

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ BİLİM DALI

GECEKONDUDAN KENTSEL DÖNÜŞÜME: ANKARA ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

Erkam Burak TİRYAKİOĞLU

ANKARA, 2025

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ BİLİM DALI

GECEKONDUDAN KENTSEL DÖNÜŞÜME: ANKARA ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

Erkam Burak TİRYAKİOĞLU

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

ANKARA, 2025

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ BİLİM DALI

GECEKONDUDAN KENTSEL DÖNÜŞÜME: ANKARA ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

Tez Jürisi Üveleri

- 1. Prof. Dr. Ayşegül MENGİ**
- 2. Prof. Dr. Ruşen KELEŞ**
- 3. Prof. Dr. Tayfun ÇINAR**

Tez Savunması Tarihi

03.11.2025

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,

Prof. Dr. Ayşegül MENGİ danışmanlığında hazırladığım “**GECEKONDUDAN KENTSEL DÖNÜŞÜME: ANKARA ÖRNEĞİ (Ankara, 2025)**” adlı yüksek lisans tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

07.11.2025

Erkam Burak TİRYAKİOĞLU

TEŞEKKÜR

Bu tezin hazırlanması sürecinde sonsuz sabrı ve desteğini bendenizden esirgemeyen, bilen insanın alçakgönüllüğü ile öğrenmeye çalışan bendenize değerli zamanını ayıran, beni yönlendiren, hatalarımı sabırla düzelten ve destek olan tez danışmanım Prof. Dr. Ayşegül MENGİ'ye şükranlarımı sunarım.

Tez savunmasında yapıcı eleştirilerini nezaketle ve sabırla bendenize yönelten, yalnızca engin bilgileri ile değil örnek insan olarak da bendenize rol model olan hocalarım Prof. Dr. Ruşen KELEŞ, Prof. Dr. Ayşegül MENGİ ve Prof. Dr. Tayfun ÇINAR'a teşekkür ederim.

Ayrıca tezimle ilgili süreçte fikir alışverişinde bulunduğum akademideki meslektaşlarım ve tez sürecinde kendilerine yük olduğum sosyal çevredeki arkadaş ve dostlarıma da teşekkürü bir borç biliyorum.

Son olarak, bu uzun süreçte her zaman yanımda olan ve sabırla benim için huzurlu bir çalışma ortamı sağlayan “büyük” aileme sonsuz şükranlarımı sunarım.

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR.....	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
GİRİŞ.....	1
1. Tezin Konusu ve Önemi.....	1
2. Tezin Amacı.....	14
3. Tezin Araştırma Soruları ve Hipotezleri.....	14
4. Tezin Yöntemi.....	15
5. Tezin Kapsamı.....	15
 BİRİNCİ BÖLÜM: KURAMSAL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	17
1. Konut Sorunu ve Konut Hakkı.....	18
2. Gecekondu.....	23
2.1. Gecekondu Kavramı.....	25
2.2. Gecekondu'nun Ortaya Çıkışına İlişkin Teorik Yaklaşımlar.....	26
2.2.1. İtme-Çekme Faktörleri ve Göç.....	27
2.2.2. Türkiye'deki Düzensiz Kentleşme ve Bütünleşememe.....	27
2.2.3. Türkiye'de Kendine Yardım ve Gayrı Resmi Çözüm	28
2.3. Gecekondu'nun Yasal Çerçevesi ve Çıkarılan Aflar.....	29
2.4. Gelişmekte Olan Ülkelerde Gecekondu Sorunu ve Çözüm Yaklaşımları.....	40
2.5. Gelişmekte Olan Ülkelerde Gecekondu Sorununa Alternatif Modeller.....	42

3. Kamu Yönetimlerinin Konut Sorununa Müdahale Türleri, Kamu Yönetimlerinin Politikalarının Dönemsel Analizi.....	45
3.1. Erken Cumhuriyet Dönemi (1923-1960).....	46
3.2. Planlı Dönem, Gecekondulaşma ve Hoşgörü/Af Politikaları (1960-1980).....	49
3.3. Neoliberal Dönem ve Rant Odaklı Müdahaleler (1980-2000).....	53
3.4. TOKİ ve Kentsel Dönüşüm Dönemi (2000'ler ve sonrası).....	56
4. Kentsel Dönüşüm.....	59
4.1. Kentsel Dönüşüm Kavramı.....	59
4.2. Kentsel Dönüşüm Yöntemleri.....	61
4.3. Kooperatifler Aracılığıyla Dönüşüm.....	62
4.4. Kentsel Dönüşümün Yasal Çerçevesi.....	65
İKİNCİ BÖLÜM: ANKARA'DA GECEKONDUDAN KENTSEL DÖNÜŞÜME.....	71
1. Ankara'nın Konut Sorunu.....	72
2. Ankara'nın Başkent Oluşu ve Konut Sorununun Tarihçesi.....	74
3. Ankara'da Gecekondu'nun Ortaya Çıkış Süreci.....	76
4. Ankara'nın Gecekondu Sorununa Dönemsel Olarak Getirilen Çözümler.....	78
4.1. Cumhuriyetin Kuruluşu ile Başlayan Dönem (1923-1960).....	78
4.2. Planlı Dönemde İzlenen Af Politikaları (1960-1980).....	80
4.3. Neoliberal Politikaların Yol Açtığı Uygulamalar (1980-2000).....	84
4.4. TOKİ Yönetiminde Yaşanan Dönüşüm Süreci (2000'ler ve sonrası).....	91
5. Ankara'da Kentsel Dönüşüm Projelerine Örnekler.....	94
5.1. Dikmen Vadisi Projesi (1989).....	97
5.2. Portakal Çiçeği Vadisi (1991).....	99

5.3. Kuzey Ankara Giriş Kentsel Dönüşüm Projesi (2004)	101
5.4. Gültepe (Çinçin) Kentsel Dönüşüm Projesi (2006).....	103
5.5. Konya Yolu ve Çevresi (Güney Aksı) (2009).....	105
5.6. Yeni Mamak Kentsel Dönüşüm Projesi (2016)	107
5.7. Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa Kentsel Dönüşüm Projesi (2018)	109
SONUÇ ve DEĞERLENDİRME.....	112
KAYNAKÇA.....	121
ÖZET.....	134
ABSTRACT.....	137

GİRİŞ

1. Tezin Konusu ve Önemi

Ankara, Milli Mücadele'nin daha güvenli bir merkezden yönetilmesi gerektiği kararı sonrasında en iyi seçenek olarak ortaya çıkmıştır. İstanbul'un işgal altında olması dolayısıyla Anadolu'da güvenli bir şehir arayışı başlamış ve sonucunda Ankara'da karar kılınmıştır.¹ Milli Mücadele'nin merkezi olarak seçilmesiyle birlikte küçük bir kasaba görünümünde olan Ankara'da ihtiyaçlar doğrultusunda imar faaliyetleri de başlamış ve Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte yeni kurulan cumhuriyeti temsil etmesi için başkent olarak Ankara'ya özel bir misyon yüklenmiştir (Günay ve Kubat, 2022, s. 458).

Eski başkent İstanbul'un belediye örgütlenmesi örnek alınarak Ankara'nın belediye örgütlenmesini bir düzene koymak maksadıyla 16 Şubat 1924 tarihinde 417 kanun ile aynı görev ve yetkilerle donatılmış "Ankara Şehremaneti (Belediyesi)" kurulmuştur.

Başkent oluşuyla birlikte üstyapı ve altyapı ihtiyaçları artmış ve Ankara ciddi bir göç almaya başlamıştır. Başlangıçta büyük bir savaştan harap olarak çıkmış genç Cumhuriyet, konut ihtiyacını, modern bir başkent olarak planlı bir biçimde çözmek istemiştir (Cengizkan, 2003, s.154).

Ankara, 13 Ekim 1923 tarihinde başkent olarak ilan edilmesiyle birlikte bir şantiye alanına dönüşmüş, sürekli göç almasıyla birlikte konutların, arsaların ve kiralara bedelleri hızla artmış ve kentte ciddi bir konut açığı ortaya çıkmıştır (İrdem ve Lenger, 2021, s. 331).

¹ 09 Ekim 1923'te Dışişleri Bakanı İsmet Paşa (İnönü) tek maddelik yasa tasarısını meclise sundu: "Türkiye Devletinin makarı idaresi (idare merkezi) Ankara şehridir". "Ankara şehrinin Türkiye devletinin başkenti olmasına ilişkin Malatya Milletvekili İsmet Paşa'nın 2/188 sayılı yasa önerisi üzerine Anayasa Komisyonunca düzenlenen 10.10.1923 tarihli mazbata, TBMM'nin 13.10.1923 tarihli otuz beşinci birleşiminin ikinci oturumunda okunarak olduğu gibi kabul edilmiş ve Ankara şehrinin Türkiye Devleti'nin başkenti olması büyük çoğunlukla kararlaştırılmıştır" (Köylü, 2023).

Yeni cumhuriyete uygun bir başkent inşa etmek için başlangıçta Avrupa'dan uzmanlar getirtilmiştir. Süreç içerisinde Alman mimar Carl Christoph Lörcher (1924-1925), eski Ankara'yı içeren Kale ve çevresini kapsayan 1924 yılında başkent Ankara'nın ilk imar planını hazırlamıştır. Devamında imar planı 1925 yılında Yenişehir'i (bugünkü Kızılay) kapsayacak biçimde genişlemiştir.

“Lörcher planında yeni başkent geniş caddeler ve toplanma alanlarıyla düşünülmüştür” (Akevren ve Duygun, 2021). “Lörcher Planı, bir ızgara yol sistemi üzerinde homojen, bahçeli, tek ve en fazla iki kata ulaşan bir doku öngörmektedir” (Soydakök ve Üner, 2021). “Plan, genellikle meydanlara ve kentin nitelikli mekânlarına önem vermiştir. Planda Ankara için günümüzde de simgesel nitelikte olan Kızılay ve etrafına yönelik kararlar alınmıştır. Lörcher, Ankara kenti içerisinde eski şehir olarak niteleyebileceğimiz kale ve çevresinin dışında modern bir başkent olarak planlı bir biçimde oluşturma fikrini ortaya koymuştur” (Cengizkan, 2003, s.154).

1925 yılında Ankara Belediyesi'ne kamulaştırma yetkileri veren 583 sayılı “Ankara'da İnşası Mukarrer (Kararlaştırılmış) Yenimahalle (Yenişehir-Kızılay kastedilmektedir.) için Muktazi (Gerekli olan) Yerler ile Bataklık ve Merzağı (Hastalıklı) Arazinin Şehremanetince İstimlaki Hakkında Kanun” ile Yenişehir'in (Kızılay) kurulması amaçlanmıştır (Mengi, 2024, s.93).

Ankara başta olmak üzere yeni cumhuriyetin imar ve inşaat faaliyetleri için ihtiyaç duyduğu finansmanı sağlamak maksadıyla 1926 yılında Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur.²

İmar faaliyetlerinin bağımsız bir biçimde yürütülmesi amacıyla 24.05.1928 tarihinde 1351 sayılı “Ankara Şehri İmar Müdiriyeti Teşkilat Ve Vezai fine Dair Kanun” ile Ankara İmar Müdürlüğü kurulmuştur (Bayraktar ve Batuman, t.y.).

² Emlak ve Eytam Bankası, yıllar içerisinde Türkiye Emlak Kredi Bankası (1946), Türkiye Emlak Bankası (1988) ve en son 2019 yılında Türkiye Emlak Katılım Bankası adını almıştır.

Ankara'da artan kiralara bir çözüm bulunamaması üzerine 1929 yılında bir dizi tedbir alınmış, bu kapsamda konut kiralalarının dondurulması ve 1452 sayılı “Memurlara Konut Tazminatı Ödenmesi” hakkındaki kanun ile konut sorununun bir sonucu olan kiralardaki artışa sınır getirilmeye çalışılmıştır.

1930 yılında ise 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir. Söz konusu kanun ile belediyelere büyük yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Kanunun 68.maddesiyle belediyelere “ucuz belediye meskenleri yapmak ve belediye adına inşaat yaparak kiraya vermek, belediyenin gelişme ve genişlemeye müsait bölgelerinde arazi alarak yeni plana göre düzenlemek ve yeniden inşaat yapmak isteyenlere satarak vurgunculuğa (ranta) mani olmak” yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

Serbest mimar Hermann Jansen'in ³ (1932) hazırladığı plan ise Ankara'da Ebenezer Howard'ın “Bahçe kent” yaklaşımını benimsemiştir. Jansen, kent planlamasını modern bir kentin inşası amacıyla tasarlamış, Ankara'yı yeşil alanlara, araç ve yaya dolaşımına açık hale getirmeyi, sosyal ve özgür bir ortam tesis etmeyi hedeflemiştir (İrdem ve Lenger, 2021). Jansen, bir kasaba özellikleri taşıyan Ankara'yı modern bir kent haline getirebilmek için Bahçekent yaklaşımını hayata geçirmek amacıyla; yeşil alanlar, sanayi alanı ve kamusal yapılar planlamış ancak konut alanlarının planlanmasında elde edilen başarı diğer alanlara oranla sınırlı kalmıştır.

Jansen'in Ankara silüetinde halen görünen en belirgin eserlerinden biri 1934-1939 yılları arasında planlama ve yapımı süren Türkiye'nin ilk yapı kooperatifi Bahçelievler Yapı Kooperatifi'dir (Mengi, 2024, s.93). (Bugünkü Bahçelievler Semt)

10.06.1933 tarihli 2290 sayılı “Belediye Yapı ve Yollar Kanunu”nun 2. maddesi ile belediyelere şehir planı hazırlama zorunluluğu getirilmiştir.

³ Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin 1928 yılında Ankara'nın kent planının hazırlanması amacıyla açtığı uluslararası yarışmayı kazanmıştır.

18.07.1944 tarihli 4626 sayılı “Memur Meskenleri İnşası Hakkında” kanun ile Ankara’da memurun barınma soruna planlı bir çözüm bulunması amacıyla Saraçoğlu Mahallesi kurulmuştur.

Yeni başkent in hızlı bir biçimde büyümesi ile planlar kısa sürede işlevsiz kalmıştır. Sonrasında II. Dünya Savaşı ve yokluk yılları yeni başkent in büyümesini de etkilemiş ve savaş sonrası tüm Avrupa’da başlayan ve savaşın ortaya çıkardığı yıkımı silmeyi hedefleyen politikalar Ankara’da da yeni bir hareketlenmeye yol açmıştır (Aygül, 2014). Kırdan kente göçün kontrolsüz bir biçimde hızlanması ile planlı büyüme fırsatı da kaçırılmış ve yurttaşlar barınma ihtiyaçlarını kendi başlarına çözmek zorunda kalmışlardır. Bu gelişmeler sonrasında Ankara gecekondu ile tanışmıştır.

“Türkiye’de yoksul ve dar gelirli yurttaşlar için konut üretilmesinde... temel dar boğazın ucuz arsa olduğu” (Karayalçın, 2010, sy.95) gerçeği her dönem gündem olmuştur. Bu bağlamda 14.06.1948 tarih ve 5218 sayılı “Ankara Belediyesine, Arsa ve Arazisinden Belli Bir Kısmını Mesken Yapacaklara 2490 sayılı Kanun Hükümlerine Bağlı Olmaksızın ve Muayyen (belirli) Şartlarla Tahsis ve Temlik (mülk olarak verme) Yetkisi Verilmesi” hakkında kanunla; “mülkiyetinde bulunan veya bu kanun gereğince mülkiyetine geçecek olan arsalar ve araziyi mesken yapmak isteyenlere ... bina yapıldıktan sonra” mülk olarak verebileceği (md.1), “şimdiye kadar kendisine ait olmayan arsalar üzerine ruhsatsız olarak vücuda getirilmiş olan yapıların işgal ettiği yer, belediyeye aitse veya kanun gereğince belediyeye geçecekse bu arsa ve araziler” in de mülk olarak verilebileceği (md.2), hüküm altına alınmıştır. Bu kanunla hem daha önce inşa edilen ruhsatsız yapılar yasal bir çerçeve içine alınmaya çalışılmış hem de yeni konut üretimi için ihtiyaç duyulan yeni arsaların tahsisinin kontrollü bir biçimde yapılması, hedeflenmiştir.

28.06.1948 tarih ve 5228 sayılı “Bina Yapılmasını Teşvik Kanunu” ile “Kent ve kasaba planlarının imar sınırları içinde Hazinesin ve özel idarelerin mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunup belli bir ihtiyaç ve maksada tahsis edilmemiş bulunan arsalar, istekleri

halinde bedelleri; Arazi Vergisine matrah olan son kıymet üzerinden on yılda ve on eşit taksitle ödenmek şartıyla belediyelere devredilir.” (md.1), maddesi ile belediyelere konut üretimi için ihtiyaç duydukları yeni arsalar devletin elinde bulunan belli bir ihtiyaç ve maksada tahsis edilmemiş arsalar yoluyla sağlanmaya çalışılmıştır. “Belediyelerin eline geçen arsalarla, belediyelerin mülkiyetinde olup belediye meclislerince belli edilecek arsalar, aynı şehir ve kasabada kendisinin veya eşinin evi veya arsası bulunmayanlardan ev yaptıracaklara ve kooperatiflere... kura ile ve maliyet kıymeti üzerinden devrolunur.” (md.2) düzenlemesi ile de bireysel veya kooperatifler eliyle ev yapmak için arsa sahibi olmak isteyenlere imkân sağlanmıştır.

Ev sahibi olmayı kolaylaştırmak için ilave olarak on yıllık vergi muafiyeti de sağlanmıştır. (md.7) Söz konusu konutların inşası için de “Türkiye Emlak Kredi Bankasından, bankaca tahmin edilen inşaat bedelinin % 75 ine kadar” kredi sağlanabileceği hüküm altına alınmıştır. (md.11) Söz konusu 1948 tarih ve 5228 sayılı “Bina Yapılmasını Teşvik Kanunu”, Ankara’da Yenimahalle ilçesinin kurulması için kanuni dayanak oluşturmuştur. Söz konusu kanunun yürürlüğe girmesi ile arsa sahibi olan kişilerin mühendis ve mimarlar gözetiminde kendi evlerini inşa etme fırsatı ortaya çıkmıştır. Bu kanun Ankara’daki gecekondu soruna çözüm bulmak maksadıyla gündeme gelmesi dolayısıyla gecekondu affı için çıkarılan ilk kanun kabul edilmektedir. (Tercan, 2018)

06.06.1949 tarih ve 5431 sayılı “Ruhsatsız yapıların yıktırılmasına ve 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun 13 ncü maddesinin değiştirilmesine dair Kanun” her ne kadar başlığı itibariyle ruhsatsız yapıların yıktırılmasına ilişkin olduğu izlenimi verse de birinci maddesindeki, “Ruhsat almadan başlanılan yapılar belediyelerce derhal durdurulur. Yapı esas itibariyle sakıncalı görülmezse plânlar tasdik edilir ve yapı denetleme harcı dört kat olarak alınır.” hükmü ile ruhsatsız yapıların bedeli cezalı bir biçimde ödenmek koşuluyla yasallaşmasının yolu açılmıştır.

1950’li yıllara gelindiğinde gecekondu sorunu çözülememiş hatta daha da büyümüştür. Yalnızca Ankara değil İstanbul ve İzmir de bu sorundan nasibini almıştır. İstanbul’da da

Zeytinburnu ve Kâğıthane gibi kent merkezinin hemen dışında büyük gecekondu bölgeleri ortaya çıkmıştır. İzmirde ise tarihi kent merkezi Kadifekale ve çevresinde 1923 Nüfus Mübadelesi ile Yunanistan'dan Türkiye'ye gelen Türk nüfus, Rumlardan kalan ve kendilerine verilen konutların yetersiz kalması ile plansız yapılar inşa etmeye başlamışlardır ancak dikkate değer ölçekte ilk gecekondu yerleşimlerinin ortaya çıkması ise İkinci Dünya Savaşı sonrasında kırdan kente göçle başlamıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası kırdan kente göçün artması ile plansız bir biçimde ortaya çıkan büyük gecekondu mahallelerine önlem almak ve planlı bir biçimde bina yapımını teşvik etmek amacıyla 29.07.1953 tarih 6188 sayılı “Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir.

Bu kanunda, “Belediye sınırları içinde belediyenin mülkiyetinde bulunan ve bundan sonra mülkiyetine geçecek olan arazi ve arsalardan belediye meclisi kararı ile belli edilecekler bu kanun hükümleri çerçevesinde konut yapımına tahsis edilir.” (md.1) hükmü ile yeni konut yapımı için arsa üretimi yine öncelikli hedef olmuştur.

Yeni konut alanların altyapısının finansman ihtiyacı da “Bu arazi ve arsalar belediyelerce... üzerlerinde imar planına göre inşaat yapmak kayıt ve şartı ile satılır. Bu satışlardan elde edilecek gelir, ...milli bankalarda ilgili belediyeler adına açılan özel bir hesapta toplanır ve yeni inşa edilecek mahallerin su, yol, meydan, kanalizasyon, elektrik gibi kamu hizmetlerine ilişkin tesislerin yapımına harcanmak üzere döner sermaye fonu kurulur” (md.5), hükmü ile çözüme kavuşturulmak istenmiştir.

Beşinci maddede kurulması öngörülen döner sermaye fonu ile “Mesken ihtiyacını karşılamak amacıyla belediyeler toplu halde ucuz ve basit meskenler inşasına yetkilidir. Bu maksatla belediyeler... fondan faydalanırlar.” (md.6) hükmü ile belediyelere ucuz konut inşa etmesi için kaynak sağlaması da ilave bir amaç olarak düşünülmüştür.

Belediyelerce yapılacak bu ucuz konutların öncelikle “ iskâna elverişli olmıyan bölgelerde ruhsatsız yapılmış veya iskana elverişli bölgelerde meydana getirilmiş olup da ruhsatsız ve gayrisihhi olan (sağlık şartlarına uygun olmayan) veya belediye hizmetleri bakımından büyük müşkülât (zorluk) ve mali külfetleri (yükleri) icabettiren (garektiren) veya şehrin imarı bakımından mahzurlu (sakıncalı) görülen bölgelerde bulunan bina sahiplerine maliyet bedeli üzerinden tahsisi ve mülkiyetinin devri” öngörölmüşdür. Bunlardan arta kalan ucuz konutların da konut ihtiyacı olan diğér şahıslara belediyece kiraya verilmesi veya mülkiyetinin devredilmesi (md.6) hüküm altına alınmıştır.

6188 sayılı “Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun” ile bir yandan yeni konut inşası için arsa üretimi hedeflenirken bir yandan da “Ruhsatsız yapıların inşa edildikleri arsalar hakkında da ... maliyet kıymeti dikkate alınarak meskene ihtiyacı olanlara kıymet tespiti sonrasında tahsis edilir.” (md.10) hükmüyle gecekonduların yapıldıkları arsaların gecekondular sahiplerine değeriini ödemesi şartıyla tahsisi, öngörölmüşdür. Bu madde ile hâlihazırda yapılmış olan gecekondular da yasal çerçeve içine alınmak istenmiştir.

6188 sayılı kanunun 16. maddesinde, başkent olduktan sonra Ankara’da konut sorunun önemli bir tarafı olan memurlara ek olarak “mesken kooperatifleri, memur, müstahdem ve işçilerine ev yaptıracak mülhak (katma) bütçeli idarelerle İktisadi Devlet Teşekkülleri ve İş Kanunu kapsamına giren fabrikalar da faydalanabilirler” hükmü ile iş kanuna tabi çalışanların da belediyelerin tahsis edeceği arsalar üzerinde konut sahibi olmasının yolu açılmıştır.

09.07.1957 tarih ve 6785 sayılı “İmar Kanunu” ile nüfusu 5000’in üzerinde olan belediyelere imar ve kanalizasyon planlarını, 5000’in altında olan belediyelere ise belirli yolların istikamet planlarını yapma zorunluluğı getirilmiştir (md.26). 6785 sayılı “İmar Kanunu” ile imar konuları önceki kanunlara göre detaylı bir biçimde düzenlenmiştir.

Ankara'nın yeni imar planının hazırlanması için 1955 yılında gerçekleştirilen uluslararası yarışmayı Ankara İller Bankası Şehircilik Servisi'nde çalışan Mimar Nihat Yücel ile Raşit Uybadın kazanmıştır. Anılanlar özellikle Ankara'nın yapı yoğunluğunu artırmayı öngörmüş yapıların kat yüksekliğini iki katına çıkarmayı planlamışlardır (1957).

“Yücel-Uybadın (1957) planında Ankara batı, kuzey ve doğu güzergâhında bir çevre yoluyla çevrenilmiş, sıçrama şeklinde bir ilerleme gösteren, gecekondusuz, tek merkezli, oldukça yoğun bir kent olarak tasarlanmıştır. Plan, belediye sınırında yoğunluk artırım taleplerine, kent sınırı dışında kaçak yapılaşmaya, kuzey-güney güzergâhına baskı yaparak Ulus-Kızılay merkezlerinin aşırı yoğunlaşmasına neden olmuştur. Ulus'un merkez olarak kalacağını fakat Kızılay'ın gelişiminin de dikkate alınacağı planda öngörülmüştür” (Gökçe, 2013; Tuncer, 2001).

29.07.1959 tarih ve 7367 sayılı “ Hazinesden Belediyelere Devredilecek Arazi ve Arsalar Hakkında Kanun” ile “Hazinenin mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan arazi ve arsalardan, belediye hudutları içinde bulunanlar, imar planı olsun veya olmasın, 6188 sayılı Kanunda yazılı maksatlarda kullanılmak üzere bedelsiz olarak belediyelerin mülkiyetine geçer” (md.1) hükmü düzenlenmiştir. 7367 sayılı kanun ile bedelsiz belediyelere devredilen arazi ve arsalar ile yeni konut inşası için ihtiyaç duyulan arsa üretiminin etkin bir biçimde sağlanması ve böylelikle gecekonduların oluşumuna neden olan sorunlardan biri çözülmek istenmiştir.

05.09.1963 tarih 327 sayılı “6785 sayılı İmar Kanununa geçici bir madde eklenmesi hakkında kanun” ile 6785 sayılı İmar Kanunu'na geçici 5. md eklenmiştir. Söz konusu geçici 5. maddede, “Yapı sahibine veya Vakıflar İdaresinden başka kamu tüzel kişilerine veya özel kişilere ait olup da sahibinin yazılı izni bulunan yerler üzerine 31.12.1962 (dâhil) gününe kadar yapılmış olan ve belediyelerce gecekondu bölgesi olarak tesbit ve İmar ve İskân Bakanlığı'na kabul edilen bölgelerdeki izinsiz yapılar 18 inci maddedeki kullanma izni aranmaksızın belediye hizmetlerinden

ve tesislerinden faydalanırlar.” hükmü ile gecekonduların yasal olarak belediye hizmetlerinden ve tesislerinden faydalanması imkanı getirilmiştir.

23.06.1965 tarih ve 634 Sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu ile bugün kullandığımız anlamlarıyla kat mülkiyeti ve kat irtifakı ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Ayrıca kanunda, anagayrimenkulün bakımı, korunması, genel giderlerine katılma gibi kentli olmanın gereklerinden ortak yaşama ilişkin konular da kanunla hüküm altına alınmıştır.

30.07.1966 tarih ve 775 Sayılı Gecekondu Kanunu ile “mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirler”in tespiti hedeflenmiştir (md.1). Önceki kanunlardan farklı olarak gecekondu bölgeleri içindeki vakıflara ait taşınmazlar da belediyelere arsa sağlanması amacıyla “Gecekonduların ıslah, tasfiye ve önleme bölgeleri içinde bulunan binalı ve binasız vakıf taşınmaz mallardan bu kanunda belirtilen amaçlarda kullanılmak üzere... bedeli ödenmek suretiyle ilgili belediyelerin mülkiyetine geçer” (md.4) hükmü ile kapsama dahil edilmiştir.

Belediyelere, gecekondu sorununa ilişkin 775 Sayılı Gecekondu Kanunu’nda belirtilen amaçlarda kullanılmak üzere “...ticari, iktisadi, sanayi faaliyet merkezlerinde veya kesif iş bölgelerinde bulunan... alım-satım değerleri yüksek... ucuz konut yaptırılması uygun görülmeyenler... belediyelerce, ...kiraya verilebilir, satılabilir veya başka şekil ve surette kıymetlendirilebilir” (md.8) hükmü ile finansman bulma imkanı getirilmiştir.

“Belediyelere ait olan veya bu kanun uyarınca belediyelerin mülkiyetine geçmesi gereken arazi ve arsalar üzerinde, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yapıp... gecekondulardan konut olarak kullanılanları... gecekondunun sahibi ise, gecekondusuna karşılık gelecek şekilde, borçlanma suretiyle veya... konut verilinceye veya nakte dönüştürülüp ödeninceye veya konut yapmak üzere arsa tahsis edilip lüzumu halinde kredisi sağlanmak suretiyle... konutunu yapıncaya kadar, gecekondunun sahibi değil ise ucuz kiralık konut temin edilinceye veya konut yapmak üzere

arsa tahsis edilip, lüzumu halinde kredisi sağlanmak suretiyle.. konutunu yapıncaya kadar, yıktırılamaz” hükmü ile mevcut gecekonduların sahipleri ve kiracılarının oturdukları gecekondular ve “konuttan başka maksatlar için kullanılan gecekondular” da kanunla koruma altına alınmıştır (md.21). Gecekondular kiracıları ve konuttan başka maksatlar için kullanılan gecekondular da kapsamı dolayısıyla 775 Sayılı Gecekondular Kanunu bazı ilkeleri bünyesinde barındırmaktadır.

Yeni arsa temini istenen seviyede olmayınca ve arazi rantı önlenemeyince 29.04.1969 tarih ve 1164 Sayılı Arsa Ofisi Kanunu ile “Arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek amacıyla tanzim alış ve satış yapmak; konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamak üzere; Maliye Bakanlığına bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz ve döner sermayeli “Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü” kurulmuştur” (md.1).

Arsa spekülasyonunu merkezi yönetim olarak kontrol altında tutabilmek için “Hazine, belediye, özel idare ve Vakıflar İdaresi satışa çıkaracakları arazi ve arsaları satış işlemine başlamadan önce ‘Arsa Ofisine’ bildirmekle sorumludur” (md.8) hüküm altına alınmış ayrıca “Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü’ne, konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ile kamu tesisleri için gerçek ve tüzel kişilere ait arazi ve arsaları ve bunlar içerisinde veya üzerinde bulunan muhdesatı (üzerinde yer alan başkasına ait yapılar) Bakan onayı ile kamulaştırma” yetkisi verilmiştir.

10.05.1969 tarih ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ile “ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini... karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli ortaklıklar” (md.1) ile kooperatifler tanımlanmış ve böylelikle “yapı kooperatifleri” başta olmak üzere sermaye sorununu yardım ve dayanışma yoluyla çözebilecek bir model daha net bir biçimde ortaya konmuştur.

Kooperatifler Kanunu’nun uygulaması açısından en önemli örneklerden birisi 1975 yılında kamulaştırma çalışmaları ve 1980 yılında inşaat aşaması başlayan “Batıkent Projesi”dir. Kurulan

kooperatifler eliyle çok sayıda meslek grubundan üyeler bir araya gelerek proje sayesinde konut sahibi olmuşlardır.

08.07.1981 tarih ve 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu ile “Konut ihtiyacının, toplu konut inşası suretiyle karşılanması, konut ihtiyacı olanlarla inşaat yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, devletin yapacağı desteklemeler için Kamu Konut Fonunun oluşturulması ve kullanılması” (md.1) amaçlanmış fakat kısa süre sonra 02.03.1984 tarih ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır.

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ise büyük ölçekte “Toplu Konut İdaresi”nin işleyişine ilişkin hükümler içermektedir.

24.02.1984 tarih ve 2981 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” “imar ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek” amacıyla hazırlanmıştır (md.1). İstanbul ve Çanakkale Boğazları ise kanunun dışında tutulmuş ve istisna kapsamında görülmüştür.

İmar mevzuatına aykırı inşa edilmiş ve edilmekte olan yapılarla gecekonduculardan “muhafaza edilecek veya ıslah edilerek muhafaza edilecek yapılara” ruhsat ve kullanım izni verilmesinin yolu açılmıştır (md.4). Ayrıca imar mevzuatına aykırı yapılar haricinde ruhsatlı yapıların imara aykırı bölümleri de bedeli ödenmek şartıyla af kapsamına alınmıştır (md.18). Kanunda ıslah imar planlarıyla gecekonducuların yasal bir çerçeveye oturtulması amaçlanmıştır.

Seksenli yıllar kırdan kente göç eden nüfusun hızlı bir biçimde arttığı ve çarpık yapılaşmanın kanuni düzenlemeler yoluyla yasal çerçeve içine alınmaya çalışıldığı yıllardır. Gecekondu afları en çok bu yıllarda kamuoyunu meşgul etmiştir.

03.05.1985 tarihinde ise bugün de halen geçerli olan 3194 sayılı “İmar Kanunu” yürürlüğe girmiştir. “Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile

inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu kanun hükümlerine tabidir.” (md.2) düzenlemesi ile çok geniş bir alanda yetki tanımlanmıştır.

1985 yılında yürürlüğe giren İmar Kanunu’nda yıllar içerisinde çok sayıda değişiklik yapılmıştır. Süreç içerisindeki değişikliklere bakıldığında imar ve planlamada geniş çapta bir merkezileştirme tehdidiyle karşı karşıya bulunduğu görülmektedir (Keleş ve Mengi, 2019). Kanunun 8. maddesi, imar planlarının kural olarak belediyelerce yaptırılacağını belirtirken aynı kanunun 9. maddesinde ise hangi konularda plan yapma ve onaylama yetkisinin doğrudan doğruya Bakanlıkça kullanılacağı açıklanmaktadır (Keleş ve Mengi, 2019, s.57).

Ülkemizdeki imar alanında yaşanan mevzuat değişiklikleri sadece gecekondular gibi insan eliyle ortaya çıkan sorunlara çözüm bulmak maksadıyla değil aynı zamanda doğal afetler gibi tüm ülke genelini etkileyen dış faktörler sonrasında ortaya çıkmıştır. Bu değişiklikler hem mevcut mevzuatın üzerinde yapılan değişikliklerle hem de yeni eklenen kanunlarla meydana gelmiştir.

Büyüklüğü, etki alanı ve verdiği zarar düşünüldüğünde Türkiye’nin karşılaştığı en büyük afetlerden 17 Ağustos 1999 tarihli Marmara Depremi’nden bir yıl sonra 4708 sayılı “Yapı Denetimi Hakkında Kanun” kabul edilmiştir. Plansız kentleşmenin önemli unsurlarından kaçak ve çarpık yapılaşmanın ne ölçekte bir sorun olduğu 1999 depremiyle çok acı bir biçimde tekrar gündeme gelmiş ve yasal düzenlemeler ile yapı inşası denetimi için ayrıntılı bir düzenleme yoluna gidilmiştir. Söz konusu düzenlemeler sadece afetten etkilenen bölgeleri değil tüm yurt genelini etkileyen değişikliklere yol açmıştır.

21. yüzyıla gelindiğinde şehircilik ilkeleri ile bağdaşmayan, modern teknikleri görmezden gelen ve Konut Hakkı’nı⁴ değil bireysel çıkarları önceleyen şehirleşme kültürü tüm kentleri istila etmeye başlamıştır. Kentsel dönüşümde, çıkış amacı süreç içerisinde unutulmuş ve paydaşların kısa

⁴ T.C. Anayasası’nın 57.maddesine göre; “Konut Hakkı, Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetken bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.”

vadeli çıkarlarını öncelemesi dolayısıyla rant tüm ülkeyi etkisi altına almıştır. Kentlerde fakirin yerini orta sınıflar, orta sınıfların yerini ise zenginlerin alması yer yer plansız bir biçimde ortaya çıkan kentsel dönüşümün önemli sonuçlarından biri haline gelmiştir.

Başta Ankara ve İstanbul olmak üzere Türkiye genelinde kentsel dönüşüm projelerinin amaçları dışına çıkarak kentlerimizi bugün olduğu halinden daha da kötü bir biçime dönüştürme tehdidi ile karşı karşıya olduğumuz görülmektedir.

İstanbul’da ortalama bir konutun kirası asgari ücretin üzerindedir.⁵ Kahramanmaraş merkezli 6 Şubat 2023’te meydana gelen ve tüm bölgede ciddi bir kayba ve yıkıma yol açan depremden sonra Başkent Ankara aldığı iç göçle, yaşanabilir ekonomik bir kentten hanehalkının gelirinin önemli bir kısmını kiraya verdiği pahalı bir kente dönüşmüştür. 2024 Nisan ayı itibarıyla ortalama kiralık konut ilan m2 fiyatları Ankara’da 139,4 TL’dir.⁶

Çalışmada Ankara’da farklı dönemlerde ortaya çıkan gecekondü gerçeği ve bu soruna çözüm için yerel yönetimler ve merkezi yönetim tarafından hayata geçirilen kentsel dönüşüm yaklaşımları üzerinden gecekonduda Ankara örneği incelenecektir.

Ankara hem başkent oluşu hem de büyük oranda Cumhuriyet’in inşa ettiği bir kent olması dolayısıyla ortaya çıkan sorunları ve çözüm önerileri ile ülke için bir rol model konumundadır ayrıca Kahramanmaraş merkezli 6 Şubat 2023’te meydana gelen deprem sonrası deprem bölgesinden Ankara’ya yaşanan iç göç de göstermektedir ki ülke genelinde nüfus artış hızı çok azalsa da Ankara -başkent olduktan sonraki yıllarda görüldüğü gibi- bu eğilimden ayrılmakta ve büyümeye devam etmektedir. Ölçek büyüdükçe sorunlar daha da büyümektedir.

⁵ Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM), Sahibinden Kiralık Konut Piyasası Görünümü Nisan 2024.

⁶ Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM), Sahibinden Kiralık Konut Piyasası Görünümü Nisan 2024.

2. Tezin Amacı

Bu tez çalışması ile Ankara'nın karşılaştığı konut sorunun değişiminin tarihsel olarak nasıl başladığı, ne tür yasal süreçler çerçevesinde ilerlediği, sosyal olarak ne tür değişimlere yol açtığı ve sonrasında kendiliğinden ortaya çıkan gecekondlu gibi çözümlerin nasıl bir yeni soruna dönüştüğü ve zaman içerisinde bu yeni soruna yerel ve merkezi yönetim tarafından getirilen kentsel dönüşüm gibi çözüm önerilerinin mevcut durumu ele alınarak gecekondlu ve kentsel dönüşüm sorununda Ankara örneği incelenmiştir.

3. Tezin Araştırma Soruları ve Hipotezleri

Tezde, Konut Sorunu çerçevesinde, “Ankara'nın Düşük Nitelikli Konut Sorunu hâlihazırda ne durumdadır?”, “Türkiye'deki İstanbul ve İzmir gibi diğer büyükşehirlerle kıyaslandığında gecekondlu sorununda Ankara'nın yeri nerededir?”, “Ankara'da hâlihazırda gecekondlu sorunu ne durumdadır?”, “Ankara'daki gecekondlu sorunu ve bir çözüm yolu olarak kentsel dönüşüm ne aşamadadır?”, “Kentsel dönüşüm istenen çözümü ortaya koyabilmiş midir?”, sorularına cevap aranmaktadır.

Hipotez 1: Ankara'da gecekondlu alanlarında gerçekleştirilen kentsel dönüşüm gecekondlu sorununda fiziki anlamda başarılı olmuştur ancak dönüşümün sosyal sonuçları istenen neticeyi verememiştir.

