleri doğrultusunda meclis kararlarıyla ve “ıslah imar planlarında yoğunluk getirici düzenlemeye gidilemez” içerikli hüküme rağmen yasalara aykırı olarak Kağıthane örneğinde izlediğimiz gibi keyfi ve spekülatif kararlarla değiştirilmiştir. Belediye meclisince gerçekleştirilen plan değişiklikleri sadece yapılaşma haklarının artırılmasını da içermemekte, yine yasalara aykırı olarak planla belirlenmiş olan yeşil alanların fonksiyonlarının değiştirilmesini de içermektedir.

Ülkemizde inşaat ruhsatı alınarak yapımına başlanan, ancak iskan ruhsatı alınmadan kullanılan, ayrıca tapulu arsa üzerinde ruhsatsız olarak inşa edildiği halde imar yönetmeliklerinin aradığı teknik koşullara tümüyle uyan çok sayıda yapı bulunmaktadır. Bu durum, Gültepe’de de karşımıza çıkmaktadır. Gültepe bölgesinde imar müdürlüğü verilerine göre ve yapılan tespit çalışmaların belirlendiği gibi binaların çok büyük kısmının blok boyutları imar durumuna uymamaktadır. Maksimum h değerleri aşılmış ve bu nedenle binaların pek çoğunun bir kısmını veya tümünü kapsayan yıkım kararlarının bulunmaktadır. Binaya ait kullanımlar projeye uygun gerçekleşmemiştir. Özellikle otopark uygulamaları bina bünyesinde otopark alanı gösterilmesini sağlamış bu alanlar başka amaçla kullanılmıştır. Binalarda alan imar planında ticaret alanı dışında bulunmasına karşın zemin katta veya binanın tümünde ticaret kullanımına yer verilmiştir. 7 metrelik yollarda bile projeye aykırı olarak 1.5 metrelik çıkmalarla yapı alanının genişletilmesi sağlanmıştır. Tanımlanan çerçeveden dolayı bölgede yeni yapılan binaların yapım ruhsatı alındığı halde kullanım ruhsatı çok büyük oranda bulunmamaktadır.

Yasadışı yapılaşmanın önlenmesi, planlama sürecine katılım ve planlı gelişim örgütlü bir toplumsal yapı gerektirmektedir. Yerel ölçekte yönetim de yerel sorunlar çerçevesinde örgütlenmiş olan bir yapı gerektirmektedir. Gültepe’nin yerel ölçekte en önemli sorunları altyapı, ulaşım, yeşil alan oranı olarak belirginlik kazanmışken, bu tür sorunların aşılması yönünde çabalar da ön plana çıkmamıştır. Altyapı sorunlarını siyasetin popülist yapısı içersinde çözümleyen gecekonducular, diğer sorunlara duyarsız kalmışlardır. Burada gecekondu alanlarında yaşayanların göçettikleri yeni yerleşmeyi ne derece benimsedikleri de ayrı bir sorun olarak belirlemektedir ki, yasadışı gelişmiş alanlarda en yaygın örgütlenme alanı göç edilen kentlere yönelik şekillenmektedir.

1975 yılında 20 yıl perspektifli hazırlanmış olan imar planından sonra 1985 yılında tekrar imar planı çalışmasına gerek duyulmuş olması hem ilk planın niteliği, hem de bölgenin gelişme ve dönüşüm eğilimleriyle ilintilidir. 1975 imar planı, 1970 öncesi yaygın kanı olan planlama ile yasadışı gelişme alanlarını denetim altına alabilme düşüncesi koşutunda hazırlanmış olmasına rağmen, 1985 imar planı daha gerçekçi hazırlanmıştır. 1985 planının kısıtlılığı planlama öncesi tüm yasadışı yapıların bağışlanmış, yasallaştırılmış olması ve yine 2981 sayılı yasayla yapılaşma hakları verilmiş olmasıdır. Bu nitelik plancının karar üretme açılarını daraltmıştır. 1985 imar planı yapılan tespit çalışmaları

sonrasında konunacak nitelikteki mevcut binaları korumuş ve boş parsellere de kütle vermek şeklinde hazırlanmıştır. Planın ana dayanağı 1984 yılında çıkarılmış olan 2981 sayılı af yasası ile yasadışı gelişmiş alanlara apartmanlaşma olanağının sağlanmış olmasıdır. İmar planı da yasanın kentsel rantlardan pay almaya dayalı bu amacı doğrultusunda, kentsel mekanda kat ilevesi, yoğunluk artırımı öngörmüştür. Plancı tümüyle dolu alan niteliği taşıyan planlama alanında bölgenin donatı eksikliğini gidermeye çalışmış, yerel yönetimin elinde bazı araçlar olmasına rağmen bu donatı alanları gerçekleştirilememiştir.

Hüseyin Kaptan tarafından gerçekleştirilen planlama çalışması için belirginleşen temel görüşlerden birisi "imar ıslah planları mevcut işgal desenini mevcut sınırlarıyla yasallaştırmalıydı. Bu düşünceden hareketle tapular düzenlenmeli, gerekirse sonradan istimlaklar yoluyla dağıtılan alanlardaki donatı standartları gerçekleştirilebilirdi". Diğer bir görüş halen kamu mülkü olan alanların yer yer 100-150 m²'ye kadar düşen küçük parsellere bölünmesinin sakıncalarını vurgulamaktaydı. "Planla hiç olmazsa birkaç işgal parseli birleştirilerek zorunlu ortaklar yaratılmalı ve büyük parselde kat karşılığı inşaatçılık modelini teşvik ederek yaygın örneklerini izlediğimiz gibi daha kaliteli çevreler yaratılabilirdi". Bazı görüşler işgal edilmiş kamu mülkünün dağıtılmasında bir parselde bir bina prensibinden hareket edilmesi yolundadır. "Kamu mülkü alanlarda fazla yoğunluk, fazla kat gibi spekülasyonu teşvik eden düzenlemelere gidilmemeliydi". Ağırlık kazanan diğer bir görüş, "metropolitan alanda, Şişli gibi böylesine güçlü ilişkiler içinde böylesine değerli alanlar harcanmamalı, hamur işlemi ile modern mahalleler ve modern iş merkezleri kurulmalıydı" şeklindedir..

Yukarıda plancının sıraladığı seçeneklerden de görülmektedir ki, planlama çalışması sırasında tüm bölgelerde olmasa bile plancının karşısında hamur işlemi ile modern mahalleler veya iş merkezleri kurmak yönünde bir seçenek bulunmaktadır. Ancak bu seçenek yerel yönetim tarafından benimsenmemiş, tüm yasadışı gelişme alanlarında olduğu gibi Kağıthane'de de değerlendirilmemiş, kentsel mekan için en az yarar sağlayacak olan birinci seçenek benimsenmiştir. Beliren bu görüşler sonrasında planlamada korumacı bir yaklaşımla yasallaştırılmış mevcut işgal deseninin ve sağlam görünüşlü yapıların korunması temel planlama ilkesi olarak benimsenmiştir. Bu kapsamda 1.500 hektarlık alanda yaklaşık 30.000 parsel tespit edilerek boyutları kesinleştirilmiştir. Plancı "yeminli özel teknik bürolar"ın bir yıl gibi kısa bir süre içerisinde yaptığı çalışmaların yararlanılamaz niteliğini de bu büroların işlevselliğine örnek olarak sunmaktadır. Plancı tarafından ikinci aşamada da bu işgal deseni üzerinde gelişme sürecini tamamlamış ya da inşaat sürecini yaşayan sağlam yapıların ve yenilenmesi beklenen yapıların tespitini gerçekleştirilmiştir. Kullanılabilecek ve yıkılması beklenmeyen, sağlam olarak tanımlanan yapılar korunmuş, bu dönem yasayla verilmiş haklar koşutunda gecekondü dönüşüm sürecine girmesi beklenen yapılara ise kütle boyutları verilmiştir. Plancı yasayla verilmiş kat yükseltisine karşın TAKS ve KAKS değerlerini yapılaşmış çevrenin eğilimlerini de göz önünde tutarak sınırlı tutmuştur. Çoğunlukla "saf gecekondü" dokusunda örnekleri içeren yenilenmesi gereken yapılar bu

organik çevre ile uyum sağlayan konumlarda boyutlandırılmış ve işgal parsel deseninde sınırlı düzenlemeler yapılmıştır. Ancak plancının belirlediği blok boyutları planın uygulanma sürecinde mecliste yerel baskılar karşısında tümüyle değiştirilmiş, planın yapılaşma koşulları ve blok boyutlarında tadilat yapılmıştır. Bir anlamda plan hükümlerinde yapılan değişikliklerle mekanda çarpık yapılaşmış yüksek katlı yapıların dokusu benimsenmiş ve dönüşüm sürecine girecek yapılara da aynı yönde yapılaşma için yönlendirme yapılmıştır. Plancı ulaşım açısından ise mahalle içi yük taşımacılığının yanında çöp-ıtfaiye-ambulans gibi servislerin zor koşullarda da olsa konuta ulaşmasını amaçlamıştır. Gültepe'de doku özellikleri ve merdivenleri içeren sokak dokusu nedeniyle bu amaca da ulaşamamıştır.

1985 yılında Şişli ilçesi genelinde Hüseyin Kaptan tarafından gerçekleştirilmiş olan çalışma alanımıza ait ikinci imar planı çalışması, ıslah imar planları sürecinin sakıncalarını da içermektedir. Plancı, yürüttüğü planlama çalışmasında İstanbul nazım planı çerçevesinde değerlendirilmesi gereken, Haliç uzantısında Kağıthane Vadisine koşut konumlanmış sanayi alanları, Büyükdere Caddesi boyunca kuzeye uzanan sanayi alanları, Mecidiyeköy ve Büyükdere Caddesi boyunca gelişmeye başlayan merkezi iş alanları, 2. boğaz köprüsü ve çevre yollarının bölge içinde verdiği kavşaklar, merkez alanları ile iç içe girmiş bir alanda yoğunluk ve donatı standartları gibi konuları ıslah imar planı kapsamında ele almış ve tüm bu konular yerel belediyenin yetki sınırları içinde yorumlanıp plan yürürlüğe girmiştir. Yukarıda sıralanan konular gerçekten de metropoliten alan nazım plan kapsamında değerlendirilmesi gereken makro ölçekte önemli konulardır ve plancı da bu kararların kent genelinde yapılacak bir nazım plan kapsamında ele alınması gerektiği görüşündedir. Bu ölçekte, büyükşehir, yerel yönetim sorumluluklarının henüz netleşmediği görülmektedir. Büyükşehirlerde temel sorunlar üzerinde nazım plan çatkısında yaratılan boşluk yerel yönetimi ada boyutlarında olduğu gibi kent makroformunda; bölge çevre ilişkileri, temel kentsel fonksiyonlar, yoğunluklar, kent donatıları gibi temel konularda da karar üretme durumuna getirmiştir. 1985 ıslah imar planı ile üretilen benzer içerikli önemli kararlar ise; Kağıthane vadisinin sanayiden arındırılması, Büyükdere Caddesi boyunca Sarıyer sınırına kadar uzanan sanayi alanlarının iş merkezine çevrilmesi, Mecidiyeköy'den Haliç'e kadar O1 karayolu çevresinin iş merkezine çevrilmesidir. Ayrıca bu planlama çalışmasında Kağıthane sırtlarında toplu konut üretimine yönelik planlama kararları üretilmiştir. ıslah imar planlarının yerel ölçekte değerlendirilmesi ve onanması süreci ülkemizde bütüncül planlama anlayışına ulaşamamanın önündeki önemli engellerdendir. Özellikle büyükşehirlerin % 65-70'ini kapsayan yasadışı yapılaşma alanlarında yapılan ıslah imar planları yanı sıra; sit alanları, turizm alanları gibi parçacıl planlama yaklaşımları ile bütüncül planlama anlayışından uzaklaşmakta, kentin önemli planlama kararları yerel ölçeklerde değerlendirilebilmektedir. Yerel ölçekte değerlendirilip yürürlüğe girmesi şeklinde onama sürecine ayrıcalık tanınmış olması yanı sıra ıslah imar planlarının diğer bir sakıncası da, 1987 tarihli 3290 sayılı yasayla bu planlarda 3194 sayılı İmar Yasasının donatı standartlarının aranmayacağı hükmünün getirilmiş olmasıdır. Oysa yasadışı gelişmiş alanların en önemli sorunu, önceki dönemlerde değindiğimiz

Harita 3.12.

1985 UYGULAMA
İMAR PLANI

LEJAND

	TİCARET
	KONUT
	EĞİTİM
	YEŞİL ALANLAR
	SAGLIK
	YÖNETİM
	ARAÇ YOLU
	YAYA YOLU

0 23 m 46 m 69 m 92 m

Ercan KOÇ

ve mekansal gelişim sürecinde yansıtılmış olan donatısız gelişme dizgesidir. Çalışma alanımız olan Gültepe’de 1985 yılına kadar ne bir yeşil alan bulunmakta, ne de 1975 imar planının kararları doğrultusunda yerel yönetimce bu yönde bir girişimde bulunulmuştur. Yasadışı gelişme alanlarında donatı standartlarının iyileştirilebilmesi yaşanabilir kentsel alanlara dönüşme sürecinde en önemli sorun niteliğindeyken yasanın bu hükmü ile bu olanak kullanılmamıştır. Bu yönde bir açmaz da donatı alanlarının gerçekleştirilmesi ile ilgilidir. 1985 imar planında planlanmış donatı alanları bölgenin boşluk bırakılmadan yapılaşmış niteliği karşısında kamulaştırmaları gerektirmektedir. Yerel yönetim ise ne bu kamulaştırmaları yapmış, ne de diğer planlama araçlarından yararlanarak donatıların gerçekleşmesi yönünde çaba göstermiştir. Bu kapsamda özellikle yeşil alan gereksinmesinmesini içeren donatı elde etme sürecinde yerel yönetim kaynaklarının sınırlılığı, girişim eksikliği ve yerel ölçekte bir istemin olmaması da etmendir. Merkezi yönetimin af yasaları sürecinde öncelikle planlamayı öne çıkarması ve daha sonra yasallaştırmaya gitmesi gerekirken, önce yasadışı yapıların af yasası sürecini tamamlanması ve bu yapılar yasallık kazandıktan sonra da kamulaştırma ile donatı alanı elde edilmesi yöntemi benimsenmiş, böyle bir yöntemin gerektirdiği ekonomik açmazlar nedeniyle de donatılar gerçekleştirilememiştir. 1985 imar planının öngördüğü yeşil alanlardan sadece birisi açılabilmiştir. Bu alanın da özel bir konumu vardır. Arazi kullanış haritasında izlenebilecek olan c altbölgesinde bulunan bu yeşil alan dere yatağı olması nedeniyle uzun parsellerden oluşan bir yapı adasının içinde parseller küçültülerek elde edilebilmiş, gerçekleştirilen park alanı da imar planında belirlenmiş olan boyutların altındadır. 1985 imar planında yeşil alan olarak ayrılmış olan b altbölgesindeki alan ise meclis kararıyla yakında bir cami olmasına ve yeşil alan gereksinimine rağmen cami alanına dönüştürülmüş ve bu kararı somutlaştırmak amacıyla bu alana küçük bir mescit yapılmıştır. Çalışma alanımız sınırları içinde 3290 sayılı yasanın hükmüne rağmen 14.800 m² yeşil alan planlanmış, bunun ancak 2.400’ü gerçekleştirilmiştir. Günümüzde kişi başına düşen yeşil alan oranı 0.08 m²’dir.

"İslah imar planı sınırları içersinde 30.000 parselden yaklaşık % 6’sı donatı amaçlı kullanılmıştır" (Kaptan, 1985). Ancak, çalışma bölgemizde de izlediğimiz gibi hamur kuralını benimsememiş olan yerel yönetim başka bir yerde arsa verilerek veya başka bir alanda kat karşılığı konut üretilip takas etmek ve istimlak gibi planlama araçlarını kullanarak donatı sağlamak yoluna gitmemiş, donatı alanları imar planında gerçekleşmemiş bir desen olarak kalmıştır. Bu çalışmalara yönelmemek sadece çalışma alanımızla da sınırlı değildir. Kağıthane ilçesi genelinde yerel yönetimin yapılaşmış alanda bölümsel bazı yol genişletmeleri dışında bu yönde bir çabası izlenmemiştir.

Plancı mahalle içinde öngördüğü düşük standartlı donatı alanlarının açığını sanayi alanlarının bölgeden kaldırılmasıyla Kağıthane vadisinde açılacak yeşil alanlarda dengeleneceği varsayımıyla hareket etmiş, ancak planla getirilen tüm imar hakları değerlendirilip, yanı sıra da kaçak yapılaşma sürerken önerilen

eksik donatılar gerçekleştirilmemiş, sanayi alanları kaldırılamamış, fizik mekanda var olan sorunlar on yıllık periyot sonrasında artan yoğunluklar koşutunda planlama kesitinin çok daha üzerine çıkmıştır.

Çalışma alanımızda tespit yapılan 1995 kesitinde aile büyüklüğü ve daire sayısının çarpılması yöntemiyle belirlenen nüfus, bölgede 1985 sonrası süregelen ticaret ağırlıklı dönüşüme rağmen 30.500 kişidir. Bu nüfus büyüklüğü için çalışma alanımız ve yakın çevresinde sosyal donatı açığını giderecek boş alan da bulunmamaktadır. Çalışma alanımızda 1970'li yıllarda çeşitli etkinlikler için hizmet veren bir sinema salonu bulunmasına rağmen, bu salon da 1980 sonrası işlevleri genel ahlakı ve toplum yapısını bozucu görülerek çeşitli dönemlerde bombalı saldırıya uğramış ve kapalı durumdadır. 7.500 aileye karşılık gelen bu nüfus büyüklüğüne rağmen bölgede hiçbir otopark alanı da bulunmamaktadır. Belediye binası arkasında bulunan boş alanda önce küçük bir park yapılmış, daha sonra bu alan belediye personeline hizmet veren otopark alanına dönüştürülmüştür. Ancak belediye çalışanlarına cevap verebilen bu otopark alanı dışında başka bir otopark alanı bulunmamakta, bölgede 7 metre en kesiti olan yollar otopark amaçlı kullanılmaktadır. Bu durum ulaşım sorunlarını daha da zorlaştırmaktadır.

1975 imar planı bölgede düşük yoğunluklu mekansal yapı nedeniyle ulaşımı kolaylaştıracak topografya ile uyumlu yeni yollar önermiş, ancak bu yollar açılmamıştı. 1985 imar planında bu yönde bir planlama kararına da yönelinmemiştir. 1985 imar planında bazı dar kesitli yolların en kesitleri genişletilmiş, bu planlama kararları da gerçekleşmemiştir. Yerel yönetim ancak ulaşım akslarının üzerinde bulunan bazı binalarda dönüşüm sürecine girme sürecinde yolun sürekliliğini sağlama yönünde noktasal bazı iyileştirmeler gerçekleştirebilmiştir.

1985 sonrası plan yapma, yaptırma ve onama yetkileri belediyelere devredilmiştir. Bu çerçevede plan değişiklikleri de aynı şekilde yerel yönetimlerin yetkisindedir. Çalışma alanımızda belediye meclisi eliyle süreç içerisinde yapılan plan değişiklikleri ile tüm planlama kararları değişmiş, dolayısıyla planlama etkinliğini yitirmiştir. Parsel ölçeğinde yapılan değişikliklerle kütle düzeninde çalışılmış olan planın kütle boyutları bazı parsellerde iki kez olmak üzere büyütülmüş, TAKS, KAKS, kat yüksekliği değerleri artırılmıştır. Diğer parsellerin emsal göstermeleri durumunda da talep gelirse benzer uygulamalar tüm parsellere yaygınlaştırılmıştır. Sonuçta yerel yönetim planı uygulayamaz duruma düşünce, uygulama imar planı üzerindeki tüm yapılaşma değerleri kaldırılmıştır. 2981 sayılı yasa koşutunda 4 kat yapılaşma hakkı verilmiş olması plancının bu yönedeki karar üretme olanağını ortadan kaldırmıştır. 5 kat ve üzeri yapılaşmış olan Talatpaşa Caddesine cephesi olan parsellerde ise yapılaşma hakkı 5 kata çıkarmıştır.

