



Çeşm-i Cihan

Çeşm-i Cihan:

Tarih Kültür ve Sanat Araştırmaları E - Dergisi

ISSN: 2149-5866

Sayı: 11 (Temmuz) 2024 s. 38-64, TÜRKİYE

DOI: 10.30804/cesmicihan.1443673

Araştırma Makalesi

## 1923-1950 DÖNEMİ TÜRKİYE'SİNDE İMAR ÇALIŞMALARI VE KONUT ÜRETİMİ\*

Serkan DUMAN\*\*

Nuran KARA PİLEHVARİAN\*\*\*

**Öz:** Bu çalışma, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilan edildiği 1923'ten 1950 yılına kadar olan dönemdeki imar çalışmalarını ve konut üretim yöntemlerini incelemektedir. Yeni kurulan Türkiye için özellikle İstanbul'dan Ankara'ya başkentin taşınması, ülkenin imarı açısından önemli bir adımdır. Aynı zamanda, incelenen dönem içerisinde hem ülke genelinde hem de Ankara'da önemli bir konut açığı bulunmaktadır. Devlet bir yandan Ankara'nın imarına odaklanırken diğer yandan savaş sonrasında kaybedilen konut stokunu yenilemeye ve göçlerle ortaya çıkan konut açığını kapatmaya çalışmak amacıyla konut politikalarını tasarlamaktadır. Bu bağlamda oluşturulan politikalar, Osmanlı'dan miras kalan devlet kurumlarını yeniden düzenlemeye, ihtiyaç duyulan yeni kurumları oluşturmaya ve belediyecilik sistemini dönüştürmeye odaklanmıştır. Çalışma, dönemin Türkiye'sindeki imar çalışmalarını ve konut üretimini sistematik bir şekilde belgelemeyi ve analiz etmeyi ve buna bağlı olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan 1950 dönemine kadar şehirleşme ve konut politikalarını ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda tarihsel betimleyici bir değerlendirme ile incelenen tarih aralığında Türkiye'deki genel imar ve konut politikalarını belirlemek için resmi belgeler üzerinden analiz yapılarak, Ankara'nın başkent olması ve bu sürecin imar çalışmalarına etkisi detaylı bir şekilde incelenmiştir. İmar planları ve konut üretiminin mekânsal analizi yapılırken, Ankara'nın imar sürecindeki haritalar ve planlar incelenerek, konut üretiminin coğrafi dağılımı toplu konut projeleri ile açıklanmaya çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Konut Sorunu, Ankara'nın İmarı, Mübadele Konutları, Kent Planlama, Konut Üretimi

## URBAN PLANNING AND HOUSING PRODUCTION IN TÜRKİYE DURING THE PERIOD 1923-1950

**Abstract:** This study examines urban planning efforts and housing production methods during the period from the establishment of the Republic of Türkiye in 1923 to 1950. The relocation of the capital from Istanbul to Ankara, particularly notable for the newly established Türkiye, represents a significant step in the country's urban development. Additionally, there was a significant housing shortage both nationwide and in Ankara during the period under examination. While focusing on the urban development of Ankara, the government also aimed to design housing policies to replenish the housing stock lost during the post-war period and address the housing shortage resulting from migration. The formulated policies in this context were geared towards restructuring state institutions inherited from the Ottoman era, establishing new institutions as needed, and transforming the municipal governance system. This study aims to systematically document and analyze urban development efforts and housing production in Türkiye during the specified period and, consequently, elucidate urbanization and housing policies from the establishment of the Republic of Türkiye to the 1950 period. In this regard, an analysis based on official documents was conducted to identify general urban and housing policies in Türkiye during the examined historical interval through a historical descriptive evaluation. Furthermore, the impact of Ankara becoming the capital and its effects on urban development efforts were meticulously examined. Spatial analysis of urban plans and housing production involved examining maps and plans concerning Ankara's urban development process, while the

\* Bu çalışma "Türkiye'de Konut Politikaları Ve Devlet Eliyle Üretilen Konutların İdeoloji-Ekonomi Ekseninde İncelenmesi" isimli doktora tezinden üretilmiştir.

\*\* Serkan Duman, (Doktora Öğrencisi), Yıldız Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Mimarlık Anabilim Dalı, Mimarlık Tarihi ve Kuramı Doktora Programı, İstanbul, Türkiye. E-posta: mimsizim@gmail.com ORCID: 0009-0008-4305-6158.

\*\*\* Nuran Kara Pilehvarian, (Prof. Dr.), Yıldız Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Mimarlık Bölümü, Mimarlık Tarihi ve Kuramı Anabilim Dalı, İstanbul, Türkiye. E-posta: pvarian@gmail.com ORCID: 0000-0002-0021-2076.

geographical distribution of housing production was elucidated through mass housing projects.

**Keywords:** Housing Problem, Development of Ankara, Exchange Houses, Urban Planning, Housing Production

**Başvuru/Submitted:** 27.02.2024

**Kabul/Accepted:** 30.03.2024

## 1. Giriş

Cumhuriyet'in ilanından sonra, savaştan yeni çıkmış ve her şeyiyle büyük değişimler yaşayan Türkiye'de imar faaliyetleri ve konut üretimi başat sorunlardan biri olarak gün yüzüne çıkmıştır. Bu sorunların ilk olarak ele alınması gereken yer şüphesiz yeni başkent Ankara'ydı. Ankara'nın yapılandırılması, modern bir hüviyete kavuşturulması ve yurt genelindeki konut sorununa ivedilikle çare bulunması gerekmektedir. Sorunların çokluğu ve büyüklüğü ile birlikte yetişmiş insan eksikliği ve kaynak yoksunluğu devletin ülke genelinden ziyade Ankara'ya ancak yoğunlaşabilmesine sebep oluyordu.

Modern bir ülke kurma anlayışıyla yola çıkan Cumhuriyet yönetimi, Osmanlı'nın kendini yeni dünyaya uyarlamaya fırsat bulamamış kurumlarını yeniden düzenlemeye, ihtiyaç duyulan fakat ortada olmayan kurumları kurma işine yönelmişti. Bu bağlamda yenileme, düzenleme ve kurma faaliyetleri iç içe geçmiş biçimde ilerlemişti.

Savaş sonrasında, yıkılmış, yanmış ve metruk hale gelmiş yerleşim birimlerinin tamiri aynı zamanda Osmanlı'nın çekildiği yerlerden alınan göç sonrası ortaya çıkan iskân problemleri de kapıda bekliyordu.

Bu çalışmada; Başkent Ankara'nın planlaması ve imarına yönelik 1923-1950 yıllarını kapsayan faaliyetlerden bahsedilecek, ardından yine Ankara'da gerçekleştirilen ilk toplu konut örneği olan Yenışehir'e değinilecek, daha sonra göçler ve konut sorunu anlatılacaktır. Tarih aralığını belirlemede siyasi eşikler kriter alınmıştır. Tek partili dönemden çok partili döneme geçişin ilk uygulamalarının ortaya çıktığı 1950 tarihi bu nedenle seçilmiştir. Bu tarihler arasında çıkarılmış bazı önemli kanun ve yasalar çalışmanın içeriğini belirlemiştir (Tablo 1).