Hipotez 2: Uygulanan projelerle gecekondlu alanlarının dönüşümü soylulaştırma ile sonuçlanmıştır.

Hipotez 3: Kentsel Dönüşüm Ankara'da konut sorununda, fiziksel iyileşmeyi sağlamış ancak diğer boyutlarıyla çözüm getirememiştir.

4. Tezin Yöntemi

Tez çalışmasında, gecekondü ve kentsel dönüşüm bölgelerinin değişimi, bölgenin önceki sakinleri, proje sonrasında bölgede ikamet etmeye devam eden kişiler ve kentsel dönüşüm sonrası bölgede ikamet etmeye başlayan bölgenin yeni sakinlerinin kent bilim bağlamında yaşadıkları değişimler literatür araştırması ve örnek olaylar (kentsel dönüşüm gerçekleştirilen gecekondü mahalleleri) üzerinden incelenmiştir.

5. Tezin Kapsamı

Tezin, Kuramsal ve Kavramsal Çerçevesi'ni oluşturan birinci bölümünde, Konut Sorunu'nun hem uluslararası belgelerde hem de akademik literatürde geçen tanımı, Türkiye'de konut sorunu tanımına yaklaşımların yüzyıl içerisinde değişimi incelenmiş; Konut Hakkı kavramının hem anayasa ve yasalarımızdaki tanımı hem de uluslararası literatürdeki yerine değinilmiş; Gecekondü Kavramı'nın bir yönüyle halk tarafından "konut sorunu"na getirilen pratik bir çözüm olduğu diğer yönüyle ise hem yasal hem de sosyal bir problem olduğuna dikkat çekilmiş; İtme-Çekme Faktörleri ve Göç, Türkiye'deki Düzensiz Kentleşme ve Bütünleşememe, Türkiye'de Kendine Yardım ve Çözüm üzerinden gecekondunun ortaya çıkışına ilişkin teorik yaklaşımlar ile gecekondü anlamlandırılmaya çalışılmış; Gecekondunun Yasal Çerçevesi ve Çıkarılan Aflar bölümünde Kanuni Düzenlemeler, İmar Afları, İslah İmar Planları ile gecekondü çerçevesinde şekillenen mevzuat incelenmiş; Gelişmekte Olan Ülkelerde Gecekondü Sorunu ve Çözüm Yaklaşımları ile gelişmekte olan farklı ülkelerdeki gecekondü sorunun boyutu ve ortak özellikleri, devamında da Gelişmekte Olan Ülkelerde Gecekondü Sorununa Alternatif Modeller ile çözüm yaklaşımlarına değinilmiştir. Kamu Yönetimlerinin Konut Sorununa Müdahale Türleri bölümünde Türkiye'de, özellikle Ankara başta olmak üzere büyükşehirlerde yaşanan konut sorunu ve gecekondü olgusu karşısında kamu yönetimlerinin (merkezi yönetim ve yerel yönetimler) müdahale

biçimleri, Erken Cumhuriyet Dönemi (1923-1960), Planlı Dönem, Gecekondulaşma ve Hoşgörü/Af Politikaları (1960-1980), Neoliberal Dönem ve Rant Odaklı Müdahaleler (1980-2000), TOKİ ve Kentsel Dönüşüm Dönemi (2000'ler ve sonrası) olarak sınıflandırılarak tarihsel süreç içerisinde incelenmiş; Kentsel Dönüşüm bölümünde, Kentsel Dönüşüm Kavramı, Kentsel Dönüşüm Yöntemleri ve Kentsel Dönüşümün Yasal Çerçevesi ele alınmıştır.

Tezin Ankara'da Gecekondu'dan Kentsel Dönüşüme isimli ikinci bölümünde ise Ankara'nın başkent olmasıyla birlikte kente başlayan yoğun göçün ortaya çıkardığı konut ihtiyacı, gecekondu olgusunun kentin önemli bir gerçeğine dönüşmesi, 1980 sonrası dünya genelinde ortaya çıkan neoliberal politikaların Türkiye'ye yansımaları ve süreç içerisinde Ankara'daki gecekondu alanlarına yönelik bu yaklaşımların sorunu çözmemesi ancak sorunun şekil değiştirmesine sebep olması üzerinden Ankara'nın Konut Sorunu ve bu sorunun Ankara'nın Başkent Oluşuyla birlikte soruna dönüşmesinin tarihçesi incelenmiştir; Ankara'da Gecekondu'nun Ortaya Çıkış Süreci'nin yasal düzenlemeler üzerinden seyri ve Ankara'nın Gecekondu Sorununa Dönemsel Olarak Getirilen Çözümlerin dönemlere ayrılarak incelenmesi gerçekleştirilmiş ve son olarak Ankara'daki Kentsel Dönüşüm Projelerine Örnekler, detaylı bir biçimde ele alınmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM: KURAMSAL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Günümüzde kentleşme farklı disiplinlerden gelen bilim insanlarının üzerinde çalıştığı, çok disiplinli karmaşık ve önemli bir süreci ifade etmektedir. Birleşmiş Milletler'in Dünya Nüfus Beklentileri 2024 ⁷ yılı raporuna göre dünya nüfusunun yaklaşık %57'si kentlerde yaşamaktadır. Ayrıca BM tahminlerine göre, 2050 yılına gelindiğinde dünya nüfusunun yaklaşık %68'inin kentsel alanlarda yaşaması beklenmektedir.

Şehir (BM'ye göre)	2024 Nüfus (Milyon)	2050 Tahmini (Milyon)
İstanbul	~16.0 - 16.5 milyon	~19.0 - 20.0 milyon
Ankara	~5.8 - 6.0 milyon	~7.5 - 8.0 milyon
İzmir	~4.5 - 4.7 milyon	~5.5 - 6.0 milyon

TABLO: Dünya Nüfus Beklentileri 2024 Revizyon Raporu 2050 tahminleri ⁸

[Tablo, yazar tarafından Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı Nüfus Bölümü'nün Dünya Nüfus Beklentileri 2024 Revizyonu Raporu incelenerek hazırlanmıştır.]

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2024 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu'na göre ise 85.664.944 kişiden oluşan toplam nüfusumuzun; %77,08'i büyükşehir belediyesi

⁷ Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı Nüfus Bölümü (UN DESA Population Division) "Dünya Nüfus Beklentileri 2024 Revizyonu" <https://population.un.org/wpp/>

⁸ Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı Nüfus Bölümü (UN DESA Population Division). "Dünya Nüfus Beklentileri 2024 Revizyonu". <https://population.un.org/wpp/> (E.T.: 15.10.2025)

sınırları, %16,78'i ise diğer belediye sınırları içerisinde olmak üzere toplamda %94,86'sı belediye sınırları içerisinde kentlerde yaşarken , %5,14'i ise köylerde yaşamaktadır. ⁹

1. Konut Sorunu ve Konut Hakkı

Konut, insanın varoluşundan bu yana temel ihtiyaçlarından biri olan barınma ihtiyacının bir parçasıdır. Barınma ihtiyacı insanlık tarihi boyunca önemli bir yer işgal etmiştir. Konut kavramı ise barınma ihtiyacının özelleşmiş bir alt unsurunu oluşturmaktadır. İki dünya savaşının yarattığı yıkımlar sonrasında Avrupa'da devletler halkın konut sorununa yönelik doğrudan müdahalede bulunmak durumunda kalmışlardır (Keleş, 2022, s. 417-418).

Türkiye'de ise kentleşme süreci, Cumhuriyet'in ilk dönemlerindeki planlı kalkınma ve modern başkent yaratma idealine rağmen, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde hızlanan kırdan kente göç dalgasıyla biçimlenmiştir. Başkent Ankara dahi konut ihtiyacını planlı çözme arayışına en çok çabanın harcadığı kent olsa da, hızlı nüfus artışı; mevcut imar planlarının ve altyapı kapasitesinin önüne geçerek başat aktöre dönüşmüştür. Bu durum, kentlerin çeperlerinde yasal boşlukları ve plansızlığı fırsat bilen gecekondu olgusunu ortaya çıkarmıştır. Gecekondu alanları, bir yandan kente yeni gelen yoksul kitlelerin barınma sorununa pratik ve düşük maliyetli bir çözüm sunarken, diğer yandan kent merkezleriyle çeperler arasında fiziki altyapı, hizmet kalitesi ve sosyo-ekonomik statü açısından derin eşitsizlikler yaratan ikili bir kent yapısını ortaya çıkarmıştır.

Kontrolsüz kentleşmenin yarattığı en büyük ekonomik sorun, kentsel topraklar üzerindeki rantın adaletsiz dağılımıdır. Merkezi ve yerel yönetimler, bu rantı kente ve kentliye adil bir biçimde paylaştırmakta yetersiz kalmışlardır. Kentsel dönüşüm süreçleri, arsa değerlerini hızla yükselterek,

⁹ T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2024 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu. (2025) <https://yerelyonetimler.csb.gov.tr/faaliyet-raporlari-i-88463> (E.T.: 17.10.2025)

yeni konutların maliyetini eski sakinlerin alım gücünün çok üzerine çıkarmıştır. Bu ekonomik dinamik, konut sorununa getirmek istenen çözümlerin yoksulluk sorununun kaynaklarından birine dönüşmesine neden olmuştur. Yani fiziki olarak eski ve sağlıklı konutlar ortadan kalkarken, yerlerine inşa edilen yeni konutlar sosyo-ekonomik açıdan daha üst grupta yer alan toplum kesimlerinin mülkiyetine geçmiştir.

Kentsel dönüşüm projeleri, fiziksel iyileştirmeyi sağlasa da ciddi sosyal sorunları da beraberinde getirmiştir. Dönüşüm bölgelerinde hak sahibi olmayanların (kiracıların) yer yer dışlanması ve yeni konutların getirdiği ekonomik yükler nedeniyle hak sahiplerinin dahi kendilerine verilen konutları satarak bölgeden ayrılmak zorunda kalması süreçteki sosyal adaletsizliği gözler önüne sermektedir. Bu durum, literatürde soylulaştırma olarak adlandırılan bir etki yaratmıştır. Bölgenin eski, düşük gelirli sakinlerinin yerini, daha yüksek sosyo-ekonomik statüdeki bir kesim almıştır. Sonuç olarak Türkiye'deki kentleşme, sosyal entegrasyonu sağlamakta başarısız kalmış, eşitsizliği mekânsal olarak yeniden üretmiştir.

1.1. Konut Sorunu

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin yaptığı tanıma göre “*Konut, bir birey veya aile için istikrar ve güvenliğin temelidir. Sosyal, duygusal ve bazen de ekonomik hayatımızın merkezi olan ev, bir sığınak, barış, güvenlik ve onur içinde yaşanacak bir yer olmalıdır.*”

“Konut sorunu en yalın haliyle açık ve gizli konut açığı ile konuta gereksinme duyan kesimlerin kiralık ya da mülk konuta erişememesi” (Mengi, 2024, s. 91) dolayısıyla hem bir toplumsal sorun hem de bir ekonomik kalkınma sorunudur. Toplumun geniş kesimlerinin konut sorunu yaşamaları toplumsal barışı doğrudan olumsuz etkilemektedir (Keleş, 2022, s. 424). Konut bazı özellikleri ile bir yatırım malı bazı özellikleri ile de bir tüketim malıdır. Hem sosyal boyutuyla

hem de teknik boyutuyla iyi çözümlenmiş bir konut sorunu, yalnızca o konutta yaşayan hanehalkının salt barınma ihtiyacını karşılamakla kalmamakta, aynı zamanda o konutta yaşayan bireylerin içinde yaşadıkları topluma daha fazla katkı sunmasını da sağlamaktadır. Söz konusu çerçeve dikkate alındığında konut sorunu hem sosyal bilimlerin hem de çok katmanlı yapısıyla disiplinlerarası alanın bir sorunudur.

Ekvator'un başkenti Kito'da 17-20 Ekim 2016 tarihlerinde gerçekleştirilen "Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı"nın (Habitat-III) Yeni Kentsel Gündem-Herkes İçin Sürdürülebilir Kentler ve Yerleşimlere İlişkin Kito Bildirgesi'nde; "2050 yılına gelindiğinde, kentsel nüfusun, kentleşmeyi 21. yüzyılın en dönüştürücü eğilimlerinden biri haline getirerek, yaklaşık iki katına çıkacağı beklenmektedir. Çevresel ve insani etkilerin yanı sıra nüfus, ekonomik faaliyetler, sosyal ve kültürel etkileşimler giderek kentlerde yoğunlaşmakta ve bu durum diğerlerinin yanı sıra konut, altyapı, temel hizmetler, gıda güvenliği, sağlık, eğitim, uygun işler, güvenlik ve doğal kaynaklar bakımından büyük sürdürülebilirlik meydan okumalarına neden olmaktadır." BM'nin söz konusu projeksiyonlarına göre konut sorunu 21. yüzyılın çözülmesi gereken temel meselelerinden biri olmaya devam edecektir.

Konut sorunu, modern kentleşme süreçlerinin en temel ve en karmaşık sorun alanlarından birini oluşturmaktadır. Bu sorun, sadece bireylerin başlarını sokacak bir çatıya sahip olamaması gibi fiziksel bir yoksunlukla sınırlı değildir; aynı zamanda insan onuruna yakışır bir yaşamın temelini oluşturan sosyal, ekonomik, kültürel ve hukuki boyutları da içeren çok katmanlı bir meseledir.

Türkiye'de ise konut sorununa devlet tarafından getirmek istenen çözümler içinde bulunan dönemin koşullarına göre zaman içerisinde değişmiştir (Mengi, 2024, s.91). Cumhuriyetin kuruluşundan sonra başkent olması dolayısıyla Ankara'nın cazibesi ciddi bir biçimde artmaya başlamış başkent olmanın gereği olarak ortaya çıkan kamu binaları, memurların ikameti için ihtiyaç duyulan konutlar ve artan cazibe sonrası iş beklentisi ile kırdan kente gelenlerin barınma ihtiyaçları

bir arada düşünöldüğünde modern Türkiye'nin başkenti için büyük ölçekli bir imar hareketi başlamıştır. Arzın talebi karşılamadığı kısa zamanda ortaya çıkmış ve planlı çabaların yanında kendiliğinden plansız bir biçimde ortaya çıkan ilk gecekondular da 1930 yılından itibaren Ankara'da görölmeye başlanmıştır (Mengi, 2024, s.93). Bu dönemin temel çerçevesi bir yandan devlet, imar planları ve kanuni düzenlemeler yardımıyla konut sorununa çözüm getirmeye çalışırken bir yandan da gecekondu alanları plansız bir biçimde büyümeye devam etmiştir.

Planlı Döneme gelindiğinde ise 1961 Anayasası ile devlete sosyal konut politikaları bağlamında bir kısım sorumluluklar verilmiştir. Bu yaklaşımla ilk dönemde büyük ölçekte görmezden gelinen gecekondu gerçeğı ve yoksul kesimlerin konut sorunu, anayasal ölçekte ödevler yüklenerek devletin gündemine getirilmiştir. Planlı dönemde 2. (1968-1972), 3. (1973-1977), ve 4. (1979-1983) Beş Yıllık Kalkınma Planları'yla dönemin konut sorununa; sosyal konut, toplu konut ve konut kooperatifçiliğı yaklaşımlarıyla (Mengi, 2024) çağdaş çözüm öneriler getirilmiştir.

1980 sonrası Neoliberal Dönem, kırsaldan kente göç eden nüfusun hızla artmasıyla çarpık yapılaşmanın doruğına ulaştığı ve bu duruma kanuni düzenlemeler yoluyla yasal bir çerçeve getirilmeye çalışıldığı bir dönemi ifade eder. Bu süreçte konut sorununa yaklaşım, hem kurumsal yapılandırma hem de mevcut durumu yasallaştırma olmak üzere iki ana eksen de ilerlemiştir. Dönemin en belirleyici adımı, hızlı ve çarpık yapılaşmayı idari olarak yönetme zorunluluğıyla ortaya çıkan Gecekondu Afları olmuştur. Bu düzenlemelerle temel amaç, hızla artan gecekonduları kanuni bir çerçeveye oturtmak ve kontrol altına almaktır. Bu, konut sorununa hızlı ve geniş çaplı bir çözüm üretme yerine, fiili durumu yasallaştırma yaklaşımının en somut örneğidir.

1980 sonrası dönem, konut sorununu çözmek için toplu konut idaresini kurumsallaştırırken; kontrol edilemeyen gecekondu oluşumunu ise aflar ve ıslah imar planları yoluyla hukuki çerçeveye alma ve meşrulaştırma yolunu tercih etmiştir.

1.2. Konut Hakkı

1961 Anayasası'nın "Sağlık Hakkı" başlıklı 49. maddesinde "Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır." hükmü ile "konut hakkı" yoksul ve dar gelirli aileleri önceleyen temel bir sosyal hak olarak kabul edilmiştir. Gecekonduları inşa edenlerin yoksul ve dar gelirli bir sosyal çevreden geldiği ve 1960'lara kadar üretilen konutların genellikle sosyo-ekonomik olarak orta sınıfın ihtiyaçlarını karşıladığı düşünüldüğünde, 1961 Anayasası'nın konut hakkını çok hayati bir noktadan ele aldığı görülmektedir.

1982 Anayasası'nda ise "Konut hakkı", "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlıklı üçüncü bölümünün, "Sağlık, çevre ve konut" altbaşlıklı sekizinci bölümünde 57 madde numarası ile düzenlenmiştir. "Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler." hükmü ile 1982 Anayasası konut sorununa mesafeli ve soyut bir yaklaşım getirmiştir.

"Konut hakkı" [Barınma Hakkı-The Right to Housing, Right to Adequate Housing, Right to Shelter] kavram olarak meseleyi yalnızca talepler ve ihtiyaçların bir toplamı olarak değil, temel bir insan hakkı olarak tanımlamaktadır. Konut hakkı, Uluslararası hukukta bugün gelinen noktada özelde devletlere ve genel manada ise uluslararası topluma somut yükümlülükler getiren bir kavrama dönüşmüştür. Ülkemizde de temel manasıyla barınma ihtiyacının çok ötesinde ve daha geniş bir bakışla ele alınması gerekliliği, geleceğin dünyasında sağlıklı, huzurlu ve müreffeh bir toplumun inşası için hayati öneme sahiptir.

Uluslararası literatürde konut hakkı, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi'nin ¹⁰ kabul ettiği tanımlamayla "bireylerin ve ailelerin onurlu, güvenli ve sağlıklı bir yaşam sürebilmeleri için gerekli olan temel koşulların bir bütünü" kapsamaktadır (BMİHYKO, 2014, s.

¹⁰ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

3). Bu hak, ilk olarak 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde “yeterli yaşam standardı hakkı”nın bir parçası olarak ifade edilmiş, 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile de bağlayıcı bir hukuki statüye kavuşturulmuştur (İnce vd., 2017, s. 31-32).

Birleşmiş Milletler, "yeterli konut" kavramının yedi temel bileşenini tanımlamıştır: yasal mülkiyet güvencesi, hizmetlere ve altyapıya erişim, karşılanabilirlik, yaşanabilirlik, erişilebilirlik, uygun konum ve kültürel uygunluk (BMİHYKO, 2014, s. 3-5). Bu bileşenler, konutun sadece fiziki manada bir barınılacak yer olmadığını, bütünsel bir yaklaşımla bir yaşam atmosferi olduğunu ifade etmektedir.

Keleş'e göre, “Bütün insanların, onurlu bir yaşamın ayrılmaz ögesi olan insanca yaşamaya elverişli bir barınağa sahip olmasında yadsınamaz bir toplumsal yarar vardır. Ne var ki, bu yararın bir “hak” değeri kazanabilmesi, uluslararası belgelerle, anayasalarla ve yasalarla hukuksal güvence altına alınmasına bağlıdır” (2023, s.10).

Türkiye'de ise konut sorunu, başkent oluşu dolayısıyla Ankara'nın özel durumu ayrıca değerlendirilecek olursa İstanbul ve İzmir gibi büyükşehirler başta olmak üzere dünyadaki genel eğilimi takip etmiştir. Bu eğilim de dünyada 1950'lerden itibaren hızlanan kırdan kente göç olgusudur.

Devletin konut politikaları, bu soruna yanıt olarak çeşitli evrelerden geçmiştir. Devletin yaklaşımı, her ne kadar doğrudan yalnızca orta sınıfın konut sahibi olmasını amaçlamasa da, uygulamaları sonucunda bu durumu teşvik etmiştir. Öte yandan barınma ihtiyacı olan ve bunu karşılayacak finansal imkânlardan yoksun olan yoksul ve dar gelirli kesimin taleplerinin karşılanamaması dolayısıyla daha da derinleşmesine neden olmuştur.

Kentsel dönüşüm süreçleri de, konut hakkı bağlamında önemli tartışmaları beraberinde getirmiştir. Özellikle "afet riskiyle mücadele" adı altında yürütülen projeler, "toplumsal ve bireysel

itiraz temelinde engellerin ortadan kaldırılmasını" (Cihangir amur ve Korkmaz, 2021, s. 95) hedeflerken, bu süreçte yaşanan "mülksüzleştirme" ve "yerinden etme" pratikleri, konut hakkının ihlali olarak eleştirilmektedir (İnce vd., 2017, s. 36).

Özetle, konut hakkı, devletlere sadece “konut üretme” veya “piyasayı düzenleme” gibi yüzeysel görevler yklememekte; aynı zamanda sosyo-ekonomik olarak en kırılgan grupların temel manada barınma ihtiyaçlarını gözetken, ayrıca bu grupların ihtiyaçlarının karşılanmasında daha kalıcı ve etkin bir czm için bir paydaş olarak katılımcı, adil ve insan onurunu merkeze alan politikalar geliştirme sorumluluğunu da beraberinde getirmektedir. Türkiye’de konut sorununun ve gecekondulugusunun czm de, bu evrensel hak temelinde bütünsel bir yaklaşımın hayata geçirilmesi ile mümkündür.

2. Gecekondu

Türkiye’de bir yönüyle halk tarafından “konut sorunu”na getirilen pratik bir çözüm olarak ortaya çıkan gecekondu olgusu, Cumhuriyet Dönemi Türkiye’si’nin kentleşme tarihinin en belirgin ve en çok tartışılan dinamiklerinden biridir. Sadece bir temel barınma biçimi olmanın ötesinde, kırdan kente göç eden milyonlarca insanın “kente tutunma” stratejilerini, sosyo-kültürel adaptasyon süreçlerini ve devletle kurdukları karmaşık ilişkiyi yansıtan çok boyutlu bir fenomendir.

Sosyolog Sinan Tankut Gülhan’ın ifadesiyle; “gecekonduların, on yıllara yayılmış bir ruh halinden bahsetmek mümkünse... 1930’lar sonundan, 1940’ların ikinci yarısına değin yayılan bir korkaklıktan, 1947 sonrası ortaya çıkan ve 1950’lerin sonuna dek devam eden bir çekingen haklılıktan, 1960’ların ezilmişlik ve aşağılanmışlığından, 1970’lerin umudundan, 1980’lerin pervasız büyümesinden, 1990’ların... ‘varoş’undan, 2000’lerin ise muhteşem galibiyetinden” söz edilebilir (Gülhan, 2017, s.196).

Bu bölümde, gecekondu kavramı tanımlanacak, ortaya çıkışına ilişkin teorik yaklaşımlar incelenecek, hukuki çerçevesi ve imar afları ele alınacak ve son olarak gelişmekte olan ülkelerdeki benzer sorunlar ve çözüm arayışları karşılaştırmalı bir perspektifle sunulacaktır.

2.1. Gecekondu Kavramı

Gecekondu (Squatter Settlement/Squatter Housing, Informal Housing/Informal Settlement, Spontaneous Settlement, Slum, Shantytown), en temel anlamda hukuki ve idari süreçlerin yok sayılarak normal inşa standartlarına göre çok hızlı ve resmi olmayan bir biçimde meydana getirilmiş barınma alanını/konutu ifade etmektedir.

Acaroğlu, kavramın kökenine işaret ederek, "Gecekondu, kelime anlamıyla bir gecede inşa edilmiş demektir" (1974, s. 49) der. Bu tanım, yapının aciliyetini ve oldu bittiye getirilme niteliğini vurgulaması açısından etkin bir kavramsallaştırma olarak kabul edilebilir. 775 sayılı “Gecekondu

Kanunu” ise kavramın hukuki çerçevesini çizerek gecekonduyu, "imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar" olarak tanımlamıştır. Bu tanımda, “kendisine ait olmayan arazi veya arsalar”dan kastedilen yaygın görülen şekliyle kamu mülkiyetindeki arazi ve arsalaradır.

Ancak gecekondur, sadece fiziki olarak yasadışı yollarla inşa edilmiş bir yapı olmanın çok ötesinde, “defacto şehirli” bir yaşam alanıdır. Erman ve Muller, gecekondunun "kent çeperinde kendiliğinden oluşan bir yaşam alanı" (2014, s. 267) olduğunu belirterek, bu mekanların sosyal boyutuna dikkat çekmektedir. Bu sosyal boyut, Keleş'in tanımında da kendini gösterir. Keleş'e göre gecekondur, barınma ihtiyaçları kamu yönetimlerince karşılanamayan yoksul ya da dar gelirli ailelerin yaşadığı barınak türüdür (Keleş, 1998, s.53). Dolayısıyla gecekondur kavramı, bir yandan yasadışılığı ve plansızlığı, diğer yandan ise bir barınma ihtiyacını ve bu ihtiyaca karşı halkın kendi getirdiği bir çözüm önerisini içinde barındıran ikili bir anlama sahiptir.

2.2. Gecekondunun Ortaya Çıkışına İlişkin Teorik Yaklaşımlar

Gecekondur olgusu, temelde Türkiye'nin yaşadığı plansız, hızlı ve de sancılı modernleşme ve kentleşme sürecinin bir sonucudur. Başkent oluşu dolayısıyla Ankara'da 1930'lardan itibaren görülmeye başlanan ve 1950'lerden itibaren ülke genelinde hızla artan gecekondular Türkiye'de kentleşmenin ana sorunlarından birini oluşturmaktadır. Gecekondunun ortaya çıkışını açıklayan farklı teorik yaklaşımlar mevcuttur.

2.2.1. İtme-Çekme Faktörleri ve Göç

Gecekondulaşmanın temel başlangıç noktası, kırdan kente yoğunlaşan kontrolsüz göç olgusudur. Bu yaklaşım, göçü tetikleyen "itme" ve "çekme" faktörlerinin dengesizliğine odaklanır. Kırsal bölgelerdeki ekonomik zorluklar, işsizlik ve tarımsal yapının çözülmesi birer itme faktörü oluştururken; büyük kentlerin, özellikle de modern bir şantiye alanına evrilen ve sürekli göç alan Ankara'nın sunduğu iş imkânları, sosyal altyapı beklentileri ve ekonomik umutlar ise güçlü birer çekme faktörü olmuştur.

Kırsal alanda yaşanan “çözülme”, o bölgede yaşayan insanları başkent Ankara başta olmak üzere büyükşehirlere “itmiş” ancak bu kentler plansız bir biçimde gelen bu kişilere konut imkanı sunamamıştır. Başkent ilanından (1923) sonra hızla büyüyen Ankara'da konut, arsa ve kira bedellerinin hızla artması, düşük gelirli göçmenlerin yasal konut piyasasına erişimini imkânsız hale getirmiş ve bu kitleyi barınma ihtiyacını kendi başlarına, yollarla çözmeye zorlamıştır (Aygül, 2014; İrdem ve Lenger, 2021).

Munro, ekonometrik bir modelle, Türkiye'deki içgöçü ve dolayısıyla gecekondulaşmayı tetikleyen faktörleri incelemiş ve bu çalışma sonucunda; göç kararlarında "kentlerdeki 'çekici' faktörlerden (iş imkânları vb.) ziyade, kırsal bölgelerdeki 'itici' faktörlerin (yoksulluk, topraksızlık vb.) daha belirleyici olduğunu tespit etmiştir (Munro, 1974, s. 650).

2.2.2. Türkiye'deki Düzensiz Kentleşme ve Bütünleşememe

Düzensiz kentleşme ve bütünleşememe yaklaşımına göre gecekondular sadece göçün bir sonucu değil, aynı zamanda devletin planlama ve uygulama mekanizmalarının yetersizliğinin de bir sonucudur. 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile yerel yönetimlere ucuz mesken yapma ve planlı arsa üretme yetkisi verilmiştir. Hatta Ankara için Jansen, bahçeli konutlar ve yeşil alanlar öngören modern bir kentsel planı hazırlamıştır. Ancak, yeni başkent hızla ve kontrolsüz büyümesi

nedeniyle kanuni düzenlemeler ve imar planları da kısa sürede işlevsiz kalmış ve planlı büyüme fırsatı kaçırılmıştır (Aygül, 2014). Sonuç olarak, devletin kentsel mekânı düzenleme ve konut ihtiyacını karşılama kapasitesi ile göçmenlerin barınma talebi arasında oluşan negatif fark, düzensiz ve kendiliğinden oluşmuş yapıların yani gecekonduların ortaya çıkışını kaçınılmaz hale getirmiştir (Keleş, 1983).

Kıray (1972), gecekonduyu, "çok yavaş bir sanayileşmeye karşılık hızlı bir kentleşmenin yaşandığı" azgelişmiş ülkelere özgü bir "bütünleşememe" sorunu olarak teorikleştirir. Bu yaklaşıma göre, kente gelen göçmenler, kırsal yaşam süren toplumun bir üyesi olmaya devam edemediği gibi çağdaş kentsel toplumun tam bir üyesi de olamamakta yani bir tür "ara-yapı" içinde yaşamaktadırlar.

Keleş (1983, s. 13-14) de benzer şekilde, Türkiye'deki kentleşmenin sanayileşme ve ekonomik gelişme ile aynı hızda ilerlememesi dolayısıyla "düzensiz kentleşme" taşıdığını düşünmektedir. Gecekondu da bu düzensizliğin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

2.2.3. Türkiye'de Kendine Yardım ve Gayri Resmi Çözüm

Gecekonduyu sosyo-ekonomik bir hayatta kalma stratejisi olarak ele alan bu yaklaşım, dar gelirli kitlelerin örgütlenme ve kendine yardım (self-help) kapasitesini vurgular. Yasal konut piyasasının ve altyapı hizmetlerinin yokluğunda, gecekondu sakinleri barınma ihtiyaçlarını resmi olmayan yollarla, kendi çabalarıyla çözmüştür (Baharoğlu ve Leitmann, 1998). Devlet, ortaya çıkan bu durumu tanımak ve yönetmek amacıyla süreç içinde yasal düzenlemeler yapmak zorunda kalmıştır. Örneğin, 5228 sayılı Bina Yapılmasını Teşvik Kanunu (1948) ile kooperatifler ve bireyler için arsa tahsisi ve kredi imkânı sağlanmış, hatta 1934-1939 yılları arasında Bahçelievler Yapı Kooperatifi gibi örnekler ortaya çıkmıştır (Mengi, 2024).

Bu resmi yollarla getirilmeye çalışılan çözümlerin yetersiz kalması dolayısıyla gecekondu bölgelerinde ruhsatsız yapıların yasallaştırılması (5431 sayılı Kanun) ve ıslah imar planlarıyla

mevcut durumun iyileştirilmesi (775 Sayılı Kanun) gibi kanuni düzenlemeler ile kendiliğinden ortaya çıkan bu sorunlara çözümler getirilmeye çalışılmıştır. İhtiyaç duyulan bu kanuni düzenlemeler mekanizmaların ne kadar güçlü olduğunun da bir ispatıdır.

Gecekondulaşma, aynı zamanda "halkın pratik çözümü" ve "kendine yardım" pratiği olarak da görülebilir. Devletin ve piyasanın karşılayamadığı barınma ihtiyacı karşısında, dar gelirli aileler kendi çözümlerini üretmiştir. Keleş (1980), yasal yollardan konut edinmelerinin olanaksızlığı karşısında, “barınma gereksinimleri devletçe ve kent yönetimlerince karşılanamayan yoksul ya da dar gelirli ailelerin yaşadığı barınak türü” olarak gecekonduyu kendi olanaklarıyla buldukları bir çözüm yolu olarak tanımlar. Benzer şekilde, Latin Amerika üzerine çalışan Mangin (1967) de gecekonduyu sorun olmanın ötesine taşıyarak, gecekondu yerleşimlerinin "bir problem olduğu kadar, aynı zamanda bir çözüm" olduğunu ve bu alanların "ilerici bir sosyal değişim potansiyeli" taşıdığını belirtir.

2.3. Gecekonduyunun Yasal Çerçevesi ve Çıkarılan Aflar

Devletin gecekonduya yönelik yaklaşımı, başlangıçta “reddetme” ve "yıkım" sonrasında ise "hoşgörü/af" ve “ıslah/iyileştirme” ikilemi ile süreç içerisindeki reaktif ve zorunlu çözüm arayışları ile şekillenmiştir. Başlangıçta kaçak ve yasadışı yapılar olarak görülen gecekondu, zamanla kitlesel bir olgu haline gelince, devletin müdahale biçimi de değişmiştir. Özetlemek gerekirse “eğer yasaları uygulayamıyorsan, ortaya çıkan pratiği yasallaştır” şeklinde bir pratik çözüm benimsenmiştir.

2.3.1. Kanuni Düzenlemeler

Gecekonduların yıkımı yerine meşrulaştırılması, erken dönem kanunlarının ana odağı olmuştur. 1948 tarihli 5218 sayılı Kanun ile Ankara Belediyesi'ne, ruhsatsız yapıların işgal ettiği arsaları sahiplerine belirli şartlarla mülk olarak verme yetkisi tanınmıştır; bu, gecekondu affı için çıkarılan ilk kanun kabul edilmektedir (Tercan, 2018). Aynı yıl çıkan 5228 sayılı Bina Yapılmasını Teşvik Kanunu ise, Hazine arsalarını belediyelere devrederek bireylere ve kooperatiflere on yıl taksitle arsa temini sağlamayı, vergi muafiyeti ve kredi imkânları sunmayı hedeflemiştir. Bu teşvikler, Yenimahalle'nin kurulmasının temelini atmıştır. Benzer şekilde, 1949'daki 5431 sayılı Kanun ruhsatsız yapıların, dört kat harç ödenerek yasallaşmasının yolunu açmış; 1953 tarihli 6188 sayılı Kanun da, gecekondu yapıldığı arsaların maliyet bedeli üzerinden sahiplerine tahsis edilmesini öngörmüştür.

Bu alandaki en temel yasal düzenleme ise 1966 tarih ve 775 sayılı “Gecekondu Kanunu”dur. Bu kanunun 1. maddesinde, gecekondu sorununa yönelik "önleme, ıslah ve tasfiye" olmak üzere üç temel strateji belirlenmiştir.

Kanunun temel hedefi, planlı kentleşmeyi sağlamak için yetkili yönetimlere (Belediye ve Valilikler) öncelikle yeni gecekonduların inşasını önleme yetkisi ve sorumluluğu vermektir (md. 3 ve 4). Hâlihazırda var olan gecekondu alanlarını ise, teknik ve sosyal imkânlar çerçevesinde, imar planlarına uygun hale getirmeyi amaçlayan ıslah çalışmaları yoluyla yasal bir statüye kavuşturmayı (md. 18-20); ıslahı mümkün olmayan veya kamu hizmeti gerektiren yerlerdeki yapıları ise kamulaştırma ve yıkım yoluyla tamamen ortadan kaldırmayı ifade eden tasfiye işlemlerini öngörmüştür (md. 25). Bu üçlü yaklaşım, dönemin hızlı ve plansız kentleşme gerçeğine karşı devletin hem kontrol edici hem de sosyal sorumluluk yüklenen bir müdahale biçimi olarak anayasal zemindeki konut hakkı (1961 Anayasası md. 49) ile paralellik taşımaktadır.

Kaplan (2020), ise 1966 tarih ve 775 sayılı “Gecekondu Kanunu’nu “Türkiye’de gecekondu sorununa yönelik gecekondu alanlarına yönelik müdahalenin planlı yapılması maksadıyla çıkarılan” geliştirilmiş en kapsamlı yasal çerçeve olduğuna işaret eder. Kanunun uygulanmasını düzenleyen ve kanundan bir yıl sonra 1967 yılında çıkan yönetmelik ise, "dar gelirli" tanımını yaparak (Madde 38) sosyal konut politikalarının kimi hedeflediğini tanımlamış ve hak sahipliği, tahsis vb. teknik konuları da detaylandırmıştır.

Arsa spekülasyonunu önlemek amacıyla ise 1969'da 1164 sayılı Arsa Ofisi Kanunu ile merkezi bir kontrol organı (Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü) kurulmuştur. 1980'li yıllar ise gecekondu aklarının en çok kamuoyunu meşgul ettiği, çarpık yapılaşmanın yasal çerçeveye alınmaya çalışıldığı dönemdir. 1984 tarih ve 2981 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun”, ıslah imar planlarıyla gecekondulara ruhsat ve kullanım izni verilmesinin yolunu açarak yasa dışı yapıları büyük ölçekte yasal hale getirmiştir.

1985'te yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu ise geniş kapsamlı bir düzenleme getirmiş, ancak yıllar içinde yapılan değişikliklerle imar ve planlama yetkisinin belediyelerden alınarak Bakanlıkça doğrudan kullanılmasına olanak sağlaması sebebiyle merkezileşme tehdidiyle karşı karşıya kalmıştır (Keleş ve Mengi, 2019, s. 57). Son olarak, 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda 2000'li yıllarda yapılan değişiklikler ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na (TOKİ), yerel yönetimlerin hazırladığı ıslah ve imar planlarını onaylama, değiştirme veya bizzat yapma gibi geniş yetkiler verilerek; merkezi yönetimin bu alandaki yetkisi artırılmıştır.

2.3.2. Yargı Kararları

Anayasa Mahkemesi (AYM), 2024/58 numaralı kararı ¹¹ ile 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 18. maddesindeki "hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılır" hükmünün iptali istemini değerlendirerek, gecekondu olgusunun yasal düzlemdeki müdahale biçimine önemli bir sınırlama getirmiştir. Mahkeme, itiraza konu kuralın, gecekondu yapımını önleme amacını taşısa dahi, idarenin yıkım gibi ağır bir müdahalede bulunmadan önce yazılı bir idari karar alma zorunluluğunu ortadan kaldırmasının Anayasa'nın 36. ve 125. maddeleriyle güvence altına alınan hak arama özgürlüğünü ve idari işlemlerin yargısal denetimini imkânsız hale getirdiğini tespit etmiştir.

Anayasa Mahkemesi, gecekondu, hukuken imara aykırı yapılar olarak tanımlansa da, bu kuralın öngördüğü 'kararsız derhal yıkım' mekanizması, ilgililerin işleme karşı savunma hakkını kullanmasını ve hukuki gerekçeleri öğrenmesini engelleyerek, 82 Anayasa'sının 2. maddesinde yer alan Hukuk Devleti ilkesini ihlal ettiği kararını vermiştir. Bu iptal kararı, gecekondu ile mücadelede bile idari eylemlerin keyfiyetten uzak, önceden belirlenmiş bir karara dayanması ve yargı denetimine açık olması gerektiğini açık bir biçimde göstermektedir.