İmar planı ile verilen kütle boyutları kısmen sınırlandırılmaya çalışılmış olmasına rağmen meclis üyelerinin parsel boyutunda yapılaşma değerleri ile ilgilenmesi çevrevesinde çevredeki en fazla kat, en fazla taban ve kat alanı katsayıları emsal gösterilerek kütle boyutları da büyütülmüştür. Tanımlanmaya çalışılan süreç on yıllık bir dönemde imar planını ortadan kaldırmıştır. Bugün uygulama blok etüdü

yapılması şekline dönüşmüş, yapının bulunduğu alanda plan tadilatı yapılmamış da olsa imar planının kütle boyutları etkinliğini yitirmiş, imar durumu isteyenlere çevredeki yapılaşma değerleri koşutunda yeni blok boyutları verilmektedir. Aynı uygulama kat sayısının belirlenmesinde de geçerlidir. Mimar, yapının bulunduğu sokaktaki yasadışı yapılaşmış yapıların kat yükseklikleri rölevesi ile imar planı kararları dışında talepte bulunabilmektedir. Gültepe’de tanımlanmaya çalışılan imar planı uygulama içeriği, yasadışı gelişme alanlarında yasal gibi uygulama yapılıyor olsa bile yasadışılığın sürdüğünü ve planlı gelişme, imar planı etkinliğinin sağlanamadığına yönelik varsayımımızı desteklemektedir.

3.5.3. Dönem İçersinde İzlenen Dönüşüm

Türkiye’de yapılmış olan gecekondu araştırmalarında ulaşılan ortak sonuçlardan bir de gecekondu halkının geleceğe ilişkin beklentiler, çocukları hakkındaki beklentiler, dünya görüşleri ve yaşam biçimleri bakımından kentlerin en değişken, en dinamik kesimlerini oluşturmasıdır. Gültepe’de yürütülen alan çalışması sonrasında gecekondu halkının zaman içersinde özellikle mekansal bazda beklentilerini önemli oranda gerçekleştirdiği görülmüştür. Bunun en önemli boyutu varsıllaşma beklentisidir ki, Gültepe’de çaresiz ve dar gelirli oldukları için gecekondulaşmaya yönelen göçmen kitle kentsel varlıklarını artırmış, parsel üzerinde gerçekleştirdiği yatırımlarla orta gelir grubuna yükselmiş durumdadır. İlk gecekonducuların artık birkaç kiracısı ve geçimlerini rantla sağlama olanağı bulunmaktadır. Benzer bir kazanım süreci de teknik altyapı açısından gerçekleşmiş, özellikle eski gecekondu alanları imarlı alanlarla aynı altyapı olanakları ile donanımlı hale gelmişlerdir. Yakın dönemde gelişmiş gecekondu alanları ise hem yapılaşma hem de altyapı yatırımları açısından hızla bir imar eylemine sahne olmaktadır. Ancak gecekondu araştırmalarında ortaya çıkan diğer bir olgu da demoğrafik yapı gelişiminde değindiğimiz ve ülkenin genel sağlık, eğitim sorunları ile de ilintili olarak, bu alanlarda beklentilerin gerçekleşmediği yönündedir.

Alan çalışmaları sonucunda 1970 sonrasında daha çok kat eklemek şeklinde bir dönüşümün ağırlık kazandığı görülmüştür. Gültepe’de de gecekondu yerleşmelerinin genel sorunlarında birini oluşturan ulaşım akslarının yatay en kesitleri dardır ve yollar genelde 7 veya 10 metreliktir. Ancak kat eklenmesi ile süregelen dönüşüm süreci üst katlarda çıkma yapılması ile kullanım alanının genişletilmesini içermiş ve özellikle alanın % 50’sini içeren hisseli yapılaşma alanlarında bina-bina mesafesi üst katlarda yol cephelerinde 4-5 metreye kadar düşmüştür. Dönüşüm sürecinde arka bahçe mesafeleri ise bırakılmamaya başlamış, c, e, f gibi gecekondu dönüşüm alanlarını içeren altbölgelede ve hisseli yapılaşma alanlarında birçok yapı adası arka bahçe mesafesinin sıfırlandığı bir niteliğe sahiptir. Bu gelişim dizgesi de yasadışılığın sürekliliğini yansıtmaktadır ki, gerek imar planlarında gerekse bu planlar koşutunda onaylanan projelerde böyle bir yapılaşma dokusu amaçlanmamıştır.

Çizelge 3..24 1985 SONRASI DÖNEMDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

Bölge	1985					1995									
	Topla mBina Sayısı	Yatayda İlave Yapılan B. S.	%		Yıkılan B.S.	Yenisi Yapılma k Üzere Yıkılan B.S.	Dönüşüme Uğrayan B.S.	%		Boş Arsaya Yeni Yapılan B. S.	%		Yıkılan Binaların Yerine Yapılan B.S.	Toplam Bina Sayısı	%
a	242	21	9	12	5	74	107	45	12	5	71	30	239	10	
b	287	12	5	37	15	141	190	78	6	2	110	45	243	11	
1.bölge	529	33	7	49	10	215	297	62	18	4	181	38	482	21	
c	233	11	5	21	10	108	140	65	4	2	106	50	214	9	
d	124	-	-	7	6	61	68	57	5	4	59	49	120	5	
2.bölge	357	11	3	28	8	169	208	62	9	3	165	49	334	14	
e	321	12	5	34	13	135	181	68	4	1	111	42	267	12	
f	110	2	2	6	6	39	47	48	5	5	35	33	105	4	
3.bölge	431	14	4	40	11	174	228	61	9	2	146	39	372	16	
g	75	10	13	1	1	11	22	30	-	-	11	15	74	3	
h	507	149	31	29	6	122	300	64	5	1	101	22	469	20	
ı	177	51		7	4	50	108	66	-	-	43	26	163	7	
	31														
k	469	60	14	18	4	199	277	65	2	1	172	40	426	19	
4.bölge	1225	270	24	55	5	382	707	62	7	1	327	29	1132	49	
Toplam	2542	328	14	172	7	940	1440	62	43	2	819	35	2320	100	

Gültepe'de 1985 sonrası dönüşüm sürecinde yapsatçıların devreye girmesinin bir yansıması olarak saf gecekondulu niteliğindeki yapılar bina değerlerini yitirmişlerdir. Gecekonducular artık daha büyük beklentiler içerisine girmişler ve bu beklentiler sonrasında da yapılarını yıkıp, arsayı ön plana çıkarmayı amaçlamışlardır. 1995 kesitinde 1985 halihazır haritasında bulunan pekçok gecekondunun yıkıldığı tespit edilmiştir. Yerlerine henüz yeni yapı yapılmamış olan bu yapıların oranı toplam konut sayısının % 7'sini içermektedir. Sadece bu sayısal boyut bile dönüşümün kapsamını yansıtmak açısından önemlidir

İnceleme dönemlerimizde Gültepe'de pekçok yapının yıkılması ve yerine yenisinin yapılması yoluyla bir dönüşüm sürecinin süregeldiği yansıtılmış ve bunun getirdiği ekonomik kayıpların boyutlarına değinilmişti. Bu yöndeki dönüşüm süreci en yoğun 1985 sonrasında, yapsatçının devreye girmesi, yasayla apartmanlaşmanın desteklenmesi ve koşutunda imar planı ile kentsel rantlardan pay alma olanağının sağlanması ile yaşanmıştır. 1985 sonrasında çalışma alanımızda yerine yeni bina yapılmak üzere yıkılan bina oranı % 41 ve yerine henüz bina yapılmamış olup yıkılmış olan bina oranı % 7, toplam yıkılan bina oranı ise % 48'dir. Bu değer son on yılda mevcut binaların yarıya yakın kısmının yıkılmış olduğunu göstermektedir. Daha geniş kullanım alanı olan bina yapma istekleri doğrultusunda yapılan binaların sayısı yıkılan binaların sayısında daha azdır. Bu sonuç hisseli yapılaşma alanlarında tevhit ile gerçekleştirilmişken, diğer bölgelerde önceki dönemlerde izlediğimiz gibi parselden en fazla yararlanma istemi doğrultusunda parselde bulunan birden fazla yapının yıkılmasından kaynaklanmaktadır. 1985 sonrası yerine yeni bina yapılmak üzere yıkılan bina sayısı 940 iken, bu binaların yerine yapılan bina sayısı 819'dur. Sürekli olarak daha fazla kullanım alanı amaçlanan yapılaşma süreci doğrultusunda

yıkılan binaların oranının fazla olması sürecini Çizelge 3.22’de de izleme olanağı vardır. Toplam konut sayısı göstergesi 1995’de 100 alınırsa 1985’de 110 ve 1975 de 104 ile daha fazladır (Çizelge 3.25).

1965-75 döneminde mevcut binaların % 37’si, 1975-85 döneminde % 27’si dönüşüme uğramışken, bu değer 1985 sonrası dönemde % 64’dür. Boş arsaya yeni yapılan yapıları da içeren bu oranın içinde yapılaşmamış boş arsa oranının azalması nedeniyle boş arsaya yeni yapılan yapıların oranı sürekli azalmış ve 1960-65 döneminde % 64 olan oran 1985 sonrası dönemde toplam konut sayısının % 2’sine düşmüştür.

Gültepe’de yerleşmiş olan gecekonducuların 1965 yılına kadar yapılaşmanın sonuçlarını izledikleri görülmektedir. Bu süreçte 1963 yılında Kağıthane Belediyesi kurulmuş, 1966 yılında Gecekondu Yasası çıkarılmış ve yapılanlar kalıcılık ve yasallık kazanmıştır. Bu tarihten sonra da ilgili dönemde değinilmiş olan yatay eklentilere yönelinmiştir. Bunun kiracılık oranları ve yapıların küçük boyutlu kullanım alanlarını genişletmeye yönelik bir eylem içeriği vardır. Yatayda yapılan ilavelerle konut kullanım alanının genişletmesi süreci yoğunlaşarak 1975 yılına kadar sürmüştür, bu tarihten sonra ise apartmanlaşma eğilimlerinin artmasıyla yapı alanı üçüncü boyutta sağlanan kat ilaveleri ve çıkmalarla artırılmaya çalışılmıştır. 1985 sonrası dönemde ise yatay ilaveler yapma oranı c altbölgesindeki 1 katlı gecekonducuların dışında ağırlıklı olarak kat eklenmesi ile bina alanının genişletilemesini içermektedir. Bölgede sürekli bir dönüşüm sürecinin izleniyor olmasından ve farklı dönemlerde kat ilaveleri yapılmasından dolayı katlarının çıkma yapılan kısımları ve çıkma oranları farklı olan birçok yapı bulunmaktadır. Dönüşüm Eğilimleri Çizelgesi I’de de izlediğimiz gibi yenisi yapılmak üzere yıkılan bina oranı ve yıkılan binaların yerine yapılan bina oranları sürekli olarak artmıştır.

Çizelge 3.25. SON ON YILDA DÖNÜŞÜME UĞRAYAN BİNA ORANI

Yıl	1975 -%	1985 -%	1995 -%
1-10	37	27	64
11-20	63	73	36

Çizelge 3.26. DÖNÜŞÜM EĞİLİMLERİ ÇİZELGESİ I

Bölge	Yatayda Bina Yapılan B.S.	Yatayda % Yapılan	Yerine Bina Yapılan B.S.	Yerine Bina % Yapılan	Yeni Yapılan B.S.	Yeni % Yapılan	Toplam Dönüşüm Eğilimi B.S.	Toplam Dönüşüm Eğilimi %	Boş Arsaya Yeni Yapılan B.S.	Boş Arsaya % Yeni Yapılan	Yıkılan Binaların Yerine Yapılan B.S.	Yıkılan Binaların % Yerine Yapılan	Toplam Bina Sayısı	Toplam Bina Sayısı Göstergesi
1960	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	726	31
1965	86	4	-	-	-	-	86	4	1327	64	-	-	2053	88
1975	182	8	-	-	333	14	515	22	386	16	315	13	2421	104
1985	110	4	-	-	432	17	542	21	164	6	392	15	2542	110
1995	328	14	172	7	940	41	1440	62	43	2	819	35	2320	100

Gecekondu dönüşüm süreci bazı değişkenlere bağlı olarak farklı yön ve nitelikte gerçekleşmektedir. Gecekondu dönüşüm süreci; yapılaşma düzeni, parsel boyutları, topoğrafya, ulaşılabilirlik, arazi ve koşutunda kira değerleri, arazi kullanış örüntüsü, çevredeki kentsel fonksiyonların gelişimi ve bu fonksiyonların etki alanında bulunma gibi farklı değişkenlere bağlı olarak gerçekleşirken, bu değişkenlerin farklılaştığı alanlarda da farklı nitelikte dönüşüm eğilimleri görülmektedir. Örneğin saf gecekondu bölgesi diye tanımladığımız çalışma alanımızın 1. bölgesi halen ilk dönem gecekondu yapısını büyük oranda korumaktadır. Bu kapsamda sosyal yapı çözümlemesini içeren bir çalışmanın sonuçları ile özdeş içerikte sürdürülen bir örnekleme ile dönüşüm eğilimlerini tam anlamıyla yansıtmak zor görülmektedir. Bu çalışmanın sınırlı bir alanda bire bir incelemeyi içermesi istemi de bu doğrultuda belirlemiştir. Bu kapsamda yasadışı bina yapanların, anket ile sürdürülen bir alan çalışması sonrasında yapılarını eskiden yapılmış ve ilaveler içermeyen nitelikte göstermek istemi de gözden uzak tutulmamalıdır. Bu olgu, alan çalışması sırasında çalışmanın içeriği hakkında bilgi verildiği halde “bu binalar 40 yıllık binalar niye sayıyor ve yazıyorsunuz” gibi yakınmalarla da yoğun olarak yansıtılmıştır.

Çizelge 3.27 DÖNÜŞÜM EĞİLİMLERİ ÇİZELGESİ II

Bölge	Toplam Bina Sayısı	Ticaret Bina Sayısı	1	2	Konut Bina Sayısı	3	4	Enk. Bina Sayısı	5	6	7	8
a	239	2	-	-	185	16	2	17	3	-	14	35
b	243	2	-	-	206	6	3	16	5	-	5	19
1.bölge	482	4	-	-	391	22	5	33	8	-	19	54
%	20.7	0.8	-	-	81.1	4.5	1.0	6.8	2.0	-	3.9	11.2
c	214	13	3	-	111	12	1	63	10	-	1	27
d	120	2	-	-	98	5	3	8	3	-	1	12
2.bölge	334	15	3	-	209	17	4	71	13	-	2	39
%	14.3	4.5	0.8	-	62.5	5.0	1.1	21.2	3.8	-	0.5	11.6
e	267	17	-	-	141	10	5	70	17	-	7	39
f	105	6	-	-	42	1	1	40	10	1	4	17
3.bölge	372	23	-	-	183	11	6	110	27	1	11	56
%	16.0	6.1	-	-	49.1	2.9	1.6	29.5	7.2	0.01	2.9	15.0
g	74	5	-	-	43	2	2	14	2	-	6	12
h	469	2	-	-	334	23	6	86	8	1	9	47
i	163	-	-	-	139	1	1	19	2	-	1	5
k	426	1	-	-	313	12	2	92	6	-	-	20
4.bölge	1132	8	-	-	829	38	11	211	18	1	16	84
%	48.7	0.7	-	-	73.2	3.3	0.9	18.6	1.5	0.01	1.4	7.4
Toplam	2320	50	3	-	1612	88	26	425	66	2	48	233
%	100	2.1	0.1	-	69.4	3.7	1.1	18.3	2.8	0.08	2.0	10.0

1 Fonksiyonu Ticaret Olan İnşa Halinde Bina Sayısı

2 Fonksiyonu Ticaret Olan Yıkılmak Üzere Boşaltılmış Bina Sayısı

3 Fonksiyonu Konut Olan İnşa Halinde Bina Sayısı

4 Fonksiyonu Konut Olan Yıkılmak Üzere Boşaltılmış Bina Sayısı

5 Fonksiyonu Konut+Ticaret Olan İnşa Halinde Bina Sayısı

6 Fonksiyonu Konut+Ticaret Olan Yıkılmak Üzere Boşaltılmış Bina Sayısı

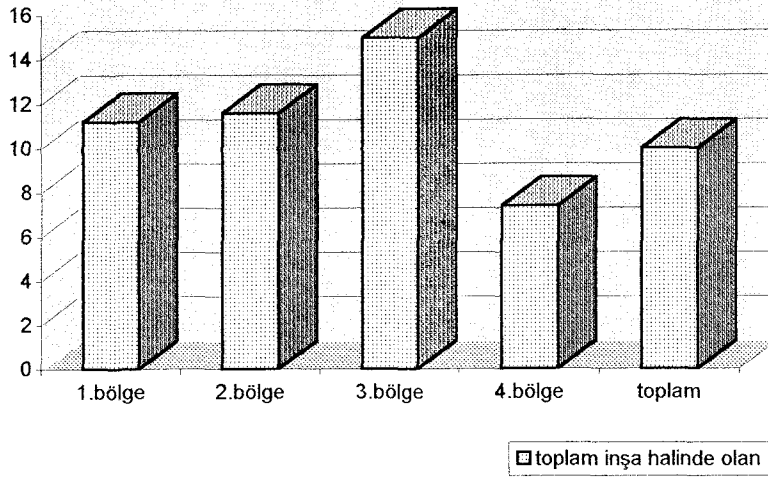
7 İnşa Halinde Olup Fonksiyonu Belli Olmayan Bina Sayısı

8 Toplam İnşa Sürecinde Olan Bina Sayısı

Çizelge 3.27’de dönüşüm sürecinin ağırlıklı olarak ticarete yönelik geliştiği görülmektedir. Gecekondu dönüşüm alanları olan 2. bölgede tümüyle ticaret kullanımına yönelik yapılmış olan binaları oranı % 4.5 ve Büyükdere Caddesine daha yakın konumdaki 3. bölgede % 6.1’dir. Bu oran 1. bölgede % 0.8 ve hisseli yapılaşma alanlarını içeren 4. bölgede % 0.7’dir. 1. ve 4. bölgede tümüyle ticaret kullanım olan binalar da ulaşım olanakları doğrultusunda konumlanmıştır. Bu yapılar 4. bölgede Talatpaşa Caddesi üzerinde, 1. bölgede ise Zincirdere Caddesi üzerinde konumlanmıştır. Dönüşüm sürecinin ticaret ağırlıklı gerçekleştiğinin bir başka göstergesi de konut+ticaret kullanımı olan binaların oranıdır. Gecekondu dönüşüm alanları olan 2. bölgede yapıların % 21.2’si, 3. bölgede % 29.5’i konut+ticaret amaçlı kullanılmaktadır. Bu oran Talatpaşa Caddesi’ne komşu parsel ve adalar ağırlıklı olmak üzere 4. bölgede % 18.6 ve 1. bölgede % 6.8’dir. Bu değerler gecekondu dönüşüm sürecinde çevredeki kentsel fonksiyonların dönüşüm sürecine giren alanda baskı oluşturduğunu da kanıtlamaktadır. Büyükdere Caddesi üzerinde konumlanmış olan ticaret aksına en yakın konumdaki 3. bölgede ticaret ağırlıklı dönüşüm oranları en yüksek değerlerle gerçekleşmiştir.

Bölgede toplam konut sayısının % 7’sini oluşturan yıkılmış ancak yerine yeni yapı yapılmamış arsaların boş durumda bulunması yanısıra toplam konut sayısının % 10’unu oluşturan inşa sürecindeki yapı tespit edilmiştir. Yapım sürecinde olan konutların % 0.1’i ticaret, % 3.7’si konut ve % 2.8’i konut+ticaret binasıdır. Yapımı devam eden ve fonksiyonu belli olmayan konut oranı ise % 2’dir. Konut amaçlı kullanım için yapımı devam eden en fazla inşaatın 4. bölgede olduğu görülmektedir. Ticaret amaçlı kullanım için yapımı devam eden binalar ise gecekondu dönüşüm bölgelerinden c altbölgesinde bulunmaktadır.