**Tablo 1:** İmar ile ilgili bazı önemli kanunlar.

Kanun	No	Tarih	Önem/Amaç
Köy Kanunu	442	18 Mart 1924	Köylerin durumunu iyileştirmek.
Ankara'da inşası mukarrer Yeni Mahalle için muktezi yerler bataklık ve merzagî arazinin Şehremanetince istimlâki hakkında yasa	583	24 Mart 1925	Yenışehir adına gereken kamulaştırma için çıkarılmıştır.
İskân Kanunu	885	1 Temmuz 1926	İskâna yönelik geniş

			kapsamlı kanun.
Belediye Kanunu	1580	3 Nisan 1930	Belediyelerin görevleri yeniden tanımlanmıştır.
Umumi Hıfzısıhha Kanunu	1593	24 Nisan 1930	Belediyeciliğe etkisi olan bir kanundur.
Belediye Yapı ve Yollar Kanunu	2433	10 Haziran 1933	Belediyelerin işleyişini düzenler.
Belediyeler Bankası Kanunu	2301	24 Haziran 1933	Belediyeler Bankası kurulmuştur.
İskân Kanunu	2510	14 Haziran 1934	İskâna yönelik geniş kapsamlı kanun.
Belediyeler Kanunu'na Ek	2763	12 Haziran 1936	Belediye İmar Heyeti isimli merkezi kurum kurulmuştur.
Belediyeler İmar Heyetinin Fen İşleri Teşkilâtına Aid Kanun	3042	12 Haziran 1936	İmar işlerinde çalışan nitelikli personelin sayısını artırmak.
Nafia Vekâleti Teşkilât ve Vazifelerine Dair Kanun	3611	26 Mayıs 1939	İmar ile ilgili görevler belediyelerden Nafia (Bayındırlık) Bakanlığı'na devredilmiştir.
İller Bankası Kanunu	4759	13 Haziran 1945	İller Bankası kurulmuştur
Ankara Belediyesine, arsa ve arazisinden belli bir kısmını mesken yapacaklara 2490 sayılı kanun hükümlerine bağlı olmaksızın ve muayyen şartlarla tahsis ve temlik yetkisi verilmesi hakkında Kanun	5218	14 Haziran 1948	Gecekondu yerleşimleri için çıkarılmış, bir tür imar affıdır.
Bina Yapımını Teşvik Kanunu	5228	28 Haziran 1948	Belediyelere hazine arazilerinin tahsisi gerçekleştirilmiştir.
Belediye Kanunu'na bazı maddeler eklenmesine dair Kanun	5656	24 Mart 1950	Belediyenin konut üretmek için yetkileri genişletildi.

## 2. Cumhuriyet'in İlk Yılları ve Yeni Başkent Ankara'nın İmarı

1923 yılına bakıldığında Ankara, nüfusu 25.000 civarında olan, dönemin tanıklarına göre bakımsız, yoksul ve etrafını çevreleyen bataklıkların doğurduğu sıtma hastalığının yaygınlığı ile ülkenin en geri kalmış kentlerinden birisidir (Tankut, 1983).

Tankut'a göre, Cumhuriyeti kuran kadro, İstanbul'dan sonra yeni başkent olarak belirlenen Ankara'nın, batılı bir kent düzeyine ulaşacağı günü iple çekmektedir. Ancak Tankut, bu modern şehir düşünün kaynağının muğlak olduğunu belirtir. Yine de elit yönetici ekip düşünüldüğünde, Avrupa'nın Viyana, Budapeşte, Bükreş, Paris, Cenevre gibi başkentlerini bildikleri göz önüne alındığında, özenmenin merkezinde bu şehirlerin olduğunu belirtir. Bununla beraber, eski Osmanlı devleti sınırları içerisinde bu şehirlere yaklaşabilecek şehrin, 1880'ler sonrası yaşadığı değişimler sonucunda ortaya çıkan yeni yapısıyla Selanik olması hasebiyle, esinlenme kaynağının burası da olabileceğini iddia eder (Tankut, 1983).

16 Şubat 1924 tarihinde 417 sayılı yasa ile Ankara Şehremaneti'nin kurulmasından sonra, Türkiye Cumhuriyeti'nin şehirleşmeye bakışının yasal anlamda önemli bir göstergesi olarak 3 Nisan 1930'da kabul edilmiş olan 1580 numaralı Belediye Kanunu gösterilebilir. 1876 tarihli Vilayet Belediye Kanunu'nun yerine getirilmiş olan bu kanun belediyelerin görevlerini yeniden tanımlamıştır. Belediye Kanunu ile birlikte merkezi hükümet, belediyeler üzerinde denetim sağlamayı amaçlamış, bütçe ve kent planlarının belli bir program dâhilinde ilerlemesini istemiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 24 Nisan 1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu'nu beraber düşünmek gereklidir. Çünkü devlet belediyeciliği neredeyse sağlık ile eş değer görmektedir. 1580 ve 1593 sayılı kanunlarla birlikte görev ve sorumlulukları genişleyen belediyelerin kaynak sorunları ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda belediyelerin yatırım olanaklarının genişletilmesi için daha sonra İller Bankası'na dönüşecek olan Belediyeler Bankası, 24 Haziran 1933 tarih ve 2301 sayılı kanunla kurulmuştur.

Belediyeler kent planlarının hazırlanması için mesul tutulmuşlardı ancak henüz Türkiye'de yeterli sayıda yetişmiş teknik eleman olmadığından, bu duruma çözüm olması için Belediyeler Kanunu'na ek olarak çıkarılan 12 Haziran 1936 tarihli 2763 sayılı kanun ile "Belediye İmar Heyeti" isimli merkezi bir kurum kurulmuştur. Belediye İmar Heyeti, Dâhiliye Vekâleti'nin (İçişleri Bakanlığı) başkanlığında, Nafia (Bayındırlık), İktisat, Sıhhat ve İctimai Muavenet (Sağlık ve Sosyal Yardım) bakanlıkları temsilcileri ile Dâhiliye müsteşarı, mahalli idareler, Belediyeler Bankası genel müdürleri ve Ankara imar müdürlerinden oluşmaktaydı. Ankara'nın imarı için kurulmuş olan Ankara İmar Heyeti'nin örnek alındığı bu yeni kurum ile

nüfusu 10.000'den fazla olan yerleşimlerin planlanması için İçişleri Bakanlığı görevlendirilmiş oluyordu. Belediyeler, Belediye İmar Heyeti'nin kararlaştırdığı işler için bütçelerinden para ayırmak zorundaydılar. Eğer para ayrılmazsa, İçişleri Bakanlığı bütçenin onaylanması esnasında "resen" bu parayı bütçeye dâhil edebilme yetkisine sahipti. Bütün yurda yönelik oluşturulmuş Belediye İmar Heyeti'nin sekreteryası Ankara İmar Müdürlüğüne, muhasebe işleri ise Belediyeler Bankası aracılığıyla yapılacaktı. Bu işler için Ankara İmar Müdürlüğü'ne ek çalışanlar atanacak ve Ankara'nın imarında elde edilen tecrübeler bütün ülkede yaygınlaşacaktı. Ancak nicelik anlamında kısıtlı sayıda çalışanlarla Türkiye'deki bütün yerleşimlerin işlerinin görülmesi olanaksızdı. Bu bağlamda teknik ekibin genişletilmesi için 12 Haziran 1936 tarihinde 3042 sayılı, "Belediyeler İmar Heyetinin Fen İşleri Teşkilâtına Aid Kanun" kanun kabul edildi. Bu kanun ile Belediyeler İmar Heyeti'nin fen işlerinde çalışanların ücretlerinin, Belediyeler Bankası aracılığı ile dağıtılacak temettü hissesinden ödenmesi kabul ediliyordu.