Danıştay'ın gecekonduya yönelik içtihatları, özellikle 2981 sayılı İmar Affı Kanunu ve mülkiyet hakkı ekseninde şekillenmiştir. Danıştay Onüçüncü Dairesi, 2023/5165 Kararı ile imar affı başvurularında idarenin eksiksiz inceleme yapma yükümlülüğünü vurgulayarak, af başvurusu yapılan tarihteki mülkiyet durumunun net bir şekilde tespit edilmesini zorunlu tutmaktadır. ¹² Bu bağlamda, gecekondu yapısının üzerinde bulunduğu parselin birden fazla hissedara ait olması durumunda, yapının korunması veya müstakil parselde bırakılması gibi idari işlemlerin geçerliliği,

¹¹ Anayasa Mahkemesi (AYM), 2024/58 numaralı kararı <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/> (E.T.:19.10.2025)

¹² Danıştay Onüçüncü Dairesi, 2023/5165 Kararı <https://karararama.danistay.gov.tr/> (E.T.:19.10.2025)

diğer hissedarların muvafakatini gösteren belgelerin başvuru sırasında idareye sunulup sunulmadığına bağlı kılınmıştır. Bu yaklaşım, gecekondun olgusunun yasal statüye kavuşturulması sürecinde, özel mülkiyet hukukunun temel ilkelerinin ve tüm hissedarların haklarının titizlikle korunması gerektiğini gösteren hukuki bir teminat işlevi görmektedir. Dolayısıyla Danıştay, gecekondun alanlarındaki idari tasarrufları denetlerken, usulden ziyade hukuki güvenlik ve mülkiyet hakkını ön planda tutmaktadır.

Danıştay, gecekondun yapılarının dönüşümü ve satışıyla ilgili belediye kararlarının iptali istemli davalarda, idarenin takdir yetkisini sıkı bir yargısal denetime tabi tutmaktadır. Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin yine 2023/5165 sayılı kararı¹³ ile Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan bir ihale yoluyla satış kararının iptali istemini ele alırken, ilk derece mahkemesinin eksik incelemeye dayalı olarak verdiği iptal kararını bozmuştur. Bu karar, idare mahkemelerinin, dava konusu işlemin sadece şekli unsurlarını değil, dayanağı olan mülkiyet ve muvafakat koşullarını da derinlemesine araştırması gerektiğini göstermektedir. Esasen Danıştay, gecekondun sorununa ilişkin idari eylemlerin, kamu yararı amacını taşısa bile, bireylerin kazanılmış haklarına, mülkiyet durumlarına ve yasal mevzuata (özellikle İmar Affı Kanunu'na) uygun olarak yürütülüp yürütülmediğini denetleyerek, idari işlemlerin keyfiyetten uzak ve hukuki gerekçelere dayalı olmasını sağlamayı hedeflemektedir. Bu durum, yargı organının, kentsel politikaların sosyal sonuçları üzerinde dolaylı da olsa bir dengeleyici rol oynadığını ortaya koymaktadır.

¹³ Danıştay Onüçüncü Dairesi, 2023/5165 Kararı <https://karararama.danistay.gov.tr/> (E.T.:19.10.2025)

2.3.3. İmar Afları

Türkiye'de İmar Afları veya ruhsatsız yapıların yasallaştırılması süreci, planlı kentleşmenin hızla artan göç karşısında yetersiz kalmasıyla 1940'lı yılların sonlarında başlamıştır. Gecekondu sorununa ilk kanuni tepki, 1948 tarihli 5218 sayılı Kanun ile verilmiş ve bu kanun, Ankara'da ruhsatsız yapıların işgal ettiği arsaların, belediyelerce belirli şartlarla mülk olarak sahiplerine devredilmesini öngörerek ilk gecekondu affı kabul edilmiştir (Tercan, 2018). Bu teşvik edici yaklaşım, 1949'daki 5431 sayılı Kanun'da da görülmüş; ruhsatsız yapıların esasen sakıncalı görülmemesi durumunda, dört kat harç ödenerek yasallaşmasının yolu açılmıştır.

1950'li yıllara gelindiğinde sorun büyüyerek İstanbul'u da etkisi altına alınca, 1953 tarihli 6188 sayılı Kanun, ruhsatsız yapıların inşa edildiği arsaların maliyet bedeli üzerinden mesken ihtiyacı olanlara tahsis edilerek gecekonduların yasal çerçeveye alınmasını hedeflemiştir. Yasal düzlemde önemli bir adım da, 1963 yılında 6785 sayılı İmar Kanunu'na eklenen geçici madde (327 sayılı Kanun) ile atılmış; bu düzenleme, belirli bir tarihe kadar yapılmış olan gecekonduların kullanma izni (iskân) aranmaksızın belediye hizmetlerinden faydalanmasını sağlamıştır. Bu teşvik ve yasallaştırma eğilimi, kırsaldan kente göçün zirve yaptığı 1980'li yıllarda büyük bir af politikasına dönüşmüştür: 1984 tarihli 2981 sayılı Kanun, "imar ve gecekondu mevzuatına aykırı" inşa edilmiş tüm yapıları kapsayarak, ıslah imar planları yoluyla bu yapıların muhafaza edilmesi ve ruhsatlandırılması imkânını getirmiştir (md. 4). Bu süreç, çarpık yapılaşmanın kanuni düzenlemeler yoluyla kitlesel olarak yasal çerçeve içine alınmaya çalışıldığı Neoliberal Dönem'in en belirgin özelliği olarak kamuoyunu meşgul etmiştir.

Devlet gecekondu sorununa çözüm bulmak maksadıyla sıklıkla "en yaygın müdahale yöntemi"ni kullanmış ve seçimler öncesi "imar affı" çıkarma yoluna gitmiştir. Cengiz (2022, s. 79), meclis tutanakları üzerinden yaptığı incelemede, bu afların hem bir sosyal devlet gereği hem de popülist bir politika aracı olarak gündeme geldiği, tespitinde bulunmaktadır. Bu aflar, milyonlarca

gecekonduya yasal statü kazandırırken, aynı zamanda yeni kaçak yapılaşmaları teşvik ederek sorunu daha da büyütmüş ve kentlerin planlı gelişimi önünde büyük bir engelle dönüşmüştür.

2.3.4. İmar Barışı

“Kentsel dönüşüm politikalarının temel hedefi, afet risklerini azaltmak ve sağlıklı, planlı kentsel çevreler yaratmak iken, İmar Barışı düzenlemesi bu hedefin tam tersi yönde sonuçlar doğurma potansiyeli taşımaktadır” (Bulubay, 2021). “1948 yılından bu yana çıkarılan gecekondur yapımını önlemeye yönelik tüm yasaların aynı zamanda birer gecekondur affı” (Keleş ve Mengi, 2019, s. 42) olduğu düşünüldüğünde sorunun ne kadar eski ve kökleşmiş olduğu ortaya çıkmaktadır.

11.05.2018 tarih ve 7143 sayılı “Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”un, genel seçimlere iki aydan az bir süre kala çıkması dolayısıyla kamuoyunun dikkat çekmiştir (Keleş ve Mengi, 2019, s. 42). Söz konusu kanunun geçici 16. maddesinde “afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31/10/2018 tarihine kadar başvurulması, bu maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31/12/2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebilir. ” hükmü düzenlenmiştir.

Aynı maddenin devamında, Yapı Kayıt Belgesi alınan yapılara “Hazineye ait taşınmazlar üzerine inşa edilmiş olması halinde, bu taşınmazların Bakanlığa tahsis edileceği”, “belediyelere ait taşınmazlar üzerine inşa edilmiş olması halinde, Yapı Kayıt Belgesi sahipleri ile bunların kanuni veya akdi haleflerinin talepleri üzerine bedeli ilgili belediyesine ödenmek kaydıyla taşınmazlar rayiç bedel üzerinden belediyelerce doğrudan” satılacağı hükmü getirilerek merkezi yönetim ile yerel yönetimlere yönelik farklı bir yaklaşıma gidilmiştir. Ayrıca Yapı Kayıt Belgesi’nin doğrudan

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından verilmesi ile de yerel yönetimler denklem dışı kalmıştır.

2.3.5. İslah İmar Planları

Ankara'da 1930'lardan itibaren ortaya çıkan gecekondular 1950'lerden itibaren dünyada hızlanan kırdan kente göçlere paralel bir biçimde Türkiye'deki diğer büyükşehirlerde de geniş gecekondular alanlarının doğmasına yol açmıştır. Gecekondulaşma olgusunun 1950'li yıllardan itibaren kentsel mekâna hâkim olmasıyla, 20.07.1966 tarihli ve 775 Sayılı Gecekondular Kanunu ve onun uygulama esaslarını belirleyen 1967 tarihli "Gecekondular Kanunu Uygulama Yönetmeliği", soruna yönelik üç temel stratejiden biri olan ıslah yaklaşımını "İslah İmar Planları"ndan çok önce bir çözüm olarak ele almıştır.

Yönetmelik, mevcut gecekondular bölgelerinden "ıslaha elverişli olanların durumlarının iyileştirilmesini" amaçlayan Gecekondular İslah Bölgeleri'ni tanımlamıştır (md. 18). Bu bölgelerde temel hedef, "imar ve ıslah planları yapılarak" mevcut yapı stokunun bir kısmının korunması ve bir kısmının ise "ıslah edilerek modern birer konuta dönüştürülmesi" olmuştur.

Bu planlar, yasal zeminde izinsiz yapılar olarak tanımlanan (md.2) gecekonduların durumunun iyileştirilmesini hedeflemiştir. İslah, tasfiyenin (yıkımın) mümkün olmadığı veya tercih edilmediği alanlar için bir ara çözüm olarak sunulmuş, böylece devletin gecekondulara müdahalesi sadece yıkım değil, aynı zamanda iyileştirme ve dönüştürme amacını da taşımıştır.

İmar aflarını takiben hazırlanan ıslah imar planları gecekondular bölgelerinin fiziksel olarak iyileştirilmesini amaçlamışsa da Ankara örneğinde bu planların, gecekondular alanlarının yasallaştırılması çalışmasından öteye gidemediği ve nüfus yoğunluklarını artırarak kent içinde düşük kaliteli yaşam çevrelerinin oluşmasına neden olduğu süreç içerisinde ortaya çıkmıştır (Cihangir Çamur, 1996).

1984 tarihli 2981 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun" ile ıslah imar planları bir çözüm aracı olarak yasal mevzuata dâhil olmuştur. Bu planların temel amacı "gecekondu alanlarını yasallaştırmak ve fiziksel olarak iyileştirerek kente bütünleştirmek" (Sat, 2007, s. 27) iken yasallaştırma süreci başarılı olmuş ancak kent ile bütünleşme boyutunda istenen sonuç alınamamıştır.

Islah imar planları ile çok katlı yapılaşma ve dolayısıyla yoğunluk artmış ancak altyapı bu artışla aynı oranda gelişmemiştir (Sat, 2007). Öte yandan 1980'lerde çıkarılan imar afları ve sonrasında hazırlanan ıslah imar planları Ankara'nın Keçiören ilçesi örneğinde de gecekonduların apartmanlara dönüşüm sürecini başlatmıştır (Pınarevli, 2005). Ankara özelinde kentsel dönüşümün önemli örneklerinden Dikmen Vadisi de “Islah İmar Planı” mevzuatı çerçevesinde uygulamaya konulmuştur.

22.05.1986 tarih ve 3290 sayılı “24.2.1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında” kanunun 3. maddesinde 2981 sayılı Kanunun “Uygulama işlemleri” başlıklı 9 uncu maddesi, “müstakilen kendisine ait arsa üzerinde imar mevzuatına aykırı yapı yapılmış ise”; “yapı, korunacak durumda ise, müracaat dilekçesine ekli tespit ve değerlendirme belgelerine göre gerekli harçlar tahsil edilmek suretiyle hemen”, “yapı, ıslah edilerek korunacak durumda ise, ıslah edildikten sonra hemen” yapı ruhsatı veya kullanma izni verilir, şeklinde değiştirilmiştir.

23.07.1986 tarihinde 19173 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan “3290 Sayılı Kanun ile Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 Sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair” yönetmeliğin “Tanımlar ve Kısıltmalar” başlıklı 4. maddesinin 24. bendinde ıslah imar planının tanımı yapılmıştır. Bu tanıma göre; “düzensiz ve sağlıklı biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumu da dikkate alınarak

dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla, hâlihazır haritalar üzerine yapılan ve yapılanma şartlarını da belirleyen” plan imar planıdır.

Söz konusu yönetmeliğin “İslah İmar Planları” başlıklı dördüncü kısmında yer alan, 20. maddede “İslah İmar Planı yapılacak yerler” arasında; “Bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış gecekondur alanları”, “üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış imar mevzuatına aykırı yapılar bulunan hisseli arsa veya araziler”, “üzerinde imar planı ve mevzuat hükümlerine aykırı yapılanmalar bulunan ve bu nedenle, uygulama kabiliyeti kalmamış olan imar planı olan alanlar” ve “ıslah imar planı olabilecek nitelikleri taşımadığı belediye ya da valilikçe belirlenen, özel parselasyon planı bulunan alanlar”, sayılmıştır.

Yönetmeliğin “İslah imar planı yapılacak alanların belirlenmesi ve plan sınırı” başlıklı 21. maddesinde, ıslah imar planı yapılacak alanlar “belediye veya mücavir alan sınırları içinde belediyelerce, belediye veya mücavir alan sınırları dışında valiliklerce belirlenir”, plan sınırı, “10.11.1985 tarihine kadar tamamlanmış veya temel inşaatı tamamlanmış veya sömel betonları veya kat kolonları dökülmüş bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış olan, kanun kapsamındaki yapıların bulunduğu alanın sınırı olarak ele alınır”, ıslah imar planı sınırları içinde, “zorunlu nedenlerle boş alanlar bulunabilir” hükümleri yer almaktadır.

“3290 Sayılı Kanun ile Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 Sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair” yönetmeliğin 22. maddesinde ıslah imar planı hazırlama yetkisine sahip olanlar arasında “belediye veya mücavir alan sınırları içinde belediyelerin, bu alanlar dışında ise valiliklerin, kendi bünyelerinde çalıştırdıkları şehir plancıları veya mimarlar”, “planlanacak alanın büyüklüğüne bakılmaksızın, kanunda öngörülen ve Bakanlıkça A,B,C,D,E, veya F Grubu Y.Ö.T.B. belgesi verilen kişi ya da kuruluşlar” sayılmıştır. Yönetmeliğin 23. maddesinde ıslah imar planlarının nasıl hazırlanacağı ayrıntılı bir biçimde ele alınmıştır.

Söz konusu yönetmeliğin 24. maddesinde ise “ıslah imar planlarının, belediyeye intikal ettikleri tarihten itibaren en geç 1 ay içerisinde belediye meclislerince, 3030 sayılı kanun kapsamında kalan belediyelerde ilçe belediye meclislerince, kabul edilerek yürürlüğe gireceği” ve valiliğe intikal tarihinden itibaren ise “en geç 1 ay içinde il idare kurullarınca kabul edildikten sonra, valilikçe tasdik edileceği” ve akabinde yürürlüğe gireceği, hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 18.05.1987 tarih ve 3366 sayılı “22.5.1986 Tarih ve 3290 Sayılı Kanun ile Değişik 24.2.1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında” kanunun 4. maddesinde “ıslah imar planı veya kadastro planları ile belirlenen alanlarda tapu tahsis belgesi yerine hak sahiplerine doğrudan tapuları verilebilir” hükmü getirilmiştir.

02.03.1984 tarih ve 2985 sayılı “Toplu Konut Kanunu”nun Ek 7. maddesine göre, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’na; “gecekondu bölgelerinin tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekondu dönüşüm projeleri geliştirme”, “inşaat uygulamaları ve finansman düzenlemeleri yapma”, “bu amaçla gecekondu bölgelerinde, gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller ile 24.2.1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanuna göre hak sahibi olan kişilerin haklarına konu gayrimenkullerin değerini tespit etme” ve “bu kişilerle proje çerçevesinde anlaşma” yapma, “Gecekondu Dönüşüm Projesi çerçevesinde idare tarafından yapımı gerçekleştirilen konutlar”ın bedellerini, “proje uygulamalarının yapıldığı illerdeki mevcut ekonomik durum, doğal afetler, konut rayiç bedelleri ve gecekondu bölgesindeki kişilerin gelir durumu göz önünde bulundurularak gerekli görüldüğünde yapım maliyetlerinin altında tespit etme” yetkisi verilmiştir.

2.4. Gelişmekte Olan Ülkelerde Gecekondu Sorunu ve Çözüm Yaklaşımları

Gecekondu olgusu kırdan kente hızlı göç ve resmi inşa edilen konut piyasasının yetersizliği arasındaki makasın kaçınılmaz bir sonucudur (Keivani ve Werna, 2001). Latin Amerika'daki favela (Brezilya), barriada (Peru), callampa (Şili) ve colonias (Meksika) gibi çeşitli isimlerle anılan bu yerleşimler, genellikle yasadışı arsa işgali ve "kendi kendine yardım" (self-help) inşaat süreçleriyle karakterize edilir (Mangin, 1967). Türkiye'deki gecekondu da, bu küresel örüntünün yerel adıdır ve 1950'lerden itibaren ülkenin kentleşme sürecini temelden şekillendirmiştir (Keleş, 1983).

Dolayısıyla gecekondu olgusu sadece Türkiye'ye özgü değildir; dünyanın birçok gelişmekte olan ülkesinde benzer yerleşimler mevcuttur. Tüm gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de gecekondu oluşumunun ana itici gücü, yeni konut için ihtiyaç duyulan arsa üretimi ve uygun fiyatlı konut arzındaki kronik yetersizliklerdir (Baharoğlu ve Leitmann, 1998; Keivani ve Werna, 2001). Resmi yollarla konut üretimi, gelişmekte olan ülkelerde özellikle düşük gelirli grupların talebini karşılayamadığı için, insanlar barınma ihtiyaçlarını karşılamak üzere yasadışı yerleşimlere yönelmişlerdir.

Gelişmekte olan birçok ülke, gecekondu yerleşimlerine başlangıçta yıkım ve ihmal politikalarıyla yaklaşmış ancak zamanla bu yerleşimlerin siyasi ve sosyal gücünü kabul etmek zorunda kalmıştır. Bu durum, yerinde iyileştirme (ıslah) ve geniş kapsamlı yasallaştırma (af) politikalarının yaygınlaşmasına neden olmuştur.

1980'lerden sonra küresel konut politikaları, kamu projelerinden uzaklaşarak "piyasaları etkinleştirme" (enabling strategy) eksenine kaymıştır (Keivani ve Werna, 2001). Türkiye'de de Toplu Konut İdaresi (TOKİ)'nin kurulması (1984) ve yetkilerinin artırılması, konut üretimini ciddi bir ölçekte merkezi bir proje yönetimine devretmiştir. Bu yaklaşım, konut sektörünü daha piyasa odaklı hale getirerek Türkiye'yi küresel neoliberal kentleşme eğilimleriyle hizalamıştır (Baharoğlu, 1996).

Türkiye'deki konut politikaları, 2000'li yıllardan itibaren "kentsel dönüşüm" (Koç, 2024; Özdemirli, 2014) odaklı ilerlemiştir. Ankara'daki eski gecekonduların yerinde dönüşümü, genellikle kentin makro planlama hedeflerinden ziyade piyasa talebi ve gayrimenkul rantı odaklı ilerlemiştir (Uzun, 2005; Avcı, 2024). Bu projeler, gecekondularda yaşayan düşük gelirli sakinlerin yerinden edilmesine (displacement) ve konut piyasasında daha dezavantajlı konuma düşmelerine neden olmuştur. Dolayısıyla, Ankara örneği, sosyal uyumu amaçlayan erken dönem politikasından (1960'lar), sermaye birikimini esas alan geç dönem bir politikaya geçişi temsil etmektedir.

Bu konudaki karşılaştırmalı çalışmalar, farklı çözüm yaklaşımlarının ve modellerinin benzer ve farklı yönlerini anlamak için önem taşımaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde gecekonduların olgusunun incelenmesi, yoğunlukla merkezi politikaların yetersizliği ve kentlileşmenin eşitsizliği bağlamında ele alınmaktadır ayrıca söz konusu ülkelerde konut sağlama biçimleri, devletin tek başına konut üretimine dayalı yaklaşımdan (proje tabanlı yaklaşımlar), özel sektörü ve kendi kendine yardım mekanizmalarını (kooperatifçilik vb.) destekleyen "etkinleştirme stratejisi"ne (enabling strategy) kaymıştır (Keivani ve Werna, 2001). Türkiye'de de bu eğilime paralel bir gelişme süreci yaşanmıştır.

Gecekondular, gelişmekte olan ülkeler için evrensel bir barınma krizinin ürünüdür; yetersiz arz ve hukuki esneklik (af ve yasallaştırma) bu ülkelerin ortak temalardır. Ankara ise bu genel çerçeveden başkent olma gerilimi ve özellikle ıslah imarından rant odaklı kentsel dönüşüme geçişteki keskin politika dönüşümü ile ayrılmaktadır.

Sibyan, Ankara'daki bir gecekondular projesini Endonezya'daki bir "slum (çöküntü alanı)" iyileştirme projesiyle karşılaştırarak, Ankara'daki "yeniden geliştirme" (redevelopment) modelinin başarısız olduğunu, Endonezya'daki "topluluk güçlendirme" odaklı modelin ise daha başarılı sonuçlar verdiğini belirtir (2020, s. 1).

Keivani ve Werna, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların teşvik ettiği piyasayı etkinleştirme stratejisini eleştirir ve bu stratejinin, "özel piyasaların rolünü genişletmeye aşırı odaklandığını ve alternatif/tamamlayıcı konut sağlama biçimlerini ciddi bir politika değerlendirmesinden dışladığını" (2001, s. 65) belirtir. Bu durumun, Türkiye'de ve Ankara'da 1980 sonrası benimsenen ve konut sorununu büyük ölçüde piyasa dinamiklerine bırakan, neoliberal politikalara yönelik eleştiriler düşünüldüğünde, benzerlikler taşıdığı görülmektedir.

2.5. Gelişmekte Olan Ülkelerde Gecekondu Sorununa Alternatif Modeller

Özel piyasaların rolünü genişletmeye aşırı odaklanan ve rant öncelikli hareket eden piyasa odaklı yaklaşımlara karşı alternatif olarak "kendine yardım", "kooperatifçilik" ve "topluluk temelli iyileştirme" gibi modeller öne çıkmaktadır. Özdemirli, Ankara Şentepe'deki kooperatif öncülüğündeki bir dönüşüm projesini, rant odaklı modellere karşı başarılı bir "üçüncü yol" olarak sunar (2014, s. 37). Benzer şekilde, Göksu, Ankara Zafertepe'deki kooperatif projesinin, gecekondu ikamet edenlerin mevcut yaşam alanlarını iyileştirmek için aktif olarak katıldıkları ve sonuçları itibarıyla başarılı olan "aşağıdan yukarıya" (bottom-up) bir model olduğunu ifade etmektedir (1991, s. 50).

Temel nitelikleri ekonomik ve toplumsal dayanışma ile karşılıklı yardım olan, gönüllülüğe ve demokratik yönetime dayanan kooperatif modeli; örgütlenme, eşitlik, adalet ve özüne yardım ilkelerini içermektedir (Mengi, 2023, s.122). 1969 tarih ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu sonrasında Türkiye'de kooperatifçilik kurumsal bir çerçeve kazanmıştır. 1970'li yıllardan itibaren Ankara'da memurlar başta olmak üzere farklı meslek gruplarının bir araya gelerek oluşturdukları konut kooperatifleri 2000'li yıllara kadar sabit gelir sahibi kesimlerin konut sahibi olabilmeleri için en önemli alternatif model olarak ortaya çıkmıştır. 1970'lerde hız kazanan "kooperatifçilik" tüm dünyayı etkisi altına alan serbest piyasa ekonominin de etkisiyle 1980'lerden itibaren azalarak

bitme noktasına gelmiştir (Mengi, 2023, s.142). Ankara dışında ise Akdeniz ve Ege Bölgeleri başta olmak üzere yazlık konut ihtiyacının karşılanmasında tüm Türkiye'de önemli bir model olarak sosyo-ekonomik olarak orta sınıfın tercihi olmuştur.

Ankara'da Kent-Koop Batıkent Projesi de başta ölçeği olmak üzere birçok yönüyle alternatif bir model olarak “kooperatifçilik”in önemli bir örneğidir. Batıkent Projesi yalnızca Türkiye için değil dünya için de bir örnek olmuş ve 1987 yılında Birleşmiş Milletler’in “Dünya Konut Yılı” ödülünü almıştır (Karayalçın, 2010, s.126). Proje Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın ulusal koordinasyonunda, Kent-Koop ile iş birliği içinde yürütülmüştür. Kent-Koop, 15.000 üyeli 53 konut kooperatifini bünyesinde barındırmış ve 11.000 konut biriminin 1985 yılı sonuna kadar tamamlanması hedeflenmiştir.¹⁴

Bir başka örnek olarak, Ankara'nın Çankaya ilçesinde 1990 yılında hayata geçirilen ve “Türkiye'nin ilk kentsel dönüşüm projesi olarak kabul edilen” (Ünal, 2018) Gecekondudan Çağdaş Konuta Projesi (GEÇAK), bir gecekondu bölgesinin dönüştürülmesiyle hayata geçirilmiştir. Proje devlet arazisi üzerine yasadışı olarak inşa edilen gecekonduların çağdaş konutlara dönüştürülerek gecekondu sahiplerini yasal yollarla konut sahibi yapmayı hedeflemiştir.

Çankaya'da ilçe belediyesi tarafından hayata geçirilen GEÇAK ile gecekonduları modern konutlara dönüştüren, sosyal donatıları bulunan modern yaşam alanları oluşturmak hedeflenmiş ancak istenen yaygınlığa ulaşılamamıştır (Fırat, 2005). (GEÇAK), fiziksel dönüşüm tamamlanmış ancak proje alanında yaşayanlara ilişkin Ünal tarafından gerçekleştirilen 1990 ve 2012 yıllarına ilişkin karşılaştırmalı analiz sonucunda “eski gecekondu sahiplerinin büyük bir çoğunluğunun proje alanında yaşamadığı” (2018, s.35) tespit edilmiştir. Bu durum, kentsel dönüşümde “eski gecekondu

¹⁴ ‘Ankara Batıkent ve Türkiye'de Gecekondu Önleme Bölgeleri için Düşük Maliyetli Şehir Konutu Proje Belgesinin Onaylanması’ Uluslararası Anlaşması. 01.06.1984 tarih ve 18418 sayılı Resmi Gazete, Karar Sayısı:84/7870. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18418.pdf> (E.T:17.10.2025)

sakinleri için... yerinden edilmenin” yaygın bir biçimde görüldüğünü, (Ünal, 2018, s. 36) göstermektedir.

Gecekondudan Çağdaş Konuta Dönüşüm Projesi’nde (GEÇAK) de, Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesi ve Portakal Çiçeği Vadisi Kentsel Gelişme Projesi’nde olduğu gibi “hayata geçirildiği sırada karar verme süreçlerinde özel şirketlerin daha baskın bir rol üstlendiği, halkın katılımı konusunda gecekondularda yaşayanlar açısından adil bir bölüşümün gözetilmediği ve projenin tamamlanmasından sonra yüksek gelirli ve alt gelirli iki grup sakinlerinin bir arada bulunması sonucunda yerel ölçekli bir sosyal gerilim ortaya çıktığı”, gözlemlenmiştir (Ghulyan, 2021. s. 165).

3. Kamu Yönetimlerinin Konut Sorununa Müdahale Türleri, Kamu Yönetimlerinin Politikalarının Dönemsel Analizi

Türkiye'de, özellikle Ankara başta olmak üzere büyükşehirlerde yaşanan konut sorunu ve gecekondulaşma olgusu karşısında kamu yönetimlerinin (merkezi yönetim ve yerel yönetimler) müdahale biçimleri, tarihsel süreç içinde önemli farklılıklar ve dönüşümler göstermiştir. Kamu yönetimleri başlangıçta "politikasızlık" olarak ifade edilen tarafsız bir konuma sahipken süreç içerisinde "imar afları" ve "ıslah planları" gibi yasal düzenlemeler ile konut sorununun çözümü için hem yetkili hem de sorumlu kılınmıştır.

Konut sorunu ve süreç içerisinde ortaya çıkan gecekondulaşma olgusu, kamu yönetiminin müdahale araçlarında zaman içinde belirgin bir paradigma kaymasına neden olmuştur. Devletin bu soruna yaklaşımı, başlangıçtaki planlama merkezli yaklaşımdan, sosyal uyumu hedefleyen politikalara, oradan da merkeziyetçi ve piyasa odaklı kentsel dönüşüm modeline evrilmiştir.

Bu bağlamda, Türkiye'de gecekondulaşma olgusunun ortaya çıkışı ve evrimi, kamu yönetiminin kentleşme, sosyal konut ve mülkiyet haklarına yönelik politikalarının kronolojik dönüşümünü anlamak için temel bir çerçeve sunmaktadır. Bu bölümde, 1923'ten günümüze kadar uzanan bu politik değişim süreci, dört ana dönemde incelenmeye çalışılacaktır.

İlk dönem olan Erken Cumhuriyet Dönemi (1923-1960), modern bir başkent inşa etme vizyonu ile şekillenmiş, ancak hızlanan göç karşısında konut sorununa yönelik ilk kurumsal ve reaktif hukuki adımların atıldığı bir yapılandırma evresidir. Ardından gelen Gecekondulaşma ve Hoşgörü/Af Politikaları Dönemi (1960-1980), kitlesel bir sorun haline gelen kaçak yapılaşmayı sertlikle cezalandırmak yerine, yasal af kanunları ve topluluk destekli kooperatifçilik gibi mekanizmalarla sisteme ile bütünleşmiş etmeye çalıştığı bir hoşgörü evresidir.

Neoliberal Dönem ve Rant Odaklı Müdahaleler (1980-2000) ise merkezi yönetimin güçlendiği, imar aflarının yaygınlaştığı ve yapı denetimi gibi afet sonrası düzenlemelerin zorunlu

hale geldiği merkeziyetçi bir geçişi temsil ederken; son olarak TOKİ ve Kentsel Dönüşüm Dönemi (2000'ler ve sonrası) ile kentsel politika, sosyal konut ve ıslah modellerinden, merkezi planlama, yüksek yoğunluklu yeniden inşa ve rant odaklı kentsel dönüşüm paradigmasına kayma yaşanmıştır.

3.1. Erken Cumhuriyet Dönemi (1923-1960)

Cumhuriyetin ilk yıllarında, Ankara'nın başkent olarak inşası sürecinde, kapsamlı bir sosyal konut politikasından söz etmek zordur. Bu dönemdeki müdahaleler, daha çok mübadeleyle gelen nüfusun iskanı ve sayıları artan devlet memurlarının konut ihtiyacını karşılamaya yönelik (Başkent Ankara özelinde) yerelle sınırlı girişimler (Çoban, 2012, s. 78-79) olarak ön plana çıkmıştır.

Genç Cumhuriyet, bu süreçte ortaya çıkan konut açığını ve hızla yükselen arsa/kira bedellerini (İrdem ve Lenger, 2021) modern bir başkent olarak planlı bir biçimde çözmeyi hedeflemiştir (Cengizkan, 2003, s.154). Bu dönemdeki temel politikalar, modern bir başkent inşa etme çabası ve konut sorununa yönelik kurumsal tedbirler üzerine yoğunlaşmıştır.

Yeni başkentin inşası için Avrupa'dan uzmanlar getirilmiştir. Carl Christoph Lörcher (1924-1925), Kale çevresi ve ardından Yenişehir'i (Kızılay) kapsayacak şekilde Ankara'nın ilk imar planlarını hazırlamıştır. Lörcher Planı, geniş caddeler, toplanma alanları, meydanlar ve homojen, bahçeli ve düşük katlı (tek veya iki katlı) bir dokuyu öngörmüştür (Akevren ve Duygun, 2021; Soydakök ve Üner, 2021).

Ankara Belediyesi'ne, "Yenişehir'in kurulması amacıyla" (Mengi, 2024, s. 93) kamulaştırma yetkisi veren 583 sayılı Kanun (1925) çıkarılmıştır. İmar faaliyetlerini bağımsız yürütmek üzere Ankara İmar Müdürlüğü (1928) kurulmuştur. Ayrıca 1580 sayılı Belediye Kanunu (1930) ile belediyelere "ucuz belediye meskenleri yapmak" ve arsa vurgunculuğunu önlemek amacıyla arazi alıp satmak gibi önemli yetkiler ve sorumluluklar verilmiştir.

Uluslararası bir yarışmayı kazanan Alman mimar Hermann Jansen'in 1932 Planı, yeşil alanlar ve kamusal yapılar öngörerek Ankara'yı modern bir kent haline getirmeyi hedeflemiştir (İrdem ve Lenger, 2021). 1933 tarihli 2290 sayılı Kanun ile belediyelere şehir planı hazırlama zorunluluğu getirilmiştir.

İmar faaliyetleri için finansman sağlamak amacıyla 1926 yılında Emlak ve Eytam Bankası (sonraki adıyla Türkiye Emlak Kredi Bankası) kurulmuştur.

Artan kiralara çözüm bulmak amacıyla 1929 yılında kiralar dondurulmuş ve 1452 sayılı Kanun ile memurlara konut tazminatı ödenmesi kararlaştırılmıştır.

II. Dünya Savaşı sonrası ve kırdan kente göçün kontrolsüzce hızlanmasıyla birlikte, hazırlanan planlar kısa sürede işlevsiz kalmıştır (Aygül, 2014). Planlı büyüme fırsatının kaçırılması sonucunda, yurttaşlar barınma ihtiyacını kendi başlarına, gayriresmi yollarla çözmek zorunda kalmış ve Ankara gecekondü olgusuyla tanışmıştır. Devlet, bu fiili durum karşısında hızla hukuki tedbirler almıştır.

5218 sayılı Kanun (1948), ruhsatsız yapıların işgal ettiği belediye veya Hazine arazilerinin, bina yapıldıktan sonra dahi, sahiplerine mülk olarak tahsis ve temlik edilebilmesine olanak sağlamıştır. Bu kanun, hem mevcut ruhsatsız yapıları yasal çerçeveye almaya çalışmış hem de yeni konut üretimi için arsa tahsisini kontrol altına almayı hedeflemiştir.

5228 sayılı Bina Yapılmasını Teşvik Kanunu (1948), belediyelere Hazine arazilerini devrederek konut üretimi için arsa sağlamayı ve bu arsaların kura ile kooperatiflere veya ev yaptıracak bireylere maliyet kıymeti üzerinden devredilmesini öngörmüştür. Aynı zamanda on yıllık vergi muafiyeti ve Türkiye Emlak Kredi Bankası'ndan kredi imkânı sunarak bireysel ve kooperatif eliyle konut yapımını teşvik etmiştir.

5431 sayılı Kanun (1949), ruhsatsız yapıları durdurma hükmünü getirirse de, esas itibarıyla sakıncalı görülmeyen yapıların planları tasdik edilerek ve harcı dört kat alınarak yasallaşmasının yolunu açmıştır.

Erken Cumhuriyet Dönemi, modern planlama vizyonu ile hızlı kentleşmenin getirdiği somut durum arasındaki çelişkinin yönetilmeye çalışıldığı bir dönem olarak özetlenebilir.

Bu dönemde devletin temel yöntemi, modern bir başkent inşa etme vizyonu etrafında planlama odaklılık ve konut krizine yönelik reaktif yasal adımlar atmaktır.

Müdahale Aracı	Yöntem ve Uygulama	Dönemsel Amaç
Uluslararası Planlama	Jansen ve Lörcher gibi uluslararası uzmanların hazırladığı planlar aracılığıyla kentin fiziksel çerçevesini oluşturmak.	Modern, homojen ve planlı bir kent yaratma vizyonunu hayata geçirmek
Kurumsal Yapılandırma	Emlak ve Eytam Bankası'nın (1926) kurulması ve 1580 sayılı Belediye Kanunu (1930) ile belediyelere ucuz konut yapma yetkisi verilmesi.	Konut finansmanını sağlamak ve yerel yönetimin konut üretimindeki rolünü kurumsallaştırmak.
Arsa Devri ve Aflar	Hızla artan kaçak yapılaşma sonrasında 5218 ve 5228 sayılı Kanunlarla (1948) ruhsatsız yapıların arsalarının bedel karşılığı sahiplerine mülk olarak verilmesi sağlanmıştır.	Mevcut durumu kabul ederek, gecekondulaşmayı en azından mülkiyet boyutunda yasal çerçeveye almak.

[Tablo, yazar tarafından derlenen bilgiler ışığında oluşturulmuştur.]

3.2. Planlı Dönem, Gecekondulaşma ve Hoşgörü/Af Politikaları (1960-1980)

1930'lerde Ankara'da başlayan gecekondu sorunu çözülememiş aksine İstanbul (Zeytinburnu, Kâğıthane gibi bölgeler) dâhil olmak üzere büyük kentlere yayılarak büyümüştür. 1950'lerden sonra kırdan kente göçün hızlanması ve gecekondu olgusunun kitlesel bir boyut kazanmasıyla, devletin gecekondu varlığını inkâr eden tutumunun yerini gecekondu kent ile bütünleştirmeyi amaçlayan meşrulaştırma politikaları almıştır. Bu dönemde kamu yönetimi, bir yandan kaçak yapılaşmayı engellemeyi, diğer yandan ise fiili durumu kabul ederek mülkiyet ve iskân sorunlarını çözmeyi hedefleyen yasal düzenlemelere odaklanmıştır.

Başlangıçta "polis tedbirleriyle önlenmesi ya da yıktırılması gereken" bir sorun olarak görülen gecekonduya karşı, zamanla "hoşgörü ve af" politikaları benimsenmiştir (Geray, 1968, s. 21). Bu değişimin temelinde, "gecekonduvarlarında yaşayanların büyük bir seçmen kütlesi olarak siyasal baskı grubu niteliğini kazanması" (Geray, 1968, s. 21) yatmaktadır. Bu dönemde çıkarılan 775 sayılı Gecekondu Kanunu (1966) ve -seçimler öncesinde gündeme gelmesiyle- periyodik imar afları, bu hoşgörü politikasının en somut yasal araçları olmuş, ancak soruna kalıcı bir çözüm getirmek yerine plansızlığı meşrulaştırmış ve yeni sorunların ve gecekondu alanların ortaya çıkmasını teşvik etmiştir.

Gecekondu oluşumunun temel nedenlerinden biri olan arsa sorununu çözmek için belediyelere geniş yetkiler verilmiştir. 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun (1953) ile belediyelere ait arazi ve arsaların mesken yapımına tahsisi hedeflenmiştir. 7367 sayılı Kanun (1959), Hazine'nin mülkiyetindeki arazi ve arsaların, imar planı olup olmadığına bakılmaksızın, konut amaçlı kullanılmak üzere bedelsiz olarak belediyelere devredilmesini sağlamıştır (md. 1). Bu düzenleme ile gecekondu oluşumunu önlemedeki en önemli etkenlerden biri olan arsa arzı sorununa çözüm bulunmak istenmiştir. 6188 sayılı Kanun (1953), memur, müstahdem ve işçilerin mesken kooperatifleri aracılığıyla konut sahibi olmasının yolunu

açmıştır (md. 16). Bu model, 1969 tarihli 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ile yasal olarak tanımlanmış ve güçlendirilmiştir (md. 1).

1164 sayılı Arsa Ofisi Kanunu (1969) ile merkezi yönetime bağlı Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu kurum, arsa spekülasyonunu önlemek, konut ve kamu tesisleri için arazi sağlamak amacıyla tanzim satış ve kamulaştırma yetkileriyle donatılmıştır (md. 1, md. 8).