Araştırma kesitinde dönüşüm sürecinin en fazla 3. bölgede sürdüğü belirlenmiştir. 3. bölgede yapım sürecinde olan konutların bölgelerdeki toplam konut sayısının % 15’ini, 2. bölgede % 11.6’sını, 1. bölgede % 11.2’sini ve hisseli yapılaşma alanlarını kapsayan 4. bölgede % 7.2’sini kapsadığı belirlenmiştir. Hisseli yapılaşma alanlarında küçük parsel boyutlarına karşın ilk yapıların yapılmasından sonra 40 yıllık bir süre geçmiş olması, bölgenin oluşan rantlar koşutunda yapılaşma baskısı altında bulunması dönüşüm eğilimlerinde etmenidir. Bu veriler doğrultusunda bölgede hızlı bir dönüşüm süreci yaşandığı ve dönüşüm sürecinin bölgenin saf gecekondu alanlarını da kapsar şekilde bir içeriğe kavuştuğu söylenebilir. Araştırma kesitinde en az yapılaşma oranı hisseli yapılaşma alanlarında belirlenmiştir. 1. bölgenin ise çevrede süregelen dönüşüm süreci ve rantların, arazi değerlerinin artması koşutunda bir dönüşüm sürecine girdiğini, bu alanda da ulaşılabilirliğin artması ile dönüşüm eğilimlerinin yükseldiğini ve çevrede süregelen dönüşüm sürecinin bu bölge için bir baskı oluşturduğu görülmektedir. Saf gecekondu alanında dönüşüm sürecini destekleyen bir başka veri de % 45-50’yi bulan eğim oranlarının bodrum katı niteliğinde fazla kat yapmaya olanak tanınması ve bu olanağın yapsatıcılar tarafından kullanılmasıdır.



Grafik 3.14 İNŞA HALİNDE OLAN KONUTLARIN BÖLGELERE DAĞILIMI

Harita 3.13.
1985 SONRASI
DÖNEMDE

DÖNÜŞÜM SÜRECİ

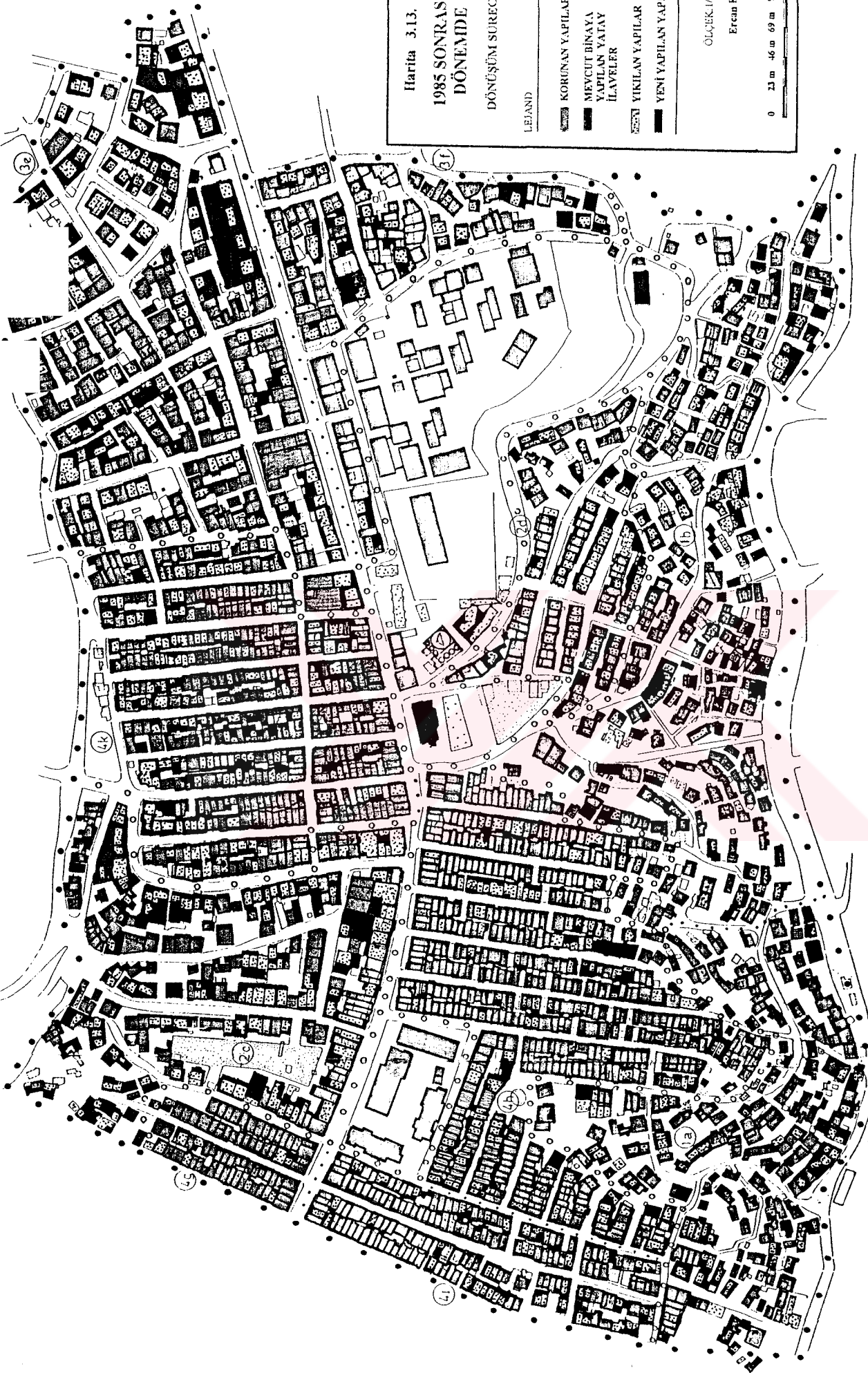
LEGJANT

-  KORUNAN YAPILAR
-  MEVCUT BİNAYA YAPILAN YATAY İLAVELER
-  YIKILAN YAPILAR
-  YENİ YAPILAN YAPILAR

ÖLÇEK: 1/2300

Ercan KOÇ

0 23 m 46 m 69 m 92 m



4. BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER

4.1.Sonuçlar

1. Ülkemizde yerleşmeler sürdürülebilir bir gelişme gösterememektedir. Yerleşme sisteminin sürdürülebilir bir gelişme gösterebilmesi için gelişimin, gelecek kuşakların gereksinimlerini karşılayabilecek bir nitelikte olması, verimli tarım topraklarını içeren besin kaynaklarının, temiz hava ve içilebilir su kaynaklarının korunabilmesi gerekmektedir. Bu kapsam planlı, doğal kaynakları ve ekolojik dengeleri koruyan bir gelişim sürecini belirlemektedir. Oysa İstanbul Metropoliten alanında günümüzde kentsel alanın 2/3'ünü kapsar orana ulaşmış yasadışı gelişmeler (Harita 2.1) orman alanlarını, içilebilir su kaynaklarını, tarım alanlarını kapsar içerikte gelişmiş kentin yaşam kaynakları sınırlanmış, kirlenmiştir.

Sürdürülebilir yerleşmede gelecek nesillerin yaşam ortamlarında; yeterli temiz hava, su, toprak, besin maddesi üretimi ve enerjiyi bulabilmesi gerekmektedir. İstanbul'un tarımsal üretim kaynakları işgal edilmiş, kent plan hedefleri ve sınırları dışında gelişmiş, solunabilir hava ve içilebilir su değerleri uyarı sınırlarına ulaşmış, daha büyük yatırımları gerektiren daha uzak mesafeli yeni kaynaklara yönelime ihtiyacı belirmiştir. Doğal kaynakların korunması planlı bir gelişmeyi gerektirdiğinden yasadışı yapılaşma olgusu plan dışı gelişim niteliğiyle sürdürülebilirlik ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

2. Ülkemizde yerleşmeler yaşanabilir bir gelişme gösterememektedir. Yaşanabilirlik, bir yerleşmenin iyi olarak nitelenebilmesi için, toplumların üzerinde uzlaştıkları, bir yerleşmenin gerçekleştirilmesi gereken başarı ölçütleri ile tanımlanmaktadır. Bu tanımlanma, içeriğin yerel koşullara ve kültürel göreliliğe açık olması ve zaman içinde gelişebilmesini de içermektedir.

Yaşanabilir bir yerleşmenin insan haklarıyla bağdaşık bir gelişme göstermesi gerekmektedir. İnsan haklarının güncel içeriği günümüzde çeşitlenmiş ve artık konut hakkı yanısıra çevre hakkı ve insanlığın ortak yaşam kaynaklarını koruma hakkı birincil haklar arasında yer almaktadır. Yasadışı yollardan gelişmiş alanlar imar plan dışında ve çevresel değerleri tahrip eder gelişme dizgesiyle insan hakları ile de bağdaşık bir gelişme süreci tanımlanamamaktadır. Konut hakkı konusunda yasadışı yapılaşma olgusu bir çekince taşımaktadır. Yasadışı konut üretim sistemi herkesin konut edinim hakkı çerçevesinde sorunun çözüm yollarından biri olarak nitelenebilirken bu hakkın toplumun her kesimine yönelik bir sunum sistemi içermemesi çekince taşımakta ve insan haklarıyla bağdaşmamaktadır. Çevre hakkının kapsamında solunabilir hava, içilebilir su sağlanması, toprak değerlerinin korunabilmesi önem taşımakta, ülkenin en büyük kenti olan İstanbul'da bu değerler korunamamaktadır. Yasadışı konut üretim sistemi; su havzalarında gelişme göstermiş yapılarıyla sınırlı su kaynaklarını kirlenmiş, kent plan hedefleri koşutunda gelişemediği için hava kirliliği oluşturan yığılmı, boşluk içermeyen, tarım ve

orman alanlarını işgal eden bir gelişme göstermiştir. Hava, su kirliliği, toprak değerlerinin yitirilmesi yaşam hakkını sınırlamaktadır.

Su, bir yerleşmenin sürdürülebilirliği ve yaşanabilirliği bakımından önemli bir kaynaktır. İstanbul'da su kaynaklarının kirlenmesinin en önemli etmeni su havzalarını da içeren yasadışı yapılaşma ve kullanılmış suların arıtılmadan alıcı ortama ulaşmasıdır. Büyükçekmece, Elmalı, Ömerli, Alibeyköy ve Durusu barajları bir dünya metropolü olan İstanbul'un çok kıt olan suyunu sağlamakta, ancak havza sınırları içinde yasadışı gelişmelerin gözlemlendiği bu içmesuyu kaynaklarında elde edilen su içilebilir niteliklerini yitirmiş durumdadır. Yaşanabilir bir yerleşim birimi için gerekli öğelerden bir diğeri de temiz havadır. Ülkemizde özellikle büyük kentlerde hava kirliliği değerleri uluslararası standartları tehlikeli derecede aşmakta, plansız ve boşluk bırakılmadan süregelen yapılaşma sürecinde Kağıthane, Ümraniye, Bağcılar, Güngören gibi genelde yasadışı gelişmiş yerleşmeler hava kirliliği ölçümlerinde tahlike sınırlarını aşmaktadır. Toprağın korunması da genel anlamda doğal dengeleri ve ekolojik kaygıları ön planda tutan planlı bir gelişme süreci gerektirmektedir. Oysa yasadışı gelişme alanlarının yapılaşma sürecinde yerleşmemesi gereken tarım, orman alanları ve korunması gereken doğal değerler kaybedilmekte, dönüşüm sürecinde de topraktan en fazla yararlanma istemi koşutunda boşluk bırakılmadan yapılaşan bir kentsel doku ile karşılaşmaktayız. Ekolojik dengenin korunması kaygısı yerini ekonomik edlere bırakmakta, mekansal gelişmeyi rantlar yönlendirmektedir.

Yaşanabilir bir yerleşmenin yerleşme sisteminin hakçalık ilkesi ile de bağdaşık bir gelişme göstermesi gerekmektedir. Oysa yasadışı yapılaşma toplumun sadece bir kesiminin kamuya hiçbir bedel ödemedi, altyapı yatırımlarına katılmadan varsıllaşmasını, rant kazanmasını sağlamıştır. Bu durum, Gültepe'de net bir şekilde izlenebilmektedir. Bu nitelik, yasal bir arsa edinen, yasal bina yapmak isteyen, bu bina ile üretilen değerlerin katılım paylarını ödeyen veya konut sahibi olmayıp kirada oturan kesim açısından hakça bir yapı sunmamaktadır. Yerleşme sistemi içersinde yasal ve yasadışı gelişmeleri içeren ikili bir yapının var olagelmesi ve yasal yapılaşmanın maliyetlerinin yasadışı yapılaşma tarafından karşılanmaması hakçalık ilkesi ve insan haklarıyla çelişmektedir. Yasal kesim hem yapı yapmanın ve edinilecek rantın vergisini ödemekte, hem de ödediği vergilerle yasadışı yapılaşma alanlarına sağlanan hizmetlerin bedelini karşılamaktadır.

Yaşanabilirliğin temel koşullarından biri de canın ve malın güven altında bulunması koşuludur. Ülkemizin % 92'si deprem bölgesi, nüfusumuzun % 95'i de deprem bölgelerinde yaşamaktadır. Bundan da önemlisi ülke topraklarının % 43'ü, toplam nüfusun % 51'i, sanayinin % 75'i birinci ve ikinci derecede riskli alanlarda bulunmakta ve deprem tehlikesi ile beraber yaşamaktadır. İstanbul gibi birinci derece deprem bölgesinde bulunan kentlerde süregelen yasadışı yapılaşma olgusu ve dönüşüm süreci deprem riskleri taşıdığından canın ve malın güven altında bulunması koşuluyla çelişmektedir. Gültepe'de örneklediği gibi yasadışı yollardan gelişen alanlarda ilk yapılaşma kesiti koşutunda dönüşüm süreci de

yasadışı nitelikte gerçekleşmekte, farklı kesitlerde binalara bir proje ve hesap sistemine dayanmadan kat ilaveleri yapılmaktadır. Yasadışı gelişme alanları Gültepe’de de izlediğimiz gibi eşik niteliğindeki alanları da içermekte, eğim oranları yüksek alanlarda ve dere yataklarında yapılaşma gözlenmektedir. Bu olgu toprak kayması, su baskını gibi doğal olayların yaşanması açısından sık sık can kayıpları ile sonuçlanan gelişmelere neden olmaktadır. Yaşanabilir bir yerleşmede katı atıkların da çağdaş yöntemlerle toplanması, değerlendirilmesi ve uzaklaştırılması gerekmektedir. Bu konuda da gerekli yapılanma sağlanmadığı gibi yerleşime açılmış olan veya gecekondulaşmaya altlık olan eski çöp toplama alanları canın ve malın korunması açısından çekinceler taşımaktadır.

Yerleşmelerin yerel özelliklere sahip olması okunaklıklarının sağlanması açısından gereklidir. Ancak ülkemizde kentsel gelişim süreci yasal gelişmiş alanları da kapsar şekilde bir yandan yapılaşma bir yandan da dönüşüm içeren mekansal örüntüleriyle benzer kentsel mekan yapısını içermekte, mekanın birincil belirleyicisinin rantlar olması mekansal yapıyı benzer kılmakta, okunaklılık genel bir planlama sorunu olarak belirlemektedir.

Yaşanabilir bir yerleşmenin yerleşen en önemli ölçütlerinden bir de donatı değerleridir. Gültepe örneği, gerek plansız ve yetersiz gelişmiş ulaşım sistemi ile gerekse yeşil alan, sosyal ve kültürel tesis alanları ile yasadışı gelişmiş alanların donatısız gelişim dizgesini yansıtmakta, donatı eksikliği sağlık ve eğitim alanları, belediye hizmet alanları, spor alanlarını da kapsamaktadır. Gültepe’de pek çok ulaşım aksına araç girememekte, bölgede otopark ihtiyacı 7-10 metrelik sokakların kenarına park yapılarak karşılanmaktadır. Bölgede sosyal ve kültürel tesis alanı bulunmamakta, 30.500 kişinin yaşadığı tespit alanımızda kişi başına 0.8 kişi/m² yeşil alan düşmektedir. Donatısız gelişme dizgesinde yasadışı arsa sunumunu gerçekleştiren kişi veya kişilerin en fazla karı amaçlayan yaklaşımı, planlama süreci ve bu alanlarda yaşayanların donatı alanı ayrılması veya sağlanması konusunda istem belirlememesi etmen olmuştur.

3. Yasadışı yapılaşma, sistem tarafından yönlendirilmiş, desteklenmiş, ortaya çıkan sorunlar giderilmiştir. Devlet yasadışı yapılaşmanın karşısında gibi görünmüş, diğer yandan da yasadışı yapılaşma ile ilgili sorunları çözerek bu olguyu yönlendirmiş ve gizli bir destek vermiş, gecekondulaşma ile oluşan konut sunum sistemi konut gereksinimi açığını kapatmıştır. Dar gelirli kesime yönelik arsa ve konut sunumu gerçekleştirilmemiş, yönlendirilmemiş ve desteklenmemiş, yatırımlar daha üretken alanlara kaydırılmıştır. Her dönemde yasadışı arsa sunumu gerçekleştiren ve kamu arsalarını pazarlayan kişi veya gruplar olagelmiş, örgütlü bir yapı kazanan bu gruplara karşı yasaların gerekleri yerine getirilmemiştir. Yasadışı yapılmış olan binalar yasalara rağmen yıkılmamış, yasadışı yapılaşmış alanlar yerel yönetim sınırları içersine alınarak bu alanlara altyapı götürülmüş, bu alanlar yasallaştırılmış, üstelik yasadışı yapılaşmaya yönelenlere kentsel rantlardan pay alma olanağı sağlanmıştır. Yasadışı arsa

sunumunun tıkanıp kesitte hisseli yapılaşmanın önü açılarak bu yöndeki gelişmeler yönlendirilmiş, süreç içerisinde yasadışı gelişmiş alanlar büyükşehirlerin % 65-70'ini kapsar hale gelmiştir.

4. Yasadışı konut yapımına yönele kişilerin tüm beklentileri gerçekleşmiştir. Gecekondu alanları ile ilgili yapılan ilk çalışmalarda bu tür alanlarda yaşayanların beklentileri belirlenmeye çalışılmış, büyük oranda apartmanda yaşamak istemi dile getirilmiştir. Bu istem gecekondu dönüşüm süreciyle mekanda gerçekleşmiş, gecekondu alanları apartmanlaşmıştır. Bunun dışında gecekonducuların beklentileri altyapı olanaklarına kavuşmak, konutunun yıkılmasına karşı güvence sağlamak, konutu yasallaştırmak içerikliken Gültepe örneğinde izlendiği gibi dönüşüm sürecinde bütün bu beklentilerin gerçekleştiği belirlenmiştir. Gültepe'de çalışma alanımız kapsamında yasadışı yapı yapan hiç kimsenin evi yıkılmadığı belirlenmiştir. Bazı yasadışı yapılaşmış bölgelerde girişilen yıkım eylemleri ise medyatik ve az oranlı gerçekleşmiş, yıkılan yasadışı binaların çok büyük bir çoğunluğu da yeniden yapılmıştır. Belediyeler yasadışı binalar hakkında yasa gereği yıkım kararları almış, bu kararlar uygulanamamıştır. Tüm yasadışı gelişmeler belli dönemlerde çıkarılan af yasaları ile yasallaştırılmıştır. 1957 sonrası gelişmiş olan Gültepe'de ilk tapular 1966 yılında dağıtılmış, daha sonra yapılan yasadışı yapılar da sık aralıklarla çıkarılan af yasalarından yararlanmıştır. Gültepe'de alanın tümüyle yasal nitelik taşıdığı belirlenmiştir. Gecekondu alanlarının gereksinim duyduğu tüm teknik altyapı olanakları sağlanmış, ulaşılabilirliği iyileştirilmiş, ulaşım yatırımları ile yasadışı gelişim alanlarının konumlanma alanları yönlendirilmiştir. Gültepe'de yapılaşma 1957'de başlamış, 1960'da Şişli Belediyesi kurularak bölge yerel yönetim sınırları içine alınmıştır. 1963'de ise Kağıthane Belediyesi kurulmuştur. 1965-66'da bölgenin tüm teknik altyapı gereksinimleri sağlanmış, bölgeye içme suyu, kanalizasyon, elektrik hizmetleri götürülmüş, belediye otobüsü hizmet vermeye başlamıştır. Gecekondu apartmanlaşması için gerekli tüm yasal düzenlemeler yapılmış, yasayla apartmanlaşma yönlendirilmiştir. Planlama da apartmanlaşmanın aracı olarak kullanılmıştır.

5. Gecekondu aflat yasadışı gelişme alanlarında yaşayan geniş kitlelere yönelik popülist bir içeriğe sahiptir. Bu olgu, seçim dönemlerinde ve sık aralıklarla af yasaları çıkarılan 1985'lerde daha da görünürlük kazanmıştır. Yerel yönetimlerin seçim dönemlerinde verdikleri sözler, demokratik sistemin çoğunluğu oluşturan yasadışılaşma karşı olmayı zorlaştırması, yerel yönetim organlarının yasadışı gelişmiş alanlardan geliyor olması ve merkezi yönetimin af içerikli popülist politikası yasadışı yapılaşma olgusunu yönlendirmiş, olgunun gelişiminde özendirici bir etmen olmuştur. Bu politik içerikle yasadışı yapılaşma göçün sonuçlarından bir olmaktan çıkmış, sebeplerinden birine dönüşmüştür. İstanbul'da 1994 seçimleri ile oluşan belediye meclis üyelerinin % 80'inin yasadışı yapıda oturduğu belirlenmiştir.