Yeni Ankara'nın kurulması için o günkü adıyla Şehremaneti bugünkü adıyla Belediye, yaklaşık dört milyon metrekare genişliğinde alanı, 1915 bedellerinin 15 katı üzerinden, 1925 tarih ve 583 sayılı yasaya dayanarak kamulaştırma yetkisini kullanmıştır. Keleş, bu girişimi, çok önemli bir adım olarak görür çünkü bu yasa ile sadece kamulaştırma yetkisi değil aynı zamanda taşınmaz malın sahibine verilecek bedel de belirlenmiş, bu durum da kentin gelişmesi için büyük kolaylık sağlamıştır (Keleş, 2014). 583 no'lu yasa, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde görüşülürken bazı milletvekilleri arsaların 1915 bedellerinin 15 katı ile kamulaştırılmasının o günün şartları için çok düşük bir rakam olduğunu ileri sürerek yasaya karşı çıkmış ancak yasa 126 kabule karşın 26 ret ile yürürlüğe girmiştir. Yine de kamulaştırılan toprağın, kamunun elinden çıkmasına ve Keleş'in tabiriyle vurgunculuk yapılmasına engel olunamadı ve Ankara Belediyesi, daha sonraki yıllarda küçük meblağlar karşılığında elden çıkardığı arsaları ihtiyaç duyduğu kamu hizmetlerini gerçekleştirmek adına yeniden satın almak zorunda kaldı. Daha önce Jansen de, Atatürk'e "*Bir kent planı uygulayacak kadar gücünüz var mı? Biz Almanya'da bile, planları, özel çıkar sahiplerinin elinden kurtarabilecek güçlü yönetimleri zor bulabiliyoruz.*" derken bunu öngörmüştü (Keleş, 2014). Bu olayı Falih Rıfki Atay, Çankaya isimli eserinde şöyle aktarır (Atay, 1969, 20):

Jansen bir soru sordu: Bir şehir planı tatbik edebilecek kadar kuvvetli bir iradeniz var mıdır? Atatürk kızdı. Koca memleketi yedi düvelin elinden kurtarmışız. Bir Ortaçağ saltanatını yıkarak yerine bir Yeniçağ devleti kurmuşuz, bunca devrimler yapmaktayız. Bütün bunları başaran bir rejimin, bir şehir planını tatbik edebilecek kuvvette olup olmadığı nasıl sorulabilirdi? Biraz sertçe cevap verdi. Dikkafalı Prusyalı: Belki sizin hakkınız var, dedi. Biz Almanya'da bile türlü güçlülere uğruyoruz da, onun için sormuştum.

Atay'ın anlatısından Atatürk Dönemi'nde, imar düzenlemelerinin devlet kontrolünde sıkı bir denetimde olduğu, devlet kontrolü dışında bir yapılaşmanın değil uygulama düşünülemeyeceği bile anlaşılmaktadır.

Belediye İmar Heyeti'nin her işe yetişememesi, 1935 yılında Bayındırlık Bakanlığı, Yapı İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde, bir şehircilik bürosunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yeni kurumun meydana gelmesinin önemli bir nedeni, devlet eliyle kurulan sanayi bölgeleri ya da demiryolu istasyonları etrafında oluşan yerleşimlerin kentsel denetimleridir. Ancak ilerleyen zamanlarda bu iki kurum birbiriyle yarışır hale gelmiştir. İki başlılığı önlemek amacıyla 26 Mayıs 1939 tarihli, 3611 sayılı "Nafia Vekâleti Teşkilât ve Vazifelerine Dair Kanun" ile İçişleri Bakanlığı'nın kent planlaması ile ilgili teknik görevleri belediyelerden Nafia (Bayındırlık) Bakanlığı'na devredilmiştir.

Tekeli 1933 ile 1945 yıllarını Türkiye kent planlaması için önemli bir aralık olarak görür. Bunun nedeni, 1933 tarihli Yapı ve Yollar Kanunu ile 1945 tarihinde İller Bankası'nın kurulmasıdır (Tekeli, 1980).

5218 sayılı yasa 1948'de çıkarılmış ve bu yasa ile belediye sınırları içindeki gecekonduların yasal bir statüye kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu yasa bir tür imar affi yasasıdır. Bu yasanın bir benzeri olan diğer bir yasa da 28 Haziran 1948 tarihli, 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu'dur. Bu iki kanun sayesinde de hazine arazilerinin özel mülkiyetin eline geçmesinin yolu açılmıştır (Çoban, 2012). 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu ile belediyelere hazine arazilerinin tahsisi gerçekleştirilmiştir. Bu yasa ile belediyeler hazine arazilerini, arazi vergisi esas değeri üzerinden, 10 yılda, 10 taksitte ödenecek şekilde alabilecek, Artırma Eksiltme ve İhale Kanunu'na tabi olmadan kendisine ev yapacak kişilere devredebilecekti. 24 Nisan 1950'de ise, 5656 sayılı yasa ile belediyelerin yetkileri daha da genişletilerek, belediyelerin aldıkları hazine arazilerine konut yaparak, Artırma Eksiltme ve İhale Kanunu'na tabi olmadan, bu konutları halka devredebilme imkânı oluşturuldu (Tekeli, 1981). 5218 ve 5228 sayılı yasalar aracılığıyla Belediye 1949 yılında başlayıp, beş, altı yıl içinde tamamladığı Yenimahalle yerleşimini üretmiş ve 1965 yılında 87 bin kişiye ulaşan nüfusuyla Yenimahalle semti ortaya çıkmıştır. Her ne kadar yasalar dar gelirliler için çıkarılmış olsa da, Yenimahalle orta sınıfın yerleştiği bir yer olmuştur.

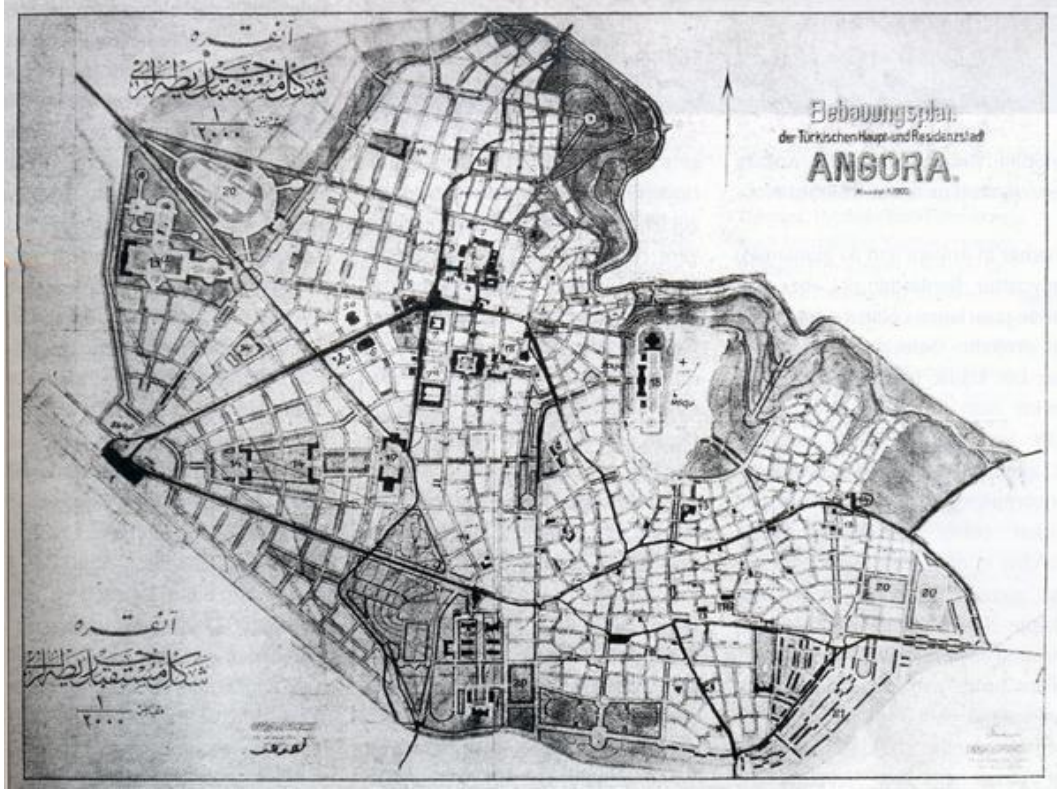
### **3. Ankara'yı Planlama Çabaları**

Ankara'nın ilk planları, Alman sermayesi ile işletilen "Keşfiyat ve İnşaat Türk Anonim Şirketi"ne sipariş verilmiş ve planlama bu şirketin şehircilik alanında uzman olarak çalışan Carl Christoph Lörcher tarafından tasarlanmıştır. Lörcher biri eski şehri merkez alan diğeri yeni bir şehir kurgusu olmak üzere 1924 ve 1925 yıllarına ait iki proje teslim etmiştir. Bunlardan ilki,



eski şehrin yeniden düzenlenerek yaklaşık iki yüz bin kişiye hizmet vermesi biçiminde olmuş ve kurulan yönetim kompleksi ile yeni kent merkezi belirlenmiştir. Her ne kadar yeni merkez, kent ölçeğinde yeni rejimin varlığını betimliyor olsa da, resmi iktidarın daha gösterişli bir planlamanın beklentisinde olması ikinci tasarımı doğurmuştur (Uluiş, 2009).