Bu dönemde yasal düzenlemeler, kaçak yapılaşmayı sert bir dille yasaklarken, fiilen gerçekleşen yapıların yasallaşmasını mümkün kılan "hoşgörü" mekanizmalarını da içermesi dolayısıyla birbiriyle çelişen yaklaşımların bir arada görüldüğü bir dönemdir.

6188 sayılı Kanun (1953), ruhsatsız yapıların yapıldığı arsaların, maliyet kıymeti üzerinden gecekondulara sahiplerine tahsisini öngörerek (md. 10), mevcut gecekonduları yasal çerçeveye çekme amacı taşımıştır. Benzer şekilde, 5431 sayılı Kanun (1949), ruhsatsız yapılar için dört kat harç ödenerek yasallaşma (plan tasdiki) imkânı sunmuştur. 6785 sayılı İmar Kanunu (1957), 5000'den fazla nüfusa sahip belediyelere imar planı yapma zorunluluğu getirerek planlama standartlarını detaylandırmıştır (md. 26). Ankara'nın yeni imar planı (Yücel-Uybadın Planı, 1957) ise, yoğunluk artışı öngörmesine rağmen, kent sınırı dışındaki kaçak yapılaşmayı engelleyememiştir (Gökçe, 2013; Tuncer, 2001).

Gecekondulara pratikte meşruiyet sağlayan 327 sayılı Kanun ile 6785 sayılı İmar Kanunu'na eklenen geçici 5. madde (1963), 1962 sonuna kadar yapılmış olan ve gecekondular bölgesi olarak tespit edilen izinsiz yapılara, kullanma izni aranmaksızın belediye hizmetlerinden faydalanabilme imkânı vermiştir.

Dönemin en kritik hukuki düzenlemesi olan 775 Sayılı Gecekondular Kanunu (1966), "mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi ve yeniden yapımının önlenmesi"ni temel amaç olarak belirlemiştir (md. 1). Kanunun 21. maddesi ise mevcut gecekondular sahiplerine ve kiracılarına yeni bir konut veya arsa tahsis edilinceye kadar oturdukları yapıların yıktırılamayacağı güvencesi getirerek,

mevcut durumu kabul etmiştir. Kanun, gecekondulu bölgelerindeki vakıf arazilerini belediyelere bedeli karşılığında devrederek arsa teminini genişletmiş (md. 4) ve belediyelere, değerli arazileri (ticari, iktisadi merkezlerdeki) kiraya verme veya satma yoluyla finansman sağlama imkânı tanımıştır (md. 8). Yıllar içindeki değişikliklerle, 775 Sayılı Kanun, gecekondulu bölgelerinin imar ve ıslah planlarının düzenlenmesinde merkezi yönetimin bir parçası olan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na (TOKİ) denetim, red, onay ve lüzum halinde bizzat planlama yapma gibi geniş yetkiler vererek (md. 19), merkeziyetçi müdahale eğiliminin temelini atmıştır.

Gecekondulaşma ve Hoşgörü/Af Politikaları (1960-1980) dönemi, gecekondulaşmanın kitlesel bir sorun haline gelmesiyle, kamu yönetiminin planlı büyüme (Yücel-Uybadın Planı) ile mevcut durumu tanıma (af kanunları) arasında gidip geldiği ve ilerideki merkeziyetçi dönüşüm politikalarının hukuki zeminini oluşturan bir geçiş evresidir.

1950 sonrası büyük kentlere yayılan gecekondulu sorunu karşısında devlet, merkezi düzeyde planlayıp inşa etmek ve plan dışı alanları ise yıkıp planlı bir biçimde yapılmasını sağlamak yerine, mevcut durumu kabul edip sosyal uyumu temel alan bir ıslah metodu benimsemiştir.

Müdahale Aracı	Yöntem ve Uygulama	Dönemsel Amaç
Finansal Özerklik ve Altyapı Desteği	6188 sayılı Kanun (1953) ile belediye arsa satışlarından elde edilen gelirle döner sermaye kurulması (md. 5). Bu fondan ucuz konut inşa edilmesi (md. 6).	Yeni konut alanlarının altyapı finansmanını kendi kendine yeterli bir mekanizma ile çözmek ve belediyeleri ucuz konut üretimine teşvik etmek.

Kitlemel Arsa Arzı	7367 sayılı Kanun (1959) ile Hazine ve Vakıflar mülkiyetindeki arsaların, konut amaçlı kullanılmak üzere bedelsiz olarak belediyelere devredilmesi.	Gecekondulaşmanın temel nedeni olan arsa üretme sorununu merkezi kaynakları kullanarak gidermek.
Sosyal Güvenlik ve Yerinde Islah	775 Sayılı Gecekondula Kanunu (1966) ile mevcut gecekondu sahiplerine yeni konut tahsis edilene kadar yıktırılamama güvencesi getirilmesi (md. 21). Ayrıca, 1963 tarihli 327 sayılı Kanun ile gecekondulara belediye hizmetlerinden faydalanma imkânı verilmesi.	Gecekonduları kentsel hizmet ağına katarak yerinde ıslahı sağlamak ve sosyal çatışmayı önlemek.
Topluluk Temelli Üretim	1163 sayılı Kooperatifler Kanunu (1969) ile yapı kooperatiflerinin tanımlanması ve teşvik edilmesi.	Sermaye sorununu toplumsal dayanışma yoluyla aşarak, orta ve alt gelir gruplarının konut sahibi olmasını sağlamak.

[Tablo, yazar tarafından derlenen bilgiler ışığında oluşturulmuştur.]

3.3. Neoliberal Dönem ve Rant Odaklı Müdahaleler (1980-2000)

1980 sonrası dönem, kırdan kente göçün hızlanmaya devam ettiği ve çarpık kentleşmenin yarattığı fiili durumun, genel af kanunları yoluyla yasal çerçeveye oturtulmaya çalışıldığı yıllardır. Bu süreç, aynı zamanda imar ve konut politikalarında merkezi yönetimin etkisini artıran neoliberal ve merkeziyetçi eğilimlerle karakterize olmuştur. 1980'den sonra benimsenen neoliberal politikalar, konut sektörünü ve dolayısıyla devletin müdahale biçimini kökten değiştirmiştir. Baharoğlu (1996), bu dönemde devletin "müdahaleci olmayan yaklaşımını değiştirerek, sektörü yeniden canlandırmak için bir kredi sağlayıcı ve doğrudan yatırımcı haline geldiğini" belirtir.

Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) kurulması ve kentsel dönüşüm yasalarının çıkarılmasıyla, bu dönem devletin müdahalesinin artık "sosyal" bir sorunu çözmekten çok, "kentsel rantı yönetme ve sermaye birikimini sağlama" amacına yöneldiğine ilişkin eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Şahin, bu süreci kentsel dönüşümün kentsel planlamadan bağımsızlaştırılarak, parçacıl, proje bazlı ve rant odaklı bir müdahale aracına dönüştürülmesi olarak tanımlamaktadır (2006, s. 111).

Bu döneme hâkim olan merkeziyetçi eğilim, önceki dönemden devralınan 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda yapılan değişikliklerle pekişmiştir. Yapılan eklemelerle, gecekondu bölgelerinin ıslah imar planlarının düzenlenmesi, başlangıçta belediyelerin yetkisindeyken, sonrasında Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın denetimi altına girmiştir. TOKİ'ye, bu planları reddetme, düzeltme, değiştirerek onaylama ve hatta lüzum gördüğü hallerde bizzat yapma yetkisi verilmiştir. Bu durum, yerel yönetimlerin katılımcı planlama rolünün merkezi otorite lehine zayıfladığını göstermektedir.

1980'li yıllar, çarpık yapılaşmanın yasal düzenlemeler yoluyla en çok af kapsamına alınmaya çalışıldığı dönemdir. 2981 Sayılı Af Kanunu (1984) imara aykırı yapılardan "muhafaza edilecek veya ıslah edilerek muhafaza edilecek yapılara" ruhsat ve kullanım izni verilmesinin yolunu açmıştır (md. 4). Hatta ruhsatlı yapıların imara aykırı bölümleri dahi bedeli ödenmek şartıyla af

kapsamına alınmıştır (md. 18). Kanunun temel amacı, ıslah imar planlarıyla gecekonduları yasal bir statüye kavuşturmadır.

1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu, belediye sınırları içi ve dışı dâhil olmak üzere geniş bir alana düzenleme getirmiş, ancak süreç içinde yapılan değişikliklerle bu alanda geniş çaplı bir merkezileştirme tehdidiyle karşı karşıya kalınmıştır (Keleş ve Mengi, 2019). Kanun, imar planlarının kural olarak belediyelerce yapılacağını söylese de (md. 8), Bakanlığın hangi konularda doğrudan plan yapma ve onaylama yetkisini kullanacağını da açıkça belirtmektedir.

21. yüzyıla girmeden hemen önce 17 Ağustos 1999'da yaşanan Marmara Depremi, plansız ve kaçak yapılaşmanın ne denli büyük bir sorun olduğunu acı bir biçimde ortaya koymuş ve bu durum, yasal düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir. Depremden bir yıl sonra kabul edilen 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun ile yapı inşası denetimine dair ayrıntılı bir düzenlemeye gidilmiş ve bu düzenlemeler tüm yurt genelinde geçerli kılınmıştır.

Bu dönem, gecekondunun sosyo-ekonomik sorununa yıkım yerine af yoluyla kısa vadeli çözümler bulmaya çalışırken, konut ve imar politikalarını merkezi bir otoriteye (TOKİ ve ilgili Bakanlıklar) devrederek gelecekteki kentsel rant odaklı dönüşüm projelerinin hukuki alt yapısını oluşturmuştur.

Neoliberal Dönem ve Rant Odaklı Müdahaleler (1980-2000) döneminde, dünyadaki genel eğilime paralel bir biçimde ekonomik politikaların değişimiyle birlikte konut politikası üzerinde merkezi yönetimin etkinliğinin arttığı, geniş kapsamlı af kanunlarının çıkarıldığı ve merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde denetimin önem kazandığı bir geçiş sürecidir.

Müdahale Aracı	Yöntem ve Uygulama	Dönemsel Amaç
Merkezi Kurumsallaşma	2985 sayılı Toplu Konut Kanunu (1984) ile TOKİ'nin kurulması ve konut ihtiyacının toplu konut inşaatı suretiyle karşılanması yaklaşımı.	Konut üretiminde karar verme mekanizmasında yerel yönetimlerin ağırlığının azalması, merkezi yönetimin bir kurumu aracılığıyla soruna çözüm bulma arayışı.
Geniş Kapsamlı Af Kanunu	2981 sayılı Kanun (1984) ile bütün mevzuata aykırı yapıların ıslah edilerek muhafaza edilmesi ve ruhsatlandırılması	Hızla artan kaçak yapı stokunu bir seferde yasal zemine oturtarak toplumsal talebi karşılamak.
Merkezi Planlama Gücü	3194 sayılı İmar Kanunu (1985) ile plan yapma ve onaylama yetkisinin, kanunun 9. maddesi aracılığıyla fiilen Bakanlığa devredilmesi.	İmar ve planlama süreçlerinde yerel yönetimlerin gücünü kısıtlayarak merkezi kontrolü artırmak.

Afet Odaklı Yapı Denetimi	1999 Marmara Depremi sonrası kaçak ve çarpık yapılaşmanın kalitesizliğine çözüm arayışıyla 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun (2000) ile yapı inşası denetimini ülke geneline yaymak.	Yapılaşmada güvenlik ve kalite standartlarını yükselterek olası afet risklerini azaltmak.
------------------------------	---	---

[Tablo, yazar tarafından derlenen bilgiler ışığında oluşturulmuştur.]

3.4. TOKİ ve Kentsel Dönüşüm Dönemi (2000'ler ve sonrası)

Kamu Yönetimlerinin Politikalarının Dönemsel Analizi içerisinde dördüncü ve şimdilik son dönemi her ne kadar Neoliberal Dönem ve Rant Odaklı Müdahaleler (1980 sonrası) içerisinde de değerlendirilebilirse de özelleşmesi ve etki alanının genişliği dolayısıyla ayrı bir dönemde incelenmeyi hak etmektedir.

2000'li yıllar, Türkiye'deki kentsel müdahale tarihinde yeni bir evreyi temsil etmektedir. Bu dönem, kamu yönetimlerinin, özellikle TOKİ öncülüğünde, büyük ölçekli ve genellikle "yeniden geliştirme" (redevelopment) odaklı kentsel dönüşüm projelerini hayata geçirmesiyle karakterize edilebilir. Koç, bu dönemi, TOKİ öncülüğünde, gecekondu bölgelerini tamamen yıkarak, yerlerine modern konut ve iş alanları inşa etmeyi hedefleyen projeler dönemi olarak tanımlamaktadır (2024, s. 47-48).

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren Ankara merkezli olarak şekillenen konut politikası 2000'li yıllara gelindiğinde İstanbul merkezli tüm yurt geneline yayılan ve topyekûn bir inşaat furçasının döneme hâkim olduğu yeni bir döneme girmiştir.

Bu dönemin önemli bir yasal unsuru 2012 yılında çıkarılan 6306 sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun" dur. Koç, bu kanunla birlikte kentsel dönüşümün 'afet riskiyle mücadele' adı altında yeni bir ivme kazandığını görülmektedir. Bu yasanın devlete ve yerel yönetimlere geniş yetkiler tanıdığı anlaşılmaktadır (2024, s.49-50).

Kahramanmaraş merkezli deprem sonrasında, 07.11.2023 tarih ve 7471 sayılı "6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile "Kentsel Dönüşüm Başkanlığı" kurulmuş; kentsel dönüşümlere ilişkin işlemlerin salt çoğunluk ile yapılabilmesine imkân sağlanmış; Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'na devredilecek hazine taşınmazlarının, bazı kurum ve kuruluşlar ile yapı sahipleri ve kanuni mirasçılara doğrudan satış veya kiralama yapılabilmesine imkân sağlanmış ve böylelikle afet sonrasında merkezi yönetim hızlı ve etkin bir biçimde karar alma imkanları artırılmıştır.

Bu dönemin temel eleştirisi ise, artan konut fiyatları ve yaşam maliyetleri nedeniyle "yoksulluğun ortadan kaldırılmasından çok, kentin başka bölgelerine taşınması" ile sonuçlanmasıdır. 2000'ler sonrası dönemde kamu yönetimlerinin müdahalesi, konut sorununu yerinde çözmekten ziyade, kentsel mekânı "yeni sakinleri için yeniden düzenleyen" ve bu süreçte "sosyal ve mekansal ayrışmaları derinleştiren" bir nitelik kazanmıştır.

Ankara'da Kuzey Ankara Girişi, Dikmen Vadisi ve Çukurambar gibi projeler dönemin Ankara özelinde en bilinen örnekleri olarak kabul edilebilir. Bu kapsamda Çukurambar, Ankara'daki kentleşme pratiğinin ve bunun sosyal sonuçlarının en belirgin şekilde gözlemlendiği alanlardan biridir. Başlangıçta Ankara'nın merkezinde kalan bir gecekondu mahallesi iken 2000'li yıllardan itibaren radikal bir kentsel dönüşüm sürecine girmiş ve Ankara'nın en lüks ve en çok tartışılan semtlerinden biri, bir sembol haline gelmiştir. Akçaoğlu (2018), bu süreci "siyasetçiler, yerel yönetimler ve kentsel dönüşüm endüstrisinin ortaklığıyla" gerçekleşen bir proje olarak tanımlar. Bu

ortaklık, bölgedeki eski gecekondü dokusunun yerini çok hızlı bir biçimde "üst-orta sınıf bir mahalle"ye bırakmasıyla sonuçlanmıştır.

Yeniden inşa edilen bölge, yeni sakinleri üzerinde mekânın getirdiği farklılaşma ile değişimin yolunu açmıştır. Çobanoğlu ve Ercan (2023), Çukurambar'ı, geleneksel bir mahalle olan Kavaklıdere ile karşılaştırarak bu etkiyi ortaya koyar. Söz konusu karşılaştırmaya göre Çukurambar, güvenli siteler (gated communities) formundaki hücresel gelişmelerin bir örneğidir. Bu hücresel ve kendine yeterli (self-contained) modern yerleşim modelinde, sakinlerin "bilişsel haritaları genellikle kendi konut blokları veya siteleriyle sınırlı kalmakta" ve "mahallenin geri kalanıyla zayıf bir ilişki" göstermektedir. Bu durum, "eski gecekondü mahallesinin... dayanışmacı sosyal dokusunun" yerini, "üst-orta sınıfın bireyseli ve rekabetçi yaşam tarzına" bıraktığını ve "sakinlerin daha geniş bir topluluk hissi geliştirmesini engellediğini" göstermektedir.

Sonuç olarak, TOKİ ve Kentsel Dönüşüm Dönemi'nde (2000'ler ve sonrası), konut politikasına yaklaşımda keskin bir dönüşüm yaşanmış ve yerinde ıslah metodundan, merkezi yönetimin baş aktör olduğu yıkım ve yeniden inşa (Kentsel Dönüşüm) metoduna geçilmiştir.

Müdahale Aracı	Yöntem ve Uygulama	Dönemsel Amaç
Kentsel Dönüşüm Hâkimiyeti	TOKİ'nin 775 sayılı Gecekondü Kanunu'ndaki yetkilerinin genişletilmesi. Kuzey Ankara Girişi Projesi Kanunu (5104 sayılı) gibi özel yasalarla, merkezi yönetime ve belediyelere geniş yetkiler tanınarak, planlama hiyerarşisinin dışında proje temelli müdahalelerin önü açılması.	Riskli ve güvensiz yapı stokunu ortadan kaldırarak modern, yüksek yoğunluklu konut alanları yaratmak.

Finansman Aracı Olarak TOKİ	TOKİ'nin ucuz sosyal konut misyonuna ek olarak Emlak Konut aracılığıyla büyük ölçekli ve piyasa değeri yüksek projelere yönelmesi ve bu projelerden elde edilen gelirle fon yaratması.	Konut üretimini piyasa koşullarıyla birleştirerek, kamu bütçesi üzerindeki yükü azaltmak ve kendi finansmanını sağlamak.
Risk Odaklı Müdahale	Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun (6306 sayılı) gibi mevzuatla kentsel dönüşümün temelini afet riskini azaltma motivasyonuna dayandırmak.	Özellikle deprem riski altındaki bölgelerde hızlı ve merkeziyetçi müdahaleyi meşrulaştırmak.

[Tablo, yazar tarafından derlenen bilgiler ışığında oluşturulmuştur.]

4. Kentsel Dönüşüm

Kamu yönetimlerinin konut sorununa ve gecekondü olgusuna yönelik müdahaleleri, 1990'lardan itibaren "kentsel dönüşüm" kavramı altında yeni bir boyut kazanmıştır. Bu bölümde, kentsel dönüşüm kavramının tanımı ve evrimi, Türkiye'de ve özellikle Ankara'da uygulanan temel yöntemler ve bu yöntemlerin dayandığı yasal çerçeve detaylı bir şekilde incelenecektir.

4.1. Kentsel Dönüşüm Kavramı

Kentsel dönüşüm, bir kentte fiziksel, sosyal ve ekonomik olarak çöküntü alanına dönüşmüş veya en azından mevcut talepleri-ihtiyaçları karşılayamayacak ölçekte eskimiş bölgelerinin, planlı bir müdahale süreci ile canlandırılması, yeniden işlevlendirilmesi ve tekrardan kentin yaşayan aktif

bir parçası haline getirilmesi, süreci olarak tanımlanabilir. Şahin, Türkiye'de kentsel dönüşüm kavramının "içeriğinin toplumda ve planlama alanında gerektiği ölçüde tartışılmaması" (2006, s.111) nedeniyle bir sorun alanı oluşturduğunu ve zamanla "kentsel planlamanın ilke ve esaslarından kopararak, parçacıl, proje bazlı ve rant odaklı bir müdahale aracına dönüştürüldüğünü" savunmaktadır.

Yaman ise kentsel dönüşüm tanımına karşı çıkmakta ve yerine “kentsel dönüştürme” tanımının kullanılması gerektiğini savunmaktadır. Buna göre kentsel dönüştürme; “kent bütünlüğünden geri kalmış, bozulmuş, köhneleşmiş, sosyal ve ekonomik olarak da dışlanmış kentin çöküntü alanlarının, ekonomik, sosyal, fiziksel ve çevresel sorunlarına çözüm bulunması amacıyla, kamu müdahalesi ya da desteği biçiminde, katılım olmadan, bölge insanlarını mağdur ederek ve özellikle gecekondü alanlarının dönüştürüldüğü rant projeleri” (Yaman, 2012, s.35) olarak tanımlanmıştır.

Başlangıçta, gecekondü bölgelerinin "ıslahı" ve "sağlıklılaştırılması" gibi amaçlarla gündeme gelen kentsel dönüşüm, 2000'li yıllardan itibaren neoliberal kent politikalarıyla birlikte yeni bir anlam kazanmıştır. Bu yeni dönemde kazandığı anlam dolayısıyla kentsel dönüşüm, eleştirilerin hedefi olmuş ve Dündar’a göre (2001), kentsel rant adına dönüştürülmesi gereken sorunlu alanlar olarak yeniden tanımlanmıştır. Bu yaklaşımda amaç, sadece fiziksel bir iyileştirme değil, aynı zamanda "mekânın küresel sermayeye çekici alanlara dönüşümünde etkin bir müdahale biçimi" (Aksoy ve Güzey Kocataş, 2017) olarak kentsel mekânın yeniden üretimini sağlamaktır. Dolayısıyla, kentsel dönüşüm kavramı, "yoksulluk ve suçla mücadele" veya "afet riskini azaltma" gibi söylemlerle meşrulaştırılan ancak temelinde "kentsel rantın maksimizasyonu ve sermaye birikimini sağlama" (Bektaş ve Türkün, 2017, s. 270) amacı yatan bir politika aracı olarak da analiz edilmeye başlanmıştır. Bugün, “kentsel dönüşüm” ifadesi akademik literatürde ağırlıklı olarak negatif çağrışım yapmaktadır.

4.2. Kentsel Dönüşüm Yöntemleri

Ankara'daki gecekondu bölgelerinin dönüşümünde, dönüşümün gerçekleştirildiği yıllardaki politika kararları, dönemin getirdiği ekonomik modeller, farklı amaçlar ve koşullara göre farklı yöntemler uygulanmıştır. Bu yöntemler, genellikle müdahalenin niteliği, yerel halkla kurulan ilişki ve projenin finansman modeline göre farklılaşmaktadır.

4.2.1. Yeniden Geliştirme (Redevelopment)

Yeniden Geliştirme (Redevelopment) yönteminde, “ekonomik ömrünü tamamlamış, bozulmuş, değerini yitirmiş yapıların bulunduğu bölgeler” (Yaman, 2012, s.27) genellikle tercih edilmektedir. Yaman’a göre, “gelişmekte olan ülkelerde konut koşullarının iyileştirilmesine ve kent merkezlerinin yeniden modernize edilmesine uygun bir çözüm yolu” olarak görülmektedir (2012, s.27).

Yeniden Geliştirme (Redevelopment) yönteminde, yönteminde, mevcut dokunun tamamen yıkılarak, bölgenin yeni bir işlev için tasarlanması, eski yapıların yerine yeni ve genellikle daha yüksek yoğunluklu, çoğunlukla farklı bir sosyal ve ekonomik profili hedefleyen yeni bir projenin inşa edilmesi, olarak tanımlanabilir. Dünder, Ankara Dikmen Vadisi projesini bu modele örnek olarak gösterir ve bu yöntemin "eski gecekondu sakinlerinin büyük ölçüde yerinden edilmesine (displacement) ve alanın soylulaştırılmasına (gentrification)" (2001, s. 394) yol açtığını belirtir.

Bu model, genellikle kamu-özel sektör ortaklığıyla, kent merkezlerinde, arsa değerinin yüksek olduğu bölgelerde tercih edilmektedir. Arsa değerinin yüksek oluşu özel sektöre doğal olarak cazip gelmektedir. Potansiyel kentsel rantın maksimize edildiği bu modelde finansal yük önemli oranda kamunun üzerinden alınmaktadır ancak rantın yüksek oluşu dolayısıyla proje bu rantın baskısı altında piyasa dostu bir formatta şekillenmektedir. Başlangıçta bölgeni eski sakinlerine de projede yer verilmesine rağmen ilerleyen zaman içerisinde bölgedeki değişen sosyo-

ekonomik düzen, bölgenin eski sakinleri üzerinde baskı yaratmakta ve bu baskı bölgenin eski sakinlerinin bölgeyi terk etmesine yol açmaktadır. Bu haliyle model bir yerinden etme ve soylulaştırma sürecine dönüşmektedir.

4.2.2. Yerinde İyileştirme

Yerinde İyileştirme (Rehabilitasyon, Upgrading) yönteminde, mevcut dokuyu ve sosyal yapıyı büyük ölçüde koruyarak, "altyapıyı iyileştirmeyi ve sakinlerin kendi evlerini ve çevrelerini iyileştirmelerini teşvik etmek" (Dündar, 2001), "kent planlı olarak gelişen, zamanla yıpranıp çöküntü bölgesi haline gelmiş alanlarına tekrar değer kazandırmak" (Yaman, 2012, s.27) amaçlanmaktadır.

Dündar, Portakal Çiçeği Vadisi projesini bu modele bir örnek olarak sunar ve bu yöntemin, "mevcut sosyal yapı ve komşuluk ilişkilerini büyük ölçüde koruduğunu, ancak fiziksel dönüşümün daha yavaş ve sınırlı kaldığını" (2001, s. 396) ifade eder. Öte yandan Yaman ise, bu yöntemin "kentsel yapıların iyi koşullarda olduğu, ilgisizlik nedeniyle işlevini yitirmiş alanlarda" (Yaman, 2012, s.27) tercih edildiğini belirtmektedir.

4.2.3. Kooperatifler Aracılığıyla Dönüşüm

Bu "aşağıdan yukarıya" (bottom-up) doğru karar mekanizmasının işlediği modelde, dönüşümün öncülüğünü bölge sakinlerinin kurduğu kooperatifler üstlenir. Özdemirli, Ankara Şentepe'deki kooperatif projesinin, "piyasa başarısızlıklarını ve soylulaştırma risklerini aşabilecek alternatif bir strateji" (2014, s. 45) olduğunu savunur. Bu model, "projenin yerel halk tarafından sahiplenilmesini, ihtiyaçlara daha duyarlı olmasını ve kentsel rantın topluluk içinde kalmasını" (Özdemirli, 2014, s. 42-43) sağlar.

Kooperatifler Aracılığıyla Dönüşüm'ün bilinen en meşhur örneği hiç şüphesiz Batıkent deneyimidir. Ankara'nın gecekondu sorununa yönelik çözüm arayışları tarihinde Batıkent projesi, ölçeği, felsefesi ve uygulama biçimiyle kendine özgü bir yer tutar. Doğrudan devlet eliyle yürütülen büyük projelerden veya parçacıl ıslah planlarından farklı olarak Batıkent, kooperatifler aracılığıyla organize olmuş sivil toplumun, yerel yönetimle işbirliği içinde bütünsel bir "yeni kent" yaratma girişimi olarak, görülmektedir.

Batıkent, sadece konut üretimi projesi değil bir “uydu kent” gibi kendi kendine yeten, gerekli sosyal ve fiziki altyapıya sahip ve tüm bunların önceden bir plan çerçevesinde ele alındığı bütünsel bir yaşam alanı olarak tanımlanabilir. Batıkent, bu haliyle gecekondu bölgelerinin en temel sorunu olan "altyapıdan ve sosyal donatılardan yoksun, plansız bir çevre" (Geray, 1968, s. 21) sorununa doğrudan bir yanıt niteliğindeydi. Projenin yürütücüsü olan Kent-Koop1, "farklı meslek gruplarından ve gelir düzeylerinden gelen insanların üye olduğu 100'den fazla konut kooperatifinin bir araya geldiği bir üst birlik" olarak, Türkiye'de benzeri görülmemiş bir örgütlenme modeliydi.

Bu modelin bir diğer özelliği, Ankara Büyükşehir Belediyesi ile kurduğu ortaklıktı. Göymen'in (1982) belirttiği gibi, Batıkent, "yerel ölçekte bir kamu siyasası uygulaması olarak" tasarlanmıştır. Bu ortaklıkta belediye, projenin en kritik unsurlarından biri olan arsanın teminini ve planlama süreçlerinin onayını üstlenirken, Kent-Koop ise "konut talebini örgütlemek, projeleri üretmek, finansman kaynaklarını geliştirmek ve konutları inşa etmek veya ettirmek" (Göymen, 1982) gibi işlevleri yerine getirmiştir. Bu, devletin merkeziyetçi yaklaşımı ile halkın "kendine yardım" potansiyeli arasında bir denge kurmayı hedefleyen bir modeldir.

1979 yılında kurulan Kent-Koop öncülüğünde, 1980'li yıllar boyunca proje hızla hayata geçirilmiştir. Batıkent, düşük ve orta gelir grupları için tasarlanmış bir toplu gelişim projesidir. Ankara İmar Planı Bürosu tarafından bu tür projeler için öngörülen gelişme biçimine uygun olarak seçilmiştir. Şehir merkezinden 11 km uzaklıkta, Ankara-İstanbul Karayolu üzerinde 10,5 milyon

metrekarelik bir alanı kaplayan (Karayaşın, 1987, s. 294) projede en çok eleştirilen noktalardan birisi de yoksul ve dar gelirli kesimler için de konut sorununa çözüm bulmak hedeflenirken proje daha çok orta gelirli kesimin konut ihtiyacının karşılanması sonucunu doğurmuştur. Bu durum, projenin hedef kitlesi açısından önemli bir tespittir. Batıkent, gecekondular sorununu en derinden yaşayan en yoksul kesimler için doğrudan bir çözüm olmaktan çok, orta sınıfın konut talebini karşılayan, kentteki genel konut baskısını hafifleten bir işlev üstlenmiştir.

Atabaş (1986), Batıkent'teki tasarım yaklaşımını "Derli Konut Yaklaşımı" olarak tanımlar. Bu yaklaşım, sadece bireysel konut birimlerini değil, aynı zamanda bu birimlerin bir araya gelerek oluşturduğu konut kümelerini, avluları, açık ve yeşil alanları, yaya yollarını ve sosyal donatıları da içeren bütünsel bir tasarım anlayışıyla Batı tipi planlı bir kent inşası açısından Türkiye'ye bir örnek model ifade olmaktadır.

Batıkent projesi, birçok açıdan başarılı bir deneyimdir. On binlerce konutun planlı bir şekilde üretilmesini sağlamış, Ankara'nın batı koridorunda yeni ve canlı bir alt merkez yaratmış ve kooperatifçilik yoluyla konut üretiminin mümkün olabileceğini göstermiştir. Bu yönüyle, Türkiye'ye rol model olmuştur.

Ancak projenin sınırları ve eleştirilen yönleri de bulunmaktadır. Toplumsal olarak yoksul ve dar gelirli kesimleri hedefleyen proje orta gelirli kesimlerin ihtiyaçlarına cevap verecek bir sonuçla neticelenmiştir. Ayrıca, zamanla projenin ilk planlama ilkelerinden uzaklaşması, sosyal donatı alanlarının yetersiz kalması ve bölgenin kent merkeziyle ulaşım bağlantılarındaki sorunlar da projenin zayıf yönleri olarak görülmektedir.

Sonuç olarak Batıkent, Ankara'nın gecekondular ve konut sorunu tarihinde, kooperatifler aracılığıyla dönüşümün en büyük ve en kapsamlı örneğidir. Bu proje, başarılı bir biçimde hayata geçirilmesi dolayısıyla önemli bir örnek olurken, hedef kitlesi ve uzun vadeli sürdürülebilirliği gibi konularda da önemli dersler içermektedir.

Öte yandan, kentsel dönüşüm yöntemleri içerisinde, ülkemizde çok yaygın görülen ve bireysel sermayenin finansal gücünü kullanarak yine bireysel çabalar ile ve parçalı bir biçimde uygulanan, bu haliyle sorunun çözümüne bütüncül bir yaklaşıma imkân vermeyen bir diğer yöntem ise “Kat Karşılığı İnşaat Sözleşmeleri”dir. Kat karşılığı inşaat sözleşmeleri yönteminde yerel yönetimler, mülkiyet ve planlama düzenlemelerini yaparak, özel sektör müteahhitleriyle kat karşılığı anlaşmalar yoluyla dönüşümü gerçekleştirir. Güler ve Özgül, Ankara Altındağ Belediyesi'nin bu modeli başarıyla uyguladığını ve bu yöntemin "belediyenin finansal yükünü azaltırken, dönüşüm sürecini hızlandırdığını" (2020, s. 287) belirtir. Bu modele ilişkin eleştirilerin merkezinde yer alan, bütüncül bir yaklaşıma imkân vermemesi dolayısıyla model eleştirilse de bir diğer yönüyle yerinde dönüşüm imkânı getirmesi ve bu sayede hak sahiplerinin de sürece dâhil edilmesi ile yöntemi başarılı sayan yaklaşımlar da mevcuttur.

4.3. Kentsel Dönüşümün Yasal Çerçevesi

Türkiye'de kentsel dönüşüm süreçleri, özellikle 2000'li yıllardan sonra çıkarılan “kentsel dönüşüm” odaklı özel yasalar ile farklı bir boyuta ulaşmıştır. Bu özel yasalar, kamu yönetimlerine geniş yetkiler vermiştir. Bu yetkiler ile “kentsel dönüşüm projelerinin daha hızlı hayata geçirilmesi” hedeflenmektedir. Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllardan itibaren Türkiye’nin bir problemi olan “Gecekondulaşma” ve “Gecekondu ıslahı” süreç içerisinde şekil ve boyut değiştirerek beraberine “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi”ni de eklemiş ve 21.yy’ın başından itibaren ise kavram daha geniş bir anlam kazanmış ve “Kentsel Dönüşüm” olarak tanımlanmaya başlanmıştır.

4.3.1. Özel Proje Yasası

Kentsel Dönüşüm, sürecinde büyük ölçekli bazı projeler için özel kanunlar çıkarılmıştır. 04.03.2004 tarih ve 5104 sayılı "Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu" da bu kapsamda projeye özel çıkarılmış kanunlar arasında sayılabilir. Bu kanunun çıkarılış amacı 1. maddesinde, “kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesi” olarak belirtilmiştir. Kanunun 4. maddesinde, “ilçe belediyeleri ve diğer kamu kuruluşlarına ait olan, her ölçek ve nitelikteki imar plânları, parselasyon plânları ve benzeri imar uygulamalarına dair izin ve yetkiler ile proje onayı, yapı izni, yapım sürecindeki yapı denetimi, yapı kullanma izni ve benzeri inşaata dair izin ve yetkiler, proje alan sınırları içinde kalan bölgede” Ankara Büyükşehir Belediyesi’ne devredilmiştir. Bu sayede projede, tek elden etkin bir yönetim amaçlanmış ve yetki çatışmalarından doğabilecek gecikmelerin önüne geçilmek istenmiştir. Yine 4. maddede, “proje alan sınırları içinde kalan bölgede, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılmış olan plânların uygulanması kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren durur” hükmü de getirilmiştir.

5104 sayılı kanunun 5. maddesinde ise, “proje için ihtiyaç duyulan arazi ve arsalardan, kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunanlar bedelsiz olarak” Ankara Büyükşehir Belediyesi’ne devri, öngörülmüştür. Aynı maddede “gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller” için ise “hak sahipleriyle yapılacak anlaşmalar çerçevesinde projede kullanılması” hüküm altına alınmıştır. Hak sahipleriyle anlaşma sağlanamaması halinde ise “iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma” (madde 5) kapsamında Ankara Büyükşehir Belediyesi’ne kamulaştırma yetkisi verilmiştir.

Söz konusu "Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu"nun proje yönetimine ilişkin “görev dağılımı” yetkisi ise 6. madde ile “TOKİ’nin bağlı olduğu bakanlık”a verilmiştir.

Ölçeği düşünöldüğünde projenin önündeki en büyük engellerden biri olduğu düşünölebilecek finansman sorunu ise 7. maddede, “ilgili yıl bütçe kanunlarında gösterilen miktarda” TOKİ’ye ve Ankara Büyükşehir Belediyesi’ne “bütçesinin özel tertiplerine intikal ettirilecek ödenekler” ile söz konusu kurumların “kendi kaynaklarından ayıracağı ödenekler ve satış gelirleri dâhil her türlü proje geliriyle’ sağlanır hükmü ile çözülmek istenmiştir.

Söz konusu 04.03.2004 tarih ve 5104 sayılı "Kuzey Ankara Girişı Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu"nun da verdiği yasal dayanak ile 1. etapta büyük oranda fiziki gerçekleşme sağlanmıştır. Öte yandan 2. etaba ilişkin çalışmalar ise Ankara Büyükşehir Belediyesi'nce sürdürölmektedir.

4.3.2. Afet Riski Odaklı Yasa

T.C.Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü’nce hazırlanarak 02.02.2012 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı’na gönderilen “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürölmesi Hakkında Kanun Tasarısı” ile ilgili gerekçede ¹⁵, “Ölkemizin çok mühim bir kısmı, başta deprem olmak üzere tabii afetlerin riski altındadır. Buna rağmen, mevcut yapıların büyük bir kısmının muhtemel afetlere karşı dayanıklı olmadıkları ve orta şiddetteki bir depremde bile ağır derecede hasar görüp yıkıldıkları, bundan dolayı sosyo-ekonomik problemlerin yaşandığı ve Devletin beklenmedik bir anda büyük malî külfetler ile karşı karşıya kaldığı bilinmektedir. Onbinlerce insanın ölümüne ve çok yüksek malî kayıplara sebebiyet veren ve 1999 yılında Marmara Bölgesinde vuku bulan büyük deprem felâketleri, müteakip depremler ve en son olarak 2011 yılında Van’da meydana gelen deprem ile bu gerçek acı bir şekilde ortaya çıkmıştır.”

“Ölkemizin bazı yerleri ve buralardaki yerleşim merkezleri hâlen çok yüksek deprem riski altındadır. Örneğin, İstanbul’un yakın bir zaman içinde çok şiddetli bir depremle karşı karşıya

¹⁵ <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D24/Y2/T1/DosyaKomisyonRaporunuVerdi/4ece8ff2-7f9b-4012-9991-84bfa494c00a.pdf> (E.T.: 26.10.2025)

kalacağı, bu hususta ihtisas sahibi bilim adamlarınca ifade edilmektedir. Bazı yerleşim merkezlerinin jeolojik durumu ve zemin özellikleri ise, buralarda iskânın tehlikeler arz ettiğini ve afet riski altında bulunan bu yerleşim merkezlerinin bir an önce bulundukları yerlerde dönüştürülerek buralardaki iskânın yeniden düzenlenmesini ve hatta bunların başka yerlere nakledilmesini zarurî kılmaktadır” denilerek neden kanunun çıkarılmak istendiği genel hatlarıyla ifade edilmiştir.