6. Yasadışı yapılara yönelik af yasaları sadece yasadışı gelişmeleri özendirmekte kalmamış, yeni gelişen yasadışı yapılaşma alanlarının ve eski gecekondu alanlarının dönüşüm sürecini de yönlendirmiştir. Eski ve yeni yasadışı gelişme alanlarında yapı niteliklerini merkezi yönetim politikaları

yeni iş alanları yaratmıştır. Gültepe’de gecekondulu yapan kişilerin bugün en az 3-4 dairesi veya bu dairelere kavuşabilme olanağı vardır ve gecekondulaşma yoluyla kira geliri edinilmiştir. Ayrıca, gecekondulu dönüşüm süreciyle konut kapasitesi artırılarak göçen yeni kitleye yönelik konut sunum olanağı sağlanmıştır. Gelişimin yeni gecekondulu alanlarının gelişmesi açısından kısıtlayıcı etkileri görülmektedir. Diğer yön ise dönüşüm sürecinde yasal konut üretim sistemi içerisinde bulunması gereken yapsatçılara kent içerisinde apartmanlaşma oranının belli boyutlara ulaşması nedeniyle sınırlanmış olan çalışma alanları için yeni bir açınım sağlanmış olmasıdır.

9. İmar afları sürecinin sadece yasallaştırma içeriği uygulanmıştır. İmar afları sürecinde ana amaç gecekondulaşmayı önlemek ve yapılmış olanları ıslah etmek olarak belirttiği halde ne gecekondulaşma önlenmiş ne de gecekondulu alanlarında ıslah çalışmaları başarılı olmuştur. Af yasalarının öngördüğü tespit çalışmaları gerçekleştirilememiş, Gültepe örneğinde gördüğümüz gibi korunacak, ıslah edilecek, kaldırılacak yasadışı gelişmiş alan veya binalar belirlenememiş, tüm binalar koruma kapsamında değerlendirilmiştir. Tarihi eserlerin yakın çevresi için öngörülen yıkım çalışmalarında bile başarılı olunmamış, af yasaları sadece yasadışılığı “yasallaştırmak” içeriğinde uygulanmıştır. Bu da gecekondulaşmaya özendirici bir etki yapmıştır. Tespit çalışmaları yapılmadan yasallaştırmaya gidilmiş olması nedeniyle, yasadışı yapılaşma ile sağlanan konut sunum sistemi gerek gelişim gerekse dönüşüm sürecinde yönlendirilememiş, af yasaların ve planlamanın etkinliği sağlanamamıştır.

10. Yasadışı gelişme alanlarında yapılaşma süreci ve dönüşüm süreci aynı alanlarda başlama ve aynı gelişim dizgesi gösterme açısından benzerlik göstermektedir. Bunu, Gültepe’de on yıllık kesitlerde izlediğimiz gelişim ve dönüşüm süreci yansıtmaktadır. Yapılaşma ve dönüşüm süreci eğim oranlarının düşük olduğu, ulaşılabilirliğin daha iyi olduğu, arsaların daha büyük olduğu ve ticaret fonksiyonunun konumlanabileceği alanlarda başlamış, gelişim dizgesi eşik alanlara kadar inmiştir. Dönüşüm eğilimleri de benzer alanlarda başlamış ve yayılmıştır. İlk gecekondulu alanları 1985 yılına kadar kendi içinde dönüşüm süreci yaşamış, yapıyı yenileme, yatay eklentiler yapma, yıkıp yeniden yapma, kat ekleme içerikli gelişmiştir. İzlenen dönüşüm süreci nedeniyle de bu tür alanlar şantiye şehir görünümünde kurtulamamıştır.

11. Yasadışı gelişmiş alanlarda "kendi içinde dönüşüm süreci" ve "yapsatçı eliyle gerçekleşen dönüşüm süreçleri" diye iki farklı dönüşüm evresi izlenmiştir. Gültepe 1975 yılına kadar kendi içinde dönüşüm süreci yaşamış, 1975 sonrası rantların yüksek olduğu ana cadde aksında yapsatçı devreye girmiş, 1985 sonrasında ise yapsatçı eliyle dönüşüm ağırlık kazanmıştır. Yasadışı gelişme alanları öncelikle kendi içinde dönüşüm süreci yaşamakta, alanın merkez fonksiyonların etki veya gelişme alanı niteliğine dönüşmesi durumunda oluşan rantlar koşutunda da yapsatçı devreye girmektedir. Yasadışı gelişmiş alanlarda yapsatçının devreye girmesi ağırlıklı olarak yüksek yapılaşma haklarının sağlandığı 1985 sonrasında gündeme gelmiştir. Yapsatçı, 1985 öncesinde ise ancak ticaret kullanımı olan,

ulaşılabilirliği daha iyi olan, bina kullanım alanı büyük olabilen parsellerde yapım sürecine katılmıştır. Yapsatçının devreye girmesi tevhit uygulamalarını yönlendirmiştir.

İlk yerleşim kesitinden yaklaşık 20 yıl sonra 1975 yılına kadar ifraz süreci yaşayan Gültepe bu tarihten sonra merkez fonksiyonların gelişmesi, arazi değerlerinin yükselmesi, çervedeki kentsel fonksiyonların etki alanında kalma ve ulaşılabilirliğin iyileşmesi sonucunda yapsatçının devreye girmesi ile tevhit sürecine girmiştir. Tevhit daha çok 60-65 m²'lik parsel büyüklüklerine sahip hisseli yapılaşma alanlarında gerçekleşmiş, rantın yüksek olduğu alanlarda 8-10 parseli içeren uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Yapılan tespit çalışmalarına göre Gültepe'de hisseli yapılaşma alanlarında, mevcut binaların % 10.9'u parseller tevhit edilerek üretilmiştir. Rantların yükselmesine koşut süregelen tevhit işlemleri en çok arazi değerlerinin yüksek olduğu ve eğim oranları düşük rant getirisi yüksek alanlarda gerçekleşmiştir.

12. Yapsatçının devreye girmesi ile oluşan rantlar koşutunda gecekonduların bina değerleri sıfırlanmış, yapıların bina değerlerini ortadan kaldıracak rantların gelişmesi ile yıkıp yerine yenisini yapmak ağırlıklı bir dönüşüm süreci ağırlık kazanmıştır. Gültepe'de yapılan alan çalışmasında toplam bina sayısının % 10'unun yıkılmak üzere veya kısmen yıkılmış ve yapımın devam ettiği bina tespit edilmiştir. Toplam bina sayısının % 7'si kadar da halihazır haritalarda gözüktüğü halde tespit kesitinde alanda bulunmayan, yıkılıp arsası boşaltılmış bina tespit edilmiştir.

Gültape'de yıkılıp yeniden yapılan binalarda ve yıkılmayı bekleyen binalardan kaynaklanan toplam konut biriminin % 7'si oranında boş daire tespit edilmiştir. Boş daire oranı en fazla gecekondü dönüşüm alanlarında belirlenmiştir. Bu oran gecekondü dönüşüm alanı olan e altbölgesinde % 14'tür. Yapsatçının son dönemde girdiği saf gecekondü alanlarında da % 10 oranında boş daire oranı belirlenmiş ve bu oran hisseli yapılaşma alanlarını içeren 4. bölgede % 4'e düşmektedir. Gecekondü dönüşüm alanlarındaki boş daire oranı büyük oranda yeniden yapıma sürecindeki binalardan, saf gecekondü alanlarındaki boş daire oranı da yapsatçı ile anlaşmak üzere boşaltılmış eski gecekondulardan kaynaklanmaktadır. Kendi içinde dönüşüm süreci yaşayan hisseli yapılaşma alanlarında ise boş daire oranı beklendiği üzere az oranlıdır.

13. Yapsatçının devreye girmesinin en önemli kazanımı binaların “yapım izni” ile gerçekleştirilmesidir. Bu olgu yapımın bir projeye göre gerçekleşmesini ve katılım payları ile yapı harclarının ödenmesini gündeme getirmiştir. Ancak “yapı kullanma izni” alma konusunda yasadışılık halen sürmektedir. Bunun iki nedeni öne çıkmaktadır. Birincisi yapımın en fazla inşaat alanı yapımını amaçlar dizgede tabanda ve düşeyde imar haklarının dışına çıkmasıdır. İkinci neden onanlı projeye uygun imalat yapılmamış olmasıdır. Arazi kullanım haritasında izlendiği gibi (Harita 4.8) Gültepe'de 1985 sonrası yapılmış olan yapıların % 89'unun zemin katında imar planı kararlarına ve onaylı projeye karşın ticaret amaçlı kullanımlar yer almıştır. Ağırlıkla gecekondü dönüşüm alanlarında olmak üzere,

konut alanında yapılmış olan pek çok binanın da tümüyle ticaret amaçlı yapıldığı ve kullanıldığı belirlenmiştir. İkinci önemli yön ise otopark uygulamalarında gözlenmektedir. Otopark harçlarının yüksek olması nedeniyle projelerde otopark alanları bina bünyesinde çözülmekte, uygulamada ise bu alanlar başka amaçla kullanılmaktadır. Gültepe’de tespiti yapılmış olan 2320 binadan hiç birisinde bina bünyesinde otopark alanı yapıldığı belirlenmemiştir. Sığınak alanları da otopark uygulaması koşutunda çoğunlukla konut amaçlı kullanılmakta, küçük m²’li depe alanları uygulamada daireye dönüştürülüp satılabilmektedir. Bu tür uygulamalar nedeniyle dönüşüm süreci yasal gerçekleşmemektedir. Yapım sürecinde gözlenen yasadışı uygulamalar konusunda kent bağlılığının gelişmemiş olması, bilgisizlik, ilgisizlik ve herkesin aynı beklenti içersinde olması nedeniyle iyelik ihlalleri dışında bir sorun yaşanmamakta, yasadışılığın sürekliliğine karşı bir toplumsal tepki izlenmemektedir. Yerel yönetimin denetim işlevini yerine getiren elamanlarının baskısı ise rantların yüksek olması nedeniyle kolay aşılmakta ya da yapı yapanlar projelerini belediye bünyesindeki teknik elamanlara yaptırmaktadırlar. Yapsatçının devreye girmesinin diğer bir etkisi de kısa sürede yapının bitirilmesi uygulamasıdır. Ayrıca yapsatçı eliyle gerçekleşen dönüşüm sürecinde bina niteliklerinde de iyileşme görülmektedir.

14. Gültepe’de binaların yaklaşık 1/3’ü kötü durumdadır. Gültepe’de ilk yapılaşmış bölgelerde izinli yapılaşmış olma nedeniyle daha sağlam gecekondular yapılmış ve yapsatçı aracılığıyla dönüşüm sürecinin başlamış olmasına rağmen 1995 kesitinde iyi durumda olan binaların oranı % 71’dir. Binaların % 28’i kötü durumda, % 13’ünün cephesi sıvasız, % 27’sinin cephesi boyasızdır. Bölgede, dönüşüm sürecine girmemiş olup ilk dönem niteliklerini koruyan tek katlı, tek ailelik gecekonduların hepsi boyalı ve sıvalıdır. Buna karşın ilk yapılaşma kesitinden sonra yaklaşık 40 yıllık bir süre geçmiş olmasından dolayı kötü durumda olanlar çoğunlukla izinsiz yapılaşmış geleneksel gecekondular niteliğindeki binalardır. Bu tür binaların çoğunlukta olduğu saf gecekondular alanlarında kötü durumda olan bina oranı % 36’dır. 2. bölgede ise bu değer % 45 ile en yüksek orandadır. 2. bölgede kötü durumda olan bina oranının yüksek olmasında gecekondular dönüşüm alanı olan bölgenin tümü ile dönüşmemiş olması ve dönüşüm beklentilerinin yüksek olması nedeniyle binalara bakım yapılmaması etmen olmuştur. Dönüşüm sürecine girmeyi bekleme oranı yüksek olan çalışma alanımızda dönüşmüş olan binaların iyi durumda oldukları gözlenmektedir. Bunun en önemli etmeni de rantlardır. 1985 sonrası bina ve arsa değerleri koşutunda kira değerleri de yükselmiştir.

15. Yapsatçının devreye girmesi ile yasadışı gelişmiş alanlarda konut satış piyasası oluşmuş, kiracılık oranları düşmüştür. Konutunu yapsatçıya yaptırmış olanların oranının % 6.2 olduğu bölgede yapsatçının devreye girmesiyle kiracılık oranlarının da düşmeye başladığını görmekteyiz. 1976’da % 49 olan kiracı oranı 1993’de % 43’e düşmüş, konutun sahibi olanların oranı da % 49’dan % 56’ya yükselmiştir. Burada iki farklı eğilim vardır. Gecekondular sahibi yapsatçı aracılığıyla bölgede % 50’ye ulaşmış olan bölüşüm oranıyla elde ettiği daireleri kiralık olarak kullanma eğilimdeyken, yapsatçı mülk konut sunumu gerçekleştirmektedir. Bu nedenle bölgede yaşanan hızlı dönüşüm eğilimine karşın

kiracılık oranlarında bir düşme gözlenmemektedir. Kiracılık oranının düşmesinde diğer bir etmen de artık 2., 3. kuşak gecekonduların yaşadığı bölgede üretilen yeni birimlerin aile içi parçalanma sürecinde kullanılmasıdır.

16. Yasadışı gelişmiş alanların dönüşüm süreci, yeni yasadışı yapılaşma alanlarını gelişmesinde etmendir. Gecekondu alanlarının kendi içinde dönüşüm süreci göçle gelen kitle için bir kiralık konut sunumu oluşturmaya karşın, dönüşüm sürecinde rantların yükselmesi ve yapsatçının devreye girmesi arsa, bina ve koşutunda kira değerlerini yükseltmiştir. Gültepe’de geçmiş dönemlerde yapılan bütün çalışmalarda bölgeye yerleşme nedenleri arasında en ağırlıklı seçenek kira değerlerinin ucuz olmasıdır. Kiralar ucuz olduğu için bölgeye yerleştiğini belirtenlerin oranı 1976’da % 26.5, 1993’de % 21’dir. Yapsatçı aracılığıyla konut üretim sistemine geçilmesi yasadışı gelişmiş alanlarda düşük kira değerleri nedeniyle barınan eski kiracıların bölgeden ayrılması sürecini de hızlandırmıştır. Bu olgu dönüşüm sürecine girmeyi bekleyen % 7 oranındaki son on yıl içerisinde bina yıkılmış, arsası boş durumundaki ve % 10 oranındaki dönüşüm sürecine girmiş yapım halindeki binaların varlığı ile de desteklenmektedir. Dönüşümünü tamamlamış veya dönüşüm sürecindeki bu yapılarda oturan kiracıların imarlı gelişmiş alanlara geçmesi düşük bir olasılıktır. Bu olgu yeni yasadışı gelişmelerin oluşmasında etme unsurlarındandır.

17. Yıkılan binaların yerine hep daha büyüğü yapılmış, dönüşüm süreci rant amacına yönelik daha fazla inşaat alanını içerir şekilde gerçekleşmiştir. Çalışma alanımızda 1965-75 döneminde 333 konut yıkılmış yerine 315 konut, 1975-85 döneminde 432 konut yıkılmış yerine 392 konut, 1985-95 döneminde 940 konut yıkılmış yerine 819 konut yapılmıştır. 1985-95 döneminde 1985 halihazır haritasında görülen 172 konut yıkılmış onların yerine henüz yeni konut yapılmamıştır. Daha fazla inşaat alanını içeren gelişim dizgesi TAKS, KAKS, kat yüksekliği ve yoğunluk değerleri gelişiminde de gözlenmektedir. Dönüşüm sürecinin 1985 sonrasında hızlanmış olmasında, çalışma alanımızdaki rantların yükselmesi etmen olmuştur. Bu dönemde bölge iki çevre yoluna da kolay ulaşılabilir, yakın konumdadır ve kent merkezi ile içiçe bir konum özelliği kazanmıştır. Ayrıca bölge, İstanbul’un ticaret, finans, yönetim ve hizmet fonksiyonlarının yoğunlaştığı en önemli aksı olan Büyükdere Caddesi komşuluğundadır ve önümüzdeki yıl devreye girecek metro hattı bu aksta geçmektedir.

Gültepe’de günümüzde TAKS değerleri yapı adası bazında saf gecekondu alanlarında 0.40’a, gecekondu dönüşüm alanlarında 0.90’a, hisseli yapılaşma alanlarında 0.97’ye, KAKS değerleri; saf gecekondu alanlarında 1’e, gecekondu dönüşüm alanlarında 3.5-3.7’ye, hisseli yapılaşma alanlarında 3.0-3.5’e (Çizelge 4.13) ve net yoğunluk değerleri; saf gecekondu alanlarında 400 kişi/ha’a, gecekondu dönüşüm alanlarında 1.000-1.500 kişi/ha’a ve hisseli yapılaşma alanlarında 1.500-2.000 kişi/ha’a ulaşmıştır (Çizelge 4.14). Yapılaşma ön bahçe, yan bahçe, arka bahçe bırakılmadan bir dönüşüm sürecinin gerçekleşmesi aşamasına ulaşmış, imar planlarının arazi kullamış, yapılaşma hakları ve yapılaşma

düzenleri aşılmıştır. Üstelik bölgede dönüşüm süreci tüm yapıları içerir bir şekilde gerçekleşmemiştir. 1998 yılında metronun hizmete girmesi ve çevresinde süregelen kule yapıları içeren yapılaşmanın gelişimi ile bölgede dış etmenlerin yönlendirdiği dönüşüm eğilimleri de artacaktır.

18. Dönüşüm sürecinde önce boş arsaya yeni yapılan bina oranları artmış, boş arsa oranının azalması koşutunda da yeni yapılan bina oranları azalırken, yıkılıp yeniden yapılan bina oranı artmıştır. Gültepe’de boş arsaya yeni yapılan yapı oranı, 1960 sonrasında 65, 75, 85, 95 dönemlerinde sırasıyla % 64, % 16, % 6 ve % 2’dir. Buna karşın yıkılan binaların yerine yapılan yeni bina oranı 1960-65 döneminde yoktur. 1975, 85 ve 95 dönemlerinde ise sırasıyla % 13, % 15 ve % 35’dir. Gültepe’nin yerleşime açılmasından sonra süregelen dönüşüm süreciyle çalışma alanımızda yıkılan bina sayısı 1877’dir. 2320 konutu barındıran çalışma alanımızda bölgenin yerleşime açılmasından sonra geçen sürede yıkılmış olan bina sayısının toplam konut sayısına oranı % 81’dir. Bölge, tüm bina stokuyla dönüşüm sürecine girmiş de değildir. Kat yükseklikler haritasında da izleyebildiğimiz gibi 6-7 katlı yeni yapılmış binaların yanında 1 katlı saf gecekondur niteliğinde binalar bulunmaktadır. Binayı yıkma eylemi bir binaya bir kez ile de sınırlı değildir.

Gültepe alan çalışması sonucunda görülmüştür ki gecekondur alanlarında yıkıma karşı güvence sağlanıncaya kadar geçici amaçlı basit bir bina yapılmakta, daha sonra bu bina yenilenmekte ve eklentilerle geliştirilmektedir. İkinci aşamada ise bina üretilebilir nitelikte yıkılıp yeniden yapılmakta, zaman içinde de olanaklar koşutunda kat ilaveleri yapılmaktadır. Üçüncü aşamada eğer bölge konum özellikler açısından yapsatçıların iş yapabileceği nitelikte gelişmişse yeni bir yıkım eylemine yönelinebilmekte, yapsatçı eliyle daha sağlıklı ve daha kısa sürelerde yeni binalar yapılmaktadır.

19. Af yasalarının en önemli dayanağı üretilmiş konut stokunun ülke ekonomisi için yıkılmaları durumunda oluşturacağı kayıp olarak gösterilmiş, ancak gecekondur dönüşüm sürecinde bu yapıların tümü yıkılmış veya yıkılmayı beklemektedir. 2 milyon gecekondur bulunduğu tahmin edilen ülkemizde Gültepe’de 40 yıllık dönemde yıkılan bina oranının toplam bina sayısının % 81’ini bulmuş olması önemli bir ekonomik kayıp içermekte ve çıkarılan af yasalarının "bunca konutun yıkılması ekonomimiz için büyük kayıptır" gerekçelerini çürütmektedir. Gültepe’de tek katlı konutların oranı 1976’da % 23, 1995’de % 20.3’dür. Dönüşüm sürecine girip yıkılan yapıların büyük çoğunluğu bir kattan fazladır ve bu değerleri de ekonomik kayıplara eklemek gerekmektedir.