Yeni kurulan devlet, eski düzenden tamamen ayrışan bir anlayışın sergilenmesini istemektedir bu sebeple de, Lörcher'in yeni planı eski şehrin güneyinde yeni bir şehrin kurulmasına yönelik biçimde tasarlanmıştır (Şekil 1). Planlamanın başlığı şu şekildedir: "Türkiye Başkenti'ne ait Yapılaşma Planı - Angora - Eski Şehir ve Yönetim Şehri = Çankaya." Bu planlama ile birlikte, rejimin isteklerine, eski şehirden yalıtılmış yeni bir yönetim şehri ile cevap verilmiştir.



Şekil 1. Başkent Ankara'ya ait Yeni İmar Planı (Uluiş 2009)

Her ne kadar Lörcher planı kabul edilmiş olsa da ikinci bir planlama işi talep edildi. Bunda Ankara'nın üç dört yıl içinde tahminlerden hızlı artan nüfusu ve yeni planlama arzularının etkisi oldu. Bu nedenle 1928 yılında, Dr. Hermann Jansen, yine bir Alman şehirci Prof. J.Brix ve Fransız Hükümeti başmimarı Prof. Jausseley arasında Ankara Nazım İmar Planı için sınırlı bir yarışma açılmıştır (Tunçer, 2015).





#### 4. Ankara'da Konut Sorunu

1923 ile 1950 arası dönemde konut üretiminin özellikle erken dönemleri için Ali Cengizkan üç ana olgudan bahseder. Bunlar: *“Karşılıklı değişim (mübadele) sonucu boşalan evler, mahalleler ve köylerin yeniden değerlendirilmesi; savaş sürecinde yanan yıkılan konutların yeniden kullanım için onarılması; sıfırdan yeni yerleşimler kurulması”* olarak sıralanır (Cengizkan, 2004, 11). Bu durum, kentleşme sorunlarının birer sancısı olmaktan çok, Cumhuriyet'in ilk dönemlerinin bir tür yara sarması, ortaya çıkan barınma ihtiyacının giderilmesi ve yeni kurulmuş bir devletin konut ihtiyacının sağlanıyor olmasının bir göstergesidir.

Yeni kurulan başkent Ankara'daki konut sorunu, ülkenin geri kalanına göre daha öncelikli sayılabilir. Bu bağlamda Tankut, Ankara'daki “planlı kent” özleminin temel nedeni olarak, konut sorununu işaret eder (Tankut, 1983).

Yeni kurulan devletin bürokrasisi ve hizmet sektörü için doğan konut ihtiyacı, 1925'te çıkarılan, memurların konut kooperatifleri için aylıklarının yarısı kadar avans verilmesi yasası ile aşmaya çalışılmış, 1928'de hayata geçirilemeyen Hazine olanakları ile memur konutu yapılması yasası denenmiş ve 1929-1951 tarihleri arasında memurlara konut tazminatı ödemeleri yapılmıştır (Keleş, 2010).

Ankara Belediyesi (Şehremaneti), 1925 yılında, dört milyon metrekare kadar araziyi kamulaştırmış, bu alanda 300 kadar ev yapmış ve bugün Yenışehir olarak bilinen semtin kurulmasını sağlamıştır. Alınan arazi, arsa spekülasyonlarının önüne geçmek için satın alınmış olsa da, daha sonra bu arsalar satılmış ve özel mülkiyetin eline geçmiştir (Çoban 2012). 1932 yılında onaylanan plana adını veren Jansen, plan notunda bir “amele mahallesi” yapılmasını önermiş ve *“ameleyi toprağına, yuvasına bağlamakla Türk Milleti'nin bu işteki alakasını uyandırarak, Hükümet'in mevcut hedeflerine bu suretle bir parça daha yaklaşmış”* olacağı vurgusu yapmış olsa da amele evleri inşa edilmemiştir. Dar gelirli için yapı yapmak yerine konut tazminatı ödenmiştir (Çoban, 2012).

Merkezi yönetim, konut sorunu ile ilgili olarak Ankara dışına önem vermediği gibi, belediyeler de konut üretmek adına sorumluluk üstlenmemiştir. 1930 tarihli Belediye Kanunu'nda her ne kadar, belediyelere ucuz konut üretilip satmak ve kendi evini yapmak isteyenlere ucuz arsa sağlamak gibi bir görev verilmiş olsa da belediyeler bütçe ayıramadıkları için bu görevleri yerine getirememiştir.

1930'lu yıllarda özellikle Ankara'da görülmeye başlayan gecekonduların sayısı, 2. Dünya Savaşı yıllarında ve 1946 yılı seçimleri öncesinde artış göstermiştir. Çok partili döneme

geçiş sürecinin seçim zaafı olarak nitelenebilecek bu durum sonrası kaçak yapı sayısı öylesine artmıştır ki, 1950 yılı Ankara'sında nüfusun üçte biri yani yaklaşık yüz bin insanın gecekondularda yaşadığı tahmin edilmektedir (Yavuz, 1952). Burada ilginç olan, gecekondulaşmanın hep İstanbul'daki sanayi ile ilgili olduğu düşünülmektedir. Oysa planlı olarak geliştiği düşünülen Ankara'da bile durumun böyle olması, çok partili döneme geçiş sürecinde gösterilen zafiyetlerin imar politikalarını aştığını göstermektedir.

1935 yılında Cumhuriyet Gazetesi'nde yayımlanmış köşe yazısında Yunus Nadi, adeta göz açıp kapayıncaya kadar ortaya çıkmış, oluşumu fark edilmemiş Ankara gecekondularından şöyle bahsetmektedir (Nadi, 1935, 1):

Ankara derken hatırıma geldi, orada eski şehrin karşısındaki dağın, bizim hiç haberimiz olmaksızın dibinden başına kadar derme çatma evlerden toplanmış bir şehir parçası oluvermiş olduğunu hepimiz bir gün şaşarak görüverdik. Halbuki o dağ öbür şehrin yanbaşında ormanlaştırılmış bir yer olmak için hayli hazır bir yükseklikti. Bu hatayı düzeltmeye şimdi nasıl imkân bulunur?

Tekeli'ye göre Jansen'in Ankara'yı planlarken üzerinde yoğunlaştığı konut sorunu, bilhassa da işçi konutları meselesi üzerinde durulmamıştır. Tekeli, 1946 seçimleri öncesi kontrolsüz bir biçimde yükselişe geçen gecekonduların sorunlarının temelinde Ankara planlanırken göz ardı edilen düşük gelirli insanların konut ihtiyacı (Jansen'in önerdiği işçi konutları önerisinin uygulanmaması) olduğunu belirtmektedir (Tekeli, 1980). Burada gözden kaçırılan önemli bir nokta, Türkiye'nin tek parti döneminden çok partili döneme geçiş sürecinde, seçim kazanmak uğruna gecekonduların ortaya çıkmasına sebep olacak tavizler, bir başka deyişle getirilen imar aflarıdır. Bu aflar gecekondulaşma sürecinin ülke genelinde artarak devam etmesine sebep olmuştur.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında nüfusunun yaklaşık %75'i köylerde yaşayan, ekonomisinin büyük bölümünü köy ile ilişkili kuran bir Türkiye vardı. Hal böyle olunca köydeki konut ve yaşam yani "kırsal alan modernleşmesi" yöneticiler için her zaman bir sorun olarak gündemde durmuştur.