Bu gerekçelerle, teklif edilen ve 16.05.2012 tarihinde kabul edilen 6306 sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun", Türkiye'deki kentsel dönüşümün en temel yasal aracı haline gelmiştir. Cihangir Çamur ve Korkmaz, bu kanuna ilişkin "afet riskiyle mücadelenin odağa alınmasıyla toplumsal ve bireysel itiraz temelinde engellerin ortadan kaldırılmasının hedeflendiğini" (2021, s. 95) öne sürmektedir. Öte yandan, yasanın, "riskli alan" ve "riskli yapı" ilan etme yoluyla, planlama hiyerarşisini ve mülkiyet hakkını bypass ettiği ve bu sayede hızlı bir dönüşüm mekanizması meydana getirdiği, de kamuoyunda sıklıkla dile getirilmektedir.

6306 sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun"un 3. maddesi, riskli yapıların tespitine ilişkin, Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'nca "hazırlanacak yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde masrafları kendilerine ait olmak üzere, öncelikle yapı malikleri veya kanuni temsilcileri tarafından", Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'nca "lisanslandırılan kurum ve kuruluşlara" yaptırılır hükmü getirmiş ayrıca Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'na "riskli yapıların tespitini resen yapabilme" imkânı da vermiştir.

Ayrıca kanunun 3. maddesi ile talep etmesi halinde Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'na, "28/12/1960 tarihli ve 189 sayılı Millî Savunma Bakanlığı İskân İhtiyaçları İçin Sarfiyat İcrası ve Bu Bakanlıkça Kullanılan Gayrimenkullerden Lüzumu Kalmayanların Satılmasına Salâhiyet Verilmesi Hakkında Kanun ve 18/12/1981 tarihli ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik

Bölgeleri Kanunu kapsamında bulunan yerler” dâhil olmak üzere, riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında bulunan ve Hazinesin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların; “kamu idarelerine tahsisli olanlar Cumhurbaşkanın kararıyla”, “kamu idarelerine tahsisli olmayanlar” içinse “ilgili kamu idaresinin görüşü alınarak” devredilmesi veya yine Kentsel Dönüşüm Başkanlığı’nın talebi üzerine TOKİ’ye, belediyelere veya il özel idarelerine bedelsiz devredilmesi, imkanı getirilmiştir.

4.3.3. Kentsel Dönüşüm Başkanlığı

06 Şubat 2023’te Kahramanmaraş merkezli gerçekleşen ve 11 ilde ağır yıkıma yol açan depremler sonrasında kentsel dönüşüm faaliyetlerinin daha etkin ve bütüncül biçimde yürütülmesi amacıyla mevcut merkezi yönetim teşkilatlanmasının yetersiz kaldığının görülmesi üzerine, 16.10.2023 tarih ve 32341 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 153 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ¹⁶ ile “afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde kentsel dönüşüm uygulamalarını yürütmek üzere” kamu tüzel kişiliğine haiz, özel bütçeli ve Ankara merkezli olarak T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na bağlı Kentsel Dönüşüm Başkanlığı kurulmuştur. Ayrıca Başkanlığın taşra teşkilatı da her ilde doğrudan merkeze bağlı “kentsel dönüşüm müdürlükleri” olarak kurulmuştur.

Kentsel Dönüşüm Başkanlığı’nın da görev alanına giren konularda “16.05.2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca, riskli yapılar ile riskli alan ve rezerv yapı alanlarının tespitine, riskli yapıların yıktırılmasına, yapılacak planlamaya, dönüştürmeye tabi tutulacak taşınmazların değerinin tespitine, hak sahibi olacaklarla yapılacak anlaşmaya ve yapılacak yardımlara, yeniden yapılacak yapılara ve 6306 sayılı Kanun kapsamındaki diğer uygulamalara ilişkin usûl ve esasları belirlemek” amacıyla “6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği” çıkarılmış ve söz konusu yönetmelikle Kentsel Dönüşüm Başkanlığı’nın, "riskli alanların tespitinden finansal destek sağlamaya, planlama ve projelendirme

¹⁶ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2023/10/20231016-4.pdf> (E.T.:26.10.2025)

yetkisinden kamulaştırma yapmaya" (Madde 5, 6, 8, 10) kadar geniş bir alanda yetkisini nasıl kullanacağı ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir.

Söz konusu düzenlemeler sonrasında, kentsel dönüşüm kararlarının yerel dinamiklerden ve katılımcı süreçlerden uzaklaşarak, daha çok merkezi idarenin kontrolünde yürütülmesinin hedeflendiğine ilişkin eleştiriler kamuoyunda gündeme gelmiştir. Ayrıca bahsi geçen yasal düzenlemeler, bir yandan kentsel mekanlara hızlı müdahale imkanı sağladığı diğer yandan "planlama ilkeleriyle çatıştığı, sosyal ve ekolojik maliyetleri göz ardı ettiği ve yargı denetimini sınırladığı" (Cihangir Çamur ve Korkmaz, 2021, s. 98) gerekçeleriyle ciddi eleştirilere maruz kalmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM: ANKARA'DA GECEKONDUDAN KENTSEL DÖNÜŞÜME

1. Ankara'nın Konut Sorunu

Tarihi olarak ticaret yolları üzerinde olması dolayısıyla bilinen bir yerleşim yeri olan Ankara, zaman içerisinde ticaret yollarının çeşitlenmesi ve değişimi dolayısıyla önemini yitirmiş ve 20.yy'a kadar küçük bir kasaba olarak yaşamını sürdürmüştür. Ancak başkent ilan edilmesi ile birlikte Ankara'nın kaderi değişmiş ve devamında ciddi bir iç göç ile karşı karşıya kalmıştır. Kent, Cumhuriyetin başkenti olarak ilan edildiği 1923 yılından itibaren ise hızla büyümeye başlamış ve artan nüfusun ihtiyaçları dolayısıyla şehrin imarına başlanmıştır. Ankara'nın nüfus artışı, artışa ilişkin hazırlanan planlarda yer alan tahminlerin hep üstünde gerçekleşmesi ve başkent ilan edilmesiyle bir cazibe merkezi olmasıyla kentleşmesinde ortaya çıkan sorunlar günümüze kadar büyüyerek gelmiştir.

Ankara'nın konut sorunu, sadece temel anlamda barınma ihtiyacının karşılamak için yeterli sayıda nitelikli konuta sahip olmaması değil aynı zamanda bu sorunun uzun yıllar boyunca plansız bir biçimde gecekondü mahalleleri ile ikame edilmiş olmasıdır. Drakakis-Smith ve Fisher'ın da belirttiği gibi, konut sorunu "sadece niceliksel bir açık olarak değil, aynı zamanda niteliksel yetersizlikler, karşılanabilirlik ve mülkiyet biçimleri gibi çok boyutlu bir mesele olarak" (1976, s. 92) anlaşılmalıdır.

Ankara'nın başkent olmasıyla birlikte kente başlayan yoğun göçün ortaya çıkardığı konut ihtiyacı, 20. yüzyılın başında kasaba ölçeğinde bulunan kentin mevcut konut stoğu ile karşılanamamış, ilk dönemlerde "teneke evler" ile başlayan ihtiyaç sahiplerinin kendi kendilerine ikame etme çabaları ve planlı yeni konut üretme çabalarıyla birlikte sonunda "gecekondü"ya dönüşen bir "konut buhranına" yol açmıştır. İrdem ve Lenger, kentin bu dönemde "bir şantiye alanına evrilerek, sürekli göç almasıyla birlikte konutların, arsaların ve kiralarn bedellerinin hızla arttığı bir sürece tanıklık ettiğini" (2021, s. 331) ifade etmektedir. Bu süreç, bir yandan

Cumhuriyetin kurucu kadrolarının kenti modern bir başkent olarak inşa etme çabası, bir yandan da plansız gelen nüfusun barınma ihtiyacının karşılanamaması dolayısıyla kentin yeni sakinlerinin kendi çözümünü bulma çabası arasında sosyal ve mekânsal ayrışmayı ve sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu dönem, Ankara'da Yenışehir (Kızılay), Bahçelievler ve Yenimahalle gibi devletin konut sorununa getirmeye çalıştığı planlı çözüm arayışları ile “konut talebi”ndeki orantısızlık dolayısıyla hızla ortaya çıkan gecekondü mahalleleri arasında Ankara’ya has bir geçiş dönemi olarak tanımlanmaktadır.

Tüm dünyadaki genel eğilime paralel bir biçimde Türkiye’de de 1950’lerden itibaren hızlanan kırdan kente göç dalgası, Ankara’daki konut sorununu daha da içinden çıkılmaz bir hale getirmiş ve "gecekondü" olgusu kentin önemli bir gerçeğine dönüşmüştür. Devletin sosyal konut politikalarının "dar gelirli vatandaşların barınma ihtiyacını karşılamaya yeterli" (Geray, 1968, s. 21) olmaması, süreç içerisinde milyonlarca insanı kendi barınma çözümlerini üretmeye itmiştir. Bu durum, Ankara’nın çeperlerinin hızla, "gerekli sağlık koşullarını, teknik özellikleri taşımayan düşük standartlı konutlardan meydana gelen geniş gecekondü mahalle ve semtleriyle" (Geray, 1968, s. 21) çevrenmesiyle sonuçlanmıştır. Ersoy’un belirttiği gibi, 1985 yılına gelindiğinde Ankara kent nüfusunun yaklaşık %45’i, yani 1.3 milyon kişi, bu gecekondü alanlarında yaşamaktaydı (1992, s. 136).

1980 sonrası dünya genelinde ortaya çıkan neoliberal politikaların Türkiye’ye yansıması ve sonrasında ülkenin iç dinamiklerinin değişmesi, 1999 yılında yaşanan büyük Adapazarı Depremi’nin yurt genelinde yarattığı travma sonucunda 2000’li yıllarda hız kazanan kentsel dönüşüm ile konut sorunu topyekûn yeni bir çehreye bürünmüş ve bu değişim tüm yurt genelinde olduğu gibi Ankara’da da konuta yaklaşımı başka bir seviyeye taşımıştır. Bu dönemde, eski gecekondü alanları kentin yeni planlı büyüme alanları ile eski kent çekirdeğinin arasında kalmış ve birer "rant alanı" olarak görülmeye başlanmıştır. Kentin göç alma eğiliminin devam etmesi, süreç

içerisinde kentteki üniversitelerin sayısının artması ve sanayi alanlarının genişlemesine büyük depremler sonrası İstanbul'un eski cazibesini yitirmesi de eklenince, Ankara'nın Cumhuriyet tarihi boyunca artan cazibesi diğer büyükşehirlerden pozitif manada daha da ayrılarak kentte yeni konut için arsa üretme arayışlarını doruk noktasına çıkarmıştır. Bu arayışların sonucunda da Ankara'nın merkezinde kalan gecekondu alanlarına yönelik büyük ölçekli müdahaleler başlamıştır.

Ankara'daki gecekondu alanlarına yönelik bu yaklaşımlar, süreç içerisinde sorunu çözmemiş ancak sorunun “şekil değiştirmesine” sebep olmuştur. Dünder (2001), Ankara'da uygulanan farklı kentsel dönüşüm modellerinin (yeniden geliştirme, iyileştirme, yeniden yerleştirme vb.) farklı sosyal sonuçlar doğurduğunu belirtir. Özellikle "yeniden geliştirme" (redevelopment) modeli, "eski gecekondu sakinlerinin büyük ölçüde yerinden edilmesine (displacement) ve alanın soylulaştırılmasına (gentrification)" (Uzun, 2005, s. 192) yol açarak, konut sorununu yoksullar için daha da ağırlaştırmıştır. Benzer şekilde, imar ıslah planları da kent içinde nüfus yoğunluklarının ve arazi fiyatlarının hızlı bir şekilde artmasına (Sat, 2007) neden olarak, dar gelirlilerin konuta erişimini daha da zorlaştırmıştır.

2. Ankara'nın Başkent Oluşu ve Konut Sorununun Tarihçesi

Ankara'nın Milli Mücadele için merkez olarak kabul edilmesi ve 13 Ekim 1923'te Türkiye Cumhuriyeti'nin başkenti olarak ilan edilmesi, uzun bir süredir unutulmuş olan şehrin hızlı bir biçimde çehresini değiştirmeye başlamıştır. Bu karar, 19. yüzyılın sonlarında "Orta Anadolu yaylasının en önemli ticaret merkezlerinden biri" iken, tiftik ve sof¹⁷ üretiminin azalmasıyla "hızlı bir gerileme sürecine giren" (Acar, 1987, s. 60) bir kasabayı, modern bir ulus-devlet için örnek bir başkent yapmak istemiştir. Bu büyük karar, Ankara'nın kaderini kökten değiştirirken, günümüze kadar devam eden kronik bir konut sorununun da temellerini atmıştır.

Başkent olmasıyla birlikte Ankara bir cazibe merkezine dönüşmüştür. Şen, bu dönüşümü "neredeyse eşi benzeri görülmemiş bir nüfus artışı" (1972, s. 25) olarak tanımlar. Ankara kent merkezinin 1923'te 30.000 civarında olduğu tahmin edilen nüfusu, 1927'de ilk nüfus sayımında 107.581'e¹⁸, 1950'de ise yaklaşık 288.536'e¹⁹ ulaşarak 27 yılda yaklaşık on katına çıkmıştır. Bu ani ve kitlesel nüfus akını, büyük ölçüde yeni kurulan devletin bürokratik kadrolarının ve onlara hizmet sunacak çeşitli meslek gruplarının kente yerleşmesinden kaynaklanmıştır. İrdem ve Lenger, bu süreçte kentin "bir şantiye alanına evrildiğini" ve "sürekli göç almasıyla birlikte konutların, arsaların ve kiralarn bedellerinin hızla arttığını" (2021, s. 331) belirtir. Bu durum, Ankara'da 1920'lerden itibaren bir "konut buhranı" yaratmıştır.

¹⁷ Sof: Anadolu'ya özgü, Ankara ile özdeşleşmiş, tipik ve seçkin bir ırk olan Ankara keçisinin tiftiğinin işlenmesinden elde edilen ipeksi görünümlü kumaş. (<http://www.ankara.gov.tr/ankara-sof-kumasi-cografi-isaret-tescil-belgesi-aldi>, 16.01.2024)

¹⁸ Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Genel Nüfus Kaydı 28.10.1927. <https://kutuphane.tuik.gov.tr/pdf/0015452.pdf> (E.T.:18.10.2025)

¹⁹ Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Genel Nüfus Kaydı 22.10.1950. <http://kutuphane.tuik.gov.tr/pdf/0015040.pdf> (E.T.:18.10.2025)

Bu buhrana yanıt olarak, genç Cumhuriyet, Ankara'yı "modern bir kent" olarak inşa etme vizyonu ile hareket etmiştir. Kezer, devletin "yapısal dönüşümünün peyzaja yazılabileceği ve yeni düzenin sosyo-mekansal pratiklerinin sergilenebileceği model bir alan" (1998, s. 11) olarak Ankara'ya bir misyon yüklediğini belirtmektedir. 1932'de onaylanan Jansen Planı ile de bu misyon hayata geçirilmek istenmiştir. Ancak bu planlar, "gelecekteki nüfus gelişimine dair hatalı bir değerlendirmeye" (Şen, 1972, s. 26) dayandığı ve uygulamada arsa spekülasyonu gibi engellerle karşılaştığı için, kentin barınma ihtiyacını karşılamada yetersiz kalmıştır. Devletin bu dönemdeki konut politikaları, genellikle Saraçoğlu Mahallesi örneğinde olduğu gibi “devlet memurlarına ve üst gelir gruplarına yönelik olmuş, ilk toplu konut uygulamaları bu kesimler için hayata geçirilmiştir” (Yazgan, 2018, s. 18). Bu dönemde plansız bir biçimde ortaya çıkan gecekondu ise kurtulunması gereken bir sorun olarak görülmüştür.

Sonuç olarak, “Dünyada ve Türkiye’de Başkentlik Sorunu” isimli doktora tezinde, Çınar’ın “20. yüzyılda Başkent Değiştirme Girişimlerinde Ortak Noktalar” başlığı altında belirttiği; “Yeni toplum yeni mekân arayışı”, “Yeni başkentlerin ulus-devletleşme sürecinde simge olmaları”, “Yeni başkentlerin ülkenin içlerine taşınması”, “Yeniden imar olgusu”, “Yabancı mimarlar ve plancılar” ve “Çağdaş şehircilik bilgisinin kullanılması” (Çınar, 2004, s.105-107) noktalarının tamamını bünyesinde barındıran bir kent olarak Ankara “kuramsal ve pratik düzeyde bir plana ve devletçe izlenen bir politikaya bağlı olarak geliştirilmiş (created capital)” bir başkenttir (Çınar, 2004, s.108).

Ankara'nın başkent oluşuyla başlayan tarihsel süreç, bir yandan modern bir kentin inşası gibi büyük bir başarıyı temsil ederken, diğer yandan da hızlı ve plansız nüfus artışı, konut açığı ve arsa spekülasyonu gibi sorunları beraberinde getirmiştir. Bu dönemde ortaya çıkan devletin resmi konut politikalarının yetersizliği dolayısıyla bütünsel politikalar geliştirilememiş dolayısıyla “barınma ihtiyacı”, sonraki yıllarda Ankara'nın en belirgin kentsel gerçeğini yani “gecekondu” olgusunu doğurmuştur.

3. Ankara'da Gecekondu'nun Ortaya Çıkış Süreci

Ankara'da gecekondu olgusunun ortaya çıkışı, başkentin kuruluşundan itibaren kentin modern bir vizyonla planlanması çabaları ile kırsal bölgelerden gelen yoğun göç dalgasının yarattığı barınma ihtiyacı arasındaki arz-talep dengesizliğinin bir sonucudur. Bu süreç, bir yandan planlı konut alanları yaratma girişimlerini, diğer yandan ise bu girişimlerin kaçınılmaz olarak yetersiz kaldığı bir ortamda, halkın kendi çözümlerini ürettiği gayriresmi yerleşimlerin doğuşunu içermektedir.

Ankara'nın hızla artan bürokrat ve memur nüfusu dışında kente iş arayışı kapsamında plansız bir biçimde gelerek yerleşen halk kendi konut çözümünü kendisi geliştirmiştir. Gecekondulardan önce ortaya çıkan ve çok daha ilkel bir forma sahip bu ilk çözümlerden birisini, Kezer; tenekeden yapılmış evlerin ortaya çıkması olarak betimlemektedir (1998, s.15). Ancak bu geçici çözümlerin yanı sıra, modern bir başkent yaratma vizyonu doğrultusunda, planlı ve standartları yüksek konut projeleri de aynı dönemde hayata geçirilmiştir.

1934-1939 yılları arasında planlama ve yapımı süren Bahçelievler Yapı Kooperatifi de, üyelerinin çoğunluğunu banka memurlarının oluşturduğu kooperatif üyeleri için dönemin orta sınıflarının konut ihtiyacını karşılamak amacıyla Jansen tarafından planlanmış sosyal donatıları da içinde barındıran bir bahçeli kent evleri pratiğidir. Yapı kooperatifinin inşası için ihtiyaç duyulan arsanın temini amacıyla başlangıçta Yenışehir'de (Kızılay) daha önce devlet tarafından istimlak edilen 100 dönümlük bir arazinin uygun olduğu düşünülmüş ancak bu arazi tüm girişimlere rağmen kooperatif için tahsis edilemeyince Ulus'ta Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin de o dönem bulunduğu alana yakın bir bölgede kente iç göç ile gelen yoksul kesimlerin kendi imkânlarıyla inşa ettikleri barakaların bulunduğu 60 dönümlük bir arazi gündeme gelmiş sonrasında çeşitli sebeplerle bu seçenekten de vazgeçilmiştir. Kent merkezinde uygun arsa bulunamayınca kent çevresinde özel mülkiyete tabi araziler üzerine bir arayışa girilmiştir.

Bu kapsamda o dönem Abdi Paşa Çiftliği ismiyle bilinen bugünkü Bahçelievler Yapı Kooperatifi'nin bulunduğu araziye de içine alan bölge için varisleriyle görüşülmüş ve metrekaresi 2,5 kuruşa kooperatif adına arazi satın alınmıştır. Söz konusu yer seçimiyle birlikte kent ilk kez planlama alanının dışında batı aksında ciddi bir büyüme ile karşı karşıya kalmıştır (Tekeli ve İlkin, 1984, s. 55-56).

Kooperatifin kurulacağı alanın kesinleşmesi üzerine civardaki arazi fiyatları beşyüz katına çıkmıştır (Tekeli ve İlkin, 1984, s.66). Bahçelievler örneği de göstermektedir ki büyük ölçekli projelerin genel bir plan çerçevesinden bağımsız bir biçimde uygulanması, kentte arazi ve arsa fiyatları üstünde ciddi bir baskıya yol açarak rantı kapı aralamaktadır.

Böylece Bahçelievler Yapı Kooperatifi, dönem itibarıyla kentin merkezinin dışında görece arsa maliyeti daha düşük bir alanda modern bir kooperatif olarak inşa edilmiştir. Bahçe-kent²⁰ modeli olması dolayısıyla yalnızca bir barınma çözümü değil aynı zamanda modern bir kentli yaşam inşası iddiası da taşımaktadır. Tekeli ve İlkin, bu durumu "imar planının çok uzağında ve dışında, insan ölçeğinde, doğaya yakın, çağdaş kenti temsil eden" (1984, s.56) bir proje olarak tanımlamaktadır.

Berlin Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Öğretim Üyesi Prof. Hermann Jansen'in adıyla anılan Jansen Planı dışında ancak o plan ilkeleriyle uyumlu bir biçimde inşa edilen

²⁰ Bahçe-Kent (Bahçekent, Garden City): Ebenezer Howard'ın köy ve kentin birbirlerine karşı görece üstünlüklerini bir potada eritme isteğinden doğan Bahçe-Kent modeli, kent içerisinde tarımsal amaçlarla kullanılacak yeşil bir kuşağın inşası ve bu yeşil kuşağın aynı zamanda kentin büyümesini kontrol amacıyla kullanılması, kentsel toprakların tamamının belediyenin mülkiyetinde olması ve kentsel rantın kent ve kentinin faydası için kullanılması gibi temel ilkeler etrafında bir ütopya olarak ortaya çıkan ve sanayileşmiş Batı kentlerinin sebep olduğu olumsuzlukları bertaraf etme ve kentleri tekrar yaşanabilir kılma amacıyla öne sürülen daha sonra başta Büyük Britanya olmak üzere birçok ülkede fikir boyutunu aşarak pratiğe dönüşen kimi projeler ile hayata geçirilen bir planlama aracıdır. (Keleş, 2019, s.7-12)

Bahçelievler Yapı Kooperatifi ile bahçe-kentten ilham alan “Türkiye’nin ilk yapı kooperatifi” (Mengi, 2024, s.93) hayata geçirilmiştir. Günümüze kadar gelen farklı imar düzenlemeleri ile büyük oranda bozulmuş olsa da kent belleğinde Ankara denince ilk akla gelen semtlerden Emek ve Bahçelievler bu planın sonucunda ortaya çıkmışlardır (İrdem ve Lenger, 2021).

1957 tarihli Yücel-Uybadın planında yarışma şartnamesinin öngördüğü şekilde yapı yoğunluğunun mevcut imarlı alanlarda artırılması sonucunda Bahçelievler Yapı Kooperatifi’ndeki ruhsatlı kat sayısı da artırılmış ve çok sayıda yıkım ve yeniden inşa süreci sonucunda bölge çok katlı bir yerleşim bölgesi haline gelmiştir (Karayağcı, 1987, s. 294). “Bahçelievlerin, önce bahçeleri, sonra da evleri, 30-40 yıl içinde ortadan kalkmış ve eski Bahçelievler bugün, tanınmaz duruma gelmiştir” (Keleş, 1983, s.152).

1940’lı yıllar sadece Ankara’da konuta ihtiyaç duyanların kooperatifler eliyle bu sorunlarına kendi imkânlarıyla çözüm bulmalarına değil aynı zamanda doğrudan mülkiyeti kendinde kalmak şartıyla devletin, konut inşa ettiği çözümlere de sahne olmuştur. Bu kapsamda, 18.07.1944 tarih ve 4626 sayılı “Memur Meskenleri İnşası Hakkında Kanun” ile doğrudan memurların ihtiyacını karşılamak amacıyla devlet bütçesinden konut inşası ve sonrasında memurlara kiralanması amaçlanmıştır.

Söz konusu kanunda yer alan, “Gerek görülen yerlerde memurlar için konut yaptırmaya... bu maksatla bütçeye ödenek koyulmasına, nerelerde kaç memur için ne büyüklükte ev yaptırılması gerektiğine” (md.1), “inşaatı Emlâk ve Eytam Bankası vasıtasıyla yaptırmaya” (md.2), “kanunun uygulanması için gerekli görülecek gayrimenkullerin 3710 sayılı Belediye İstimlâk Kanunu hükümlerine göre istimlâk olunacağı”na (md.4), “devlete ait konutlarda oturacak memurlardan alınacak kiranın, ilgili memurun aylıklarından kesileceğine... bu ödenekten özel idare ve belediyelere de yardım da yapılabileceği”ne (md.5) ilişkin hükümler ile yürütme organına bu konuda yetki verilmiştir.

Kanunun 2. md.sinde “Birinci maddede yazılı tahsisattan yeter kısmı, Ankara’da yapılacak inşaat için Bakanlar Kurulu kararı ile Maliye Bakanlığı’na devredilebilir” hükmü ile Ankara’ya imtiyaz tanımıştır. Sonrasında “Bu ödeneğin hemen hemen tümüne yakın bir bölümü. Ankara’da memur konutları yaptırmaya ayrılmıştır. Ankara’daki Saraçoğlu (Namık Kemal) Mahallesi, bu yasanın sağladığı olanaklarla kurulmuştur. Sayısı 450’yi geçen memur konutunun bulunduğu bu mahallede, daha çok, Millî Savunma, içişleri, Maliye ve Adalet Bakanlıkları’nın yüksek dereceli görevlileri, genel piyasa ölçülerine göre düşük sayılan kiralar karşılığında oturmuşlardır ayrıca yararlanan memurlar içinde, barınma gereksinimlerini kendi olanaklarıyla karşılayabilecek durumda olanların sayısı da hayli kabarıktır ” (Keleş, 1983, s.156). Saraçoğlu (Namık Kemal) Mahallesi uygulamasında da Türkiye’de “konut sorunu”na planlı yaklaşımların önemli bir kısmına hâkim olan, ihtiyaç sahipleri dışında görece refahı yüksek kişilerin projeden faydalanması, sorununun tekrar ettiği görülmektedir.

1943-1955 yılları arasında Türkiye’de yaşayan Alman mimar Paul Bonatz tarafından tasarlanan Saraçoğlu (Namık Kemal) Mahallesi, Türkiye’de dönemin mimarlığında önemli bir yeri olan İkinci Ulusal Mimari Akımı’nın etkisiyle Türk Evi plan tipinin ve estetiğinin de hissedildiği bir memur konut sitesi olarak inşa edilmiştir.

Ankara’da konut sorunun çözümüne ilişkin bu planlı yaklaşımların yetersiz kalması ve konut arzının “orta ve üst-orta sınıflar” ile sınırlı olması genç cumhuriyeti daha pratik ve melez bir çözüm arayışına itmştir.

14.06.1948 tarih ve 5218 sayılı “Ankara Belediyesine, Arsa ve Arazisinden Belli Bir Kısmını Mesken Yapacaklara 2490 sayılı Kanun Hükümlerine Bağlı Olmaksızın ve Muayyen (belirli) Şartlarla Tahsis ve Temlik (mülk olarak verme) Yetkisi Verilmesi” hakkında kanunun 1. maddesindeki; “mülkiyetinde bulunan veya bu kanun gereğince mülkiyetine geçecek olan arsalar ve araziye mesken yapmak isteyenlere ... bina yapıldıktan sonra” mülk olarak verilebileceğine ilişkin

düzenleme ile Yenimahalle bölgesindeki konut parsellerinin, 2690 sayılı Kanun'a atıfta bulunulmaksızın, yapılacak bir plana ve belirlenecek kriterlere uygun olarak ilgili vatandaşlara devredilmesi (Karayalçın, 1987, s. 294) öngörülmüştür.

28.06.1948 tarih ve 5228 sayılı “Bina Yapılmasını Teşvik Kanunu” ile “Kent ve kasaba planlarının imar sınırları içinde Hazinesin ve özel idarelerin mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunup belli bir ihtiyaç ve maksada tahsis edilmemiş bulunan arsalar, istekleri halinde bedelleri; Arazi Vergisine matrah olan son kıymet üzerinden on yılda ve on eşit taksitle ödenmek şartıyla belediyelere devredilir.” (md.1), maddesi ile devletin elinde bulunan belli bir ihtiyaç ve maksada tahsis edilmemiş arsaların belediyelere konut üretimi için bedeli karşılığında devredilmesinin yolu açılmıştır.

Yine 28.06.1948 tarih ve 5228 sayılı “Bina Yapılmasını Teşvik Kanunu”nun 2. md.siyle “Belediyelerin eline geçen arsalarla, belediyelerin mülkiyetinde olup belediye meclislerince belli edilecek arsalar, aynı şehir ve kasabada kendisinin veya eşinin evi veya arsası bulunmayanlardan ev yaptıracaklara ve kooperatiflere ...kura ile ve maliyet kıymeti üzerinden devrolunur.” düzenlemesi getirilmiş ve bu yolla bireysel veya kooperatifler eliyle ev yapmak isteyenlere arsa imkanı sağlanmıştır. Ayrıca ev sahibi olmayı kolaylaştırmak için ilave olarak on yıllık vergi muafiyeti sağlanmış (md.7) ve finansman sorununu hafifletmek için konutların inşası amacıyla “Türkiye Emlak Kredi Bankasından, bankaca tahmin edilen inşaat bedelinin % 75 ine kadar” kredi kullanma imkanı getirilmiştir (md.11).

14.06.1948 tarih ve 5218 sayılı “Ankara Belediyesine, Arsa ve Arazisinden Belli Bir Kısmını Mesken Yapacaklara 2490 sayılı Kanun Hükümlerine Bağlı Olmaksızın ve Muayyen (belirli) Şartlarla Tahsis ve Temlik (mülk olarak verme) Yetkisi Verilmesi” hakkında kanun ile kendi konutunu inşa etmek isteyenlere Ankara Belediyesi’nin elindeki arsa ve arazileri tahsisi ve satışı yolu açılmış, 28.06.1948 tarih ve 5228 sayılı “Bina Yapılmasını Teşvik Kanunu” ile de devletin

elindeki arazi ve arsaların bu maksatla belediyelere devri ve akabinde yine kendi konutunu inşa etmek isteyenlere devir imkanı getirilmiştir. Bu düzenlemeler Ankara’da Yenimahalle ilçesinin kurulması için kanuni bir dayanak oluşturmuştur. Söz konusu kanunların yürürlüğe girmesi ile arsa sahibi olan kişilerin Ankara Belediyesi'nin öncülüğünde, belediye tarafından verilen tip projelere uygun bir biçimde mühendis ve mimarlar gözetiminde kendi evlerini inşa etme fırsatı ortaya çıkmıştır.

Böylelikle barınma sorunu, devletin çizdiği çerçeve içerisinde ve teknik destek ile halkın kendi imkanlarını kullanarak kendi konutunu inşa etmesi yaklaşımı ile çözülmek istenmiştir.

1949 yılında onaylanan Yenimahalle imar planı, bir milyon metrekaresinin üzerinde bir alana imar düzenlemesi getirmiştir. Yenimahalle projesine 5.756 başvuru olmuş ve başvuru yapanlardan 2.896'sı noter huzurunda yapılan kurayla parsel almaya hak kazanmıştır (Karayalçın, 1987, s. 294). Üç yıl içinde 2.085 arsadan 2.000'in üzerinde konut yapılmış ve 20.000 nüfuslu bir “yatakhane kent” doğmuştur (Geray, 1990, s. 217).

Öte yandan aynı dönemde Kızılay ve çevresi de, kentin modern yüzünü temsil eden planlı bir konut ve ticaret alanı olarak gelişmiştir. Tüm bu projeler, Cumhuriyet'in Ankara'yı modern ve düzenli bir başkent olarak inşa etme arzusunun halan kentin genelinde hâkim olması dolayısıyla planlı dönemi yansıtan önemli adımlardır ancak bu planlı konut hamleleri, Ankara'nın karşı karşıya kaldığı kitlesel göç dalgası karşısında yetersiz kalmıştır.

Şen, kentin planlama süreçlerindeki en temel yanılgının, "gelecekteki nüfus gelişimine dair hatalı bir değerlendirme" (1972, s. 26) olduğunu vurgular. Jansen Planı ile Ankara'nın 1980 yılına gelindiğinde en fazla 300.000 nüfusa sahip olacağı öngörülmekteydi ancak kentin bu nüfusa çok daha erken ulaştığı bilinmektedir.²¹ 1950'lerden itibaren, tarımda makineleşmeyle birlikte kırsal

²¹ TÜİK verilerine göre, “Ankara’nın 1927 yılı nüfus sayımına göre toplam nüfusu 404.581 iken, 97 yılda 14.5 kat artarak 2024 yılında 5.864.000 kişiye yükselmiştir. Aynı dönemde Türkiye nüfusu yaklaşık 6 kat artmıştır. 1927-

bölgelerdeki istihdam olanaklarının azalması büyük bir göç dalgasına yol açmış ve bu durum Ankara'nın nüfusunda tüm tahminlerin ötesinde bir patlamaya yol açmıştır. Munro, bu göçün temel nedenlerini, kırsal kesimdeki "itici" faktörlere (yoksulluk, topraksızlık vb.) bağlar (1974, s. 650).

Kente gelen bu yeni nüfus, ne devletin ne de özel sektörün sunduğu yasal konut piyasasına erişebilecek ekonomik güce sahip değildi. Devletin sosyal konut politikalarının yetersizliği ve arsa spekülasyonu nedeniyle yükselen konut fiyatları, bu kitleleri kendi barınma çözümlerini üretmeye itmiştir. İşte bu noktada, Ankara'nın çeperlerinde, özellikle "kamuya veya başkalarına ait arsalar üzerinde izinsiz olarak yapılan" (Keleş, 1983, s. 165) gecekondu ortaya çıkmaya başlamıştır. Şen, bu süreci şöyle özetler: "Yeterli konut olmamasından kaynaklanan konut sıkıntısı, Ankara'da daha 1930'lu yılların sonlarında ilk gecekondu yerleşimlerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır" (1972, s. 27).

Sonuç olarak, Ankara'da gecekondu olgusunun ortaya çıkışı, modern bir başkent yaratma vizyonuyla hayata geçirilen planlı konut girişimlerinin, kontrol edilemeyen ve öngörülemeyen kitlesel göçün yarattığı barınma talebini karşılamada yetersiz kalmasının doğrudan bir sonucudur. Planlı kent ile plansız yerleşim arasındaki bu ikilem, Ankara'nın sonraki yıllardaki kentsel ve sosyal yapısının en temel karakteristiği haline gelmiştir.

1935 döneminde Ankara'nın yıllık artış hızı %34,7 iken, 1990-2000 döneminde %24,4 olmuştur. 1927 yılında Ankara ili ülke nüfusu içinde %3,2'lik bir paya sahip iken, 2000 yılında yaklaşık %6'lık bir paya sahip olmuştur." (<https://data.tuik.gov.tr>, 07.10.2025)

4. Ankara'nın Gecekondu Sorununa Dönemsel Olarak Getirilen Çözümler

Ankara'nın başkent oluşuyla başlayan ve özellikle 1950'lerden itibaren kentin tamamını baskı altına alan bir boyut kazanan gecekondu olgusu, dönemin kamu yönetimlerini farklı çözümler aramaya itmiştir. Bu çözümler, başlangıçta kent planları ve yasal düzenlemeler ile açığa çıkmış sonrasında imar aflarıyla yasal çerçeve içine alınmaya çalışılmış ancak süreç içerisinde zaman zaman amacından saparak rantı yol açan dönüşümler ile de kendini göstermiştir. Bu bölümde, Ankara'nın gecekondu sorununa yönelik geliştirilen temel çözüm yaklaşımları ve bu yaklaşımların tarihsel süreç içerisinde değişimi dönemlere ayrılarak incelenmiştir.

4.1. Cumhuriyetin Kuruluşu ile Başlayan Dönem (1923-1960)

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarında, Ankara'nın başkent olarak inşası sürecinde konut politikaları, kapsamlı bir sosyal konut stratejisinden ziyade, yerel ve sınırlı müdahaleler olarak şekillenmiştir (Çoban, 2012, s. 78-79). Bu müdahaleler, özellikle mübadeleyle gelen nüfusun iskânı ve hızla artan devlet memurlarının konut ihtiyacını karşılamaya odaklanmıştır. Genç Cumhuriyet, bu dönemde ortaya çıkan konut açığını ve hızla yükselen arsa/kira bedellerini (İrdem ve Lenger, 2021) planlı bir yaklaşımla çözmeyi hedeflemiştir (Cengizkan, 2003, s.154).

Dönemin temel politikaları, bir yandan modern bir başkent inşa etme çabasına, diğer yandan ise konut sorununa yönelik kurumsal tedbirlere yoğunlaşmıştır. Şehrin inşası için Avrupa'dan uzmanlar getirilmiştir:

Carl Christoph Lörcher (1924-1925), Kale çevresi ve Yenışehir'i (Kızılay) kapsayan ilk imar planlarını hazırlamıştır. Bu planlar, geniş caddeler ve homojen, bahçeli ve düşük katlı (tek veya iki katlı) bir yapılaşmayı öngörmüştür (Akevren ve Duygun, 2021; Soydakök ve Üner, 2021).

Uluslararası yarışmayı kazanan Hermann Jansen'in 1932 Planı, bahçeli konutlar, yeşil alanlar ve kamusal yapılar ile Ankara'yı modern bir kent yapma vizyonunu sürdürmüştür (İrdem ve Lenger, 2021).

Bu vizyonu desteklemek amacıyla yasal ve finansal altyapı oluşturulmuştur: Ankara Belediyesi'ne Yenişehir'in kurulması için kamulaştırma yetkisi veren 583 sayılı Kanun (1925) yürürlüğe girmiş (Mengi, 2024, s. 93) ve Ankara İmar Müdürlüğü (1928) kurulmuştur. 1580 sayılı Belediye Kanunu (1930) ile belediyelere "ucuz belediye meskenleri yapmak" ve arsa spekülasyonunu önlemek için arazi alım-satım yetkileri verilmiştir. İmar faaliyetlerinin finansmanı için ise Emlak ve Eytam Bankası (1926) kurulmuş, artan kiralara çözüm olarak 1929'da kiralar dondurulmuştur.

Bu dönemde, gecekondular henüz kentin tamamını etkileyen kitlesel bir sorun olarak algılanmadığı için, aslında sorunun büyüklüğü ve gelecekte alacağı boyut o dönemde görmezden gelinmektedir, soruna yönelik doğrudan bir çözüm yaklaşımı da ilk dönemlerde geliştirilme ihtiyacı hissedilmemiştir. Bu haliyle modern kentin inşası sürecinde gecekondular kentin bir parçası olarak görülmemiş yani ontolojik olarak reddedilmiştir.

Cumhuriyeti kuran kadroların o dönemde önceliği, yeni başkentini modern yüzünü inşa etmektir. İmar planları ile bu dönemin sorunları öncelikle bütünsel bir yaklaşımla ele alınmaya çalışılmış ancak memurların konut ihtiyacının karşılanması gibi özel amaçlarla da çok sayıda proje ele alınmıştır. Ankara'da inşa edilen Saraçoğlu Mahallesi, bu dönemin tipik bir örneğini teşkil etmektedir. Ancak bu projeler, kente yeni gelen dar gelirli nüfusun barınma sorununa dair bir çözüm arayışında değildir.