İlk dönem gelişmiş olan gecekondur alanlarında yapılan gecekondur arsa iyeliğini kazanmak için bir araçtır, bina değeri önem taşımamaktadır ve yasallaşma sürecinde rant aracına dönüşmektedir. Yasadışı yapılaşma ile oluşan ekonomik kaynak kayıpları şöyle sıralanabilir:

o Hazine arazileri yasadışı yollarla mafyalaşmış gruplarca işgal edilmiş ve satılmıştır. Yasadışı yapılaşmanın İstanbul örneğinde izlendiği gibi kentin % 70’ini içeriyor olması, yasadışı yapılaşmış

alanların % 80 oranında kamu arsa ve arazilerinde yapılaşmış olması yitirilen kamu alanlarının büyüklüğünü yansıtmaktadır. Kamu arsalarının bedeli, yasadışı kişi veya kişilerin eline geçmiş, kamunun bu el değiştirmeden dolayı bir kazanımı olamamıştır.

o Yasadışı yapılaşma süreci doğal kaynakların yitirilmesine neden olmuştur. Yasadışı yapılaşma ile yitirilen çevresel değerler önemli bir kayıp içermekte, kentin ekolojik yapısı bozulmakta, doğal ve tarihi değerleri kaybedilmekte, su ve hava kirliliği konusunda yüksek maliyetli yeni yatırımlara yönelinme durumunda kalınmaktadır.

o Kamu yasadışı yapılaşma ile edinilen rantlardan pay alamamıştır. Her bir gecekondü için arazi bedeli ile beraber en az 1 milyar değer biçildiğinde 2 milyon gecekondü bulunduğu tahmin edilen ülkemizde bu alanda trilyarları bulan kayıt dışı bir faaliyet ortaya çıkmaktadır. Bu faaliyet içerisinde kamu; ederin ortalama % 35'i oranında KDV, SSK primi, yapımçı karının vergisi gibi vergi kayıplarına uğramaktadır. Üretilen binalarda edinilen kira gelirleri de aynı içeriğe sahiptir.

o Gecekondü dönüşüm sürecinde yıkılan binalar ülke ekonomisi için kayıp bir kaynak kullanımı belirlemektedir. Gültepe'de geçen 40 yıllık dönemde mevcut bina sayısının % 81'ini kapsayan oranda binanın yıkıldığı belirlenmiştir. Dönüşüm sürecinde yapılar yıkılıp yenisi yapılmakta ve bu olgu sadece yasadışı yapılaşma alanlarını da kapsamamakta, imar haklarının gelişimi koşutunda benzer bir dönüşüm süreci de imarlı gelişmiş alanlarda izlenmektedir. Son dönemde ise Sultanbeyli ile örneklenebileceği gibi yasadışı yapılaşma yasal yönlendirmeler sonucu çoğunlukla çok katlı, çok daireli, üretilebilir sistemde yapılmış yapıları kapsamakta, dönüşüm kat eklenmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Sadece 1 milyon gecekondünün dönüşüm sürecine girdiği varsayılsa bile ekonomik kaynak kaybı bu alanda da trilyarları bulmaktadır.

o Yasadışı gelişmiş alanların altyapı yatırımlarının maliyeti yüksek olmaktadır. Bunun, altyapı yatırımlarının yapılaşma sonrası götürülmüş olmasından kaynaklanan maliyet artışı yanısıra yasadışı gelişmiş alanların topoğrafik yapı özelliklerinden kaynaklanan artı maliyetler boyutu vardır. Bir başka açmaz ise dönüşüm sürecinde tahmin edilemeyen yoğunluk artışlarına altyapının yetersiz gelmesi ve sürekli yenilenmesidir.

Devlet açısından bu kaynak kayıpları söz konusuysen, gecekondulaşma da bir varsıllaşma sürecine dönüşmüş, yasadışı yapı yapan kişiler belli kesitlerden sonra orta gelir grubunun gelir ve güvence sınırlarına ulaşmışlardır. Gültepe'de dönüşüm sürecine girmiş bir gecekondü sahibi binanın imar hakları koşutunda yapılmış olması halinde bile yapsatçıdan tümü ile bitmiş halde en az 4 veya 5 daire ve bir dükkan alma olanağına sahiptir.

20. Yasadışı gelişmiş alanların dönüşüm süreci apartmanlaşma ve betonlaşma sürecidir. Gültepe'de gecekondü dönüşüm alanlarında betonarme yapı oranı % 90'lara ulaşmıştır. Yaşanan dönüşüm süreci yapıların hızla betonlaştığı, kat sayısının çoğaldığı, kent toprağında çok katlı, yoğun ve rantlar açısından akılcı kullanıma geçildiği yönünde bir içerik belirlemektedir.

21. Yasadışı gelişmiş alanlarda dönüşüm sürecinin etmenleri şunlardır:

- o Yasadışı yapı sahibinin ve ailenin ekonomik olanakları.** Gecekonducu kentte kendine iş ve güvence edindikten sonra, olanakları koşutunda yapısını yenilemiş, yatay ve düşey eklentiler yaparak kira gelirine kavuşmuştur. Ekonomik kaynaklar çoğunlukla bu alana yatırılmıştır.
- o Aile yapısı, demografik yapı niteliklerinin değişmesi.** Gecekondu binası aile içi parçalanma süreci için bir güvence kaynağıdır. Gültepe’de 1976’da % 74 olan çekirdek aile oranı 1993’de % 86’ya yükselmiş, 1975’de ilk imar planı çalışmasının yapıldığı kesitte 4,6 olan aile büyüklüğü oranı 1993’de 4’e düşmüş, Gültepe doğumlarının oranı % 4.5’a yükselmiştir.
- o Topoğrafik yapı.** Topoğrafya dönüşümde etmen olmuş, eğim alanlarının düşük olduğu alanlarda dönüşüm eğilimleri yüksek olmuştur. Eşik alanları içeren alanlarda ise dönüşüm süreci daha çok kendi içinde ve az oranlı gerçekleşmiştir. Gültepe’de, gecekondu dönüşüm alanları ile % 45-50’yi bulan eğim oranlarına sahip saf gecekondu alanlarında parsel büyüklükleri koşut olduğu halde dönüşüm sürecinin koşut gerçekleşmemesinin nedeni topoğrafyadır. Topoğrafik yapının bir diğer kısıtlayıcı etmeni de ulaşım olanaklarının kısıtlılığıdır. Gültepe’de saf gecekondu alanlarını içeren 1. bölgede eğime dik şekillenmiş sokaklar merdiven sistemindedir ve konutlara araçla ulaşılammaktadır. Ancak Gültepe’de rantların yükselmesi ve yapsatçının devreye girmesi koşutunda topoğrafyanın bu niteliğinin de değerlendirildiği, 2-3 kat bodrum katı niteliğinde fazla imalat yapabilme olanağının kullanıldığı belirlenmiştir.
- o Ulaşılabilirlik.** Dönüşüm sürecinde diğer bir etmeni de ulaşılabilirliktir. Topoğrafik yapının koşutunda sağlanabilen ulaşılabilirlik değerleri dönüşüm sürecini yönlendirmiştir. Dönüşüm öncelikle ana cadde aksında başlamış ve yoğunlaşmış, ulaşılabilirlik değerleri koşutunda da yayılmıştır. 1975 sonrasında Gültepe’nin eşik alanlarını oluşturan derelere koşut bir dönüşüm sürecinin belirlenmiş olması da kanal yapısıyla birlikte bu derelere koşut geniş ulaşım akslarının açılmış olmasındandır ve ulaşılabilirlik dönüşüm eğilimleri ilişkisini yansıtmaktadır.
- o Parsel büyüklüğü.** Gültepe’de ada ölçeğinde ortalama parsel büyüklüklerinin 1985 yılına kadar ifraz, 1985 sonrası da tevhit sürecine girmiş olması bunu yansıtmaktadır. Özellikle yapsatçının devreye girdiği kesitte parsel büyüklükleri dönüşümün önemli bir ölçütü olmuş, yapsatçının devreye girmiş olması rantların yüksek olduğu alanlarda tevhit yoluna gidilmesini yönlendirmiştir. Gültepe’de en büyük ortalama parsel değerine sahip c ve e altbölgesinde dönüşümün sürecinde en yüksek KAKS değerlerine ulaşılmıştır. Gecekondu dönüşüm alanlarında parsel büyüklükleri daha küçük olan f ve d altbölgelerinde de parselden en fazla yararlanma eğilimi koşutunda TAKS değerleri en yüksek değerdedir. TAKS değeri f altbölgesinde 0.89, d altbölgesinde 0.91’e ulaşmıştır. Hisseli yapılaşma alanlarında ise TAKS değerleri ada ölçeğinde 0.97’yi bulmaktadır. Bu değerler yapsatçı eliyle gerçekleşen dönüşümde büyük parsel oranlarına sahip alanların daha öncelikli dönüştüğünü, parsel oranları küçük olan alanlarda ise parselden en fazla yararlanma istemi koşutunda parselin tümünün kapsayan yapılaşma eğiliminde olduğunu göstermektedir.

o Arazi değerleri. Dönüşüm sürecinin bir başka etmeni de arazi değerleridir. Arazi değerlerinin yüksek olduğu alanlarda bina maliyeti sabit kalmakla birlikte rant oranları artmaktadır. Hem üretilen konutların daha fazla ederinin olması, hem de daha fazla kira getirisi dönüşüm eğilimlerini yönlendirmiştir. Arazi değerlerinin en yüksek olduğu Talatpaşa Caddesi aksı ve e altbölgesinde dönüşüm eğilimlerinin de yüksek gerçekleşmesi arazi değerlerinin dönüşümde etmen olduğunu yansıtmaktadır.

o Parselin konum özellikleri. Parselin fizik mekandaki konumu ve çevredeki kentsel fonksiyonlarla ilişkisi, yakın olabilmesi, ticaret gelişimine elverişli olabilmesi, çevredeki kentsel fonksiyonların etki ve gelişme alanında bulunması da dönüşüm sürecinde etmendir. Gültepe’de bölgenin giriş noktası olan ve ticaret ağırlıklı arazi kullanım örüntüsüne sahip Büyükdere Caddesine daha yakın konumdaki alanlarda dönüşüm eğilimleri yüksek gerçekleşmiştir. Bölgenin en yüksek yoğunluk ve kat sayısı bu odakta ve devamındaki Talatpaşa aksında gerçeklemiştir. Talatpaşa Caddesi bölgenin ticaret ve iş alanına dönüşmüştür. Parselin köşe başında olma veya köşe başına yakın olma gibi konum özellikleri ve dönüşüm sürecinde etmen unsurlardandır.

o İmar planları. Dönüşümde bir başka etmen de imar planı kararları ve planla sağlanan yapılaşma haklarıdır. Gültepe’de 1975 imar planının düşük yoğunluklar içeren plan kararları nedeniyle yapsatçı devreye girememiş, dönüşüm 1985 imar planı dönemine göre az oranlı gerçekleşmiştir. 1985 sonrasında yasayla imar hakları verilmesi planlamayı yönlendirmiş, oluşan rantlar koşutunda bölgede dönüşüm sürecine yapsatçılar dahil olmuştur.

22. Ülkemizde “bölge planlama” çalışması yapılmıyor olması yasadışı yapılaşma sürecinin etmenlerinden biridir. Bölge planlama çalışması hem kentleşme, göç olgusunun yönlendirilmesi, hem de yatırımların bu koşutta planlı olabilmesi ve yönlendirilebilmesi açısından önem taşımaktadır. Bölge planlama çalışmalarının yapılmıyor olması kent planları ile ülke planları arasındaki ara kademeyi ortadan kaldırmış, büyükşehirlerde nüfus yığılmasına ve yasadışı yapılaşma olgusunun yaygınlık kazanmasına neden olmuştur.

23. Ülkemizin en önemli planlama sorunlarından bir de “parçacıl planlama” anlayışıdır. Kentsel mekanlarımız parça parça ele alınarak değerlendirilmekte ve planlama kararları üretilmekte, bu olgu bütüncül planlama anlayışı ile bağdaşmamaktadır. 3290 sayılı af yasası ıslah imar planlarının ilçe belediyelerinde yapılmasını ve onanması hükmünü getirmiş, oysa ıslah imar planları yerel belediyelerin sınırları içinde yorumlanırken yerel ölçekte alınan kararlar Kağıthane örneğinde de gördüğümüz gibi metropolün tümünü etkilemektedir. Bu süreç sağlıklı planlama içeriği sağlamakta sorunlu bir yapı sunmaktadır. Bu kapsamda büyükşehir belediyeleri ile yerel belediyeler arasında netleşmemiş bir sorumluluk söz konusudur. Yerel yönetimler ıslah imar planları ile ada boyutunda kararlar yanısıra kendi sınırları içinde; bölge çevre ilişkileri, kentin tümüne hizmet verebilen temel kentsel fonksiyonlar,

makroform genelinde değerlendirilmesi gereken yoğunlukların dağılımı, kentsel donatı alanları gibi kent makroformunu ile ilintili temel konularda da karar üretmek durumunda kalmaktadır.

Kağıthane 1985 ıslah imar planı çerçevesinde, kentin ulusal ve uluslararası kullanımı olan O1 ve O2 gibi iki çevre yolu ve bu ulaşım akslarının çevresindeki arazi kullanım kararları, haliç sanayi alanlarının uzantısı olarak gelişmiş olan vadide konumlanmış sanayi alanları, kentin Beyoğlu yakasına hizmet vermesi düşünülen Sadabat düzenleme alanı, merkez fonksiyonlarla yakın konumda bulunan alanlardaki arazi kullanım kararları, yoğunluklar, ulaşım sistemi ve donatı alanları üst ölçek planlarla uyumluluğu denetlenmeden yürürlüğe girmiştir. Kentin büyük oranda yasadışı gelişmiş olması 1985 sonrası dönemde ıslah imar planları ile birlikte turizm alanlarında, kıyı alanlarında ve sit alanlarında parça parça planlama kararları üretmesi süreci bütüncül planlama anlayışından uzaklaşılmasının etmenlerindendir.

24. Islah imar planları sürecinde yasadışı gelişmiş alanların donatı gereksiniminin giderilmesi amaçlanmamıştır. 3290 sayılı af yasası ile ıslah imar planlarında 3194 sayılı yasanın plan yapma ve standartları aranmaz hükmü getirilmiş, yasadışı gelişmiş alanların donatı eksikliği giderilememiştir. Öte yandan alan çalışmasında gözlemlendiği gibi imar planlarında öngörölmüş donatı değerleri de gerçekleşmemiştir. Yerel yönetimlerin donatı değerlerini elde etmede kullanabilecekleri araçlar ya yetersiz kalmış ya da kullanılamamıştır.

25. Yasadışı gelişmiş alanların dönüşüm süreci de yasal gelişmemiştir. Yasadışı gelişmiş alanlarda yapılaşma sonrası devreye girmiş olan planlamanın etkinliği sağlanamamış, plan kararları gerçekleşmemiştir. Planlama etkinliğinin sağlanamamış olmasının tüm plan içeriğiyle ilintisi vardır. Bunun bir boyutu fonksiyon alanları ile ilgilidir. Gültepe’de arazi kullanım örüntüsü plan kararları koşutunda gelişmemiştir. Arazi kullanım haritasında izlendiği gibi konut alanlarında ticaret, imalathane ağırlıklı kullanımlar için ruhsata aykırı imalat yapılmıştır (Harita 4.8). İkinci boyut ise imar planlarının öngördüğü donatı alanlarının açılabilmesidir. Çalışma alanımızda 1975 imar planının öndördüğü hiç bir donatı alanı gerçekleştirilememiş, 1985 imar planı ile de bölgenin tek yeşil alanı olan bir park açılmıştır. Bu parkın açılmasında da parsel büyüklüklerinin olanak vermesi etmemiştir. Bu park sadece çalışma alanımızda değil yakın çevresinde de açılmış tek yeşil alandır. Halen belediye binası olarak kullanılan binanın arkasında da bir park yapılmış ancak bu park daha sonra yıkılarak otopark alanına dönüştürölmüştür. Çalışma alanımızda 30 bin kişilik bir nüfus yaşamaktadır. Yeşil alan miktarı ise 2400 m²’dir ve imar yasası ölçünlerine göre gerekli yeşil alanın % 10’unu oluşturmaktadır. Gültepe’de günümüzde kişi başına 0.8 m² yeşil alan düşmektedir. Çalışma alanımızda hazırlanmış olan her iki imar planında da otopark alanı olarak önerilmiş bir alan bulunmamaktadır. Alan çalışmalarımız sırasında bünyesinde otopark alanı ayrılmış olan hiç bir bina tespit edilmemiştir. Planlama etkinliğinin sağlanamamış olmasının diğer bir boyutu da imar hakları kullanımıdır. Dönüşüm sürecinde yapıların rant amaçlı en fazla kat en fazla alan istemli inşa süreci hem TAKS, hem de KAKS değerlerinin plan

koşulları üzerinde gerçekleşmesini sağlamıştır. Kat yükseklikleri imar planının öngörülerini dışında gelişmiş, kaçak katlar yapılmıştır (Harita 4.9). Yerel yönetim kaçak kat yapılması sürecini özendiren bir çaba içindedir. Bu yolla kesilen cezalar ile yerel yönetime yeni bir kaynak yaratılmaktadır.

26. Yasadışı gelişmiş alanlarda yönetim ve planlama yapılaşmayı hep geride izlemiştir. Gültepe 1957'de yerleşime açılmış, 1965'de mevcut bina sayısının % 88'i oranında bina yapılmış durumdadır. Bölge 1960'da yeni kurulan Şişli Belediyesi'ne, 1963'de ise Kağıthane Belediyesi'ne bağlanmıştır. Belediyelerin kurumlaşma sürecinde de bölgede yapılaşma önemli boyutta gerçekleşmiştir. Çalışma alanımıza yönelik ilk planlama çalışması ise 1975 yılında gerçekleştirilmiştir. Ülkemizde gecekondü alanlarını ıslaha yönelik tek eylem, oluşum sonrasında bu tür alanları planlama çabalarıdır. Ancak planlama çalışmaları yapılaşmanın ve yasallaştırmanın sonrasında gerçekleştirildiği için planının karar üretme sürecinde zorluklar doğurmuştur. Üretilen planlama kararları ise mekanda müdahaleler yapmayı gerektirmiş, yerel yönetimler kamulaştırma veya başka yerde konut, arsa verme içerikli çalışmalara yönelmemişlerdir.

1980'lere kadar "yasadışı gelişmiş alanlar planlama ile yönlendirilebilir" yaklaşımı güdülmüş, mekana geniş bir serbesti içerisinde müdahale edilmiş, yapılaşma hakları sınırlanmış, 1975 Kağıthane imar planı çalışmasında da izlediğimiz gibi mevcut arazi kullanış değerlerinin altında yapılaşma hakları verilmiştir. Tespit çalışması yapılmadan ve mülkiyet belirlenmeden çalışılmış, farklı fiziksel özellikleri olan alanlara aynı, aynı nitelikte alanlara ise farklı yapılaşma hakları getirilebilmiştir. Yapılaşma ise yukarıda sıralanmış olan dönüşüm sürecinin etmenleri koşutunda gerçekleşmiştir. Bu dönemde plan elde etme sürecinde tıkanıklıklar vardır ve Bayındırlık Bakanlığı, İller Bankası planlama sürecinde devrededir. 1985 sonrasında ise planlama açısında aletler gelişmiş, yerel yönetimler yeni olanaklara kavuşmuşlardır. Önceki dönemi aksine var olanı veri alan gerçekçi bir planlama çizgisi benimsenmiş, buna rağmen bu kesitte rant ekonomisinin devreye girmesi planlama etkinliğinin sağlanmasını zorlaştırmıştır. Ancak bu dönemde de imar planının yapılaşma hakları kullanılıp, üzerine çıkılmıştır. Yapılaşma haklarının aşılması ve plan kararlarının gerçekleşmemesi donatısız bir kentsel yapı ve yasadışı yapılaşmanın sürekliliğini sağlamıştır.