Her ne kadar Türkiye İkinci Dünya Savaşı'na girmediyse de, savaştan özellikle ekonomik anlamda etkilenmiş dolayısıyla konut üretimi de sekteye uğramıştır. Bu bağlamda o dönem savaşın etkilerini azaltmak için devlet tarafından bir takım yasal düzenlemeler hayata geçirilmiştir (Bayraktar, 2011):

\*1940 yılında Milli Koruma Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunla karaborsacılığın ve haksız kazancın önlenmesi ve kaynakların en iyi şekilde yönetilmesi hedeflenmiştir.

\*1942 yılında Varlık Vergisi uygulaması başlatılmıştır. Günümüzde gayrimüslim vatandaşları hedef aldığı düşünülen, 11 Kasım 1942 günü kabul edilen 4305 nolu yasa ile bir

kereliğe mahsus olmak üzere yüksek gelir sahibi vatandaşlardan vergi alınmasına karar verilmiştir. Karabulut'a göre bu yasa sadece iktisadi değil aynı zamanda siyasi ve kültürel açıdan da önemli bir yasadır (Karabulut, 2005).

\*15 Mart 1944 tarih ve 4530 sayılı kanun ile Varlık Vergisi uygulaması kaldırılmıştır.

\*1945 yılında çıkarılan Toprak Reformu Kanunu ile toplumun yoksul kesimlerinin sorunlarını çözmek hedeflenmiştir.

\*1948 yılında Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu çıkarılmıştır.

Konut ihtiyacı, başkent Ankara'nın başat problemlerinden biriydi. Zira ülkenin gidişatını belirleyecek kamu görevlilerinin ve onların ihtiyaçlarını karşılayacak insanların barınması için yeni konutlar üretmek gerekliydi. Bir taraftan makro ölçekte yürütülen kent-planlama çalışmaları sürerken, bir taraftan da yeni konut üretimleri gerçekleştirilmeliydi. Üstelik bu üretim, modern dünyanın gelişimi ekseninde olmalıydı.

Bu bağlamda Ankara'nın konut ile ilgili sorunları dört düzeyde ele alınabilir.

- a. Konut ihtiyacının hızla artması.
- b. Mevcut konut stokunun yapısal, nitelik ve sayı açısından yetersizliği.
- c. Şahıs eliyle üretilmiş konutların beklentiler doğrultusunda yapısal standartları yüksek ve görsel niteliği iyi inşa edilmemiş oluşu.
- d. Jansen planı dışındaki arazilerde konutların gelişigüzel bir biçimde üretilmesi sonucunda ortaya çıkan arazi yerleşim problemleri.

Bu maddelerin nedenleri ise şu şekilde sıralanabilir:

a. Ankara planlanırken, eski yapılaşma alanları gözden çıkarılmış ve mevcut konutlar bir değer olmaktan çıkmıştır. Bununla birlikte nüfus artışı hızlanmaktadır. Kentin ağırlık merkezi kuzeye kaymaya başlamış ancak burada üretilmesi gereken yeni konutlar da kredilerin erişim zorluğu ve imkan yetersizliği gibi nedenlerle inşa edilememiştir.

b. Kale bölgesindeki mevcut konutların tamirata ve restorasyonu gerçekleştirilmediği için kullanımdan çıkması aynı zamanda Yenişehir'de boş evlerin olmasına rağmen kira yüksekliği sebebiyle eski şehirde oturulabilir az sayıda evin kısa sürede dolması.

c. İnşaat dönemlerinde artan malzeme fiyatlarına ek olarak, usta ve işçilerin İstanbul'dan gelme zorunluluğu gibi nedenlerle yapılar istenilen standartlarda inşa edilememiştir. Aynı zamanda yetersiz teknik eleman, eksik denetim gibi sebeplerle evlerin tamamen mal sahibi ve usta inisiyatifine bırakılması sonucunda görsel nitelik beklenen düzeye ulaşmamıştır.

d. Ankara'daki hızlı inşaa faaliyetleri neticesinde arsa spekülasyonu ortaya çıkmış ve kentin dış çeperlerinde muhtelif yerleşmeler meydana gelmiştir.

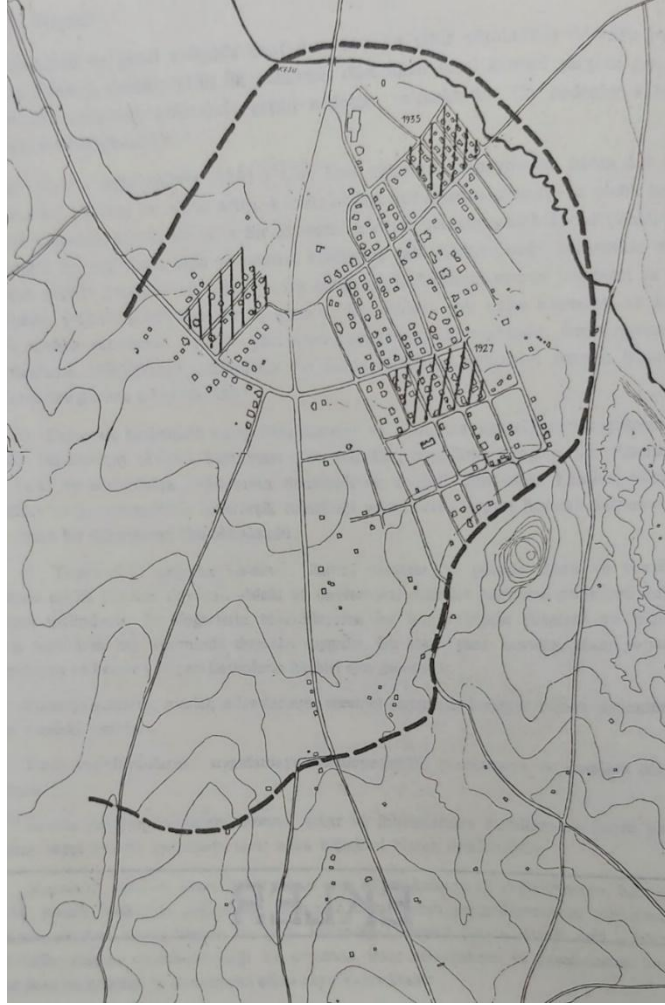
Yukarıdaki nedenlerin sonucu olarak 1923-28 yılları arasında meydana gelen kentsel çevre, Yakup Kadri'nin kalemi ve bir yabancı konuğun gözü ile 'Ankara sadece bir beyabanda (çöl/bozkır) bir parlamentodur' dedirtecek kadar geniş kapsamlı standart düşüklüğü içindedir (Tankut, 1983). Bu bağlamda Ankara'nın imârının hedeflenen şekilde gerçekleştirilemediği açıktır.

### **5. Cumhuriyet Dönemi İlk Toplu Konut Projesi: Yenişehir**

Ankara'nın, Cumhuriyet'in yeni başkenti olarak kabulünden sonra, ortaya çıkan, kamu görevlilerinin iskân edilmesi problemine ilk çözüm olarak, Yenişehir'in kurulması gündeme gelmiştir. Yenişehir'in nereye kurulacağına dair yapılan tartışmalardan sonra, mevcut eski şehrin yeniden imarının imkânsızlığı kabul edilmiş ve arsa kamulaştırma yöntemine gidilmiştir.

Yenişehir için yapılan meclis oturumlarında kullanılan "Yeni Kent" ifadesi bazı milletvekillerini rahatsız etmiş ve "kent" ifadesi o dönem "mahalle" olarak değiştirilmiştir (Yavuz, Keleş, 1974). Buna benzer bir kaygı da daha sonraları evlerin tasarımları adına yaşanmıştır. İşlerin yabancı mimarlara verildiğinden yakınan Türk mimarlar, projelerin yerel mimari gözetilerek yapılmasını istemişlerdir.