Şen'in belirttiği gibi, Ankara için yapılan modern kent planlarının fiili olarak ortaya çıkan nüfus artışını öngörememesi ve konut arzının talebin çok gerisinde kalması doğal olarak ilk gecekondular yerleşimlerinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır (1972, s. 26-27).

II. Dünya Savaşı sonrası kırdan kente kontrolsüz göçün hızlanmasıyla birlikte, Ankara başkent olması sonrasında konut sorununda yaşadığı baskıya ilaveten tüm dünyanın yaşadığı göç baskısıyla da yüzleşmek zorunda kalmıştır. Planlı büyüme fırsatının kaçırılması, yurttaşları barınma ihtiyacını kendi başlarına, gayriresmi yollarla çözmeye itmiş ve Ankara, gecekondulaşma olgusuyla tanışmıştır.

Devlet, bu fiili durum karşısında hızla hukuki tedbirler almıştır:

5218 sayılı Kanun (1948): Ruhsatsız yapıların işgal ettiği Hazine arazilerinin, bina yapıldıktan sonra dahi, sahiplerine mülk olarak tahsis ve temlik edilmesine olanak sağlamıştır.

5228 sayılı Bina Yapılmasını Teşvik Kanunu (1948): Konut üretimini teşvik etmek amacıyla Hazine arazilerini belediyelere devretmeyi, bu arsaları kura ile kooperatiflere veya bireylere maliyet bedeli üzerinden devretmeyi, on yıllık vergi muafiyeti ve Türkiye Emlak Kredi Bankası'ndan kredi imkânı sunmayı öngörmüştür.

5431 sayılı Kanun (1949): Ruhsatsız yapıları durdurma hükmü getirirse de, esasen sakıncalı görülmeyen yapıların yasallaşmasının yolunu açmıştır.

Sonuç olarak Cumhuriyetin Kuruluşu ile Başlayan Dönem, modern planlama vizyonu ile hızlı ve kontrolsüz kentleşmenin getirdiği somut durum arasındaki çelişkinin yasal ve kurumsal araçlarla yönetilmeye çalışıldığı bir evre olarak özetlenebilir.

4.2. Planlı Dönemde İzlenen Af Politikaları (1960-1980)

Bu dönem, gecekondunun Ankara'da baskın konut tipi haline dönüştüğü ve kentin planlı kısmını da olumsuz etkilemeye başlaması dolayısıyla devletin soruna doğrudan müdahil olduğu bir zaman aralığını ifade eder. Başlangıçtaki "polis tedbirleriyle önleme" (Geray, 1968, s. 21) yaklaşımı, gecekondulaşma nüfusunun siyasi bir güç haline gelmesiyle yerini "hoşgörü ve af" politikalarına bırakmıştır. Bu değişimde dönemin başlangıcında iktidarın görece el değiştirmesi ve yeni gelen

iktidarın “çevre”nin desteğiyle iktidar olması dolayısıyla gecekonduların sakinlerinin yani o “çevre”nin taleplerinin de daha yüksek sesle dile getirildiği yeni bir döneme kapı aralamıştır.

Ankara'nın Jansen sonrasında yeni imar planı olan Yücel-Uybadın Planı (1957), yoğunluk artışı öngörmesine rağmen, kentin çevre sınırları dışındaki kaçak yapılaşmayı engellemekte yetersiz kalmıştır (Gökçe, 2013; Tuncer, 2001).

1963 tarih 327 sayılı Kanun ile 6785 sayılı İmar Kanunu'na eklenen geçici 5. madde, 1962 sonuna kadar yapılmış olan ve gecekondular bölgesi olarak tespit edilen izinsiz yapılara kullanma izni aranmaksızın belediye hizmetlerinden faydalanabilme imkânı tanıyarak gecekondulara pratikte meşruiyet sağlamıştır.

Bu dönemde, gecekondular oluşumunun temel nedeni olan arsa sorununu çözmek amacıyla belediyelere geniş yetkiler verilmiştir:

6188 sayılı Kanun (1953): Belediyelere ait arazi ve arsaların mesken yapımına tahsisini hedeflemiştir.

7367 sayılı Kanun (1959): Hazine'nin mülkiyetindeki arazi ve arsaların, imar planı olup olmadığına bakılmaksızın, konut amaçlı kullanılmak üzere bedelsiz olarak belediyelere devredilmesini sağlamıştır (md. 1).

6188 sayılı Kanun (1953) ile memur, müstahdem ve işçilerin mesken kooperatifleri aracılığıyla konut sahibi olmasının yolu açılmış, bu model 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu (1969) ile güçlendirilmiştir (md. 1).

1164 sayılı Arsa Ofisi Kanunu (1969): Merkezi yönetime bağlı Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kurulmuş, bu kurum arsa spekülasyonunu önlemek ve konut arazisi sağlamak amacıyla tanzim satış ve kamulaştırma yetkileriyle donatılmıştır (md. 1 ve 8).

Bu döneme ilişkin en önemli kanuni düzenleme, 1966 tarih ve 775 sayılı “Gecekondular Kanunu”dur. Bu kanun, gecekondular alanlarını "önleme, ıslah ve tasfiye" bölgeleri olarak üçe ayırmış ve soruna kapsamlı bir hukuki çerçeve getirmeyi amaçlamıştır (Kaplan, 2020, s. 603).

775 sayılı Gecekondular Kanunu’nun uygulanması amacıyla İmar ve İskân Bakanlığı tarafından Ankara gecekonduları, kanuna uygun bir biçimde Islah, Tasfiye ve Önleme Bölgeleri olarak üç bölümde sınıflandırılmıştır. İmar ve İskân Bakanlığı’ndaki kayıtlara göre 82 adet ıslah, 24 adet tasfiye 8 adet önleme bölgesi mevcuttur. (Özsoy Baytek, 1972, s. 5)

Islah bölgeleri, su, yol, elektrik ve kanalizasyon getirilmesi gereken bölgelerdir. Bu bölgelerde ayrıca gecekonduların tapularının dağıtılarak durumlarının hukukileştirilmesi ve ıslah kredileri verilerek oturulabilir hale getirilmesi öngörülmektedir (Özsoy Baytek, 1972, s.9). Bu alanlar; Şükrüye, Yeni Hayat, Aktaş, Atilla, Atıfbey, Ayvalı, Bağlarbaşı, Sultanmurat, Cemalbey, Çalışkanlar, Çiçekli, Doğanşehir, Emrah, Engürü, Enverpaşa, Fatih, Fazıl Ahmetpaşa, Gökçeneffe, Gültepe, Gümüşdere, Hasköy, Hayri Akmanlar, Hürriyet, İncirli (Esertepe), Kalaba, Kemal Zeytinoglu, Orhangazi, Özgürler, Plevne, Pınarbaşı (Kuşcağız), Server Somuncuoğlu, Singinpaşa, Sokullu, Şentepe, Ulubatlı Hasan, Yakacık, Yavuzselim, Yıldırım Beyazıt, Yiğitler, Ulubey, Abidinpaşa, Akdere, Cengiz Topel, Araplar, Arkatopraklık, Ayrancı, Bağcılar, Bahçeliüstü, Balgat, Balkiraz, Çankaya serpmeleri, Derbent, Dikmen, Dilekler, Gülseren, Gülveren, Güzeltepe, Harman, Karaağaç, Kartaltepe, Kayaş, Hüseyin Gazi, Kızılırmak, Köstence, Küçük Ayaş, Öveçler, Saimekadın, Samanlık Bağları, Seyran Bağları, Şafaktepe, Üreğil, Topraklık, Tuzlucaıyır, Türközü, Zafertepe, Etimesgut, Demetevler, Büyükesat, Beştepeler, Çukaran(m)bar ve Solfasol’dur. Bu alanlar toplamda 3.767,9 hektarlık bir alanı kapsamakta ve bu alanlarda toplamda 88.000 gecekondular bulunmaktadır (Özsoy Baytek, 1972, s. 5-8).

Tasfiye bölgeleri ise gecekondular yapılan bu bölgelerin topografik özellikleri sebebiyle kentleşme açısından sakıncalı olduğundan tasfiyeye tabi olması kararı alınmıştır (Özsoy Baytek,

1972, s.10). Bu alanlar Bozkurt, Kaledibi, Sığınaklar, Çandarlı, Fermanlar, Kartallar, Öncüler, Yakacık, Yancılar, Yeşilöz, Yılmazlar, Ayrancı, Balgat, Çamlıtepe, Çankaya Serpmeleri, Derbent', Dikmen, Fakülteler arkası, Güzeltepe, Kızılırmak, Öveçler, Şafaktepe, Üreğil ve Demirlibahçe serpmeleridir. Bu alanlar toplamda 876,2 hektarlık bir alanı kapsamakta ve bu alanlarda toplamda 18.736 gecekondur bulunmaktadır (Özsoy Baytek, 1972, s. 8-9).

Önleme bölgeleri ise inşaatı hazır hale getirilerek ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için seçilmiş ucuz arsa alanlarıdır (Özsoy Baytek, 1972, s.10). Bu alanlar Aktepe, Telsizler, Çankaya/Dikmen, İmrahor, Çankaya/Yıldız Mah., Etlik, Ulubey/Solfasol, Yenimahalle/Karşıyaka ve Ulubey/Karacakaya'dır ve toplamda 2547,3 hektarlık bir alanı kapsamaktadır (Özsoy Baytek, 1972, s. 9).

775 sayılı Gecekondur Kanunu'nun 21. maddesi, mevcut gecekondur sahiplerine ve kiracılarına yeni bir konut veya arsa tahsis edilinceye kadar oturdukları yapıların yıktırılmayacağı güvencesini getirerek mevcut durumu kabul etmiştir.

Gecekondur Kanunu'nun "önleme" maddeleri, Ankara'da daha sonra geliştirilecek Batıkent ve Eryaman gibi büyük toplu konut projelerinin yasal altyapısını oluşturmuştur. "İslah" konusunu düzenleyen maddeler ise, kent için farklı boyutlarıyla soruna dönüşen Dikmen ve Çiçin bölgeleri gibi gecekondur alanlarını tekrar planlı kente dâhil edebilmek amacıyla "ıslah imar planları"nın hazırlanması fırsatını ortaya koymuştur.

Ankara'da 1950 yılında 12.000 olan gecekondur sayısı, 1960'da 70.000'e, 1970 yılına gelindiğinde ise 144.000'e ulaşmıştır. 1972 yılında Ankara'daki gecekonduların sayısı Türkiye'deki toplam gecekonduların %29,9'udur. Aynı yıl gecekondularda yaşayan yurttaşların sayısı Ankara nüfusunun %65'ine ulaşmıştır (Özsoy Baytek, 1972, s. 4). 1970li yıllara gelindiğinde Ankara'da planlı konutlarda yaşayan yurttaşların sayısının yaklaşık iki katı kadar plansız konut/gecekonduda yaşayan yurttaş bulunmaktadır.

Cumhuriyet dönemi boyunca “gecekonducularda yaşamakta olan nüfus, Ankara’da %75’i, İstanbul ve İzmir’de %50’yi bulmuştur” (Keleş, 1983, s. 128). Ankara’da gecekondu sayısı 1960-1978 yılları arasındaki 18 yıllık dönemde 70 binden 240 bine çıkmış ve nihayet 1980 yılında 275 bine ulaşmıştır. 1983 yılına gelindiğinde ise yurt genelindeki toplam gecekonducuların %32’si İstanbul’da %28’i ise Ankara’dadır (Keleş, 1983, s. 197-198).

Bununla birlikte, bu döneme damgasını vuran asıl “çözüm arayışı” ya da bir başka deyişle “sorunun meşrulaştırılması”, imar afları olmuştur. Cengiz, meclis tutanakları üzerinden, bu afların hem "bir sosyal devlet gereği" hem de "popülist bir seçim yatırımı" olarak görüldüğünü belirtir (2022, s. 78-79). Bu aflar, Ankara’daki yüz binlerce gecekonduya tapu veya tapu tahsis belgesi vererek mülkiyet sorununu geçici olarak çözmüş, ancak çözüm arayışlarını bir süre askıya alarak süreç içerisinde sorunun büyümesini kalıcı hale getirmiştir.

Sonuç olarak 1960-1980 dönemi, kamu yönetiminin planlama standartlarını yükseltmeye çalışırken (İmar Kanunu, Arsa Ofisi) bir yandan da seçmen baskısı nedeniyle fiili gecekondu oluşumunu yasal aflarla kabul edip meşrulaştırdığı, çözümden çok idare etme mekanizmalarının baskın geldiği bir dönem olarak nitelendirilebilir.

4.3. Neoliberal Politikaların Yol Açtığı Uygulamalar (1980-2000)

1980 sonrası dönemde, devletin gecekonduya bakışı kökten değişmiştir. Artık bir "barınma sorunu" olarak değil, bir "rant potansiyeli" ve “oy deposu” olarak görülmeye başlanmıştır. Kırdan kente göçün ivme kazanmaya devam etmesiyle birlikte, Ankara gibi büyük metropollerde çarpık kentleşmenin yarattığı fiili durumu genel af kanunları yoluyla yasal çerçeveye oturtma çabalarının yoğunlaştığı yıllar olmuştur. Bu süreç, konut ve imar politikalarında merkezi yönetimin etkisini artıran, neoliberal ve merkeziyetçi eğilimlerle şekillenmiştir. Bu neoliberal yaklaşım, devletin konut sektörüne müdahale biçimini kökten değiştirmiş; Baharoğlu’nun (1996) belirttiği gibi, devlet

"müdahaleci olmayan yaklaşımını değiştirerek, sektörü yeniden canlandırmak için bir kredi sağlayıcı ve doğrudan yatırımcı haline gelmiştir."

Bu dönemin en önemli yasal aracı, 1984 tarihli 2981 sayılı İmar Affı Kanunu ve bu kanuna dayanan ıslah imar planlarıdır. Sat (2007), bu planların, "gecekondu alanlarının yasallaştırılması çalışmasından öteye gidemediğini" ve temel amacının aksine, "kent içinde nüfus yoğunluklarının ve arazi fiyatlarının hızlı bir şekilde artırılmasına" neden olduğunu savunur. Cihangir Çamur da, Ankara'da uygulanan ıslah planlarının, mevcut altyapıyı zorlayan ve düşük kaliteli yaşam çevreleri yaratan bir yoğunluk artışına yol açtığını belirtir (1996, s. 3-4). Bu dönemde çözüm olarak ortaya konan düzenlemeler, sorunu çözmekten ziyade kentsel rantı harekete geçirmiştir.

Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) kurulmasıyla, devlet müdahalesinin odağı sosyal bir sorunun çözümünden, "kentsel rantı yönetme ve sermaye birikimini sağlama" amacına doğru kaymıştır (Şahin, 2006. s.112). Bu durum, kentsel dönüşümün kentsel planlamadan kopararak parçacıl ve rant odaklı bir araç haline gelmesi eleştirisini beraberinde getirmiştir (Şahin, 2006, s. 111). Döneme hâkim olan merkeziyetçi eğilim, Ankara'daki gecekondu alanlarının ıslahı için kilit rol oynayan 775 sayılı Gecekondu Kanunu'ndaki değişikliklerle güçlendirilmiştir. Yapılan düzenlemelerle, gecekondu ıslah imar planlarının denetim ve hatta doğrudan yapım yetkisi TOKİ'ye devredilmiş, bu da yerel yönetimlerin katılımcı planlama rolünü merkezi otorite lehine zayıflatmıştır.

Bu dönemde, çarpık yapılaşma 2981 sayılı Af Kanunu (1984) ile en geniş yasal af kapsamına alınmıştır. Kanun, imara aykırı yapıların ıslah imar planları aracılığıyla ruhsat ve kullanım izni almasının önünü açarak (md. 4), Ankara genelindeki gecekonduların yasal bir statüye kavuşturulmasını amaçlamıştır.

Ardından yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu (1985), geniş bir düzenleme alanı tanımlasa da, Bakanlığa doğrudan plan yapma ve onaylama yetkileri tanıyarak merkeziyetçilik tehdidini artırmıştır (Keleş ve Mengi, 2019).

Son olarak, 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi, plansız ve kaçak yapılaşmanın sonuçlarını acı bir şekilde göstererek, bir yıl sonra kabul edilen 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun (2000) ile tüm yurttaki merkezi yapı denetimi düzenlemelerini zorunlu kılmıştır. Özetle, 1980-2000 dönemi, Ankara'daki gecekondu sorununa kısa vadeli af çözümleri getirirken, yetkileri merkezi bir otoriteye (TOKİ ve ilgili Bakanlıklar) devrederek sorunu başka bir boyuta taşımıştır.

4.4. TOKİ Yönetiminde Yaşanan Dönüşüm Süreci (2000'ler ve sonrası)

2000'li yıllar ve sonrası, Türkiye'deki kentsel müdahale tarihinde yeni ve büyük ölçekli bir evreyi temsil etmektedir. Bu dönem, kamu yönetimlerinin, özellikle Toplu Konut İdaresi (TOKİ) öncülüğünde, "yeniden geliştirme" (redevelopment) odaklı kentsel dönüşüm projelerini hayata geçirmesiyle karakterize edilir (Koç, 2024, s. 47-48).

Cumhuriyetin ilk yıllarında Ankara merkezli olan konut politikası, bu dönemde tüm yurt geneline yayılan ve topyekûn bir inşaat faaliyetinin hâkim olduğu bir yapıya dönüşmüştür. İstanbul başta olmak üzere, deprem riski altında bulunan çok sayıda kentimizin bulunması dolayısıyla bu yapı önümüzdeki süreçte de “kentsel dönüşümün hep gündemde ve öncelikli madde” (Göksu, 2003, sy.58) olduğu gerçeğiyle kamuoyunu meşgul etmeye devam edecektir.

2000'li yıllar merkezi yönetimin bir kurumu olarak TOKİ'nin ve büyükşehir belediyelerinin öncülüğünde, meseleye topyekûn bir çözüm arayışı yerine sorunu parçalara bölerek üstesinden gelmeye çalışan "proje bazlı kentsel dönüşüm" uygulamalarının egemen olduğu bir dönemdir. Bu dönemde özel olarak çıkarılan en belirgin düzenlemeler, Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu (5104 sayılı) ve Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanundur

(6306 sayılı). Bu yasalar, merkezi idareye ve belediyelere, planlama hiyerarşisini bypass ederek, gecekonduların alanlarına doğrudan müdahale etme yetkisi vermiştir. Bu yasal düzenlemelerin gerekçelerinde, en önemli dayanak noktası kangren olmuş sorunlara acil ve pratik çözüm getirme arayışıdır.

Kentsel dönüşüm sürecinin hukuki zemini, 2012 yılında yürürlüğe giren 6306 sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun" ile güçlendirilmiştir. Kanun, kentsel dönüşümüne 'afet riskiyle mücadele' adı altında yeni bir ivme kazandırmış ve devlete geniş yetkiler tanımıştır (Koç, 2024, s. 49-50).

Ankara özelinde, bu dönemin en bilinen kentsel dönüşüm örnekleri arasında Kuzey Ankara Girişi, Dikmen Vadisi ve Çukurambar gibi projeler yer almaktadır. Bu projeler, konut sorununu yerinde çözmekten ziyade, kentsel mekânı piyasa koşullarına göre yeniden düzenleyen ve bu süreçte sosyal ve mekansal ayrılmaları derinleştiren bir nitelik kazanmıştır. Bu durumun temel eleştirisi, artan maliyetler nedeniyle yoksulluğun ortadan kaldırılmasından çok, kentin başka bölgelerine taşınması ile sonuçlanmasıdır.

Ankara'da bu dönemde hayata geçirilen somut projeler, farklı "çözüm" modellerini yansıtmaktadır.

4.4.1. Yeniden Geliştirme

Dündar, Dikmen Vadisi Projesi'ni bu modele örnek gösterir. Bu modelde, "gecekonduların sakinleri yerinden edilmiş ve alan tamamen 'temizlenerek' lüks konutlar, iş merkezleri ve rekreasyon alanları ile yeniden geliştirilmiştir" (2001, s. 392). Bu, soylulaştırma ile sonuçlanan bir çözüm modelidir. Projenin başlangıcında dönüşüm öncesi bölgede yaşayan insanlar için de projede çözümler ortaya konmaya çalışılmış ancak süreç içerisinde soylulaştırma, kaçınılmaz olmuştur.

4.4.2. Karma Gelirli Konut Stratejisi

Bektaş ve Türkün, Altındağ-Göltepe (Çinçin) projesini inceler ve Karma gelirli konut modelinde, teorik amacının aksine, "farklı gelir gruplarının gerçekten bir araya gelip sosyal bir harmanlanma yaşadığından çok, mekansal olarak ayrıştığını" (2017, s. 272) belirtir.

4.4.3. Yerinde Dönüşüm ve Katılımcı Modeller

Poyraz (2012), Ankara Derbent Mahallesi'ne ilişkin çalışmasında, gecekonduda yaşayan insanların söz konusu kentsel dönüşüm projesinden ne beklediklerini ve dönüşüm sürecinde nasıl sorunlar yaşadıklarına odaklanmış ve karar alma süreçlerine dönüşümün yaşandığı bölgedeki gecekonduda sakinlerinin de bir paydaş olarak görüşünün alınmasının projenin başarısı için ne kadar önemli olduğuna dikkat çekmiştir. Daha olumlu bir örnek olarak Özdemirli, Ankara Şentepe'deki kooperatif öncülüğündeki projenin, "yerinden edilme ve soylulaştırma risklerini aşabilecek alternatif bir strateji" (2014, s. 45) olduğunu savunur.

Sonuç olarak, Ankara'nın gecekonduda sorununa getirilen çözümler, kentin ve ülkenin politik ve ekonomik yapısındaki değişimlere paralel olarak, başlangıçta yok sayma, cezalandırma ile kendini göstermiş zamanla "hoşgörü" ve affa dönüşmüş ve sonunda uluslararası eğilimlere uygun bir biçimde rant olarak kendini göstermiştir. Bu süreçte, sorunun kaynağına giderek bütünsel ve hak temelli çözümler üretmenin zorluğu tecrübe edilmiş ve nihayetinde pratik bir yaklaşımla genellikle yerel odaklı, proje bazlı ve sermaye birikimiyle sonuçlanan müdahaleler sürece hâkim olmuştur.

5. Ankara’da Kentsel Dönüşüm Projelerine Örnekler

Bu bölümde Ankara’da Gecekondu’dan Kentsel Dönüşüme örnekler farklı dönemlerde farklı modeller ile ortaya konulan çözümler üzerinden detaylandırılmıştır. Kentsel dönüşüm projeleri, uygulanan yöntem ve hedeflenen sosyal sonucuna göre, 1966 tarih ve 775 sayılı “Gecekondu Kanunu”nun, gecekondu sorununa yönelik "önleme, ıslah ve tasfiye" (Gecekondu Kanunu, 1966, Madde 1) olmak üzere üç temel strateji belirlemiştir. Gecekondu Kanunu’nda yer alan gecekondu önleme bölgeleri yani yeni gecekonduların ortaya çıkmasını önlemek için yeni yerleşimlerin inşa edilmesi stratejisinin Ankara’da bilinen en önemli örnekleri 1980’li yıllarda inşasına başlanan Batıkent (1980) ve Eryaman (1988) gibi büyük toplu konut projeleridir. Bu strateji ile mevcut gecekonduların dönüştürülmesinden ziyade, yeni gecekondu oluşumunu önlemek ve düşük gelirli konut ihtiyacını karşılamak amacıyla kentin çeperlerinde planlı toplu konut alanları oluşturulması hedeflenmiştir.

1990’lı yıllara gelindiğinde ise ıslahın (yerinde iyileştirme) bir örneği olarak Portakal Çiçeği Vadisi Projesi hayata geçirilmiştir. Bu yaklaşımda, mevcut gecekondu dokusunu tamamen yıkmak yerine, yapıları yasal hale getirmek (ıslah imar planları), altyapıyı (yol, kanalizasyon vb.) iyileştirmek, sosyal donatıları artırarak yaşam kalitesini yükseltmek ve mevcut sakinlerin yerinden edilmemesi, hedeflenmiştir. Gecekondu alanlarına yönelik uygulanan politikalar süreç içerisinde "yerinde iyileştirme"den "kapsamlı yeniden geliştirme"ye doğru değişim göstermiştir.

2000’li yıllar bu kapsamda 775 sayılı “Gecekondu Kanunu”nun tasfiye aracının görüldüğü bir dönem olarak ön plana çıkmaktadır. Bu dönem örneklerinde gecekondu bölgesi tamamen yıkılmış ve yerine genellikle yüksek yoğunluklu, yüksek katlı, kentsel rantı yüksek yeni konut ve ticaret alanlarının inşa edildiği kentsel dönüşüm projeleri hayata geçirilmiştir. Bu projelerde finansal sürdürülebilirliği sağlamak içinse yeni konutların büyük bir kısmı piyasada satışa çıkarılmıştır. Proje kapsamında yerinde yaşamaya devam etmesi öngörülen bölge sakinlerinin önemli bir kısmı

ise projenin sonucunda bölgenin artan refahının etkisiyle yaşadığı bölgedeki konutunu satarak veya kiraya vererek bölgeyi terk etmek (yerinden edilme) zorunda kalmıştır.

Dikmen Vadisi Projesi (1989), her ne kadar ıslah imar planları kapsamında dönüşümün başladığı bir bölge olsa da eski sakinlerinin projenin ilgili etapları tamamlandıktan sonraki süreçte içerisinde bölgeyi terk etmesi ve eski dokunun tamamen ortadan kaldırılarak kapsamlı yeniden geliştirmenin yaşanması dolayısıyla “yerinden edilme” özellikleri taşımaktadır.

2000’li yıllarda hayata geçirilen Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi (2004), Gültepe (Çinçin) Kentsel Dönüşüm Projesi (2006), Konya Yolu ve Çevresi (Güney Aksı) (2009), Yeni Mamak Kentsel Dönüşüm Projesi (2016) ve Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa Kentsel Dönüşüm Projesi (2018) de dönemin ortak paydası olan “yerinden edilme” özelliklerini büyük oranda taşımaktadır.

Söz konusu projelerde bölgenin eski sakinlerinin yine bölge civarında projenin ticari konut ve işyeri kısmından ayrı bir biçimde yaşamaları için konutlar inşa edilmiş ancak kentsel dönüşümün en büyük açmazlarından fiziki dönüşüm kadar sosyal dönüşümün hızlı olmadığı gerçeği dolayısıyla -her ne kadar hedeflenmemiş olsa da- “yerinden edilme”ye yol açan sonuçlar ortaya çıkmıştır.

Proje Adı	Dönüşüm Tipi	Temel Uygulayıcı	Proje Yöntemi ve Kapsamı	Ortak Yönler	Farklı Yönler
Portakal Çiçeği Vadisi	Yerinde İyileştirme	Çankaya Belediyesi	Altyapı ve sosyal donatı iyileştirmesi, katılımcılık.	Gecekondu dokusuna müdahale.	Değer paylaşımı modeli

Dikmen Vadisi (I-II)	Kapsamlı Yeniden Geliştirme	Büyükşehir Belediyesi	Rekreasyon alanı ve lüks konut alanı olarak düzenleme.	Kamu liderliğinde sosyal konut üretimi vaadi.	Yüksek Rant, Soylulaştırma, sosyal donatı baskısı.
Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa	Kapsamlı Yeniden Geliştirme	Büyükşehir Belediyesi	Tarihi kent merkezi çevresinde yüksek değerli konut ve ticaret üretimi.	Merkezi konumdaki gecekondulu riskli alanlara müdahale.	Yüksek Düzeyde Zorunlu Yerinden Etme ve bölge kimliğinin hızla değişimi.
Kuzey Ankara Girişi	Kapsamlı Yeniden Geliştirme	Büyükşehir Bld./TOKİ Ortaklığı	Ankara'nın prestijli girişi için büyük ölçekli toplu konut ve rekreasyon alanı.	TOKİ işbirliğiyle kitlesel konut üretimi.	Devasa Ölçek ve Prestij Odaklılık, finansman için yüksek yoğunluk.
Yeni Mamak Kentsel Dönüşüm	Kapsamlı Yeniden Geliştirme	Mamak Belediyesi/TOKİ	Büyük ölçekte konut ve altyapı yenileme.	Büyük nüfusun taşınması.	Uzun uygulama süreci, halkın uzun süre bekletilmesi ve itirazlar.
Çinçin Kentsel Yenileme	Kapsamlı Yeniden Geliştirme	Altındağ Belediyesi	Riskli bölge ve suç odağı algısı nedeniyle hızlı ve sert tasfiye	Radikal çözüm arayışı.	Yüksek Sosyal Gerilim, Homojenleşme.

TABLO: Ankara’da Kentsel Dönüşüm Proje Örnekleri Ortak ve Farklı Yönleri

[Tablo, yazar tarafından Kentsel Dönüşüm Projeleri’ne ilişkin tespit edilen ortak ve farklı yönlerin derlenmesi yoluyla hazırlanmıştır.]

5.1. Dikmen Vadisi Projesi (1989)

Ankara'daki gecekondü dönüşüm süreçlerinin en tartışmalı ve etap etap inşası ile uzun bir sürece yayılan örneği, Dikmen Vadisi Konut ve Çevre Geliştirme Projesi'dir. Dikmen Vadisi Konut ve Çevre Geliştirme Projesi'nde ilk çalışmalar 1989 yılında başlanmıştır. Dikmen Vadisi Projesi'nde, Ankara Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri bir araya gelmiş ve bir proje geliştirme şirketiyle Dikmen vadisi etap etap projelendirilmiştir.

Dikmen Vadisi Projesi, Ankara'nın merkez ilçelerinden Çankaya'da 5 etap halinde 229 hektarlık bir alanda 2285 adet gecekonduyu kapsayan ve toplam 6900 konut hedefi ile Türkiye'nin ilk kentsel dönüşüm projesidir (Yaman, 2011, s. 184-187). Projede yalnızca kentsel bir yenileme değil aynı zamanda ek işlevler yoluyla geliştirme hedeflenmiştir. Dikmen Vadisi projesinin temel amacı, yeşil ve açık alan karakteri içinde yaklaşık 5 km uzunluğunda bir sosyal, kültür, eğlence ve dinlence koridoru oluşturmaktır (Yaman, 2011, s. 185).

Proje ülkenin içinde yer aldığı politik süreç ve liberal ekonomik yaklaşım anlayışından da etkilenmiştir. Bu durum gecekondü sakinlerinde karşı bir politik duruşa yol açması dolayısıyla çok katmanlı bir "kentsel dönüşüm" süreci niteliğindedir. Projenin paydaşlarından, vadide yaşayan gecekondü sakinlerinin kendi inisiyatifiyle kurdukları "Barınma Hakkı Bürosu" dolayısıyla politik olarak örgütlenmeyi de içinde barındırması açısından özgün bir modeldir.

Dikmen Vadisi, bugün son etabı "proje bazlı" bir yaklaşımla inşa edilmekle birlikte "Ankara'nın göbeğinde, kısır döngüye girmiş bir kentsel dönüşüm projesinin mekânı olan, son kalan gecekondü bölgelerinden biridir" (Yılmaz, 2015, s. 309).

Projede temel olarak kentin merkezinde yer alan vadi tabanındaki gecekondü dokusunu temizleyerek, yerine modern konutlar, iş merkezleri ve geniş bir rekreasyon alanı inşa etmek amaçlanmıştır. Dünder'in iddiasına göre, proje "gecekondü sakinlerinin yerinden edilmesini ve alanın tamamen 'temizlenerek' lüks konutlar, iş merkezleri ve rekreasyon alanları ile yeniden

geliştirilmesini hedefleyen bir 'yeniden geliştirme' (redevelopment) modeli" (2001, s. 392) olarak tasarlanmıştır.

Dikmen Vadisi Konut ve Çevre Geliştirme Projesi, projenin paydaşları olan Ankara Büyükşehir Belediyesi, arsa sahiplerinin örgütlendiği kooperatif ve projenin uygulayıcısı olan özel sektör yatırımcısının temsilcileri aracılığıyla yönetimine katıldığı “Proje Karar Kurulu” yöntemi ile kurulmuş bir modele dayanmaktadır (Göksu, 2003, s.63).

Uzun'un da ifade ettiği gibi, bu modelde "belediye araziye ve planlama yetkisini sağlarken, özel sektör projenin finansmanını ve inşaatını" (2005, s. 189) üstlenmiştir. Bu yaklaşım, gecekonduların bir "barınma sorunu" olarak ele almaktan çok, "kentsel rant adına ... dönüştürülmesi gereken sorunlu alanlar" (Dündar, 2001) olarak gören yeni neoliberal anlayışın bir yansıması, olarak değerlendirilmiştir.

Lelandais, proje sürecini, mahallenin bir "politizasyon ve direniş alanına" dönüşmesi olarak tanımlamış ve halkın kendi inisiyatifiyle kurduğu "Barınma Hakkı Bürosu" dolayısıyla projenin politik ve özgün bir “kentsel dönüşüm” örneği haline geldiği değerlendirmesinde bulunmuştur (2016, s. 139-152).

Tüm aksine görüşlere ve bazı sakinlerinin itirazlarına rağmen proje, eski sakinlerinin büyük bir kısmını yerinden etmiş ve soylulaştırma ile sonuçlanmıştır. Yaman'ın doktora tezi kapsamında Dikmen Vadisi 3. Etap'a yönelik gerçekleştirdiği alan araştırması sonucunda elde ettiği bulgulara göre, “bir kısım hak sahibi elde ettiği konutlarını satmış, bir kısmı kiraya vermiş ve başka alanlara yerleşmiştir” (Yaman, 2011, s.250).

Uzun, bu yerinden edilmenin temel nedenlerini, "hak sahibi sayılmayan kiracıların durumu, hak sahiplerine sunulan yeni konutların ekonomik yükü ve mekânın değişen sosyal kimliği" (2005, s. 193-195) olarak sıralar. Hak sahibi olan birçok aile de süreç içerisinde, "kendilerine sunulan

konut hakkını müteahhitlere veya üçüncü kişilere satarak, kentin daha ucuz başka bölgelerine taşınmıştır" (Uzun, 2005, s. 194).

Sonuç olarak, Dikmen Vadisi, beğenilen ve tartışılan yönleriyle büyük ölçekli bir kentsel dönüşüm modeli olarak Ankara'da öne çıkan örneklerden biridir.

5.2. Portakal Çiçeği Vadisi (1991)

Portakal Çiçeği Vadisi Projesi, "yerinde iyileştirme" (upgrading) ilkesini temel alan farklı bir modeldir. Projede ‘kamulaştırma yerine projede yaratılacak değerin, arsa sahipleri ile uzlaşarak paylaşımı/proje değerinin paylaşımı’ yöntemi uygulamaya sokulmuştur (Göksu, 2016). Bu yöntemin tercih edilmesindeki temel sebep, kamulaştırma süreçlerinin sancılı, uzun ve maliyetli olması dolayısıyla projenin hayata geçmesinde risk teşkil eden durumları hızlı bir biçimde çözmektir.

Sürece dâhil olmayan proje alanında hak sahipliği bulunan gruba ait arsaların projeye dâhil edilmesi için kamulaştırma yöntemi denenmiş ancak bu yöntemin getireceği finansal yük dolayısıyla toplam alanın %20'sine denk gelen söz konusu gruba ait arsalarla yönelik kamulaştırmadan daha sonra vazgeçilmiştir (Göksu, 2016).

Ankara Büyükşehir Belediyesi, Dikmen Vadisi, ve Batıkent gibi projelerde uyguladığı projenin paydaşlarını aynı masa etrafında toplayan “Proje Karar Kurulu” yaklaşımından farklı olarak Portakal Çiçeği Vadisi Projesi’nde paydaşları bir şirket örgütlenmesi içerisinde bir araya getirmiştir (Göksu, 2016).

Dündar, Portakal Çiçeği Vadisi Projesi’ni "mevcut gecekondü dokusunu koruyarak, altyapıyı iyileştirmeyi ve sakinlerin kendi evlerini ve çevrelerini iyileştirmelerini teşvik etmeyi amaçlayan bir 'iyileştirme' (upgrading) modeli" (2001, s. 395) olarak tanımlamaktadır. Projenin temel amacı, gecekondü sakinlerini yerinden etmeden, yaşadıkları mekânın kalitesini artırmaktır. Bu yaklaşımda, "yerel halkın katılımı... ön plandadır" (Dündar, 2001, s. 395). Bu, devletin veya özel sektörün

tepeden inme bir projeyi dayatması yerine, sakinlerin kendi yaşam alanlarının dönüşümünde aktif birer özne olmasını hedefleyen bir modeldir.

Portakal Çiçeği Vadisi'ndeki uygulama, diğer büyük dönüşüm projelerinden farklı olarak, katılımcı bir süreçle ilerlemiştir. Proje, mevcut gecekondü sahiplerini ve gecekonduda oturan kiracıları da dikkate almıştır.

Bu modelin en önemli avantajı, soylulaştırma ve zorunlu yerinden edilme gibi, Ankara'daki diğer birçok kentsel dönüşüm projesinin en çok eleştirilen sosyal maliyetlerini en aza indirmek için projedeki tüm paydaşları sürece dâhil ederek katılımcı bir yöntem izlemesidir. Sakinler, kendi mahallelerinde yaşamaya devam ederken, daha sağlıklı ve güvenli bir çevreye kavuşmuşlardır. Ancak, bu modelin dezavantajları da bulunmaktadır. Dündar'ın (2001) belirttiği gibi, fiziksel dönüşümün "yavaş ve sınırlı" kalması, bölgenin kentsel rant potansiyelinin tam olarak değerlendirilemediği ve kentin genel estetiğine katkısının daha az olduğu yönünde eleştirilere yol açmıştır.

Portakal Çiçeği Vadisi Projesi, "barınma hakkını ve sosyal dokunun korunmasını" önceleyen, ancak "kentsel rantın maksimizasyonunu" da ikinci plana atan bir yaklaşıma örnek gösterilebilir. Portakal Çiçeği Vadisi deneyimi, Ankara'daki gecekondü sorununa yönelik olarak, "yerel halkın katılımını sağlayan, farklı modellerin avantajlarını birleştiren ve hem fiziksel hem de sosyal iyileşmeyi hedefleyen daha dengeli bir kentsel dönüşüm anlayışının" (Dündar, 2001, s. 401) mümkün olabileceğini göstermesi açısından değerli bir vaka çalışmasıdır.

Dikey yapılaşmanın tercih edildiği Portakal Çiçeği Vadisi Projesi'nde, inşaatların birinci etabı 1994 yılında, ikinci etabı ise 1997 yılında bitirilmiştir. Projede vadinin yaklaşık %80'ini oluşturan yeşil alanda ise 30.000 m²'lik ilk etap 1994 yılında tamamlanarak hizmete açılmıştır (Göksu, 2016).

5.3. Kuzey Ankara Giriş Kentsel Dönüşüm Projesi (2004)

Kuzey Ankara Giriş Kentsel Dönüşüm Projesi (KAGKDP), ölçeği itibariyle kentsel dönüşüm için bir köşe taşıdır. Bu proje, sadece fiziksel bir yeniden inşa süreci olmanın ötesinde, devletin gecekondulu alanlarına yönelik yaklaşımını, rant odaklı kentleşme pratiklerini ve bu süreçlerin sosyal sonuçlarını anlamak için önemli bir vaka analizi sunmaktadır. Proje, "Ankara'nın protokol yolu üzerinde yer alan ve kentin 'vitriini' olarak kabul edilen bir gecekondulu bölgesinin 'temizlenmesi' ve yerine modern konutların inşa edilmesi" (Erman, 2016, s. 1) amacını taşımaktadır.