27. Dönüşüm sürecindeki yasadışı gelişmiş alanlarda yaşayanların kentsel mekanla ilgili sorunlar konusunda örgütlenmiş bir talebi yoktur. Yasadışı gelişme alanlarında yaşanabilirlik açısından en önemli sorun çarpık yapılaşma koşutunda ulaşım sistemi yetersizliği ve donatı eksiliği olarak belirginlik kazanmaktadır. Ancak yasadışı gelişme alanlarında yaşayanlar bu sorunlara duyarsız kalmışlar, yerel yönetimlerden imar planı kararlarının gerçekleşmesi ve donatı eksikliğinin giderilmesi yönünde istemde bulunmamışlardır.

28. Belediye meclisleri 1985 sonrasında 3194 sayılı İmar Yasasıyla kendilerine verilen plan değişikliği yetkisini olumlu yönde kullanmamışlardır. Plan değişiklikleri plan bütünlüğünü zedelemiş, parsel ölçeğinde yapılaşma haklarına kadar müdahaleyi içeren değişiklikler emsal oluşturarak planın devre dışı kalmasına neden olmuştur. Bugün Kağıthane genelinde imar planı, yürürlükte olmasına rağmen hiç bir planlama kararıyla uygulanamamaktadır. Belediyeye imar durumu için başvuran kişilerden blok etüdü yapmak için süre istenmekte, kişiye göre farklı yorumlanabilecek blok boyutu belirlenmekte, yapılaşmış çevrenin slüet tespitleri üzerinde kat yüksekliği verilmektedir. Dolayısıyla imar planı işlerliğini yitirmiş, bölgesel bazda mevcut en fazla yapılaşma değeri emsal oluşturmuştur. Bölgede hem planlama etkinliğinin sağlanamamış olması hem de plan kararları dışında, imar haklarının üzerinde yapılaşmış olması yasadışı gelişmiş alanların dönüşüm sürecinde de yasallaşamadıklarını belirlemektedir. Bu durum yasadışılığın sürekliliğinin ifadesidir.

29. Yasadışı gelişme alanlarında yapılaşmayı rantlar yönlendirmiştir. En fazla rant amaçlı yapılaşma süreci bu alanlarda yaşanabilirlik ölçütlerini sınırlamış, kentsel mekanlarını sürdürülebilirliği, yaşanabilirliği sağlanamamış, gelişim insan haklarıyla bağdaşık hakça bir model oluşturamamıştır. Bu çalışma kapsamında dönüşüm sürecini yönlendirebilecek kurumlar araştırılmış, yerel yönetimlerin yasadışı yapılaşmayı kontrol edebilme, denetleyebilme olanağının belediyenin çevresini içeren çalışma alanımızda dahi olamadığı görülmüştür. Planlama kurumu da planlama etkinliğinin sağlanamaması koşutunda kentsel mekanda yapılaşmayı yönlendirebilmekte başarılı olamamıştır. 20 yıllık süre için hazırlanmış planlar 10'ar yıllık dönemlerde devreden çıkmış, 1985 imar planının tüm yapılaşma değerleri plan üzerinde kazanmıştır. Yapılaşma ve dönüşüm sürecini rantların belirlediği bölgede, imar planı kararları, imar hakları ve yerel yönetim araç olarak kullanılmıştır. Rantların yüksek olduğu ticaret kullanımı olan Talatpaşa Caddesi gibi alanlarda dönüşüm oranı yüksek gerçekleşmiş, tüm yapılar yenilenmiş, çok katlı, betonarme yapılmıştır. Ayrıca parsel oranları büyük olan, ulaşılabilirliği daha üst düzeyde, eğim oranları düşük alanlarda dönüşüm oranları da plan koşulları dışında ve yüksek oranda gerçekleşmiştir. Son dönemde vadilerdeki ulaşım akslarının önem kazanması, toplu taşıma amaçlı kullanılması bu alanlarda da caddelere cephesi olan parsellerde dönüşüm sürecini yönlendirmiştir.

4.2. Öneriler

Ülkemizde 15-20 yıllık bir kesitte nüfus artışı ve kentleşme değerlerinde büyük ölçüde değişim olmaksızın devam edeceği tahmin edilmektedir. Günümüzde % 60'larda olan kentleşme oranının dönem sonunda gelişmiş ülkelerin % 75-80 oranına çıkması öngörülmektedir. Bu durumda kentleşme sürecinin yönlendirilmesi, planlamanın etkin kılınması, kentsel arsa sunumunun ve kentsel konut isteminin karşılanması önceki dönemlerde yaşanan kentleşme sorunlarının önlenmesinde etkin olacaktır. 1995 İstanbul Nazım Planında hiçbir somut veriye dayanmayan göçün tersine döneceği, nüfus artışı

yaşanmayacağı yönünde bir kabulde imar planı kararları geliştirilmiş olmasına karşın göçle gelecek yeni nüfusun büyük oranda önceki dönemlerde olduğu gibi büyükşehirlerle yöneleceği söylenebilir.

Kentleşme politikası siyasal iktidarın değişmesiyle özdeşleşmemeli, bu kapsamda kentsel alanlarda günümüzde süregelen ikili yapıyı ortadan kaldıracak yasal düzenlemeye gidilmelidir. Kentleşme politikasının devlet politikası olarak netleşeceği ve kentsel alanlara yönelik popülist uygulamalara yönelmenin olası olamayacağı bir yapılaşma sürecine sağlanmalıdır. Bu kapsamda yeni bir imar yasası ve şehircilik bakanlığı örgütlenmesi önemli bir işlev yerine getirecektir.

Toplumun her kesiminde olabilecek boyuttaki yasadışılık konut alanına da yansımakta, birileri tüm yasal ve yönetsel düzenlemelere karşın kamu arsalarını pazarlayarak yasadışı yapılaşmayı yönlendirebilmektedir. Bu kişi veya kişilerin tek başlarına böyle bir düzenlemeyi yönlendiremeyeceği de ortadadır. Yasadışılık bir sistem sorunudur ve bu sistem yönetsel, organizasyonel, yasal ve ekonomik boyutları ile ele alınmalı, yeniden yapılanmalı ve her durumda hakça bir yapı çerçevesinde yasal gerekler yerine getirilmelidir. Günümüzde geçerli yasal çerçevede de yasadışılık olası değildir. Ancak sistemin bileşenlerinin görevlerini yapmaması veya yapamaması konut alanında da gözlemlendiği gibi yasadışı davranışları yönlendirmektedir. Sorun sadece yasaları uygulamak değil yasadışılığa yönelmenin gereklerini ortadan kaldırmakla da ilintilidir. Bu çalışmanın sonuçlarından ulaşılan öneriler şunlardır;

1. Yerleşme sisteminin sürdürülebilir, yaşanabilir ve hakça gelişebilmesi için planlı bir gelişim süreci gerekmektedir. Planlı gelişme ise planlama kademelerine uygun bir içerikte gerçekleştirilecek planlama çalışmalarını içermelidir. Bu kapsamda ülke planları sonrasında bölgesel planlama çalışmaları yapılmalı, bölgesel ölçekte sorunlar ve çözümler tartışılmalıdır. Kent planları da bölge planları kararları doğrultusunda yapılmalıdır. Günümüze kadar kent planları üst ölçek planlama kararlarında veri almamış, kentler varsayımlara ve en üst boyutta alan yereleşime açılarak planlanmış, spekülasyona neden olunmuştur. Gültepe’de yürütülen alan çalışması, kent planlarının bölgesel ölçekte başarı sağlamadığını, artık kent planları doğrultusunda "**kentsel tasarım çalışmalarına**" yönelmesi gerektiğini yansıtmaktadır. Üst ölçek planlama kararları doğrultusunda yürütülecek kentsel tasarım çalışmaları yaşanabilirlik ölçütlerinin sağlanabilmesinde ve kentsel mekanda daha sağlıklı planlama kararları üretilmesinde etmen olacaktır. Gültepe çalışması birbiriyle benzeşmeyen, farklı planlama kararları üretililecek ve bu kararların gerçekleşme olanaklarını sunan farklı altbölgelelerin olduğunu göstermiştir. Oysa ülkemizde gerek af yasaları ile gerekse planlama çalışmaları ile bu farklılaşma alanlarının sunduğu olanaklar değerlendirilememekte, tüm alanlar aynı kapsamda değerlendirilerek detaydaki farklılıklar kaçırılmaktadır. Yasadışı gelişmiş alanlar saf gecekondular, gecekondular dönüşüm alanları ve hisseli yapılaşma alanları olarak farklı farklı değerlendirilebilecek mekansal özelliklere sahiptir. Ayrıca her farklı alanın da dolu, kısmen dolu ve az yapılaşmış altbölgeleleri bulunmaktadır. Tüm bu altbölgeleler ayrı ayrı ele alınmalı, her birinin sunduğu olanaklar değerlendirilerek

ve planlama araçları devreye sokularak kentsel tasarım ölçeğinde planlama çalışmaları gerçekleştirilmelidir. Bu yaklaşım planlama etkinliğinin sağlanmasında ve plansız gelişmiş alanlarda süregelen çarpık yapılaşmanın önlenmesinde, farklı alanlarda farklı nitelikte ve okunaklılığı olan yaşanabilir altbölgelelerin ortaya çıkabilmesini sağlayacaktır.

Planlama çalışmalarının ve uygulamaların plan kararları doğrultusunda gerçekleşmesini sağlayacak yönetsel düzenlemeler gerekmektedir. Bunun birincil boyutu yerel yönetimlerin kaynak sorunlarının giderilmesi ve teknik kadrolarını oluşturabilme olanağına kavuşturulmasıdır. Bu konu bir yetki devrini gerektirmekte, yerel yönetimlere teknik personel açığını gidermede karar verme ve parasal konularda merkezi yönetime bağımlı olmama olanağı sağlanması gerekmektedir. Ayrıca, yerel yönetimlerin kaynak yaratıcı olabilmesi açısından yeniden bir tartışma ortamı yaratılmalıdır.

2. Arsa sunumu sağlanmalı, konut yatırımları özendirilmelidir. Ülkemizde planlama etkinliği % 70 oranlarına ulaşan yasadışı yapılaşma nedeniyle sağlanamamaktadır. Bunun nedenlerinden en önemlisi arsa ve konut gereksiniminin yasal yollardan karşılanamamasıdır. İmar planlarında nüfus gelişmesi doğrultusunda yeterli gelişme alanı planlanmalı, bu alanlarda;

- o Kentin gelişme alanlarında bulunan kamu arsaları imar af yasalarının hükümleri doğrultusunda yerel yönetimlere devredilmelidir.
- o Ödeme güçleri ile orantılı ve kredilendirilebilecek arsa sunumu gerçekleştirilmelidir. Gecekondu arsası ülkemizde yasal olmayan bir bedel ödemeyi gerektirdiğinden, bu konuda kamu kendi kaynaklarını değerlendirebilme olanağına kavuşacak, yasadışı arsa pazarlayıcılar sistem dışına atılmış olacaktır.
- o Bu arsalarda iyelik devrinin sonrasında ve kademeli olarak imara açılmış kentin diğer gelişme alanlarında belli bir sürede yapılaşma koşulu getirilmelidir.
- o Altyapı olanakları sağlanmalı, altyapı bedeline kişiler kendi ödeme planları koşutunda katılmalıdır.
- o Proje giderlerini karşılayamayanlara yönelik farklı seçenekleri içeren proje yardım yapılmalıdır.
- o Gecekonduyunun, konut yapanların kendi emeğini kullanma içeriğinden yararlanılmalıdır.
- o Yerel yaşanabilirlik ölçütleri doğrultusunda planlanmış olan donatı alanları gerçekleştirilmelidir.
- o Güvenlik, sağlık ve eğitim gibi hizmetler yerleştirilmelidir.
- o Konut üretiminde kredilendirme olanakları sağlanmalıdır.
- o Kooperatif türü örgütlenmelere yönelik arsa sunum ve konut üretimi desteklenmelidir. Belli bir sayıdan fazla işçi çalıştıran işyerlerinde konut üretimi amaçlı kooperatifleşme yönlendirilmelidir.
- o Yasadışı yapıların dönüşüm süreciyle yıkıp yeniden yapmak içerikli ortaya çıkan ekonomik kayıplar önlenmelidir.

3. Planlama parçacıl niteliğinde kurtarılmalı, planlama bütünlüğü sağlanmalıdır. Kent planları tek elden üst ölçek bir plan kapsamında değerlendirilmeli, yasadışı alanlarda süregelen ıslah imar planları ile ilgili yetki sorunları giderilmelidir.

4. Yasadışı gelişmiş alanların donatı eksikliği giderilmelidir. Planlama sürecinde yasadışı gelişmiş alanların en önemli sorunları donatı eksikliğinin giderilebilmesidir. 3290 sayılı yasanın ıslah imar planlarında donatı alanları ile ilgili hükmü yeniden ele alınmalı, bu alanlarda da imarlı alanların donatı ölçütleri geçerli kılınmalı, donatı alanı elde etme yönünde yerel ölçekte girişimler yoğunlaştırılmalı, yeni planlama araçları devreye sokulmalıdır.

5. Planlama yönetim ilkesi koşutunda katılımcı bir içeriğe kavuşturulmalıdır. Yerel imar planı kararları ilgili kişi ve sivil toplum örgütlerinin katılımı ile oluşturulmalı, bu kişi veya örgütlere plan kararlarının gerçekleştirilmesi konusunda duyarlı olma olanağı sağlanmalıdır. Yerel yönetim sisteminin çok aktörlü niteliği ön plana çıkarılmalı, plan kararlarında oydaşılmalı, oluşacak tartışma ortamı yardımıyla planlamanın etkinliği sağlanmalıdır. Plan değişiklikleri de planlama süreci ile aynı koşutta, katılımcı bir süreçte gerçekleştirilmelidir.

6. Yasadışı gelişmiş alanlarda tespit ve planlama çalışmaları sonrasında korunacak, ıslah edilecek yapı kararları üretilmeli, daha sonra yasallaştırmaya gidilmelidir. Bağışlama içerikli yasalar da yasadışı yapılaşma alanlarında tespit ve planlama çalışmalarının yapılmasını öngörmektedir. Oysa günümüze kadar tespit çalışmaları yapılmamış, yasaların öngördüğü korunacak, ıslah edilecek ve yıkılacak yapılar sınıflanmadan yasallaştırma uygulanmıştır. Yasallaştırmada yasa ile yaklaşma içeriğinde uzaklaşılmalı, yasadışılık her alanda cezalandırılmalı, yasaların gerekleri uygulanmalıdır. Gelişmiş olan yasadışı yapılaşma alanlarında;

- o Önce tespit çalışmaları yapılmalı, yapılaşma altbölgeleri belirlenmeli ve bu bölgelere yönelik planlama kararları üst ölçek plan kararları koşutunda kentsel planlama çalışması kapsamında katılımcı bir içerikle üretilmelidir.
- o Yıkılması gereken yapılar veya ıslah edilecek yapılar yasallaştırılmadan önce durumlarını düzeltmeli, yıkılacak olan yapı sahiplerine arsa gösterilmelidir.
- o Korunacak yapılar kamuya da arsa bedelini ödemeli ve altyapı giderlerine katılmalıdır.
- o Plan koşutunda gerçekleşmesi gereken donatılar için hamur kuralı da dahil olmak üzere bütün planlama araçları devreye sokulabilmelidir.
- o Bütün bu işlemler sonrasında yasadışı yapının bir gereksiniminden kaynaklandığı ilkesi koşutunda tek aileye tek konut iyeliği devredilmelidir. Az yoğun yapılaşmış alanlarda tek aileye tek konut ilkesi koşutunda toplu konut üretimi yönlendirilmelidir.
- o Planlama etkinliğinin sağlanabilmesi için yasayla yapılaşma hakları verilmesi uygulamasından uzaklaşılmalı, yasadışı alanlarının kentsel mekan sorunlarının giderilmesi planlama kurumuna bırakılmalıdır.

KAYNAKLAR

- ABRAMS, C., (1964), *Man's Struggle for Shelter*, M.I.T. Press, Cambridge, s.201
- ABRAMS, C., (1970) *Şehirleşen Dünya ve İnsanların Mesken Mücadelesi*, Yarın Yayınları, Ankara.
- AKÇURA, T., (1981), *İmar Konusunda Gözlemler*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Basım İşliği, Ankara.
- AKÇURA, T., (1982), "Kamunun Haraç Yiyicileri: Arsa Spekülatörleri", *Yön*, S:134, s:8-9,
- AKSOYLU, Y., (1987), *Kent Gecekonducularının Sosyal Dayanışma Bağları ve Yerel Yönetimle Etkileşimleri*, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Ankara.
- AKTAN, A., (1983), *Mülkiyet Olgusu ve Anakent Planlama Modeli Kapsamında Hisseli Mülkiyetin İrdelenmesi*, YTÜ, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, s:34-70
- AKTEPE, M., (1958), "XVIII. Asrın İlk Yarısında İstanbul'un Nüfus Meselelerine Dair Bazı Vesikalar", *Tarih Dergisi*, C:IX, S:13, Edebiyat Fakültesi Basımevi, 1958, İstanbul.
- AKTOB, (1996), (Akdeniz Turistik Otelciler Birliği), *Sabah Gazetesi*, 30.8.1996, s:3.
- ALPÖGE, A., (1972), "Bilgi Teknolojisi ve İstanbul", *Mimarlık*, S:7.
- ALTABAN, Ö., (1985), "İmar Yasa Tasarısı Üzerine Görüşler", *Mimarlık*, 1985/4, s:11-15.
- ANA BRİTANNİCA, (1994), "Karşılaştırmalı Ulusal İstatistikler", *Ana Yıllık*, Ana Yayıncılık ve Ancylopaedia Britannica, İstanbul, Cilt: 13, s:180.
- ARSA OFİSİ, (1990), "Kentsel Arsa ve Konut Sorunu, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü Çalışmaları ve Öneriler", Ankara, s:19.
- ARSLAN, R., (1989), "Gecekondulaşmanın Evrimi", *Mimarlık*, S: 6, s:34-37.
- ATALAY, B., (1983), *Sanayileşme ve Sosyal Değişme*, DPT Yayını, Ankara
- ATAMAN, O., (1972), "Türkiyedeki Kent Planlaması Sorunu", *Mimarlık*, S:10, s:25-26.
- ATALIK, G., (1968), *Türkiye'de Kalkış (Take-Off) Aşaması Ön Şartlarının Hazırlanması Bakımından Şehirleşme Olgusu ve Planlaması İçin Kriterler*, Doçentlik Tezi, İTÜ, Matbaası, İstanbul.
- ATALIK, G., (1986), *Ocasional Articles on Urban and Regional Resarches/Planning*, İTÜ., İst.
- AYBAY, A., (1994), "Susuz Kent", *İstanbul Dergisi*, Yasadışı İstanbul Özel Sayısı, S:4, s:68
- AYSU, E., (1981), "Trabzon Kenti Planlama Çalışmaları ve Tarihsel Çevre Koruma İlişkileri", *Türkiye Birinci Şehircilik Kongresi*, ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara, s:181
- AYSU, E., (1990), *İstanbul Anakent Alanında Kent İçi Devingenlik Örüntüsü*, Y.Ü. Matbaası, İstanbul.
- AZRAK, Ü., (1994), "Halksız Demokrasi", *İstanbul Dergisi*, Yasadışı İstanbul Özel Sayısı, S:4, s:60.
- BADEMLİ, R., (1980), *Yeni Bir Kent Planlaması Çerçevesi Arayışı, Türkiye'de İmar Planlaması*, ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara, s:235-258.
- BAYAZIT, N., DÜLGEROĞLU, Y., YILMAZ, Z., ÇIRACI, M., (1992), *Toplu Konut Standartları: Mekan, Fiziksel Çevre, Bina Ekonomisi*, İstanbul Toplu Konut Yatırımcıları Derneği, İstanbul.
- BAYRAMOĞLU, A.; (1996), "Gecekondu", *Siyaset Meydanı*, a tv., 18.10.1996.
- BEYRU, R., (1991), "İzmir'de Kapsamlı Bir Planlama Denemesi", *Türkiye'de Şehirciliğin Gelişiminde Son 30 Yılın Değerlendirilmesi*, 15. Dünya Şehircilik Günü, 9 Eylül Üniversitesi, İzmir, s: 79.