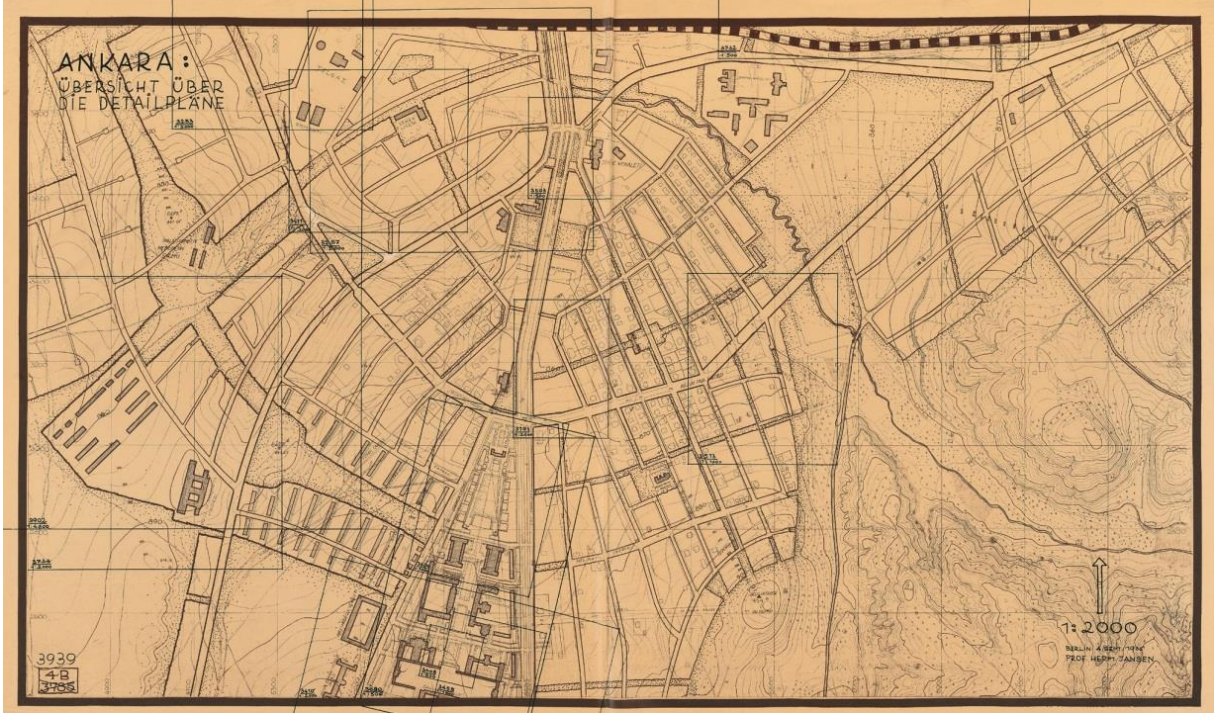
Yenişehir'in uygulanması için seçilen alan bataklık olduğundan, hem bataklığın inşaaata uygun hale getirilmesi hem de kamulaştırma işlemlerinin yapılması gerekiyordu. Bu sebeple 24 Mart 1925 tarihinde 583 sayılı "Ankara'da inşası mukarrer Yeni Mahalle için muktezi yerler bataklık ve merzagî arazinin Şehremanetince istimlâki hakkında yasa" çıkarılmıştı. Yenişehir için gerekli alanın yeni imar adaları oluşturulmasının ardından % 25'i mevcut arsa sahiplerine bırakılmış, geri kalan % 75 ise şehremaneti adına kamulaştırılmıştır (Baş, 2018). Yenişehir'in kamulaştırma gereklilikleri için çıkarılan 583 sayılı yasadan hemen sonra 4.000.000 m<sup>2</sup>'lik alanın kamulaştırması kısa bir sürede tamamlanmıştır. Meclis kararlarına işlenen haritada Yenişehir sınırları şöyle tanımlanmaktadır: Kızılay sınırı Cebeci Caddesi, Ankara Kırşehir yolunun batısında Maltepe'ye kadar olan bir kısım arazi, güneyde Çankaya sırtlarına yakın sahalar, doğuda Cebeci Caddesinin güneyinde kalan dar bir şerit, Kâzım Özalp Caddesi'nin güneydoğusunda kalan arazidir. Ancak harita'da sınırın batı ucu açıktır (Şekil 3) (Bilgen, Özcan, 1989).



**Şekil 3. Yenisehir muhtemel kamulaştırma sınırı ve taralı alan ile belirtilen ilk belediye konutları (Bilgen, Özcan, 1989).**

Yenisehir'in kentsel planlamasına dair bir muğlaklık bulunmaktadır. Kaynaklara bakıldığında Lörcher planına uyulduğu ya da Lörcher'in sadece Yenisehir için dar bir çalışma yaptığı ya da Lörcher'in planına uyulmadığı gibi bilgiler vardır. Ancak Cengizkan, Lörcher planının, Yenisehir'in oluşumunda etkisinin olmadığını iddiasının doğru olmadığını söylemekte ve Yenisehir'i "*planlanmış bir kentin planlı bir mahallesi*" olarak tanımlamaktadır (Şekil 4). Bununla birlikte önce Lörcher ardından Jansen'in ilgili planlarının "*iki boyutlu bir mülkiyet desenine indirgenmiş*" olduğunu savunmaktadır (Cengizkan, 2022).





**Şekil 4. Yenişehir Planı. Cengizkan'ın açıklaması: "Yenişehir dokusunun 1925 Lörcher Planında beliren biçimi, 22 Eylül 1936 tarihinde Jansen tarafından revize edilen hali, 1/2000 plan. Lörcher Planı parselleri ve 1925-36 arasında gerçekleşen konut dokusu silik olarak altlıktır. Kamu yapıları koyu olarak benimsenmiştir." (Cengizkan, 2022, 49).**

Yenişehir'de yapılacak evlerin finansman ve altyapı hizmetlerinin karşılanması için kısa süre önce Ankara Şehremaneti'nin katkılarıyla kurulmuş Memurin Kooperatif Şirketi'nin organizasyonuna güvenilmekteydi. Cumhuriyet döneminin ilk Kooperatifi olarak kabul edilen Memurin Kooperatif Şirketi, odun ve kömür getirmekten, ecza malzemesi ve içki teminine kadar farklı görevleri yerine getirmekteydi. Şehremaneti bir taraftan kooperatif işlerini düzenlerken diğer taraftan da su, elektrik ve havagazı gibi altyapı hizmetlerinin sağlanmasına da çalışıyordu. Belediye evlerin nasıl olacağına kadar işe müdahildi. Örneğin dönemin Belediye Başkanı Ali Haydar Bey şunları söylemektedir: "*Yenişehir'de yapılacak evler birer, ikişer katlıdır. Bunların hepsinde dahilî taksimât itibarıyla Avrupa konforunu gözeteceğim. Yalnız cephelerinde millî bir üslup mevcut olacaktır*" (Cengizkan, 2022, 30).

Yenişehir'in planında yaklaşık 700 adet parsel bulunmaktaydı. Bu parseller 14 cadde ve 35 sokak üzerinde toplam 78 yapı adasında bulunmaktadır. 1933'e kadar, 700 parselin yaklaşık yarısına konut inşa edilmiştir (Şekil 5-6). Yenişehir'de konut tipolojisi açısından yapılaşmayı belirleyen, Şehremaneti'ne teslim edilen 45 projedir. Bu projeler arasında yarışma ile elde edilen

de, kataloglardan kopyalanan da, yerli mimarin çizdiği de, yabancı mimarın tasarladığı projeler de bulunmaktadır.