Projenin temel hedefi, bölgedeki sağlıksız ve plansız gecekondulu dokusunu ortadan kaldırarak, "fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması" (Kuzey Ankara Giriş Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, 2004, Madde 1) olarak belirlenmiştir. Bu "iyileştirme" hedefi hayata geçirilirken projenin büyüklüğü dolayısıyla finansman yükünün de getirdiği baskıyla, kentsel mekânı "sermaye" için cazip hale getirme ve kentsel rantı harekete geçiren "bir cazibe merkezi oluşturma" amaçları da projenin şekillenmesinde önemli bir rol oynamıştır. Koç, bu tür projelerin, gecekondulu bölgelerini yıkararak yerlerine modern konutlar inşa etmeyi hedeflediğini ve bu sürecin genellikle "soylulaştırma" (gentrification) ile sonuçlandığını belirtir (2024, s. 48, 52).

Projenin sosyal boyutu oldukça karmaşıktır. Erman'ın KAGKDP kapsamında inşa edilen K-TOKİ sosyal konutlarında yürüttüğü etnografik çalışma, projenin sosyal sonuçlarını derinlemesine ortaya koymaktadır. Bu çalışma, "gecekondulu sakinlerinin, tasarımında ve yasal olarak gerekli merkezi yönetiminde orta sınıf bir yaşam tarzına dayanan formelleştirilmiş mekânlara ve yaşamlara zorlandığını" (Erman, 2016, s. 1) iddia etmektedir. Bu "formelleştirme" süreci, gecekondulu sakinlerinin gündelik yaşam pratikleri, sosyal ilişkileri ve kültürel normları ile çatışmıştır. Ancak, "devletin konut kurumu (TOKİ), sitenin zayıf pazarlanabilirliğine yanıt olarak geri çekildiğinde, lik yeniden ortaya çıkmış, bu da sakinlerin ihtiyaçlarını karşılamak için mekânları yeniden

sahiplenmelerine ve kendi yönetim sistemlerini oluşturmalarına olanak tanımıştır" (Erman, 2016, s. 1). Bu durum, merkezi düzeyde planlama ile formelleştirme çabalarının, mesele uygulamaya geldiğinde halkın ve yaratıcı pratikleriyle nasıl yeniden şekillendirilebildiğini gösteren önemli bir örnektir.

Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi mevcut yasal düzenlemelerin ötesinde kendisi için çıkarılan 5104 sayılı "Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu" ile hayata geçirilebilmiştir. Bu durum, projenin devlet nezdindeki önceliğini ve müdahalenin kapsamını göstermektedir.

Proje yasal çerçevesini 2004 yılında çıkarılan 5104 sayılı "Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu" ile almıştır. Bu kanun, proje alanını, amacını ve yürütücülerini tanımlayarak, projeye özel bir hukuki statü kazandırmıştır. Kanun, "proje alanında her tür ve ölçekteki imar planlarını ve değişikliklerini yapma ve onaylama yetkisini" (Madde 4) doğrudan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) ve Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne vermiştir. Bu, planlama hiyerarşisini ve yerel ölçekteki katılım süreçlerini yok sayan, merkeziyetçi bir yetki devri olduğu gerekçesiyle, eleştirilere maruz kalmıştır.

Kanun, proje alanındaki "kamu ve özel mülkiyetteki taşınmazların kamulaştırılması, trampası, satın alınması veya devredilmesi" (Madde 5) ve "proje alanındaki gecekonduların ve diğer enkazların bedellerinin tespiti ve hak sahiplerine ödenmesi veya konut tahsis edilmesi" (Madde 6) gibi konularda TOKİ ve Belediye'ye geniş yetkiler tanımıştır. "Mülkiyet hakkı" açısından bu yetkiler ciddi tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar da aynı yıl çıkarılan "Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliği" ile düzenlenmiştir. Bu yönetmelik, hak sahipliği tespiti, değerlendirme komisyonlarının kuruluşu, uzlaşma

süreçleri ve konut tahsisi gibi teknik konuları düzenleyerek, projenin sahadaki uygulamasını hukuki bir çerçeveye oturtmuştur (Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliği, 2004).

Bu özel yasal çerçeve, Kuzey Ankara projesinin, genel kentsel planlama süreçlerinden nasıl ayrıştırıldığını ve proje bazlı, istisnai bir yaklaşımla nasıl yönetildiğini ortaya koymaktadır.

TOKİ'nin "Kentsel Dönüşümde Yeni Dönem"²² adıyla hazırladığı 2019 tarihli rapora göre, dönüşüm bölgesindeki hak sahipleri için 1. Etapta 14.187 konut üretimi planlanmış söz konusu dönüşüm projesinin finansmanı için de "finansman konutları" inşa edilmiştir. Proje 2009 yılında BM Habitat'ın en iyi uygulama projelerinden biri seçilmiştir. Öte yandan, "Kuzey Ankara Kent Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi 2'nci Etap" çalışmaları ise 2025 yılı itibariyle Ankara Büyükşehir Belediyesi'nce sürdürülmektedir.

5.4. Gültepe (Çinçin) Kentsel Dönüşüm Projesi (2006)

Ankara'nın gecekondu bölgeleri arasında Çinçin Bağları veya yalnızca Çinçin adıyla bilinen Gültepe, hem dönüşüm öncesi bölgede mukim sakinleri hem de uygulanan dönüşüm projesinin niteliği açısından özel bir örnektir. Bu proje, sadece fiziksel bir yeniden yapılandırma girişimi değil, aynı zamanda kentin en "sorunlu" olarak bilinen bölgelerinden birine yönelik, ki bir diğeri Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa bölgesiydi, kapsamlı bir sosyal değişim ve mekanın yeniden inşası, girişimi olarak tanımlanabilir.

Çinçin Bağları, "Cumhuriyet'in ilk yıllarında Ankara Kalesi'nin etrafında kurulan ve kente göç edenlerin ilk sığındığı yerlerden biri" olarak, Ankara'nın en eski gecekondu bölgelerindendir (Çobanoğlu, 2016, s. 104). Hatiboğlu Eren, bu bölgenin tarihsel olarak "kentin 'ötekisi' olarak kurgulandığını" ve bu kurgunun, bölgenin "suç, yoksulluk ve marjinallikle" anılmasına yol açtığını

²² TOKİ "Kentsel Dönüşümde Yeni Dönem".

<http://i.toki.gov.tr/content/images/main-page-slider/16012017213053-pdf.pdf> (E.T.: 26.10.2025)

belirtir (2014, s. 269-271). Bu olumsuz imaj, Çinçin'e yönelik kentsel dönüşüm müdahaleleri için önemli bir meşruiyet zemini oluşturmuştur.

Aksoy ve Güzey Kocataş da, Çinçin Bağları örneğinde, "alanın suç ve uyuşturucu ile anılması ve medyanın da bu algıyı desteklemesiyle, burada yaşayan insanların neredeyse tamamının potansiyel suçlu olarak görülmesine neden olduğunu" (2017, s. 145) vurgulamaktadır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi ve TOKİ işbirliğiyle başlatılan Gültepe (Çinçin) Kentsel Dönüşüm Projesi, bölgedeki mevcut gecekondü dokusunu tamamen yıkarak, yerine modern konut blokları inşa etmeyi hedeflemiştir. Bu projenin en dikkat çekici yönlerinden biri, "Karma Gelirli Konut" stratejisini benimsemiş olmasıdır. Bektaş ve Türkün, bu stratejinin temel varsayımını, "toplum ekonomik ve sosyal yönden harmanlandığında... yoksulluğun daha kolay çözüleceği ve toplum fonksiyonlarının daha iyi çalışacağı" olarak açıklar (2017, s. 263). Proje, bu varsayımla, eski gecekondü sakinleri için üretilen sosyal konutlar ile piyasa koşullarında satılan daha lüks konutları aynı proje alanında bir araya getirmeyi amaçlamıştır.

Öte yandan Bektaş ve Türkün'ün saha araştırması, bu stratejinin teorik amacına ulaşamadığını göstermektedir. Projede, "farklı gelir gruplarının gerçekten bir araya gelip sosyal bir harmanlanma yaşadığından çok, mekânsal olarak ayrıştığı" (Bektaş ve Türkün, 2017, s. 272) tespit edilmiştir. Proje kapsamında, "eski gecekondü hak sahiplerine verilen sosyal konutlar ile piyasa koşullarında satılan daha lüks konutlar arasında hem fiziksel hem de sosyal olarak belirgin bir ayrım" (Bektaş ve Türkün, 2017, s. 273) bulunmaktadır. Bu durum, projenin "karma gelirli" bir yapıdan ziyade, "farklı gelir gruplarının aynı proje alanı içinde, ancak birbirine teğet geçen yaşamlar sürdüğü" (Bektaş ve Türkün, 2017, s. 274) bir yapıya dönüştüğünü göstermektedir.

Gültepe (Çinçin) projesi, gecekondü bölgesi olarak "ötekini dönüştürme" söylemiyle örnek bir dönüşüm olarak incelenmeyi hak etmektedir.

5.5. Konya Yolu ve Çevresi (Güney Aksı) (2009)

Ankara'nın kentsel gelişim ve dönüşüm süreçleri incelendiğinde, Konya Yolu ve çevresi, kentin güney aksındaki büyümenin ve bu büyümenin yarattığı sonuçların anlaşılması açısından özel bir önem taşır. Kentin güney aksı, hem planlı gelişme alanlarını hem de büyümenin getirdiği arzın talebi karşılayamaması dolayısıyla kendiliğinden ortaya çıkan ve potansiyel rant dolayısıyla zamanla kentsel dönüşümün hedefi haline gelen gecekondu bölgelerini bir arada barındıran birbirine zıt iki barınma çözümünü bir arada barındırmaktadır.

Ankara'nın güney koridoru olan Konya Yolu, kentin ilk planlama dönemlerinden itibaren tarhsel olarak önemli bir ulaşım aksı olması dolayısıyla kentsel planlamalarda da göz önünde bulundurulmuştur. 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı Raporu'na göre "kent'in güneye doğru gelişimini sağlayan ana arterlerden biridir" (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2006, s. 11). Başlangıçta, bu aks üzerinde daha çok üst ve orta gelir gruplarına yönelik planlı konut alanları ve kamu kurumları yerleşkeleri geliştirilmiştir.

Bilindiği üzere, 1950'lerden sonra Ankara'nın yaşadığı yoğun iç göç, bu planlı gelişmenin yetersiz hale gelmesine sebep olmuştur. Süreç içerisinde Konya Yolu ve çevresi, kentin tam merkezinde kalması ve yeni gelişen iş alanlarını hem mücavirinde barındırması hem de diğer yeni iş alanlarına yakınlığı nedeniyle, kırdan kente göç eden nüfus için bir çekim merkezi haline gelmiştir. Bu durum, özellikle yolun doğu ve batısındaki vadi ve yamaçlarda, plansız gecekondu yerleşimlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu örnek, Ankara'daki gecekondu alanlarının özellikleri düşünüldüğünden benzerlikler taşımaktadır. Göç ile gelen halk, görece yapı inşa etmenin güçlüklerini bünyesinde barındıran vadi ve yamaçları mesken tutmuşlardır.

Bu gecekondu, bir yandan dar gelirli nüfusun barınma sorununa kendi imkânlarıyla bir çözüm üretirken, diğer yandan da kentin bu önemli giriş aksında plansız ve altyapıdan yoksun bir kentsel dokunun oluşmasına yol açmıştır. Bu durum Ankara'nın kente giriş yapılan ana arterlerinin

çevresindeki çarpık kentleşmenin sonuçlarından biri olarak ortaya çıkmakta ve modern bir kent inşa etme çabasıyla tezat oluşturmaktadır. Ankara'nın vitrini olarak görülen giriş aksları kenti temsil etmekten uzak manzaralar arz etmektedir.

1980 sonrası ve özellikle 2000'li yıllarda, Konya Yolu çevresindeki gecekondular alanları, sahip oldukları yüksek rant potansiyeli nedeniyle kentsel dönüşüm projelerinin hedefi haline gelmiştir. Bu projeler, genellikle mevcut gecekondular dokusunun "tasfiye" edilerek, yerine modern konutlar, iş merkezleri ve ticari alanlar inşa edilmesini amaçlamıştır.

Bu dönüşüm sürecinde, projeler, bölgenin sosyal ve ekolojik yapısını iyileştirmekten çok, kentsel rantı maksimize etmeye odaklanmıştır. Bu durum, genellikle eski gecekondular sakinlerinin yerinden edilerek, alanın daha yüksek gelir gruplarına yönelik olarak yeniden geliştirilmesiyle sonuçlanmıştır.

Dönüşüm sonucunda, Konya Yolu aksı üzerinde, bir yanda lüks konut siteleri ve iş merkezleri, diğer yanda ise bu gelişmenin dışında kalan veya olumsuz etkilenen yoksul ve gecekondular bölgeleri olmak üzere, keskin bir mekânsal ve sosyal ayrışma ortaya çıkmıştır.

Ataç Kavurmacı'nın 2016 yılında yayınladığı Ankara'daki genel konut ayrışmasına dair analizleri, Konya Yolu ve çevresindeki bu durumu anlamak için de bir çerçeve sunar. Bölgedeki yoğunluğun ve yapılaşmanın artması, Konya Yolu gibi zaten yoğun olan bir ulaşım aksı üzerinde daha da büyük bir baskı yaratmış ve kentin altyapı sorunlarını derinleştirmiştir.

Konya Yolu çevresinde yaşanan gecekondular ve kentsel dönüşüm süreci, Ankara'nın güney aksındaki büyümenin temel dinamiklerini ve çelişkilerini ortaya koymaktadır. Bu bölgedeki dönüşüm, bir yandan kente "modern" bir vitrin kazandırma iddiası taşıırken, diğer yandan sosyal adaletsizlikleri, mekânsal ayrışmayı ve altyapı sorunlarını pekiştirme riski taşımaktadır. Konya Yolu örneği, Ankara'daki gecekondular sorununa yönelik müdahalelerin, kentin bütünsel ve sürdürülebilir

gelişimini gözeten, hak temelli ve katılımcı bir planlama anlayışıyla yeniden ele alınması gerektiğini göstermektedir.

5.6. Yeni Mamak Kentsel Dönüşüm Projesi (2016)

Ankara'da uygulanan kentsel dönüşüm projeleri arasında, ölçeği ve kapsadığı alan itibarıyla en büyük girişimlerden biri kentin doğu aksında yer alan "Yeni Mamak Kentsel Dönüşüm Projesi"dir. Bu proje, Ankara'nın en büyük ve en eski gecekondu bölgelerinden biri olan Mamak ilçesinde hem fiziki hem de sosyal yapıyı değiştirmeyi hedefleyen, ölçeği itibarıyla Türkiye'deki kentsel dönüşüm pratiklerini anlamak için önemli bir projedir.

Yeni Mamak Kentsel Dönüşüm Projesi, Büyükşehir Belediyesi'nce ilçedeki büyük ölçekli bir gecekondu alanını içine alacak biçimde uygulamaya sokulmuştur. Göközkut, projenin temel amacının, "sadece fiziksel bir yenileme değil, aynı zamanda bölgenin sosyal ve ekonomik yapısını da dönüştürmek" (2016, s. 2) olduğunu belirtir. Mamak, tarihsel olarak Ankara'nın doğusundan gelerek "Ankara'ya göç eden düşük gelirli nüfusun yoğun olarak yerleştiği bir gecekondu bölgesi" (Göközkut, 2016, s. 45) olması nedeniyle, "plansız yapılaşma, altyapı eksiklikleri ve sosyal sorunlarla" (Göközkut, 2016, s. 48) anılmaktaydı. Proje, bu "sorunlu" olarak nitelendirilen gecekondu dokusunu ortadan kaldırarak, yerine "modern konutlar, ticari alanlar, sosyal donatılar ve rekreasyon alanları" (Göközkut, 2016, s. 60) inşa etmeyi hedeflemiştir.

Bu haliyle proje, Koç'un da belirttiği gibi, 2000'li yıllardan sonra TOKİ ve belediyeler öncülüğünde yaygınlaşan ve "gecekondu bölgelerini tamamen yıkarak, yerlerine modern konut ve iş alanları inşa etmeyi" (2024, s. 48) amaçlayan "yeniden geliştirme" (redevelopment) modelinin tipik bir örneğidir. Öte yandan, Mamak Ankara'nın doğu aksında kentin girişinde bulunması dolayısıyla yine kentin vitrini olarak sorunlu bir örnek olarak görülen bir başka gecekondu alanıdır.

Göközkut'un proje alanında yaptığı saha araştırmasında, bir yandan, proje sakinlerine daha modern ve sağlıklı konutlar sunulduğunu ayrıca "proje alanındaki sakinlerin bir kısmının, eski gecekondulardaki sağlıksız yaşam koşullarından kurtuldukları ve daha modern, güvenli ve altyapısı tamamlanmış konutlara kavuştukları için projeden memnuniyet duyduğunu" (2016, s. 98) tespit etmiştir. Diğer yandan, bu fiziksel iyileşme önemli bir sosyal maliyeti de beraberinde getirmiştir. "Birçok sakin, eski gecekondu mahallelerindeki güçlü komşuluk ilişkilerinin ve sosyal dayanışma ağlarının yeni apartman yaşamında zayıfladığından şikâyet etmektedir" (Göközkut, 2016, s. 105). Eski gecekondu yaşamının "samimiyeti ve kolektif ruhu", yerini "apartman yaşamının bireyselliğine ve yabancılaşmasına" (Göközkut, 2016, s. 107) bırakmıştır.

Göközkut'a göre proje, eski gecekondu sakinleri için yeni ekonomik zorluklar da yaratmıştır. "Yeni konutların aidat, ısınma gibi giderleri ve hak sahipliği sürecindeki borçlanmalar, eski gecekondu sakinleri için önemli bir ekonomik yük oluşturmaktadır" (Göközkut, 2016, s. 112). Bu ekonomik baskı, bazı ailelerin "konutlarını satarak bölgeyi terk etmesine ve bir tür 'soylulaştırma' sürecinin yaşanmasına" (Göközkut, 2016, s. 115) zemin hazırlamaktadır. Bu, kentsel dönüşümün, "yoksulluğu ortadan kaldırmaktan çok, kentin başka bölgelerine taşıdığı" (Koç, 2024, s. 54) yönündeki eleştirileri destekler niteliktedir.

Yeni Mamak Kentsel Dönüşüm Projesi, Ankara'da uygulanan büyük ölçekli ve tepeden inme dönüşüm projelerinin karakteristik özelliklerini ve çelişkilerini yansıtmaktadır. Proje, bir yandan kentin fiziksel dokusunda bir "modernleşme" ve "iyileşme" sağlarken, diğer yandan mevcut sosyal dokuyu parçalama, yerinden edilme ve soylulaştırma gibi önemli sosyal sorunlar yaratma riski taşımaktadır. Göközkut'un da belirttiği gibi, "kentsel dönüşümün başarısı, sadece modern binalar inşa etmekle değil, aynı zamanda mevcut sosyal dokuyu koruyan, halkın katılımını sağlayan ve ekonomik yükleri hafifleten politikalarla mümkün olabilir" (2016, s. 135). Bu vaka, Ankara'daki

kentsel dönüşüm süreçlerinin, bütünsel bir planlama anlayışıyla yeniden ele alınması gerektiğine ilişkin büyük bir örnek olarak görülebilir.

5.7. Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa Kentsel Dönüşüm Projesi (2018)

Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa projesi, Ankara'daki gecekondudan kentsel dönüşüme örnekler içerisinde kent merkezinde konumlanması ve eski bir gecekondu yerleşimi olması dolayısıyla özgün bir yere sahiptir. Bölge Ankara'nın tarihi dokusu ve kültür mirasıyla iç içe geçmesi dolayısıyla sadece fiziki dönüşüm değil aynı zamanda tarihi kent merkezinin kimliğinin açığa çıkarılması ve yeniden tanımlanması açısından ayrı bir önem taşımaktadır.

Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa Kentsel Dönüşüm Projesi, Ankara Kalesi'nin eteklerinde, kentin tarihi merkezi olan Ulus'a komşu bir konumdadır. Bu bölge, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren, kırdan kente göç eden nüfusun ilk yerleştiği ve ilk gecekondu mahallelerinin olduğu alanlardan biridir dolayısıyla kentin çevresindeki ilk kendiliğinden meydana gelen rezerv konut alanı olarak ortaya çıkmıştır. Ataç Kavurmacı'nın analizinde "düşük statülü" ve "gecekondu/" bölgeler olarak tanımlanan Altındağ'ın kalbinde yer alan bu mahalleler, yıllar içinde kendi özgün sosyal ve kültürel dokusunu oluşturmuştur (2016, s. 198). Öte yandan, fiziksel çöküntü, altyapı yetersizliği ve sosyal sorunları dolayısıyla negatif çağrışım yapan bir bölge haline gelmiştir. Aksoy ve Güzey Kocataş, söz konusu alanların "yoksulluk ve suçla ilişkilendirildiğini" ve böylelikle kentsel dönüşüm için meşru bir zemin (2017, s. 145) oluşturulduğunu, belirtmektedir.

Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa Kentsel Dönüşüm Projesi, diğer kentsel dönüşüm projelerinden farklı olarak sadece bölgedeki "sağlıksız ve güvensiz gecekondu dokusunu ortadan kaldırarak, yerlerine modern ve güvenli konutlar inşa etmek" değil aynı zamanda bölgeyle anılan sosyal sorunların da bölgenin kentsel dönüşüm süreciyle ortadan kaldırılması amaçlanmıştır. Bu amaçlara ilaveten "Ankara Kalesi ve çevresindeki tarihi dokuyu korumak, turizmi canlandırmak ve

bölgeyi kentin bir 'prestij alanı' haline getirmek" gibi hedefler de projenin önemli unsurlarından birini oluşturmaktadır.

Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa Kentsel Dönüşüm Projesi, iki belediyenin dâhil olması ile yani Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Altındağ Belediyesi'nin işbirliği ile yürürlüğe konulmuştur. Uygulama modeli, büyük ölçüde "yeniden geliştirme" (redevelopment) ve "tasfiye" ilkelerine dayanmaktadır. Bu yaklaşım, mevcut gecekondularının büyük bir kısmının yıkılmasını ve hak sahiplerine proje kapsamında inşa edilecek yeni konutlardan daire verilmesini veya nakdi ödeme yapılmasını içermektedir. Bu model, Güler ve Özgül'ün (2020) Altındağ Belediyesi'nin diğer projelerinde analiz ettiği "kat karşılığı" modelinden farklı olarak, daha doğrudan bir kamusal müdahaleyi temsil eder.

Projenin en belirgin sonucu, bölgenin fiziksel ve sosyal yapısının tamamen değişmesidir. Eski, dar sokaklı ve organik gecekondular dokusunun yerini, daha düzenli ancak standartlaşmış çok katlı konut bloklarının alması öngörülmüştür. Bu durum, bölgenin topografik karakterini ve süreç içerisinde gelişen fiziki yapısını büyük ölçüde ortadan kaldırmıştır.

Sosyal açıdan ise, proje karmaşık sonuçlar doğurmuştur. Dönüşüm süreci önemli bir "yerinden edilme" (displacement) yaratmıştır. Kiracılar ve yasal hak sahibi olmayanlar süreçten tamamen dışlanmıştır. Bu durum, projenin bir "soylulaştırma" (gentrification) etkisi yarattığı ve bölgenin eski sakinlerinin yerini, daha yüksek sosyo-ekonomik statüdeki yeni bir nüfusun alacağı yönündeki eleştirileri beraberinde getirmiştir. Bu, Koç'un da belirttiği gibi, "yoksulluğun ortadan kaldırılmasından çok, kentin başka bölgelerine taşınması" (2024, s. 54) anlamına gelmektedir. Söz konusu dönemde kamuoyunda, kanserli bölgeye cerrahi bir müdahalede bulunulduğu ve müdahale sonrasında kanserin kentin tüm çeperlerine yayıldığı, yönünde değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa projesi, Ankara'da tarihi kent merkezine komşu konumu ile hem takdir edilen hem de eleştirilen tartışmalı bir örnek olarak ortaya çıkarmıştır. Bu örnek, kentsel

dönüşüm projelerinin, sadece “teknik ve mimari bir müdahale” olarak değil, aynı zamanda sosyal boyutları olan katmanlı bir mesele olarak ele alınması gerektiğini ve bu süreçte hak sahiplerinin ve mevcut sosyal yapının kentsel dönüşüm sonucunda ne olacağı sorusunun da ne kadar önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca “kentsel dönüşüm”ün sosyal sonuçları itibariyle sadece gerçekleştirildiği bölgeyle sınırlı olmadığını ve tüm kenti etkileme potansiyeli de barındırdığını göstermesi açısından önemli bir örnektir.

SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Ankara'nın 20.yy'da başlayan ve 21.yy'da devam eden ve yüz yılı aşan kentleşme tecrübesi modern bir başkent yaratma ideali ile kontrolsüz göç ve plansız büyüme gerçeği arasında sıkışmıştır. Bu ikilemin en önemli çıktılarında biri olan gecekondular, yakın bir döneme kadar kentin fiziki ve sosyal yapısını şekillendirmiştir. Süreç içerisinde kamu yönetimlerinin bu soruna yönelik çözüm yaklaşımları ile bugün sorun en azından fiziki olarak büyük oranda ortadan kalkmış gibi gözükmektedir.

Ankara'da gecekondular alanlarında gerçekleştirilen kentsel dönüşüm çalışmaları fiziki anlamda büyük oranda başarılı olmuştur ancak dönüşümün sosyal sonuçları ise tam aksine istenen neticeyi verememiştir. **Dikmen Vadisi Projesi (1989), Portakal Çiçeği Vadisi (1991), Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi (2004), Gültepe (Çiçin) Kentsel Dönüşüm Projesi (2006), Konya Yolu ve Çevresi (Güney Aksı) (2009), Yeni Mamak Kentsel Dönüşüm Projesi (2016) ve Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa Kentsel Dönüşüm Projesi (2018)** gibi büyük ölçekli kentsel dönüşüm projeleri ile eski ve sağlıklı gecekondular fiziken ortadan kaldırılmış ve yerlerine altyapıları, sosyal donatıları ile modern konutlar inşa edilmiştir. Bu yönüyle incelendiğinde, söz konusu kentsel dönüşüm projeleri ile fiziksel anlamda hedef bölgede "iyileştirme" ve "modernleşme" sağlanmış ancak bu fiziksel başarı, kentsel dönüşümün diğer katmanları düşünüldüğünde sosyal olarak istenen neticeyi verememiştir.

Fiziksel olarak bakıldığında, süreç içerisinde büyük kentsel dönüşüm projeleriyle Ankara'daki binlerce gecekondular yıkılmış ve bu alanlara modern konut bölgeleri inşa edilmiştir. Bu anlamda, gecekonduların sayısı azalmıştır. Ancak, "gecekondular sorunu" yalnızca fiziki olarak bir "barınak"ı ifade etmediğinden yoksulluk, soylulaştırma, ötekileştirme, sosyal dışlanma, "kent hakkı"na sahip olma gibi boyutlarıyla düşünüldüğünde sorun olarak büyük oranda ortada

durmaktadır. Dolayısıyla yoksulluk ortadan kalkmamış ancak göz önünden kaldırılmış gibi gözükmektedir.

Ankara'da gecekondular sorunu fiziksel olarak azalmış gibi görünse de, sorunun altında yatan sosyal ve ekonomik eşitsizlikler devam etmekte ve farklı biçimlerde kentin çeperlerinde yeniden üretilmektedir. Özetle soruna yol açan fiziki unsurun ortadan kaldırılması ile sorun bitmemiş bazı boyutlarıyla yalnızca başkalaşım geçirmiştir.

Ankara'daki büyük ölçekli kentsel dönüşüm projeleri incelendiğinde, en tartışmalı kentsel dönüşüm projesi olan Dikmen Vadisi Konut ve Çevre Geliştirme Projesi, ilk çalışmaları 1989 yılında başlayan, Çankaya'da 229 hektarlık bir alanda 2285 gecekonduyu hedefleyen ve geniş bir rekreasyon alanı oluşturmayı amaçlayan büyük ölçekli bir yeniden geliştirme (redevelopment) modelidir (Dündar, 2001; Yaman, 2011, s. 184-187). Proje, vadi tabanındaki gecekondular dokusunu temizleyerek yerine modern konutlar ve iş merkezleri inşa etmeyi hedeflemiş ve bu yaklaşım, alanı "kentsel rant adına dönüştürülmesi gereken sorunlu alanlar" olarak gören neoliberal anlayışın bir yansıması olarak değerlendirilmiştir (Dündar, 2001; Uzun, 2005). Projenin yönetim modeli, belediye, kooperatif ve özel sektör temsilcilerini bir araya getiren "Proje Karar Kurulu" yaklaşımına dayanırken (Göksu, 2003, s. 63), süreç, gecekondular sakinlerinin kendi inisiyatifiyle kurduğu "Barınma Hakkı Bürosu" sayesinde politik bir direniş ve örgütlenme alanı (Lelandais, 2016, s. 139-152) olarak özgün bir hal almıştır. Ancak bu muhalefete rağmen proje, eski sakinlerinin büyük bir kısmının yerinden edilmesi ve soylulaşma ile sonuçlanmıştır; zira hak sahipleri yeni konutların ekonomik yükü ve değişen sosyal kimlik gibi nedenlerle konutlarını satarak bölgeden ayrılmışlardır (Uzun, 2005, s. 193-195; Yaman, 2011, s. 250). Bugün bile son etabı gündemde olan Dikmen Vadisi, tartışmalı bir kentsel dönüşüm projesi olarak dikkat çekmektedir.

Portakal Çiçeği Vadisi Projesi, Ankara'daki geleneksel, yerinden etmeye dayalı kentsel dönüşüm modellerinden farklı olarak, "yerinde iyileştirme" (upgrading) ilkesini benimsemiştir

(Dünder, 2001; Göksu, 2016). Proje, temel olarak gecekondü dokusunu ve sosyal yapıyı korumayı, altyapıyı iyileştirmeyi ve sakinlerin kendi yaşam alanlarını dönüştürmesini teşvik etmeyi amaçlamıştır (Dünder, 2001, s. 395). Finansman ve uygulama aşamasında, projede yaratılan değerin kamulaştırma gibi maliyetli ve sancılı süreçler yerine arsa sahipleriyle uzlaşarak paylaşılması yöntemi öne çıkmıştır, ancak projenin bir kısmında kamulaştırmadan yüksek finansal yük sebebiyle vazgeçilmiştir (Göksu, 2016). Proje, paydaşları Dikmen Vadisi'ndeki gibi bir Proje Karar Kurulu yerine bir şirket örgütlenmesi içinde bir araya getirerek katılımcı bir süreç izlemiştir; bu sayede soylulaştırma ve zorunlu yerinden edilme gibi sosyal maliyetleri minimize etmeyi hedeflemiştir. Buna karşın, bu modelin dezavantajı fiziksel dönüşümün "yavaş ve sınırlı" kalması ve kentsel rant potansiyelini maksimize edememesi yönünde eleştirilmiştir (Dünder, 2001). Sonuç olarak Portakal Çiçeği Vadisi, "barınma hakkı" ve "sosyal dokunun korunması" yönleriyle öne çıkan bir kentsel dönüşüm örneği olarak dikkat çekmektedir.

Ölçeği ve hukuki çerçevesi itibarıyla istisnai bir kentsel dönüşüm projesi olan Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi (KAGKDP), 5104 sayılı özel Kanun ile hayata geçirilmiş ve bu durum, projenin merkezi yönetim nezdindeki önceliğini ve alışlagelmiş planlama süreçlerinden ayrıştırıldığını göstermiştir. Temel olarak, "Ankara'nın protokol yolu üzerindeki" (Erman, 2016, s. 1) gecekondü dokusunu ortadan kaldırarak kentin "vitrinini" iyileştirmeyi ve modern konutlar inşa etmeyi hedefleyen bu proje, aynı zamanda bölgeyi kentsel rant ve sermaye için cazip bir "cazibe merkezi" haline getirme amacını da taşımıştır. Projenin sosyal sonuçları, Koç'un (2024) işaret ettiği gibi, genellikle soylulaştırma (gentrification) ile sonuçlanmış; Erman'ın (2016) etnografik çalışması ise gecekondü sakinlerinin orta sınıf normlarına dayalı "formelleştirilmiş" mekânlara yerleştirildiğini ortaya koymuştur. Ancak, merkezi planlama çabalarına rağmen, TOKİ'nin yönetimden çekilmesiyle birlikte, sakinlerin mekânları kendi ihtiyaçlarına göre yeniden

sahiplenerek yaratıcı pratiklerle yerleşimin formunu yeniden şekillendirdiği ve kendi yönetim sistemlerini kurduğu da gözlemlenmiştir (Erman, 2016).

Ankara'nın köklü gecekondu bölgelerinden biri olan Gültepe (Çinçin Bağları), tarihsel olarak "suç, yoksulluk ve marjinallik" ile ilişkilendirilerek kentin "ötekisi" olarak kurgulanmıştır (Aksoy & Güzey Kocataş, 2017; Çobanoğlu, 2016; Hatiboğlu Eren, 2014), bu olumsuz algı ise kentsel dönüşüm müdahaleleri için önemli bir meşruiyet zemini oluşturmuştur. Ankara Büyükşehir Belediyesi ve TOKİ işbirliğinde yürütülen bu proje, fiziksel yeniden yapılandırmanın yanı sıra, sosyal ve ekonomik harmanlanma varsayımına dayanan "Karma Gelirli Konut" stratejisiyle yoksulluk sorununu çözmeyi hedeflemiştir (Bektaş & Türkün, 2017, s. 263). Ancak, saha araştırmaları bu stratejinin beklenen sosyal harmanlanmayı gerçekleştiremediğini ortaya koymuştur. Çalışmalar, eski gecekondu sakinleri için ayrılan sosyal konutlar ile piyasa konutları arasında hem fiziksel hem de sosyal olarak belirgin bir ayrışmanın mevcut olduğunu ve bunun, farklı gelir gruplarının aynı proje alanında yalnızca "birbirine teğet geçen yaşamlar sürdüğü" (Bektaş & Türkün, 2017, s. 274) bir yapıya yol açtığını tespit etmiştir. Bu sonuçlar, Gültepe (Çinçin) projesini, gecekondu bölgelerinin dönüşümü bağlamında teorik amaçlar ile uygulama sonuçları arasındaki ayrımı incelemek açısından önemli bir vaka çalışması haline getirmektedir.

Konya Yolu aksı, tarihsel öneme sahip bir ana ulaşım koridoru olmasının yanı sıra, kentin ilk planlama dönemlerinden kalan üst/orta gelir gruplarına yönelik konut alanları ile 1950'lerden sonraki yoğun iç göçün yarattığı plansız gecekondu yerleşimlerini bir arada barındırarak keskin bir mekânsal çelişkiye sahne olmuştur (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2006). Özellikle 2000'li yıllardan sonra, bu gecekondu bölgelerinin yüksek rant potansiyeli nedeniyle kentsel dönüşüm projelerinin hedefi haline geldiği ve bu projelerin, sosyal ve ekolojik iyileştirmeden ziyade kentsel rantı maksimize etmeye odaklandığı vurgulanmaktadır. Bu durum, eski gecekondu sakinlerinin yerinden edilmesiyle sonuçlanmış ve aks üzerinde lüks konutlar ile yoksul bölgeler arasında

belirgin bir sosyal ve mekânsal ayrışmaya yol açarak altyapı sorunlarını derinleştirmiştir (Kavurmacı, 2016). Sonuç olarak, Konya Yolu aksı, Ankara'daki kentsel müdahalelerin sürdürülebilir, hak temelli ve katılımcı bir planlama anlayışıyla yeniden ele alınması gerektiğini ortaya koyan kritik bir kentsel dönüşüm örneğidir.

Ankara'nın doğu aksındaki en büyük kentsel dönüşüm girişimi olan Yeni Mamak Kentsel Dönüşüm Projesi, Büyükşehir Belediyesi öncülüğünde Mamak'taki eski gecekonduların yerleşimlerini hedefleyen, "yeniden geliştirme" (redevelopment) modelinin tipik bir örneğidir (Koç, 2024). Projenin temel amacı, plansız ve sorunlu fiziki dokuyu modern konutlar ve sosyal donatılarla değiştirmek olmakla birlikte, saha araştırmaları bu dönüşümün çelişkili sonuçlarını ortaya koymaktadır. Bir yandan, sakinlerin bir kısmı sağlıklı yaşam koşullarından kurtularak fiziksel iyileşme deneyimlese de, diğer yandan güçlü komşuluk ilişkilerinin zayıflaması ve yeni apartman yaşamının bireyselliği gibi ciddi sosyal maliyetler oluşmuştur (Göközkut, 2016). Ayrıca, yeni konutların aidat ve borçlanma gibi ekonomik yükleri, eski gecekonduların sakinlerinin bir kısmının konutlarını satarak bölgeden ayrılmasına neden olmuş, bu durum dönüşümün yoksulluğu gidermek yerine kentin başka bölgelerine taşıdığı yönündeki eleştirileri (Koç, 2024) destekleyen bir "soylulaştırma" sürecini tetiklemiştir (Göközkut, 2016). Bu vaka, büyük ölçekli ve tepeden inme kentsel dönüşüm projelerinin başarısının yalnızca fiziksel iyileşmeyle değil, aynı zamanda mevcut sosyal dokuyu koruyan, halkın katılımını sağlayan ve ekonomik yükleri hafifleten bütüncül politikalarla mümkün olabileceğini göstermesi açısından önemlidir (Göközkut, 2016).

Ankara kent merkezinde, tarihi Ulus bölgesine komşu eski bir gecekondular yerleşimi olan Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa Kentsel Dönüşüm Projesi, sadece sağlıklı fiziksel dokuyu (Kavurmacı, 2016, s. 198) ortadan kaldırma ve tarihi kimliği yeniden tanımlama hedefleriyle değil, aynı zamanda projenin toplumsal sonuçlarıyla öne çıkan tartışmalı bir örnektir. "Yoksulluk ve suçla ilişkilendirilen" bu alanlarda (Aksoy & Güzey Kocataş, 2017, s. 145) uygulanan doğrudan kamusal

müdahaleye dayalı "yeniden geliştirme" ve "tasfiye" ilkeleri, yerinde dönüşümden ziyade büyük ölçüde fiziksel standartlaşma ve sosyal "yerinden edilme" (displacement) yaratmıştır. Proje, özellikle kiracıları dışlaması ve ekonomik yükler nedeniyle hak sahiplerinin dahi bölgeden ayrılmasıyla bir "soylulaştırma" (gentrification) etkisi yaratmış; bu durum, "yoksulluğun ortadan kaldırılmasından çok, kentin başka bölgelerine taşınması" (Koç, 2024, s. 54) eleştirisini beraberinde getirerek, kentsel dönüşüm süreçlerinin sadece teknik değil, katmanlı sosyal sonuçları itibarıyla tüm kenti etkileyen politik bir mesele olduğunu göstermektedir.

Kentsel dönüşüm süreçleri incelendiğinde, başlangıçta hedef bu olmasa da süreç içerisinde dönüşümler soylulaştırma ile sonuçlanmıştır. Bu tespit de “kentsel dönüşüm”de ölçeğin “soylulaştırma”ya etkisinin ne olduğunun tespit için daha detaylı bir çalışmayı hak etmektedir.