- BİLGİN, İ., KARAÖREN, M.,** (1993), "İkili Yapıda Bir Şehir", *İstanbul Dergisi*, S:7, s:36-39.
- BİB.,** (1988), *Düşük Gelir Grupları İçin Konut Politikası Seçenekleri Yeni Bir Gündem*, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yatırım Projeleri ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı, Ankara.
- BİB.,** (1992), *775 Sayılı Gcekondu Kanunu Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmeliğe Göre Arsa, Kredi, Kiralık ve Mülk Konutların Dağıtımında Puanlama Sistemi*, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Genelgesi, BİB., Ankara.
- BUTLER, M.H., BUTLER, N.T.,** (1976), *Urban Dwelling Environments: İstanbul, Turkey, Six Case Studies, Urbanization Model*, Massachusetts İnstitute of Tekhnology, Cambridge Üniv., Massachusetts.
- CLARK, I. F.,** (1992), *The City: Heaven -On- Earth or the Hell-To-Come?*, *Futures*, Eylül 1992, s:701.
- CLİNARD, M.,** (1966), *Slums and Community Development*, The Free Press, New York, s:46.
- COLLIER, D.,** (1976), *Rent Policy*, Economic and Social Council Economic Commission For Europe Committee on Housing, Building and Planning, Amsterdam, p:24-25.
- CURİ, K.,** (1996), "Kırlı Kış Kapıda", *Milliyet Gazetesi*, 28.8.1996, s:6.
- ÇETİNER, A.,** (1965), *Türkiye 'de İmar Planlama Eylemleri ve Dayanması Gereken Kurallar*, İTÜ, İst.
- ÇETİNER, A.,** (1971), "Şehirleşme Hareketleri ve Türkiye", *Şehircilik Konferansları 1965-66*, İTÜ. MF. Şehircilik Kürsüsü Yayınları, Yayın No:4, İstanbul.
- ÇETİNER, A.,** (1971), "Türkiye'de Şehir Planlamalarının Gelişimi", *Şehircilik Konferansları 1965-66*, İTÜ. MF. Şehircilik Kürsüsü Yayınları, Yayın No:5, İstanbul.
- ÇETİNER, A.,** (1984), "Ülkemizde İmar Planlama Eylemlerinin Yirmibeş Yıllık Gelişimi", *Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri*, 22-25 Ekim 1984, İTÜ., İstanbul
- ÇETİNER, A.,** (1992), "Kentbilimci Gözüyle Çevre", *İnsan Çevre Toplum*, İmge Kitabevi, İstanbul.
- ÇUBUK, M.,** (1991a), *1978-1991 Yılları Arasında Yapılan Dünya Şehircilik Günleri, Kongre-Kolokyum-Panel Sonuçlarının Değerlendirilmesi Şehirciliğimizi Sorgulama Denemesi ve Öneriler*, Mimar Sinan Üniversitesi, İstanbul, s:47.
- ÇUBUK, M.,** (1991b), "Türkiye'de Son 30 Yılda Planlamada Etkin Olan Kurumlar", *Türkiye'de Şehirciliğin Gelişiminde Son 30 Yılın Değerlendirilmesi*, Bildiriler Kitabı. Dokuz Eylül Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, 6-7-8.11.1991, İzmir.
- D.H.S.,** (1993), *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması*, Ankara, 1994
- DİE.,** (1985), *Genel Nüfus Sayımı, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri*, DİE Matbaası, Ankara.
- DİE,** (1990a), *Türkiye İstatistik Yıllığı*, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Ankara.
- DİE,** (1990b), *Genel Nüfus Sayımı*, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Ankara.
- DİE,** (1990c), *Bina İnşaat İstatistikleri*, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Ankara.
- DİNÇER, İ.,** (1994), *Türkiye 'de Ekonomik Mekan Farklılaşmaları ve Planlama*, YTÜ. MF., İstanbul.
- DİREN, M.,** (1993), "İstanbul'un Bilinci Belirleyici Olacak", *İstanbul Dergisi*, S:7. s:40-49.
- DOĞAN, H.,** (1985), "Konut Sorununu Ortaya Çıkaran Sebepler", *Dünya İnşaat Dergisi*, Yıl:5, S:54, s:10.

- DPT**, (1963), *I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963-66*, TC Başbakanlık Matbaası, Ankara.
- DPT.**, (1967), *II. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1968 Yılı Programı*, 1968-72, DPT, Yayın No: 543, Ankara.
- DPT**; (1977), *III. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1977 Programı*, DPT, Yayın No:1604, Ankara.
- DPT.**, (1979), *IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1979-83*, DPT, Yayın No:1664, Ankara.
- DPT.**, (1985), *V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Destek Çalışmaları 1985-89*, DPT, Yayın No:1975, Ankara.
- DPT.**, (1990), *VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1990-94*, DPT, Yayın No:2174, Ankara.
- DPT.**, (1995), *VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996--2000*, Resmi Gazete, 25.7.1995.
- DURANAY, N., GÜRSEL, E., URAL, M.**, (1972). "İstanbul Metropoliten Planlaması Üzerine".
Mimarlık, S:2, s:15-16.
- EKE, A.E.**, (1982), *Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler*, AÜ. Siyasal Bilgiler Fak., s:505.
- EKİNCİ, O.**, (1994), "Ezici Çoğunluk Kaçak", *İstanbul Dergisi*, Yasadışı İstanbul Özel Sayısı, S:4, s:47
- EKİNCİ, O.**, (1996), "Gecekondu", *Şiyeset Meydanı*, a tv, 18.10.1996
- ERAYDIN, A.**, (1988), "Sermaye Birikim Sürecinde Kentler", *Defter*, Haziran-Eylül, s:133-153.
- ERDEM, T.**, (1982), *Kentsel Bütünleşme*, Türkiye Gelişme Araştırmaları Yayını, Ankara,
- ERGÜDEN, S.**; (1974), *İstanbul'un Gelişimi, Geçirdiği İmar ve Planlama Aşamaları Üzerine Bir Araştırma*, Basılmamış Bitirme Tezi, ODTÜ, Ankara.
- ERGÜN, N.**, (1990), *Gecekondu İslah Bölgelerinin Yeniden Planlanmasında Kullanılabilecek Bir Yöntem Önerisi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.
- ERSOY, M.**, (1989), "Türkiye'de Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkisi", *Mimarlık Fakültesi Dergisi*, ODTÜ, Ankara.
- GERAY, C.**, (1968), "Gecekondu Sorununa Toplu Bir Bakış", *Amme İdaresi Dergisi*, C:1, s:1-14.
- GERAY, C.**, (1986), "Yıkım Cinayeti", *Milliyet Gazetesi*, 24.9.1986, s:8.
- GERAY, C.**, (1990), "Belediyelerin Kentsel Gelişmeye İlişkin Görevleri, Yetkileri, Örgütlenme ve Katılım Sorunları", *Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri*, 12. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu, AÜ. SBF, Ankara, s:181-186.
- GERAY, C.; ÖZEN, H.**, (1985), "Yeni İmar Düzeni mi, İmar Anarşisi mi?", *Mimarlık*, S:4, s: 8-10.
- GÖÇER, O.**, (1992), *İstanbul ve Çevresinde Yeni Toplu Konut Yerleşmelerinin Tanıtımı*, YTÜ MF Yayını, İstanbul, s:4.
- GÖK, T.**, (1980), *Kent Planlama İle İlgili Yasal Kurallardan Seçmeler*, ODTÜ, Ankara, s:77.
- GÖKDAĞ, R.**, (1992), *Park Otel Olayı*, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul.
- GÖRGÜLÜ, Z.**, (1993), *Hisseli Bölüntü İle Oluşan Alanlarda Yasallaştırmanın Kentsel Mekana Etkileri*, YTÜ Mimarlık Fakültesi, s:13.
- GÖYMEN, K.**, (1983), *Bir Yerel Yönetim Öyküsü, 1977-80 Ankara Belediyesi Deneyimi*, Ankara, 1983.
- GÜLGEÇ, İ.**, (1991), "İmar Planlaması Süreci ve Bu Süreçte İller Bankasının Yeri", *Türkiye'de Şehirciliğin Gelişiminde Son 30 Yılın Değerlendirilmesi*, 15. Dünya Şehircilik Günü 3. Türkiye Şehircilik Kongresi, 9 Eylül Üniversitesi, İzmir, 1991, s:26-38.

- GÜNEŞ, B.**, (1993), *Kentsel Değişim Sürecinde Sosyo-Ekonomik Değişmelerin Kentsel Bütünleşme Olgusu Bakımından Değerlendirilmesi*, Doktora Tezi, İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- GÜREL, S.**, (1996), *Dar Gelirli Kesime Altyapısı Hazır Arsa Sunumu*, Toplu Konut İdaresi, Ankara, s:1
- GÜRSEL, Y.**, (1990), "Kent Yönetimi, Hukuk, Yasalar ve Uygulamalar", *Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri*, 12. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu, AÜ. SBF., Ankara, s:219-250.
- GÜZELSU, K.**, (1985), "İstanbul Metropolitan Alan Planlaması", *Türkiye 'de Metropolitan Alan Planlama Deneyim ve Sorunları Kollokyumu*, 29. Dünya Şehircilik Günü, MSÜ., 75-105.
- HABİTAT II**, (1996), *Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı*, TOKİ, Ankara.
- HANÇERLİOĞLU, O.**, (1986), *Toplumbilim Sözlüğü*, Remzi Yayınevi, İstanbul., s:150.
- HART, C.W.M.**, (1963), "Şehire Gelen Köylüler: İstanbul Gecekondularının Bazı Özellikleri", *Ekonomik ve Sosyal Etüdlere Konferans Heyetininin Çınar Konferansları Organizasyonu*, 4-24.8.1963.
- HART, C.W.M.**, (1969), *Zeytinburnu Gecekondu Bölgesi*, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul.
- HEPER, M.**, (1982), *Gecekondu Policy in Turkey*, Boğaziçi University Press, No:146, İstanbul.
- HEPER, M.**, (1983), *Türkiye 'de Kent Göçmeni ve Bürokratik Örgütler*, Üçdal Neşriyat, İstanbul.
- İBB.**, (1981), *Gecekondu İslah Bölgeleri İle İlgili Uygulamalar*, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Mesken ve Gecekondu İşleri Müdürlüğü, İstanbul
- İBB.**, (1982a), *İstanbul Belediyesi 'nin, İmar Planları, İmar Uygulamaları ve Gecekondu Sorunları ve Öneriler*, İstanbul Belediyesi Basımevi, İstanbul.
- İBB.**, (1982b), *Eski Çevre Belediyelerinin İmar Planları*, İBB, M. ve Gecekondu İşl. Md., İstanbul.
- İBB.**, (1984), *2981 Sayılı Kanuna Göre İmar Affı Uygulamaları*, İBB, M. ve Gecekondu İşl. Md., İst.
- İBB.**, (1988), *Sosyal Konut İnşaatları*, İBB, M. ve Gecekondu İşl. Md., İstanbul.
- İBB.**, (1992a), *Tasfiye Edilen Gecekondular*, İBB, M. ve Gecekondu İşl. Md., İstanbul.
- İBB.**, (1992b), *Gecekondu Önleme Bölgeleri*, İBB, M. ve Gecekondu İşl. Md., İstanbul.
- İBB.**, (1995), *Gecekondu Af Başvuruları ve Tapu Tahsis Sayısı*, İBB, M. ve Gecekondu İşl. Md., İst.
- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI**, (1996), *Akşam Gazetesi-Ekonomi*, 31.8.1996, s:5.
- İİB.**, (1963), *Doğu Marmara Bölgesi Ön Raporu*, İmar ve İskan Bakanlığı Planlama ve İmar Genel Müdürlüğü Bölge Planlama Dairesi, Doğu Marmara Bölgesi Planlama Müdürlüğü, Ankara.
- İİB.**, (1964), *13 Büyük Şehirde Gecekondu*, İmar ve İskan Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü Araştırma Dairesi, Ankara.
- İİB.**, (1973), *50 Yılda İmar ve Yerleşme 1923-73*, İmar ve İskan Bakanlığı Yayını, Ankara.
- İİB.**, (1983), *60. Yılda İmar ve İskan Bakanlığı*, İmar ve İskan Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- İNANKUL, Ş.**, (1990), *Planlama Politikaları Açısından Gecekondu Sorununa Genel Bir Bakış-Kentsel Gelişimde İslah İmar Planlarının İşlevsel Özelliklerinin İncelenmesi*, MSÜ., İst., s:39.
- İSTANBUL ANSİKLOPEDİSİ**, (1994), Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yayını, İstanbul, C:3,s:383.
- İSTANBUL DERGİSİ**, (1994), *Demokratik, Etkin, Katılımcı Yerel Yönetim: Kaynak ve Yetkiler Kimin*

Elinde?, Yuvarlak Masa Toplantısı, İstanbul, Sayı:8, s:117.

İSTANBUL VALİLİĞİ, (1993), *İstanbul'daki Genel İdari Hizmetlerin Değerlendirilmesi Araştırması*, PİAR - (8.12.1992-15.1.1993), İstanbul.

İSTANBUL VALİLİĞİ, (1996), *Ateş Gazetesi-Haber & Politik Eki*, 4.8.1996, s:4.

İTO, (1995), "İstanbul Ticaret Odasının Önerisi", *İstanbul Dergisi*, Yasadışı İstanbul Özel Sayısı, s:78.

İTO, (1991), *İstanbul'un Çevre Sorunları ve Çözüm Yolları*, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul,

İTO, (1993), "Kaçak Yapılaşma ve Gecekondu Sorununun Çözümü İçin İTO'nun Hazırladığı Rapor", *Yapı*, İstanbul, S:140, Temmuz, s:10-11.

JUPPENLATZ, M., (1970), *Cities in Transformation: The Urban Squatter Problem of the Developing World*, University of Queensland Press, Queensland.

KAHRAMAN, A., (1995), *Türkiye'de Fiziki Planlama Politikaları ve Planlama Sürecine Çözümlemeli Bir Yaklaşım*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, YTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.

KAPTAN, H., (1981), "İstanbul Metropoliten Alanı İçersinde Planlama Deneyimleri", *Türkiye Birinci Şehircilik Kongresi*, ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara, s:63-80.

KAPTAN, H., (1987), "İmar Uygulamasında Şişli Örneği", *Türkiye'de İmar Hareketlerinde Yeni Dönem*, 2. Türkiye Şehircilik Kongresi, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Matbaası, Ankara, s:84-93.

KARPAT, K., (1975), *The Politics of Transition: Political Attitudes and Party Affiliation in the Turkish Shantytowns, Political Participation in Turkey*, Editör: E.D. Akadlı, B.Üniv., İstanbul, s: 89.

KARPAT, K., (1976), *The Gecekondu, Rular Migration and Urbanization*, Cambridge University Press, Cambridge.

KARTAL, K., (1978), *Kentleşme ve İnsan*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ank.

KARTAL, K., (1992), *Ekonomik ve Sosyal Yönleriyle Türkiye'de Kentlileşme*, Yurt Yayınları, Ankara.

KELEŞ, R., (1972), "Gecekondu Sorunu ve III. Plan", *Mimarlık*, Ekim 1972, s:27.

KELEŞ, R., (1980), *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, TDK Yayınları, Ankara.

KELEŞ, R., (1983), *100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu*, Gerçek Yayınevi, İst.

KELEŞ, R., (1984), *Kentleşme ve Konut Politikası*, A.Üniv. S.B.Fakültesi Yayını, Ankara.

KELEŞ, R., (1987), "Açılış Konuşması", *İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulaması*, XIV. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, A.Üniv. S.B. Fakültesi Yayını, Ankara, s:1.

KELEŞ, R., (1988), "Demokratik Gelişmemizde Yerel Yönetimler", *Bahri Savcı'ya Armağan*, Mülkiyeliler Birliği, Ankara, 292.

KELEŞ, R., (1990), *Kentleşme Politikası*, İmge Yayınevi, Ankara, s:234.

KELEŞ, R., (1991), "Planlı Dönemin Plansız Kentleşmesi: 30 Yılın Değerlendirilmesi", *Türkiye'de Şehirciliğin Gelişiminde Son 30 Yılın Değerlendirilmesi*, 15. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu, 9 Eylül Üniversitesi, İzmir, s: 9-16.

- KELEŞ, R., DANIELSON, M.N.,** (1980b), "Allocating Public Resources in Urban Turkey", *The Political Economy of Income Distribution in Turkey*, Holmes and Meier Publishers, New York-London, s:311-348.
- KELEŞ, R., DANIELSON, M.N.,** (1985), *The Politics of Rapid Urbanization: Government and Growth in Modern Turkey*, Holmes and Meier Publishers, New York-London, s: 167
- KELEŞ, R., ÜNSAL, A.,** (1982), *Kent ve Siyasal Şiddet*, A. Üniv. S.B. Fakültesi Yayını, Ankara, s:507
- KELEŞ, R., YAVUZ, F.,** (1989), *Yerel Yönetimler*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- KEREM, Z.,** (1993), *Gecekondulaşma Sürecinin İncelenmesi: Alibeyköy'de Bir Alan Araştırması*, Doktora Tezi, İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- KESKİNOĞ, H.Ç.,** (1985), *Position of Municipalities Vis-a-vis the Central Government since 1970's in Turkey*, ODTÜ Siyasal ve İdari Bilimler Fakültesi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara,
- KIRAY, M.,** (1970), "Gecekondu", *Toplum Bilim Yazıları*, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, s:339)
- KIRAY, M.,** (1982), "Toplumsal Değişme ve Kentleşme: Kentle Bütünleşme Sorunu". *Kentsel Bütünleşme Semineri*, Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı Yayını, Ankara, s:57-66
- KOÇ, E.; ŞENGEZER, B., GÜL, A.,** (1992), "Erzincan Depreminde Yapısal Hasar Görebilirlik Analizi", *Doğu Anadolu 2. Deprem Sempozyumu*, Erzincan, 22.10.1992.
- KOÇ, E., KAHRAMAN, A.,** (1995), "The Psidya Lakes Region in Relation to Renewal of Touristic Image", *Planning for a Broder Europe*, VIII. AESOP Congress, Yıldız Teknikal University, İstanbul, Vol.3, s:31-42
- KOÇ, E.,** (1995), "Land Use in Kağıthane; A Distinctive Sub-region in Greater City of İstanbul", *Planning For a Broder Europe*, VIII. AESOP Congress, Yıldız Teknikal University, İst., Vol. 4, s:191-202
- KONGAR, E.,** (1982), "Kentleşen Gecekondu ya da Gecekondulaşan Kentler Sorunu", *Kentsel Bütünleşme Semineri*, Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı Yayını, Ankara, s:23-54
- KÖKSAL, S., ÖZBAY, F.,** (1987), *Marmara Bölgesinde Nüfus, Kentsel Gelişme ve Yerleşme Örüntüsü*, Marmara ve Boğazları Belediyeleri Birliği, Teksir, İstanbul.
- KUBAN, D.,** (1995), "Yasadışının Tarihsel Zorunluluğu", *İstanbul Dergisi*, s:80-82
- KURUCU, T.,** (1965), *Zeytinburnu Gecekondualarının Kuruluşu ve Usta Teşkilatları*, Yayınlanmamış Bitirme Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Antropoloji ve Etnoloji Bölümü, İstanbul.
- NEUTZE, G. M.,** (1973), *The Price of Land Use Planing: Policy Instruments in the Urban Land Market*, Paris, s:97.
- ODTÜ** (1987), *Ankara: 1985'den 2015'e*, Ankara Büyükşehir Belediyesi EGO Yayını, Ankara.
- ORTAYLI, İ., TEKELİ, İ.,** (1978), *Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi*, Türk İdareciler Derneği, Ank.
- ÖĞRETMEN, İ.,** (1957), *Ankara'da 158 Gecekondu*, A.Üniv. S.B. Fakültesi Yayını, Ankara.