Yenişehir'de inşa edilen evler kullanıcı, alan büyüklüğü ve kat sayısı gibi özelliklerde farklılıklar göstermektedir. Kullanıcılar memur, banka müdürü ve milletvekili gibi üst düzey kamu görevlileridir. Kat sayısı ise bodrum ve kule gibi öğeler hariç tutulduğunda 1 ile 2 kat olarak belirtmektedir. Evlerin büyüklüğü ise 100 ile 200 m<sup>2</sup> civarında değişmektedir. Büyüklük ve oda sayılarına bakıldığında, konutların artık geniş aileden ziyade, çekirdek aile anlayışına göre planlandığı görülmektedir. Odalar yaşama, yemek yeme, uyuma vb. gibi işlevlere göre bölümlenmiştir. Bu da modernleşen “Yeni Konut”un bir göstergesi olarak belirir (Cengizkan, 2022).



Şekil 5. 1927 Yenişehir'den görünüm (Sedefoğlu 1927).





Şekil 6. 1940'larda Yenisehir (URL-3).

Yenisehir'deki konutlar genel olarak taş ve tuğla kâgir olarak inşa edilmişlerdi (Şekil 7). Ancak Mimar Kemalettin onaylı, Evkaf İdaresi mimarları tarafından yapılan projeler betonarme iskeletli yapılardır. Yapıların inşası müteahhit şirketleri aracılığı ile olmuştur. Bu firma ve kişiler yerli ve yabancı olabilmektedir.



### Şekil 7. Yenişehir'den yapı örnekleri (Cengizkan, 2022).

Yenişehir'e, Cumhuriyet'in modern anlamda ilk toplu konut üretimi olarak bakıldığında göze çarpanlar şunlardır:

- a. Bir master plan dahilinde üretim yapılmıştır.
- b. Genel planlama ve projelerde mimar ve mühendislerle çalışılmış, yüklenici müteahhit firma ve kişilerle inşaat yapılmıştır.
- c. Belediye aracılığıyla yürütülen bir tür kooperatif sistemi ile açık ve şeffaf bir yol izlenmiştir.
- d. Evler müstakil bahçeli konutlar olarak tasarlanmış ve inşa edilmiştir.
- e. Plan tipolojisi olarak, işlevi belirlenmiş odaların varlığı modernleşme göstergesi olarak önemlidir.

Her ne kadar Yenişehir deneyimi beklentileri karşılamış olsa da seçkin ve kısıtlı bir zümreye hitap etmiştir. Ankara'nın en seçkin sınıfı için inşa edilen bu konutların devletin tüm imkanları seferber edilerek çok zorlu süreçlerle uzun sürede tamamlanması bu deneyimin orta ve alt sınıflar için uygulanmasına imkan vermemiştir. Bu sebeple de böyle bir üretim modeli Yenişehir ile kısıtlı kalmış ve yaygınlaşmamıştır.

Son olarak Jansen'in 1937 yılında Yenişehir için kaleme aldığı yazıda, hem tasarımı açıkladığı hem de sonuçtan pek de memnun olmadığını gösteren kendi görüşleri şöyledir (Jansen, 1948, 30):

Bu kısımlardan Yenişehir yapıda en fazla ileri gitmiştir. Cadde ağları daha umumi imar planı yapılmadan evvel oldukça tesbit edilmiş bulunuyordu. Bilhassa birçok cadde kısımları, kıvrılarak, çevrilerek uzatılmışlardır. Ayrıca bir yeşillik şeridi Kızılay'dan, Lozan meydanından İncesu vadisine kadar dayanır. Bunun cenubundan ayrıca bir ikincisi muvazi olarak Bakanlıklar mahallesine gider, mevcut pek fazla, geniş olarak açılmış bulunan caddeler daraltılarak kalan kısımlar yeşillığe veya ön bahçeye kalabildiler. Yenişehir'de en ziyade esaslı bir yapı intizamının eksikliği göze çarpar Mevcut binalar gerek şekil ve gerekse kat farkı itibariyle birbirinden çok ayrılırlar. Sonra binaların aralarındaki mesafe çok azdır. Umumi görünüş insanı tatmin edemiyor.

## 6. Göçler ve Konut Sorunu

Savaştan çıkmış Türkiye kendi yaralarını sarmaya çalışırken bir taraftan da mübadele ile gelenlerin sorunlarını çözmeye çalışıyordu. 1923 tarihli Lozan Antlaşması ile Bosna,

Manastır, Bulgaristan, Yunanistan, On İki Ada, Suriye, Lübnan gibi bölgelerdeki Türkçe konuşan Müslüman halkın Türkiye'ye göçmesi gündeme gelmiştir (Cengizkan, 2004). 30 Ocak 1923'de Türkiye-Yunanistan arasında nüfus mübadelesi protokolü imzalandı. 1923 ile 1927 yıllarında sadece Yunanistan'dan Türkiye'ye göçen insan sayısı 456.720'dir (Ulusoy, 2020). Türkiye'ye doğru yapılan göçlerin boyutuna dair, dönemin ilk Mübadele, İmar ve İskan Vekili Mustafa Necati Uğural Meclis kürsüsünden *“mübadiller, harikzedeler, şark ve garb vilayetlerinden gelen muhacirler ile Suriye, Rusya ve mübadele dışı mülteciler [ve] içeride bulunan diğer evsizlerle birlikte”* diyerek sayının bir buçuk milyona yaklaştığını belirtmiştir (Örmecioglu, 2020).

Bir yıl kadar hizmet veren ve 1924'te kaldırılana kadar göçmenlerin yerleştirilmesi ve onlara konut yapılması görevlerini yöneten Mübadele, İmar ve İskân Bakanlığı, daha sonra bu görevleri İçişleri Bakanlığı'na bırakmıştır. (Yavuz, 1969) Gelen Türk nüfusun yerleştirilmesi için, giden Rum nüfusun boşalttığı evler ve Kızılay tarafından inşa edilen yeni evler ve köyler kullanılmıştır. İnşa edilen evlerden kerpiç gibi ucuz olanlarına *“iktisadi ev”* denilmekteydi (Çoban, 2012).

Türkiye Cumhuriyeti'nin savaş sonrası konut yapma, tamir işleri ve mübadiller için gereken yerleşim birimlerinin üretilmesi adına inşaat bürosu, Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti bünyesinde kurulmuştur. Konu ile ilgili olarak Cengizkan şunları belirtmiştir (Cengizkan, 2004, 20):

26 Nisan 1922 tarihinde çıkarılan 'Göçmen Yerleştirme Yönetmeliğini Değiştiren ve Düzenleyen Kural ve Maddelere' göre, Anadolu'ya göçmesinin üzerinden altı yıl geçmemiş bulunan kişilerin devlet tarafından yerleştirileceği (iskân edileceği); Dâhiliye ve İktisat Vekâleti ile Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti'nin iskan bölgeleri konusunda karar vermeye yetkili olduğu karara bağlanmış; her bölgede kurulacak muhacir ve mülteci komisyonlarında bir mülki amir, bir tabip, bir mühendis, bir ziraat uzmanı, bir muhasip ve bir katip ile, ayrıca yörenin tarıma elverişli alanları ile bu alanlar ve halkın doğasına ilişkin bilgi sahibi olan yöreden seçilmiş bir üyenin görev alacağı karar bağlanmaktadır.

Göçlerin yanında, halihazırda yurtiçindeki konut sorunu da değerlendirildiğinde, 1923 - 1924 yıllarında çıkarılan üç yönetmelik, o dönemde konut ihtiyacının şekline dair bilgi vermektedir. Bu yönetmelikler:

a) Yangından Zarar Görenlere Yapılacak Yardım Hakkında Yönetmelik

Bu konu ile ilgili olarak illere para gönderilmiş ve usta ücretinin aile tarafından karşılanması koşuluyla, ihtiyaç sahiplerine malzeme yardımı yapılmıştır. Para kalması durumunda isteyenlere borç verilmiştir.