Ankara genelinde kentsel dönüşüm projeleriyle birlikte arazi ve konut değerleri artmış ve bu durum da bölgenin eski sakinlerinin bölgede yaşamasını güçleştirmiştir. Bu durum da sonradan ortaya çıkan bir soylulaştırma ile sonuçlanmıştır. Birçok projede, bölgenin yeni sakinleri başlangıçta bu hedeflenmese de orta ve üst-orta sınıflardan oluşmuştur. Bu durum da yoksul kesimler için başarılı bir kentsel dönüşüm mümkün mü sorusunu akla getirmektedir.

Ankara'da uygulanan kentsel dönüşüm projeleri, belirli bir kesim için yeni ve modern konutlar üretmiş olsa da, kentin genel konut sorununa, özellikle de dar gelirliilerin barınma sorununa kalıcı ve adil bir çözüm getirememiştir. Aksine, soylulaştırma ve yerinden etme yoluyla, konut sorununu kentin farklı bölgelerine yayarak sorunu daha da karmaşık hale getirmiştir.

Türkiye'deki konut politikaları, konut hakkını evrensel bir ilke olarak ele almak yerine mülk sahibi sayısını artırmaya odaklandığı için, mülk edinemeyen yoksul kesimlerin barınma sorunları daha da ağırlaşmıştır.

“Ankara’da gecekondur alanlarında gerçekleştirilen kentsel dönüşüm gecekondur sorununda fiziki anlamda başarılı olmuştur ancak dönüşümün sosyal sonuçları istenen neticeyi verememiştir.” (Hipotez 1) hipotezine ilişkin bulguları incelediğimizde, Ankara’daki gecekondur alanlarının dönüşümün fiziki başarısı ile sosyal başarısızlığı arasındaki keskin ayırım olduğu büyük ölçüde doğrulanmaktadır. Gecekondur alanlarına yönelik kentsel dönüşüm projeleri, eski ve riskli gecekondur stoğunu modern, yüksek katlı ve altyapısı iyileştirilmiş konutlarla değiştirerek deprem güvenliği ve kent estetiği açısından birincil, yani fiziki yenilenme hedefini gerçekleştirmiştir. Ancak, zellikle Hıdırlıktepe-Atıfbey-İşmetpaşa, Dikmen Vadisi Projesi, Gltepe (Çinçin) Kentsel Dönüşüm Projesi gibi örnekleri değerlendirdiğimizde, dönüşümün sosyal neticelerinin beklentinin altında kaldığı gözlemlenmektedir. Zira süreç, düşük gelirli hak sahiplerinin artan ekonomik yükleri karşılayamaması ve yeni sosyal çevreye uyum sağlayamaması gibi nedenlerle yeni konutlarını satarak bölgeden ayrılmalarına ve bu durum yoksulluğun ortadan kaldırılmasından çok, kentin başka bölgelerine taşınmasına yol açmıştır. Dolayısıyla, gecekondur bölgeleri için kentsel dönüşüm fiziki olarak yeni ve sağlıklı yapılar sunsa da, mevcut sosyal dokuyu koruma ve yerel halkın sosyo-ekonomik durumunu iyileştirme gibi hedeflerde yetersiz kalmış ve sosyal sonuçlar açısından istenen neticeyi verememiştir.

“Uygulanan projelerle gecekondur alanlarının dönüşümü soylulaştırma ile sonuçlanmıştır.” (Hipotez 2) hipotezini incelediğimizde, Dikmen Vadisi Projesi, Gltepe (Çinçin) Kentsel Dönüşüm Projesi ve Hıdırlıktepe-Atıfbey-İşmetpaşa gibi merkezi konuma sahip, riskli gecekondur alanlarında uygulanan kentsel dönüşüm projeleri, bölgeyi fiziki olarak yenileyip kentsel rantı yükseltirken, sosyo-ekonomik açıdan dezavantajlı durumdaki bölge sakinlerinin yerini daha yüksek gelirli grupların almasına sebep olmuştur. Hak sahibi olmayanların genellikle süreçten dışlanması ve hak sahibi olanların ise yeni konutların getirdiği yüksek aidat, kredi ve yaşam maliyetlerini karşılayamayarak mülklerini satıp bölgeden ayrılmaları ile soylulaştırma süreci

hızlanmıştır. Kentsel dönüşümün, zaman içerisinde temel amacının ötesine geçerek bir sınıf değiştirme ve yerinden etme (displacement) mekanizması olarak işlediği gözlemlenmekte dolayısıyla hipotezin ana argümanı doğrulanmaktadır.

“Kentsel Dönüşüm Ankara’da konut sorununda, fiziksel iyileşmeyi sağlamış ancak diğer boyutlarıyla çözüm getirememiştir.” (Hipotez 3) hipotezini incelediğimizde, kentsel dönüşümün kısmen fiziki konut arzına katkıda bulunsa da, yoksul kitleler için temel konut sorununu çözmekte yetersiz kaldığını göstermektedir. Dikmen Vadisi Projesi, Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi ve Portakal Çiçeği Vadisi Projesi gibi dönüşüm projeleri incelendiğinde, konut sorununa çözüm getirebilmek amacıyla gecekonduların yerini depreme dayanıklı, modern yapıların inşa edildiği ve fiziki konut stoğunun kalitesinin yükseldiği, görülmektedir. Ancak, asıl konut sorunu olan uygun fiyatlı konut ve arsa arzı kısıtlılığı devam etmektedir. Dahası, dönüşüm alanlarında artan rant ve yeni konutların getirdiği yüksek maliyetler, eski sakinlerin bölgeden ayrılarak kentin daha uygun fiyatlı çeperlerine itilmesine, yani sorunun mekansal olarak yer değiştirmesine neden olmuştur. Bu durum, kentsel dönüşümün konut sorununa genel ve kapsayıcı bir çözüm getirmek yerine, bir grup için yeni konut üretirken, yoksul kesim için konut güvencesizliğini artırarak sorunu farklı bir boyuta taşıdığını ortaya koymaktadır.

Ankara’da uygulanan kentsel dönüşüm modelleri incelendiğinde gecekondular sorunu çözülmemekte aksine dönüşmekte veya yer değiştirmektedir. Fiziksel bir değişim sağlansa da, yerinden edilme ve soylulaştırma gibi ciddi sosyal maliyetleri de beraberinde getirmektedir.

Ankara’nın ve Türkiye’nin gecekondular ve konut sorununa kalıcı bir çözüm bulabilmesi için kentsel rant kontrol altına alınmalıdır. Konut hakkı ve sosyal adaleti sağlayacak, yeni nesillerin yaşayacağı sağlıklı bir çevrenin inşa edilebilmesi için soruna bütünsel bir bakış açısıyla planlama yaklaşımı gerekmektedir. Çözüm aşamasında ise insan ölçeğini dikkate alan çok yönlü bir yaklaşım ile güzel bir Ankara mümkün olacaktır.

Keleş'in (1983, s. 138), Ankara ve İstanbul örneklerinde açıkladığı gibi yurttaşlar sosyo-ekonomik olarak geliştikçe daha iyi semtlere taşınma eğilimi göstermektedirler. Bu eğilimlerden görüleceği üzere daha iyi bir semte taşınma kendiliğinden ve zamana yayılan bir biçimde ve kuşaklar arasında devir yoluyla gerçekleşmektedir. Bu somut gerçek de sosyal meselelere kısa vadede fiziki yollarla çözüm bulma imkânının bulunmadığı tespitinden hareketle, kentsel dönüşümün, dönüşüm yapılacak bölgenin sosyo-ekonomik konumundan başlanarak kademeli ve zamana yayılan bir biçimde hayata geçirilmesi halinde, başarının uzun vadede daha kalıcı olabileceği, kanaatini güçlendirmektedir.

KAYNAKÇA

Acar, O. (1987). Engürü'den Ankara'ya: 1892-1962 Arasında Ankara'nın İktisadi Değişimi. **Fed Dergi**, 9(1), s. 59-68. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/federgi> (E.T.:19.10.2025)

Acaroğlu, İ. (1974). Conditions For Socioeconomic And Spatial Change in The Gecekondu (Squatter) Areas Round Turkish Cities. **Ekistics**, 38(224), s. 47-49. <https://www.jstor.org/stable/43618344> (E.T.:19.10.2025)

Akçaoğlu, A. (2018). Mekânın ve Sosyal Sınıfın Dönüşümü: Çukurambar'ın Dünü ve Bugünü. **Idealkent**, 9(25), s. 782-799. <https://doi.org/10.31198/idealkent.501877> (E.T.:19.10.2025)

Aksoy, E. ve Güzey Kocataş, Ö. (2017). Gecekondu Alanlarında Uygulanan Kentsel Dönüşüm Projelerinin Meşruiyet Zemini Olarak Yoksulluk ve Suç. **Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi**, 7(14), s. 145-161. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sbed/issue/33888/375852> (E.T.:19.10.2025)

Ankara Büyükşehir Belediyesi, İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı. (2006). Planlama Bölgelerinin İrdelenmesi (9.Bölüm). **2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı Raporu**. <https://www.ankara.bel.tr/ankara-buyuksehir-belediyesi-nazim-plan> (E.T.:10.09.2025)

Ataç Kavurmacı, E. (2016). A Divided Capital: Residential Segregation in Ankara. **METU Journal of the Faculty of Architecture**, 33(1), s. 187-205. <https://doi.org/10.4305/METU.JFA.2016.1.10> (E.T.:29.08.2025)

Avcı, B. (2024). **Gayrimenkul Projelerinde Konsept Proje Geliştirmenin Proje Başarısı ve Yatırım Değerine Etkisi: Ankara İli Mamak İlçesi Doğukent Bölgesi Örneği** (Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.

Aygül, C. (2014). 1940-1950 Yılları Arasında Öteki Ankara: Altındağ. **İdealkent**, 5(11), s. 250-267.
<https://dergipark.org.tr/en/pub/idealkent/issue/36827/419594> (E.T.:27.08.2025)

Baharoğlu, D. (1996). Housing Supply Under Different Economic Development Strategies and The Forms of State Intervention: The Experience of Turkey. **Habitat International**, 20(1), s. 43-60.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/019739759500033X> (E.T.:14.08.2025)

Baharoğlu, D. ve Leitmann, J. (1998). Coping Strategies For Infrastructure: How Turkey's Spontaneous Settlements Operate in The Absence of Formal Rules. **Habitat International**, 22(2), s. 115-135. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0197397597003135>
(E.T.:14.08.2025)

Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi (BETAM). (2024, Nisan).
Sahibindex Kiralık Konut Piyasası Görünümü Nisan 2024.
<https://betam.bahcesehir.edu.tr/2024/04/sahibindex-kiralik-konut-piyasasi-gorunumu-nisan-2024/>
(E.T.:14.06.2024)

Bayraktar, Nuray (Doç. Dr.) ve Batuman, Bülent (Doç. Dr.). (t.y.) **Ankara'nın Kentsel Gelişimine Etki Yapan Mevzuat (1924-1985)**. <http://www.sivilmimaribellekankara.com> (E.T.:20.09.2025)

Bektaş, Y., ve Türkün, A. (2017). Kentsel Dönüşümde Karma Gelirli Konut Stratejisi ve Türkiye'ye Özgü Dinamikler: Ankara Altındağ-Göltepe Örneği. **Megaron**, 11(2), s. 263-279. <https://doi.org/10.5505/MEGARON.2017.85570> (E.T.:15.10.2025)

Bulubay, C. (2021). “İmar Barışının Kentsel Korumaya Yönelik Olumsuz Etkilerinin İstanbul Tarihî Yarımada Perspektifinden İncelenmesi”. **Planlama**. 2021, 31(3). s. 480–499. <https://planlamadergisi.org/jvi.aspx?un=PLAN-16023&volume=31&issue=3> (E.T.: 20.10.2025)

Birleşmiş Milletler. (2016). “Yeni Kentsel Gündem-Herkes için Sürdürülebilir Kentler ve Yerleşimlere İlişkin Kito Bildirgesi.” **BM Konut ve Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı (Habitat-III)**. <https://uclg-mewa.org/wp-content/uploads/2022/11/YeniKentselGundem.pdf> (E.T.:15.10.2025)

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı Nüfus Bölümü. (2024). **Dünya Nüfus Beklentileri 2024 Revizyonu**. <https://population.un.org/wpp/>. (E.T.:15.10.2025)

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi (BMİHYKO). (2014). **The Right to Adequate Housing (Fact Sheet No. 21/Rev.1)**. Birleşmiş Milletler. <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing> (E.T.:15.10.2025)

Cengiz, E. (2022). Meclis Tutanaklarında İmar Affı Tartışmaları. **The Journal of International Scientific Researches**, 7(Ek), s. 76-81. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/isrjournal/issue/74890/1195329> (E.T.:15.10.2025)

Cengizkan, A. (2003). Ankara 1924 Lörcher Planı Raporu. **Belleten**, 67(248), s. 153-192. <https://belleten.gov.tr/tam-metin-pdf/3573/tur> (E.T.:19.10.2025)

Cihangir Çamur, K. (1996). İmar Islah Planlarının Ankara Kent Makroformu Üzerindeki Yoğunluk Etkileri. **Planlama**. 1996/1-4. s. 15-19. https://www.spo.org.tr/resimler/ekler/f0f5e5f33945135_ek.pdf (E.T.:18.10.2025)

Cihangir Çamur, K., ve Korkmaz, C. (2021). İnşaat Odaklı Ekonomide Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Dönüşümü, Pratiği ve Planlama İlke-Esasları Çatışması: Mahkeme Kararlarında Ankara Örneği. **Planlama**, 31(1), s. 95-107. <https://doi.org/10.14744/planlama.2020.76993> (E.T.:18.10.2025)

Çınar, T. (2004). “Dünyada ve Türkiye’de Başkentlik Sorunu”. [Yayınlanmış Doktora Tezi] Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Tezler Dizisi No:15. Ankara.

Çoban, A. N. (2012). Cumhuriyetin İlanından Günümüze Konut Politikası. **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 67(3), s. 75-108. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ausbf/issue/3063/42492> (E.T.:18.10.2025)

Çobanoğlu, N. O. M., ve Ercan, M. A. (2023). Residents’ Territorial Cognition and Behavior Patterns: An Inquiry into Kavaklıdere and Çukurambar Districts of Ankara, Turkey. **Habitat International**, 131, 102732. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0197397522002296> (E.T.:18.10.2025)

Çobanoğlu, Ö. (2016). Göçmen Folkloru Bağlamında Brezilya Favelalarıyla Türkiye Gecekondu Mahallelerinin Karşılaştırılması. **Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi**, 4(8), s. 101-118. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/avrasyad/issue/42251/509302> (E.T.:18.10.2025)

Drakakis-Smith, D. W., ve Fisher, W. B. (1976). Housing in Ankara. **Ekistics**, 42(249), s. 92-98. <https://www.jstor.org/stable/43619608> (E.T.:18.10.2025)

Dündar, Ö. (2001). Models of Urban Transformation: Informal Housing in Ankara. **Cities**, 18(6), s. 391-401. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275101000312> (E.T.:18.10.2025)

Hatiboğlu Eren, B. (2014). Geçmişte ve Bugün Marjinal Olanın Yarını: Yenidoğan ve Çiçin Bağları Üzerine. **Idealkent**, 5(11), s. 268-285. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/idealkent/issue/36827/419603> (E.T.:19.10.2025)

Erman, T. (2016). Formalization By The State, Re-Informalization By The People: A Gecekondu Transformation Housing Estate As Site of Multiple Discrepancies. **International Journal of Urban and Regional Research**, 40(2), s. 425-443. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-2427.12349> (E.T.:19.10.2025)

Erman, T., ve Muller, S. (2014). Ethnographie du Gecekondu. Un Habitat Autoconstruit de La Périphérie Urbaine. **Ethnologie française**, 44(2), s. 267-278. <https://shs.cairn.info/revue-ethnologie-francaise-2014-2-page-267?lang=fr> (E.T.:19.10.2025)

Ersoy, M. (1992). Integration of Migrants into The Urban Residential Setting of Ankara. **Ekistics**, 59(354/355), s. 136-145. <https://www.jstor.org/stable/43622242> (E.T.:19.10.2025)

Fırat, A. S. (2005). **Belediye Hizmetlerinin Çevre Etiği Yaklaşımı Çerçevesinde Değerlendirilmesi (Ankara Büyükşehir ve Çankaya İlçe Belediyeleri Örneği)** [Doktora Tezi]. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
<http://seraptuncer.com/content/images/files/doktora.txt> [E.T.: 26.10.2025]

Geray, C. (1968). Gecekondu Sorununa Toplu Bir Bakış. **Amme İdaresi Dergisi**, 1(2), s. 11-28.
<https://ammeidaresi.hacibayram.edu.tr/ArticleRead?id=8f14e45f-ceea-167a-5a36-deddd4bea2543>
(E.T.:19.10.2025)

Geray, C. (1990). Belediyelerin Hızlı Kentleşmeye Yenik Düştüğü Dönem (1945-1960). Ankara Büyükşehir Belediyesi Metropol İmar A.Ş. ve IULA-EMME (Ed.), **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl**. s. 217-224. Ankara.

Ghulyan, H. (2021). “Türkiye’de Kentsel Mekânın Üretimi: 1923-2002”. **Tarihsel, Soyut, Çelişkili: 1923’Ten Günümüze Türkiye’de Kentsel Toplumsal Mekân**. Ankara Üniversitesi, Ernst Reuter İskân ve Şehircilik Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayınları. Ankara.
<https://ereuter.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/821/2021/09/Kentsel-Toplumsal-Mekan.pdf>
(E.T.:20.10.2025)

Göközkut, B. (2016). **Kentsel Dönüşüm Projelerinin Sosyo-Mekânsal Analizi: Yeni Mamak Kentsel Dönüşüm Projesi Örneği** (Yüksek Lisans Tezi). Afyon Kocatepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar.

Göksu, A. F. (1991). Organizing Squatters in Turkey: The Case of Zafertepe. **Ekistics**, 58(346/347), s. 50-54. <https://www.jstor.org/stable/43623655> (E.T.:19.10.2025)

Göksu, A. F. (2003). Kentsel Dönüşüm Süreci ve Proje Ortakları. **Planlama**, (2023/3), s. 58-64. İstanbul.

Göksu, A. F. (2016). **Ankara Portakal Çiçeği Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesi, İmar Haklarının Topplulaştırılması Modeli**. <https://kentselstrateji.com/ankara-portakal-cicegi-vadisi-kentsel-donusum-projesi/> (E.T.:19.10.2025)

Göymen, Korel. (1982). **Yerel Ölçekte Bir Kamu Siyaseti Uygulaması Olarak Batıkent Konut Projesi**, Türkiye Birinci Şehircilik Kongresi, 2.Kitap. ODTÜ Yayınları. s. 107-140. Ankara.

Güler, M., ve Özgül, C. G. (2020). Kentsel Dönüşümde Kat Karşılığı İnşaat Sözleşmeleri Modeli: Altındağ Belediyesi Örneği. **Memleket Siyaset Yönetim**, 15(34), s. 283-308. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/msydergi/issue/60642/882114> (E.T.:19.10.2025)

Gülhan, S. T. (2017). Ezilmiş ve Aşağılanmışlar: 1960'lar Türkiye'sinde Gecekondu Meselesi. **Mülkiye Dergisi**, 41(1), s. 195-229. Ankara.

<https://en.sinantankutgulhan.com/content/files/2025/04/d2-mulkiye-dergisi-gulhan-2017-gecekondur.pdf?ref=sinantankutgulhan.com> (E.T.:19.10.2025)

Günay, M. B., ve Kubat, A. S. (2022). Bir Cumhuriyet Başkentinin Değişen Morfolojik Yapısı: Ankara Örneği. **Türkiye Kentsel Morfoloji Ağı, III. Kentsel Morfoloji Sempozyumu Bildirileri**. s. 457–489. Ankara. <https://tnum.org.tr/index.php/tnum/article/view/138> (E.T.:19.10.2025)

Mengi, Ayşegül. (2023). “Türkiye’nin 100 Yıllık Kooperatifçilik Deneyimi.” **Cumhuriyet’in 100 Yıllık Serüveninde Yerel Yönetimler ve Şehircilik**. Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları. s.122-151. İstanbul.

Mengi, Ayşegül. (2024). “Türkiye’de Sosyal Konut, Toplu Konut ve Konut Kooperatifçiliği İlişkisinin Evrimi.” Gürboğa, N. (Ed.) . **Cumhuriyet'in 100. Yılı Kentleşme ve Çevre Tarihi**. Tarih Vakfı Yurt Yayınları, s. 91-110. İstanbul.

İrdem, İ., ve Lenger, A. (2021). 1923-1950 Arası Dönemde Ankara Kentleşmesi ve Sorunları. **Akademik Bakış Dergisi**, 14(28), s. 331-357.

<https://dergipark.org.tr/tr/pub/gav/issue/62713/948981>

(E.T.:19.10.2025)

Kaplan, O. (2020). Türkiye’de Gecekondu Önleme, Tasfiye ve Islah Bölgeleri. **ASBÜ Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2020(2), s. 603-634. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/asbuhfd/issue/58444/805249>

(E.T.:19.10.2025)

Karayalçın, M. (1987). Batikent: A New Settlement Project in Ankara, Turkey. **Ekistics**, 54(325/326/327), s. 292-299. <https://www.jstor.org/stable/43623016> (E.T.:18.10.2025)

Karayalçın, M. (2010). **Konut Bunalımı Kent Rantları ve Proje Muhafızları**. 2. baskı. İmge Kitabevi. Ankara.

Keivani, R., ve Werna, E. (2001). Modes of Housing Provision in Developing Countries. **Progress in Planning**, 55(2), s. 65-118.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305900600000222> (E.T.:18.10.2025)

Keleş, R. (1983). **100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme Konut ve Gecekondu**. Genişletilmiş 3. Baskı. Gerçek Yayınevi. İstanbul.

Keleş, R. (1998). **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**. 2. Baskı. İmge Kitabevi Yayınları. Ankara.

Keleş, R. (2019). “Önsöz.” **Ebenezer Howard, Yarının Bahçe Kentleri (Garden Cities of Tomorrow)**. 1.Baskı. Daimon Yayınevi. İstanbul.

Keleş, R. (2022). **Kentleşme Politikası**. 19. baskı. İmge Kitabevi. Ankara.

Keleş, R. (2023). İnsan Hakkı Olarak Konut. **Topkapı Journal of Social Science**, Kent Özel Sayısı Sunuş, Cilt 2, Sayı 1. s. 9-18.

Keleş, R. ve Mengi, A. (2019). **İmar Hukuku**. 3.baskı. İmge Kitabevi. Ankara.

Kezer, Z. (1998). Contesting Urban Space in Early Republican Ankara. **Journal of Architectural Education**, 52(1), s. 11-19.

<https://psi421.cankaya.edu.tr/uploads/files/Kezer%2C%20Contesting%20Urban%20Space%20in%20Early%20Rep%20Ankara.pdf> (E.T.:18.10.2025)

Kıray, M. (1972). Gecekondu: Az Gelişmiş Ülkelerde Hızla Toprakdan Kopma ve Kentle Bütünleşememe. **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 27(3), s. 57-75.

https://doi.org/10.1501/SBFder_0000001108 (E.T.:18.10.2025)

Koç, V. (2024). A Look At The Problem of Slums and Urban Transformation Studies in The World Through The Analysis of Some Examples in Ankara. **Kent Akademisi**, 17(1), s. 43-59.

<https://doi.org/10.35674/kent.1369441> (E.T.:18.10.2025)

Köylü, Z. (2023). Ankara'nın Başkent Oluşu. **Atatürk Ansiklopedisi**.

<https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/ankaranin-baskent-olusu/> (E.T.:01.05.2024)

Lelandais, G. E. (2016). Le Quartier Comme Espace de Résistance et de Politisation: La Vallée de Dikmen à Ankara Face à Un Projet de Transformation Urbaine. **Cultures ve Conflits**, (101), s. 139-167. <https://www.jstor.org/stable/culturesconflits.101.139> (E.T.:18.10.2025)

Mangin, W. (1967). Latin American Squatter Settlements: A Problem and A Solution. **Latin American Research Review**, 2(3), s. 65-98. <https://www.jstor.org/stable/2502178> (E.T.:18.10.2025)

Munro, J. M. (1974). Migration in Turkey. **Economic Development and Cultural Change**, 22(4), s. 634–653. <https://www.jstor.org/stable/1152716> (E.T.:18.10.2025)

Özdemirli, Y. K. (2014). Alternative Strategies For Urban Redevelopment: A Case Study in A Squatter Housing Neighborhood of Ankara. **Cities**, 38, s. 37-46. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2013.12.008> (E.T.:18.10.2025)

Özsoy Baytek, G. (1972). **Ankara'nın Gecekondu Sorunu**. [Yüksek Lisans Tezi]. İstanbul Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Coğrafya Bölümü. İstanbul.

Pınarevli, M. (2005). **A Study On The Urban-Architectural Transformations in Keçiören District After 1990s** (Yüksek Lisans Tezi). Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.

Poyraz, U. (2012). Kentsel Dönüşüm Projelerine Gecekondu Sakinlerinin Gözüyle Bakmak: Ankara Derbent Mahallesi Örneği [Konferans Bildirisi]. **I. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi** (29 Haziran - 1 Temmuz). Konya. https://www.ilem.org.tr/media/f/1_TLCK_Bildiriler_Kitab%C4%B1.pdf (E.T.:18.10.2025)

Sat, N. A. (2007). A Critique on Improvement Plans: A Tool For Transformation of Squatter Housing Areas in Ankara. **METU Journal of the Faculty of Architecture**, 24(2), s. 27-36. <https://open.metu.edu.tr/bitstream/handle/11511/50958/27-36.pdf> (E.T.:18.10.2025)

Sibyan, I. A. (2020). Rethinking Slum Planning: A Comparative Study Of Slum Upgrading Projects. **Journal of Regional and City Planning**, 31(1), s. 1-11. <https://doi.org/10.5614/jpwk.2020.31.1.1> (E.T.:18.10.2025)

Soydakök, Betül ve Üner, Kübra Nur, (2021). “Ankara’da Kent Merkezlerinin Güçsüzleşmesi ve Zayıflaması”. Erdem, R.; Alkan Meşhur, F.; Eren, F.; Öncel, H. (ed.). **ANKARA: Kentsel Sorunlar ve Stratejik Çözümler**. Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

Şahin, S. Z. (2006). Kentsel Dönüşümün Kentsel Planlamadan Bağımsızlaştırılması/Ayrılması Sürecinde Ankara. **Planlama Dergisi**, (36), s. 111-120. https://www.spo.org.tr/resimler/ekler/cf4b89d3d503d82_ek.pdf (E.T.:19.10.2025)

Şen, E. (1972). Ankara Kentinin Konut Alanlarının Gelişimi: Gecekondu Sorununa Bir Katkı (Die Entwicklung Der Wohngebiete Der Stadt Ankara: Ein Beitrag Zum Gecekondu-Problem). **Geographische Zeitschrift**, 60(1), s. 25-39. <https://www.jstor.org/stable/27817293?seq=1> (E.T.:19.10.2025)

Tekeli, İ. ve İlkin, S. (1984). **Bahçeli Evlerin Öyküsü, Bir Batı Kurumunun Yeniden Yorumlanması**. Kent Koop Batıkent Konut Üretim Yapı Kooperatifleri Birliği. Ankara. https://www.academia.edu/31257335/Bah%C3%A7eli_Evlerin_%C3%96yk%C3%BCs%C3%BC_Bir_Bat%C4%B1_Kurumunun_Yeniden_Yorumlanmas%C4%B1 (E.T.:19.10.2025)

Tercan, Binali, (Dr.) (2018). 1948'den Bugüne İmar Afları. **Mimarlık Dergisi**, Eylül-Ekim 2018.
<http://www.mimarlikdergisi.com/index.cfm?sayfa=mimarlik&DergiSayi=417&RecID=4520>
(E.T.:18.10.2025)

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. **2024 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**. (2025)
<https://yereyonetimler.csb.gov.tr/faaliyet-raporlari-i-88463> (E.T.: 17.10.2025)

Uzun, C. N. (2005). Residential Transformation of Squatter Settlements: Urban Redevelopment Projects in Ankara. **Journal of Housing and the Built Environment**, 20(2), s. 183-199.
https://www.jstor.org/tc/accept?origin=%2Fstable%2Fpdf%2F41107293.pdf&is_image=False
(E.T.:18.10.2025)

Ünal, A. (2018). Kentsel Dönüşüm ve Aidiyet: Ankara'dan Bir Örnek (GEÇAK Projesi). **Asia Minor Studies**, 6(AGP Özel Sayısı), s. 22-38.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/asm/issue/39740/430291> (E.T.:19.10.2025)

Yaman, M. (2011). **Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Ankara Büyükşehir Belediyesi: Dikmen Vadisi 3. Etap Örneği** [Doktora Tezi]. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Yazgan, G. (2018). **Konut Politikalarının Kentleşme Sürecine Etkisi: Ankara Kenti Örneği** [Dönem Projesi]. Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.

Yılmaz, İ. (2015). Gecekondu Direnişi: Dikmen Vadisi Örneği. **Mülkiye Dergisi**, 39(2), s. 309-314. Ankara. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/mulkiye/issue/278/1283> (E.T.:19.10.2025)

ÖZET

Başkent olmasıyla birlikte üstyapı ve altyapı ihtiyaçları artan Ankara ciddi bir iç göç almaya başlamıştır. Başlangıçta büyük bir savaştan harap olarak çıkmış genç Cumhuriyet, konut ihtiyacını planlı bir biçimde çözmek istemiştir. Yeni başkent in hızlı bir biçimde büyümesi ile planlar kısa sürede işlevsiz kalmıştır. Sonrasında II. Dünya Savaşı ve yokluk yılları yeni başkent in büyümesini de etkilemiş ve savaş sonrası tüm Avrupa’da başlayan ve savaşın ortaya çıkardığı yıkımı silmeyi hedefleyen inşa rüzgarı Ankara’da da yeni bir hareketlenmeye yol açmıştır. Kırdan kente göçün kontrolsüz bir biçimde hızlanması ile planlı büyüme fırsatı da kaçırılmış ve yurttaşlar barınma ihtiyaçlarını kendi başlarına çözmek zorunda kalmışlardır. Bu gelişmeler sonrasında Ankara gecekondular ile tanışmıştır.

Gecekondular olgusu, temelde Türkiye'nin yaşadığı plansız, hızlı ve de sancılı modernleşme ve kentleşme sürecinin bir sonucudur. Kırsal alandaki çözülme, bu alanda yaşayan insanları başkent oluşu dolayısıyla başta Ankara olmak üzere büyükşehirler itmiş ancak bu şehirler plansız bir biçimde gelen bu nüfusa yeterli ve karşılanabilir konut imkânı sunamamıştır.

Devletin gecekondulara yönelik yaklaşımı, başlangıçta “reddetme” ve “yıkım” sonrasında ise “hoşgörü/af” ve “ıslah/iyileştirme” ikilemi ile süreç içerisinde hızlı çözüm arayışları ile şekillenmiştir. Başlangıçta kaçak ve yasadışı yapılar olarak görülen gecekondular, zamanla kitlesel bir olgu haline gelince, devletin müdahale biçimi de değişmiştir.

Türkiye’de, özellikle Ankara başta olmak üzere büyükşehirlerde yaşanan konut sorunu ve gecekondular olgusu karşısında kamu yönetimlerinin (merkezi yönetim ve yerel yönetimler) müdahale biçimleri, tarihsel süreç içinde önemli farklılıklar ve dönüşümler göstermiştir. Bu müdahaleler, “politikasızlık” olarak nitelendirilebilecek ilk dönemlerden, imar afları ve ıslah planları gibi düzenleyici araçlara, 1980 sonrası neoliberal dönemde ise doğrudan piyasaya müdahale eden ve kentsel dönüşümü bir rant aracı olarak kullanan politikalara dönüşmüştür. Kamu yönetimlerinin

konut sorununa ve gecekondulaşma olgusuna yönelik müdahaleleri, 1980'lerden itibaren "kentsel dönüşüm" kavramı altında yeni bir boyut kazanmıştır.

Ankara'da gecekondulaşma alanlarında gerçekleştirilen kentsel dönüşüm çalışmaları fiziki anlamda büyük oranda başarılı olmuştur ancak dönüşümün sosyal sonuçları ise tam aksine istenen neticeyi verememiştir. Ankara'daki büyük ölçekli kentsel dönüşüm projeleri incelendiğinde, başlangıçta hedef bu olmasa da süreç içerisinde dönüşüm soylulaştırma ile sonuçlanmıştır.

Ankara'da uygulanan kentsel dönüşüm projeleri, belirli bir kesim için yeni ve modern konutlar üretmiş olsa da, kentin genel konut sorununa, özellikle de dar gelirli halkın barınma sorununa kalıcı ve adil bir çözüm getirememiştir.

Tez kapsamında incelenen kentsel dönüşüm projelerinden, Dikmen Vadisi Projesi, 229 hektarlık alanda 2285 gecekondulaşmayı hedefleyen bir yeniden geliştirme (*redevelopment*) modelidir. Proje, vadi tabanını temizleyerek modern konut ve iş merkezleri inşa etmeyi amaçlamıştır. Projenin yönetim modelinde belediye, kooperatif ve özel sektör temsilcileri bir araya gelmiştir. Süreç içerisinde, gecekondulaşma sakinlerinin kurduğu "Barınma Hakkı Bürosu" ile politik bir direniş ve örgütlenme de ortaya çıkmış ancak tüm muhalefete rağmen proje, eski sakinlerinin büyük bir kısmının ekonomik yük ve değişen sosyal kimlik nedeniyle konutlarını satarak bölgeden ayrılmasıyla sonuçlanmıştır.

Portakal Çiçeği Vadisi Projesi'nde ise yerinde iyileştirme ilkesi benimsenmiştir. Bu modelde, mevcut gecekondulaşma dokusunu ve sosyal yapıyı koruyarak altyapıyı iyileştirmek ve sakinlerin kendi yaşam alanlarını dönüştürmek hedeflenmiştir. Finansmanda, yüksek maliyetli kamulaştırma yerine yaratılan değerin arsa sahipleriyle uzlaşılarak paylaşılmasına dayanan ve bu sayede soylulaştırma ve zorunlu yerinden edilme gibi sosyal maliyetleri minimize etmeyi hedefleyen, bir model benimsenmiştir. Ancak fiziksel dönüşüm yavaş ve sınırlı kalmıştır.

Kuzey Ankara Giriş Kentsel Dönüşüm Projesi, Gültepe (Çinçin), Konya Yolu, Yeni Mamak ve Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa projeleri ise "yeniden geliştirme" ve "vitrin iyileştirme"nin öne çıktığı kentsel dönüşüm projeleridir. Kuzey Ankara Giriş Projesi, çıkarılan özel kanun ile Ankara'nın protokol yolu üzerindeki gecekondu dokusunu ortadan kaldırmayı ve kentin vitrinini iyileştirmeyi amaçlamıştır. Gültepe (Çinçin) projesi ise yoksulluk sorununu karma gelirli konut stratejisiyle çözmeyi hedeflemiştir. Ancak, projeler büyük oranda soylulaştırma ile sonuçlanmış ve eski sakinler dönüşüm sonrası ortaya çıkan yeni ekonomik yükler nedeniyle yaşadıkları bölgeleri terk etmek zorunda kalmışlardır. Merkezi konuma sahip Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa projesi de benzer şekilde, yerinden edilme ile sonuçlanmış ve yoksulluğu gidermek yerine kentin başka bölgelerine taşımıştır.

Anahtar Kelimeler: Ankara, Gecekondu, Kentsel Dönüşüm, Konut, Konut Sorunu, Konut Hakkı.

ABSTRACT

Ankara's designation as the capital city necessitated rapid urban development, leading to escalating demands for infrastructure and a substantial influx of internal migration. Although the nascent Republic initially sought a planned resolution to the housing shortage, the city's rapid expansion, compounded by the exigencies of World War II, quickly rendered early planning efforts obsolete. This uncontrolled pace of rural-to-urban migration resulted in the loss of planned growth opportunities, compelling citizens to independently address their housing needs. This sequence of events marked the emergence of the *gecekondu* (squatter settlement) phenomenon in Ankara.

Fundamentally, the *gecekondu* phenomenon is a direct result of Turkey's unplanned, rapid, and challenging modernization and urbanization process. The disintegration of the rural economy pushed the population toward metropolitan areas, primarily Ankara due to its capital status. However, these cities were unable to offer adequate and affordable housing options to this unplanned influx.

The state's approach to *gecekondus* was initially characterized by the dualistic tension of "rejection" and "demolition," later shifting to "tolerance/amnesty" and "rehabilitation/upgrading" as part of a rapid search for effective solutions. Initially viewed as illegal and unauthorized structures, the state's intervention strategies evolved as *gecekondus* transformed into a mass social phenomenon.

In Turkey, the intervention methods adopted by public administrations (central government and municipalities) in response to the housing crisis and the *gecekondu* phenomenon in major cities, especially Ankara, have undergone significant historical variations and transformations. These interventions ranged from initial periods described as "lack of policy" to regulatory tools such as zoning amnesties and rehabilitation plans, and eventually, in the post-1980 neoliberal era, to policies that directly intervened in the market and instrumentalized urban transformation for rent-

seeking. Public administration interventions regarding the housing problem and gecekondu areas gained a new dimension under the concept of "urban transformation" starting from the 1980s.

While the urban transformation efforts undertaken in Ankara's gecekondu areas have been largely successful in the physical sense, the social outcomes of the transformation have, conversely, failed to yield the desired results. An examination of large-scale urban transformation projects in Ankara reveals that, despite initial intentions, the process ultimately resulted in gentrification.

Among the urban transformation projects examined within the scope of this thesis, the Dikmen Valley Project aimed to clear the valley floor for the construction of modern residences and business centers. The management model involved collaboration between the municipality, a cooperative, and private sector representatives. A political resistance and organization, led by the gecekondu residents' "Housing Rights Office," emerged during the process. Nevertheless, despite all opposition, the project concluded with a significant portion of the former residents selling their new homes and relocating due to economic hardship and a shift in social identity.

On the other hand, the Portakal Çiçeği Valley Project adopted the principle of in-situ upgrading. This model sought to improve existing infrastructure while preserving the gecekondu structure and social fabric, encouraging residents to transform their own living spaces. Regarding financing, a model was adopted that focused on negotiated value-sharing with landowners, instead of high-cost expropriation, thereby aiming to minimize social costs such as gentrification and forced displacement. However, the physical transformation remained slow and limited.

The North Ankara Entrance Urban Transformation Project, along with the Gültepe (Çinçin), Konya Yolu, Yeni Mamak, and Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa projects, are examples where redevelopment and "showcase upgrading" were emphasized. The North Ankara Entrance Project, authorized by a special law, aimed to eradicate the gecekondu areas along Ankara's protocol route to enhance the city's image. The Gültepe (Çinçin) project sought to address poverty through a

mixed-income housing strategy. However, these projects largely resulted in gentrification, forcing former residents to abandon their neighborhoods due to the new economic burdens resulting from the transformation. Similarly, the centrally located Hıdırlıktepe-Atıfbey-İsmetpaşa project also led to displacement, effectively relocating poverty to other parts of the city rather than solving it.

Keywords: Ankara, Gecekondu, Urban Transformation, Housing, Housing Problem/Housing Issue, Right to Housing, Squatter Settlement/Squatter Housing, Informal Housing/Informal Settlement, Spontaneous Settlement, Slum, Shantytown.