- ÖNAL, K.**, (1986), “Gecekondu Bölgelerimin Kentle Bütünleşme Sürecinde Hürriyet Mahallesi Üzerinde Bazı Gözlemler”, *İstanbul Gecekondu Bölgelerinde Alan Araştırmaları*, İTÜ, İstanbul, s:85-93.
- ÖNCÜ, A.**, (1991), “Sivil Toplum ve Katılım”, *Sivil Toplum*, Editör Y. Fincancı, TÜSES Araştırmalar Vakfı, İstanbul, s:41-48.
- ÖNCÜ, A., KEYDER, Ç.**, (1993), “İstanbul Yol Ayrımında”, *İstanbul Dergisi*, S:7, s:28-35.
- ÖZBAY, F.**, (1992), “İstanbul Nüfusu ve Göçler”, *İstanbul Dergisi*, S:1, s:32-36.
- ÖZOĞUZ, K.**, (1986), “Türkiye’de Kent Nüfusunun Sayısal Gelişimi”, *Hızlı Şehirleşmenin Yarattığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar*, Siyasi ve Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul, s:27-52.
- ÖZYÜREK, M.**, (1948), *Kamulaştırma Hukuku*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara.
- PARLAK, D.**, (1995), “İstanbul ve Hukuk”, *İstanbul Dergisi*, Yasadışı İstanbul Özel Sayısı, S:4, s:62.
- PİCCINATO, L.**, (1970), “Büyük İstanbul Nazım Planı Ana Hatları İzah Raporu”, *Mimarlık*, S:5, s:49-54.
- PROST, H.**, (1963), *İstanbul Nazım Planı İzah Raporu*, İstanbul Belediyesi Matbaası, İstanbul.
- REVİZYON KOMİSYONU RAPORU**, (1954), İstanbul Belediyesi Matbaası, İstanbul.
- SARAN, N.**, (1971), *İstanbul’da Gecekondu Problemi*, Türkiye Coğrafi ve Sosyal Araştırmalar Vakfı, Çağlayan Matbaası, İstanbul, s:371-411.
- SEYMEYEN, Ü., SEVİNÇ, S.**, (1989), “İslah İmar Planlarıyla Geri Dönülmez Adımlar Atılmadan”, *Mimarlık*, S:6, s:44.
- SENCER, Y.**, (1979), *Türkiye’de Kentleşme*, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- SEWELL, G.H.**, (1964), *Squatter Settlements in Turkey, Analysis of a Social, Political and Economic Problem*, MIT Press, s:81.
- SUHER, H.**, (1995), “Gökdelenler Neden Artıyor”, *İstanbul Dergisi*, S:5, s:66-70.
- ŞEN, N.**, (1966), *Plan ve Yapı Bakımından Gültepe, Kuştepe, Harmantepe, Çağlayan ve Zeytinburnu Gecekondularının İncelenmesi*, İTÜ, İstanbul.
- ŞENYAPILI, Ö.**, (1974), “Kentleri Yeni Bir Anlayışla Ele Almalı”, *Mimarlık*, S: 6, s:28-30.
- ŞENYAPILI, T.**, (1978), *Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Ankara.
- ŞENYAPILI, T.**, (1981), *Gecekondu-Çevre İşçilerin Mekanı*, ODTÜ, Mimarlık Fakültesi Yayını, Ank.
- ŞENYAPILI, T.**, (1983), *Ankara Kentinde Gecekondu Gelişimi, (1923-60)*, Batıkent Konut Üretim Yapı Kooperatifleri Birliği, Ankara.
- ŞENYAPILI, T.**, (1996), *1980 Sonrasında Ruhsatsız Konut Yapımı*, TOKİ, Ankara.
- S.I.S.**, (1995), *The Population of Turkey 1923-1994 Demographic Structure and Development*, DİE, Ankara.
- SÖKMEN, P.**, (1994), *Gelişme Sürecinde Kentsel Planlama Etkinliğini Sınırlayan Stratejik Nedenler: Türkiye Örneği*, Doktora Tezi, MSÜ Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- SÖZEN, M.**, (1984), *Cumhuriyet Dönemi Türk Mimarlığı*, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara, s:248.
- TAPAN, M.**, (1995), “Kaçak Yapılaşma ve Gecekondulaşma”, *İstanbul Dergisi*, Yasadışı İstanbul Özel Sayısı, S:4, s:55.

- TANYERİ, İ.; ÜNER, S.,** (1987), *Nüfus ve Ekonomi*, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, Ankara.
- TEKELİ, İ., GÜLÖKSÜZ, Y., OKYAY, T.,** (1976), *Gecekondulu, Dolmuşlu, İşportalı Şehir*, Cem Yayınevi, İstanbul, s:228.
- TEKELİ, İ.,** (1971), “Gecekonduları Planlama Sorunları ve Yolları”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Sayı 2/2, s: 285-314.
- TEKELİ, İ.,** (1977), *Bağımlı Kentleşme: Kırdan ve Kentte Dönüşüm Süreci*, TMMOB Mimarlar Odası Yayını, Ankara, s:45-96.
- TEKELİ, İ.,** (1978), *Cumhuriyet Döneminde (1923-1973)Belediyeçiliğin Evrimi*, Türk İdareciler Derneği, Ankara, s:53.
- TEKELİ, İ.,** (1981), “Dört Plan Döneminde Bölgesel Politikalar ve Ekonomik Büyümenin Mekansal Farklılaşması”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Özel Sayı, s:369-390.
- TEKELİ, İ.,** (1982), *Türkiye’de Kentleşme Yazıları*, Turhan Kitabevi, Ankara,
- TEKELİ, İ.,** (1983), “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Sayı:16/2, s:3-22.
- TEKELİ, İ.,** (1984),”Özal Dönemindeki İmar Affı Yaklaşımı Üzerine”, *Bilim ve Sanat*, S:43, s:4
- TEKELİ, İ.,** (1985), *İmar Affı ve Yeminli Özel Bürolar Paneli*, Mayıs-1984, TMMOB Yayını, Ankara.
- TEKELİ, İ.,** (1986), “Türkiye’deki Fiziksel Planlama Olayına Genel Bir Bakış”, *Planlama*, s:3-6.
- TEKELİ, İ.,** (1990a), “İmar Kanunu Değişiklik Teklifi Sempozyumu”, Ankara, *Mimarlık*, S:5-6,.
- TEKELİ, İ.,** (1990b), “Mülkiyet Kurumu, Kamu Yararı Kavramı ve İmar Planları Üzerine”, *Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri*, 12. Dünya Şehircilik Günü Kollokyumu, A.Ü. SBF., Ank., s:37.
- TEKELİ, İ.,** (1991a), “Türkiye’de Belediyeçiliğin Gelişimi ve Sivil Toplum Üzerine”, *Sivil Toplum*, Editör:Y.Fincancı, TÜSES Araştırmalar Vakfı, s:115-122
- TEKELİ, İ.,** (1991b), “İstanbul’un 150 Yıllık Planlama Deneyimi Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, *Kent Planlaması Konuşmaları*, TMMOB Mimarlar Odası, Ankara, s:10-35.
- TEKELİ, İ.,** (1991c), “ANAP Belediyeçilik Modeli ve Demokrasi”, *Kent Planlaması Konuşmaları*, TMMOB Mimarlar Odası, Ankara.
- TEKELİ, İ.,** (1991d), “Türkiye’nin Son 30 Yıllık Kent Planlama Deneyiminin Kuram-Uygulama İlişkisi Bakımından Değerlendirmesi”, *Türkiye’de Şehirciliğin Gelişiminde Son 30 Yılın Değerlendirilmesi*, 15. Dünya Şehircilik Günü, 9 Eylül Üniversitesi, İzmir, s:17-25.
- TEKELİ, İ.,** (1992), *Belediyeçilik Yazıları*, IULA-EMME Yayını, İstanbul.
- TEKELİ, İ.,** (1994), *The Development of the İstanbul Metropolitan Area*, Kent Basımevi, İstanbul.
- TEKELİ, İ.,** (1996a), “Gecekondulu” *Siyaset Meydanı*, a tv, 18.10.
- TEKELİ, İ.,** (1996b), *Türkiye’de Yaşamda ve Yazında Konut Sorununun Gelişimi*, TOKİ, Ankara, s:3.
- TEKELİ, İ.,** (1996c), “70 Yıl İçinde Türkiye’de Konut Sorununa Nasıl Çözüm Arandı”, *Konut Araştırmaları Sempozyumu*, Toplu Konut İdaresi, Ankara, s:1-13.
- TERCAN, B.,** (1994), “Türkiye’de Gecekondulaşma Evriminin Yasalarla İlişkisi”, *Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Belediyeler*, Y:8, S: 24, s:48-56

- TEZCAN, S., (1994), "2000'li Yıllara Girerken Türkiye", *2000'li Yıllara Girerken Türkiye'nin Konut Sorunu Paneli*, II. Bölüm, Uran Kültür Merkezi, İstanbul, s:92-93.
- THE HOUSING INDICATORS PROGRAM, (1993), *A Join Program of the United Nations Center for Human Settlements and The World Bank*, Volume II, October, Tablet 2-5.
- TİMUR, T., (1986), *Osmanlı Kimliği*, Hil Yayınevi, İstanbul
- TOKSÖZ, F., (1977), "Yerel Yönetim ve Kentsel Ekonomik Sektöre Müdahale", *Yerel Yönetim ve Güç Yapısı Semineri, Mimarlık*, Ankara, S:2- Kasım, s:51-52
- TOKSÖZ, F., (1994), "Kent ve Demokrasi", *İstanbul Dergisi*, Yasadışı İstanbul Özel Sayısı, S:4, s:58.
- TURNER, J., (1969), *The City in newly Developing Countries, Uncontrolled Urban Settlements: Problem and Policy*, Uninersty of California, s:108
- TÜRK BELEDİYESİLER DERNEĞİ, (1992a), *Belediye Gelirleri Yuvarlak Masa Toplantısı*, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Ortak Yayını, Ankara.
- TÜRK BELEDİYESİLER DERNEĞİ, (1992b), *Büyük Şehirlerin Kuruluş Sorunları Hakkında Düşünceler*, Yuvarlak Masa Toplantısı, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Ortak Yayını, Ankara.
- USLU, O., (1990), "Sanayileşme ve Kentleşmenin Getirdiği Çevre Sorunları: Sürekli ve Dengeli Kalkınma İçin Bir Tartışma", *Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı*, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, Kasım 1989, Ankara, s:62-92.
- UYSAL, Y., (1994), "Çarpık Kentleşmenin İlegal Yüzü", *İstanbul Dergisi*, Yasadışı İstanbul Özel Sayısı, S:4, İstanbul.
- UZEL, A., (1986), *İmara İlişkin Bağışlamaların Gelişimi ve Değerlendirilmesi*, Kentkoop, Ank..
- ÜNAL, M., (1979), "Türkiye'de Apartman Olgusunun Gelişimi, İstanbul Örneği", *Çevre Dergisi*, İstanbul, S:4, s:73.
- ÜNAL, E., SÖYLER, F., (1983), "İmar Affı ve Yeminli Özel Teknik Bürolar", *Mimarlık*, S: 6, s:8-9.
- ÜNAL, Y., YENEN, Z., ENLİL, Z., (1992), "İstanbul'un Kimlik Değişimi: Su Kentinden Kara Kentine", *İstanbul'un Kentsel Gelişim Sorunları ve Avrupa Metropolleri*, 16. Dünya Şehircilik Günü Kolokiyumu, YTÜ Mimarlık Fakültesi, İstanbul.
- ÜNAL, Y., (1974), "Kent Planlaması ve Hisseli Gayrimenkul Satışları", *Mimarlık Dergisi*, Mimarlar Odası Yayını, S:7, İstanbul.
- ÜNAL, Y., (1982), *Kentleşmenin Yönetimsel Sorunları Üzerine Bir İnceleme*, İTÜ Matbaası, İstanbul.
- ÜNAL, Y., (1986), "İmar Planı Uygulamaları Açısından Türk İmar Mevzuatında Parselleme Denetiminin Sağlanması ile İlgili Hükümler ve Bunların Uygulanması", *Yeni İmar Mevzuatı Planlama ve Uygulama Semineri*, 30. 6.1996-4.7.1996, İTÜ. MF. Baskı Atölyesi, İstanbul.
- ÜNAL, Y., (1987), "İmar Mevzuatında Parselleme Denetimi", *İmar Planlama Mevzuatı ve Uygulanması*, XIV. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, 29-30. 5.1986, AÜ. SBF. Yayını, Ankara.
- ÜSTÜNİŞİK, B.; PEYNİRCİODLU, N., (1988), *Kentsel Gelişimin Yönlendirilmesi Açısından Belediyeler ve Konut Üretimi*, DPT. Sosyal Planlama Müdürlüğü Yayını, Ankara.

- VERGİN, N.**, (1986), “Hızlı Şehirleşmenin Sosyolojik ve Siyasal Sonuçları”, *Hızlı Şehirleşmenin Yaratdığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar*, Siyasal ve Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul, s: 27.
- YASA, İ.**, (1970), *Türkiye'nin Toplumsal Yapısı ve Temel Sorunları*, TODAİE; Ank., s:105
- YAVUZ, F.**, (1953), “Bina Yapımını Teşvik”, *Belediyeler Dergisi*, Şubat 1953, s:63.
- YAVUZ, F.**, (1963), “Gecekondu”, *Milliyet Gazetesi*, 9 Ocak 1963.
- YAVUZ, F., KELEŞ, R., GERAY, C.**, (1973), *Şehircilik-Sorunlar, Uygulama ve Politika*, Sevinç Matbaası, Ank, s:575.
- YETMAN, F.**, (1975), *1975 İmar Planı Raporu*, Kağıthane Belediyesi, İstanbul.
- YÖRÜKHAN, A.**, (1965), “Mesken ve Ruh Sağlığı”, *Memleketimizde Halk Konutları Projelerinin Düzenlenmesine Etki Yapan Faktörler*, Konut Paneli II, İTÜ Mimarlık Fakültesi, İstanbul.
- YÖRÜKHAN, A.**, (1968), *Gecekondu ve Gecekondu Bölgelerinin Sosyo-Kültürel Özellikleri*, İ.İ.B. Mesken Genel Müdürlüğü Sosyal Araştırmalar Dairesi Yayını, Ankara.

Adı :Ercan
Soyadı : Koç
Doğum Yeri ve Yılı : Erzincan-1962
İlk Öğrenim : İstanbul-Şişli Gürsel İlkokulu 1974
Orta Öğrenim : Bolu-50.Yıl Ortaokulu 1977
: İstanbul-Kabataş Erkek Lisesi 1981
Yaykur : Mektupla Öğrenim Kurumu Elektrik Programı 1978-80, " Elektrik Teknisyeni"
Yüksek Öğrenim : Marmara Üniversitesi,İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,1981-82 (Terk)
:Yıldız Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi Mimarlık Bölümü, 1982-86, "Mimar"
Yüksek Lisans :Yıldız Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü,
Şehir ve Bölge Planlaması Ana Bl. Dl. 1987-89, "Y.Şehir Plancısı"
Çalıştığı Kurumlar :Timlo İnşaat A.Ş. 1984 (İst.Emniyet Md. Şantiyesi, Aksaray)
:Maya İnşaat-Mimar 1985-86 (Mimari Tasarım)
:Partem İnşaat A.Ş. 1986-87 Konut, Ticaret Merkezi, 2. Konut, Turizm Yapıları
:Yıldız Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fak., Şehir ve Bölge Planlama Bl.
Şehircilik Anabilim Dalı, Kentsel Planlama Bilim Dl., Araştırma Görevlisi,
(1987-Devam Ediyor).

BİLİMSEL ÇALIŞMALARI

Bildiri ve Makaleler

- KOÇ, E., SAYIN, B., GÜL, A., (1992), Erzincan Depreminde Yapısal Hasar Görebilirlik Analizi, Doğu Anadolu 2. Ulusal Deprem Sempozyumu, Erzincan.
- KOÇ, E., SAYIN, B., GÜL, A., (1992), Erzincan Deprem Mekanı, Şehir Planlama Bülteni, İstanbul Şehir Plancıları Odası Yayını, İstanbul.
- KOÇ, E., SAYIN, B., (1993), Eğitim Yapılarında Yer Seçimi ve Donatı Değerleri, 21.Yüzyıla Doğru Eğitim Yapıları Sempozyumu: Politikalar-Planlama-Tasarım,YTÜ Mimarlık Fak. Baskı Atelyesi, s:75, İstanbul.
- KOÇ, E., SAYIN, B., GÜL, A., (1995), Depremlerin Oluşturduğu Kent: Erzincan, Yapı Dergisi, Yapı Endüstri Mrk. Yayını, Sayı:168, s:78, İstanbul.
- KOÇ, E., KAHRAMAN, A., (1995), The Pisidya Lakes Region in Relation To Renawal Of Touristic Image, Planning For A Broader Europe VIII. AESOP Congress Proceedings Vol:3, P:31, YTÜ Published By Faculty Of Architecture, İstanbul.
- KOÇ, E., (1995), Landuse in Kağıthane, A Distinctive Subregion in Greater City, Planning For A Broader Europe VIII. AESOP Congress Proceedings Vol:4, YTÜ. Published By Faculty Of Architecture, İstanbul.
- KOÇ, E., (1996), Ekolojik Temele Dayalı Bölge Planlaması Uluslararası Sempozyumu Organizasyon Komitesi Üyeliği, YTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü,İstanbul.

Kitap

- KOÇ, E., (1989), Kapadokya Bölgesinde Kentsel Dokunun Turizme Yönelik Korunması ve Kullanılması, YTÜ. Fen Bilimleri Ens, Lisans Üstü Tezi, İstanbul
- KOÇ, E., (1992), Kapadokya Bölgesinde Mekansal Yapı, Mimarlık ve Şehircilikte Mekan, YTÜ Yerleşme ve Mimarlık Bilimleri Uygulamalı Arş. Mer.Yayını, İstanbul.
- KOÇ, E., ÜNAL Y., ÖKTEN A., TAVŞANOĞLU, S., KILIÇ A., (1987), Gemlik Yerleşmesi Sosyo-Ekonomik ve Fiziki Çevre Çözümleme Çalışması, YTÜ., Mimarlık Fakültesi, ŞBP. Bl.,İstanbul.
- KOÇ, E., ÜNAL Y., ÖKTEN A., YAREN, F., (1991), Ordu Yerleşmesi Sosyo-Ekonomik ve Fiziki Çevre Çözümleme Çalışması, YTÜ., Mimarlık Fakültesi, ŞBP. Bl.,İstanbul.

- KOÇ, E., ÜNAL Y., ÖKTEN A., YAREN, F., (1991), Isparta Yerleşmesi Sosyo-Ekonomik ve Fiziki Çevre Çözümleme Çalışması, YTÜ., Mimarlık Fakültesi, ŞBP. Bl., İstanbul.
- KOÇ, E., ALTAN, İ., (1992), Mimarlık ve Şehircilikte Mekan, YTÜ Yerleşme ve Mimarlık Bilimleri, Editörlük

Konferans

- KOÇ, E., (1992), Erzincan Yerleşme Tarihi ve Deprem Olgusu-Yapılaşma İlişkisi
Erzincan Başköy ve Çevre Köyleri Kültür ve Dayanışma Derneği, İstanbul.
- KOÇ, E., SAYIN, B., GÜL, A., (1992), 13 Mart 1992 Erzincan Depremi İzlenimleri, YTÜ Alpay Aşkun Salonu, İstanbul.
- KOÇ, E., SAYIN, B., GÜL, A., (1992), Deprem-Kentleşme ve Erzincan Örneği, İstanbul Şehir Plancıları Odası Konferans Salonu, İstanbul.
- KOÇ, E., (1995), Kentleşme Olgusu ve Af Yasaları Süreci, YTÜ Alpay Aşkun Salonu, İstanbul.
- KOÇ, E., (1995), Strasbourg: Bir Batı Kentinin Arazi Kullanış Dizgesi ve İlkeleri, YTÜ Mim.Fak.Şehir ve Bölge Pl.Bi.Kentsel Planlama Bilim Dl. Etkinlikleri Dizisi, İstanbul.
- KOÇ, E., SAYIN, B., GÜL, A., (1992), Ülkemizde Deprem Sorunu Çözümü İçin Öneri Politikalar, SHP Çevre Kurultayı, İstanbul Ticaret Odası Konferans Salonu, İstanbul.

Planlama Çalışmaları

- KOÇ, E., ÜNAL, Y., SAYIN, B., KILIÇ, A., (1987), Kartal- Kurtköy Toplu Konut Alanı Planlaması ve Raporu (700 Ha. Alan, Yaklaşık 200 000 Nüfus), Döner Sermaye.
Kurtköy Toplu Konut Alanı Çevre Düzeni Yaklaşımı 1/25000
Kurtköy Toplu Konut Alanı Nazım İmar Planı 1/5000
Kurtköy Toplu Konut Alanı Uygulama İmar Planı 1/1000
- KOÇ, E., (1992), Arıköy Konut Yapı Kooperatifi, Uskumruköy (90 Ha) ve Zekeriyaköy (45 Ha) Yerleşim Alanları 1/5000 Nazım İmar ve 1/1000 Uygulama İmar Planları.
- KOÇ, E., (1991), Çanakkale, Umurbey Beldesi Kent Meydanı Tasarımı ve Uygulama Planları, 1/1000, 1/500, 1/100.
- KOÇ, E., (1986), Ege Villa Konut Yapı Kooperatifi Mevzi İmar Pl., Avan Proje ve Uygulama planları (120 İkiz Villa ve Sosyal Tesisler), 1/5000, 1/1000, 1/100, 1/50