#### b) Savaş Dolayısıyla Yakılan ve Tahrip Olan Evlerin Tamiri ve Yeniden İnşası Konusundaki Yönetmelik

Bu yönetmeliğin kapsamına göre öncelik “inşaata başladığı halde bir odayı bile tamamlayamayanlar”, “inşaata başladığı halde bitirebilmek için mutlaka desteğe ihtiyaç duyanlar” ve “henüz inşaata başlayamamış yoksullar” olarak tanımlanmıştır. Bu yönetmeliğe göre, ihtiyaç sahiplerinin geçmişi, nereden geldikleri, evlerinin inşası için ihtiyaç duydukları yardım biçimi araştırılacak, gerekirse merkezi hükümet tarafından doğrudan ev yapılacak ya da malzeme yardımı verilecek biçiminde belirlenmiştir.

#### c) Mübadeleye Tabi Kişilerin İskan Edileceği Bölgelerdeki Terk Edilmiş Mülkte Yapılacak Küçük Tamiratlar Hakkındaki Yönetmelik

Bu yönetmeliğe göre ise önce terk edilmiş emlağın durumu saptanacak, tamirat imkanı varsa yapılacak aksi takdirde kullanılabilir malzemeler ayrılarak yeniden kullanıma verilecektir. Her konut için devlet iki yüz elli liraya kadar tamirat harcaması yapacak, tamire ihtiyaç duyulmayan konutlar gerekirse bekçiler aracılığıyla yeni gelecek mübadiller için hazır tutulacaktır.

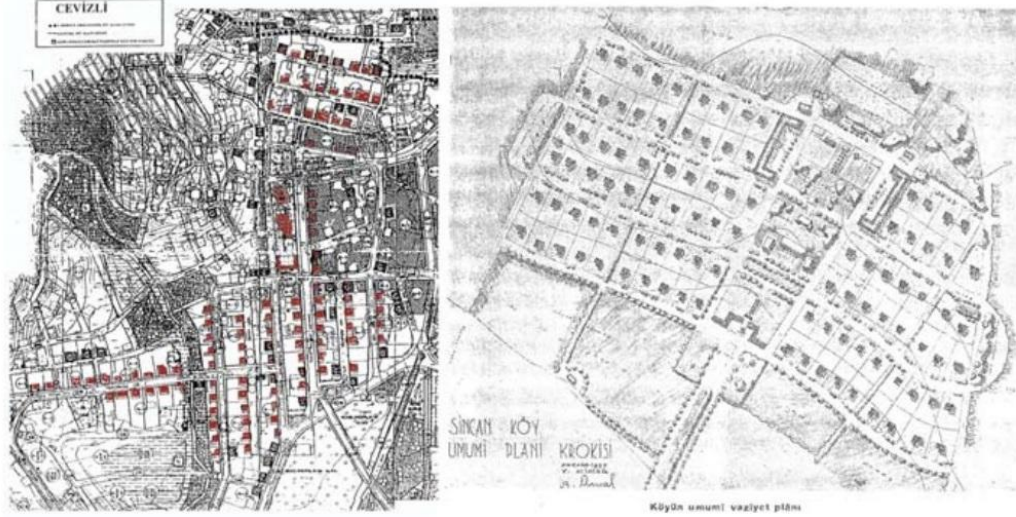
Cengizkan, “Şehirselsel iskan” ve “tarımsal iskan” biçiminde gerçekleştirilen iskanın toplu yapılmasının daha cazip geldiğini ve konut sorununu daha hızlı çözeceğinin düşünüldüğünü söyler ve bu hızlı ve ucuz ev elde etme gerekliliğinin hükümeti şu çözümlere ittiğini belirtir:

- 1) ‘Baraka’ ve ‘huğ’ (kamış) türü, kurulduğu bölgeye uygun, taşınabilir, hızla kurulabilen konutlar yaptırarak ve satın alarak (hatta ithal ederek), konut açığını yeni üretilen basit ve geçici konutların konut mahallerine eklenmesiyle kapamak;
- 2) ‘İktisadi ev’ kavramı çerçevesinde, yerleşik düzende ucuz ev yaptırarak konut sunumunu arttırmak; yeni köyler, ‘numune köyler’ kurmak ve kurdurmak;
- 3) Yukarıda sözü edilen ‘karşılıklı değişim’ (mübadele) sonucunda terk edilerek boşalan konut stoğunu (emval-i metruke), anlaşmalar çerçevesinde, yine değişim sonucu ülkeye gelen mübadillere dağıtmak; bunlar hasarlıysa, dağıtımlarını onarımdan sonra yapmak. (Cengizkan, 2004, 23).

Yukarıdaki maddeler, o dönem konut üretiminin sosyal ve kültürel uyum sorunlarının giderilmesine yönelik çabalardan ziyade nicelik anlamında barınma ihtiyacına yönelildiğini göstermektedir. Bu noktada “numune köyleri” denilen mübadil köyleri yapılmaya başlandı (Şekil 8-9-10-11).

1923 yılında, numune köylerin yapımına, tütüncü mübadilleri yerleştirmek amacıyla Samsun’da başlandı. Kararlaştırılan, ilk aşamada Samsun’a beş, buna ilave olarak Aydın (Şekil 8), Bilecik, Bursa, Eskişehir ve İzmir’e inşa edileceklerle birlikte toplamda yirmi yedi köy yapılması

yönündeydi. Ancak sonuç olarak toplamda on dört köy yapılabildi. Bu uygulamanın sona erdiği 1934 yılında inşa edilen köy sayısı altmış dokuza ulaşmıştı (Örmeciöğlü, 2020).



Şekil 8. Numune köy planlarından örnekler (Örmeciöğlü, 2020).

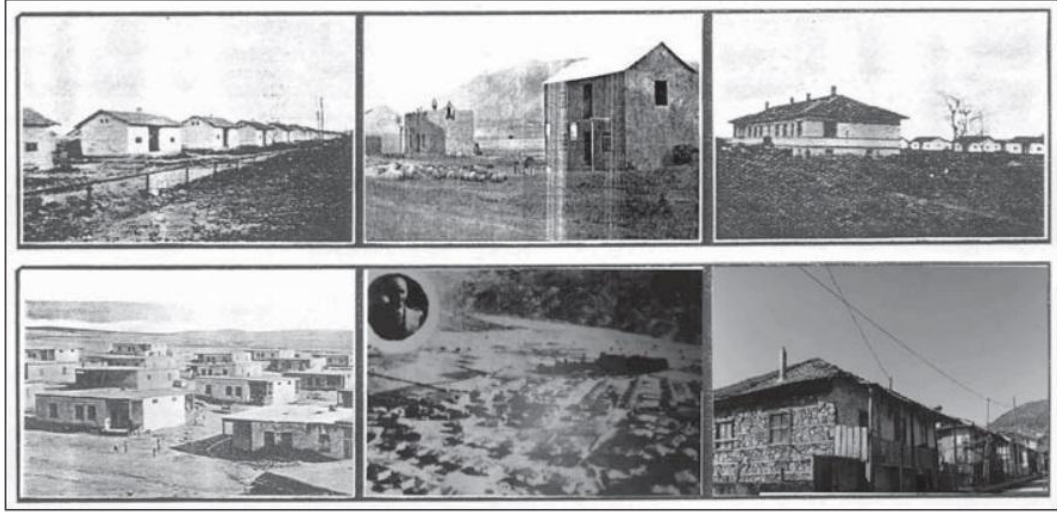
Mübadelenin getirdiği acil yerleşme problemi ile birlikte, ilk yıllarda Türkiye’den yine mübadele ile ayrılanların yerine veya sahipsiz topraklara kurulan yeni köyler özellikle 1928 yılından sonra kalkınmanın ve modernleşmenin birer temsilcisi olarak özellikle Eskişehir-Ankara tren hattı üzerine inşa edilmeye başlandı. Bu köylerin eski başkent İstanbul’dan, yeni başkent Ankara’ya doğru giderken yol üzerinde görülmeleri, Cumhuriyet’in ideallerinin gözlemlenmesi adına özellikle düşünülmüş olmalıydı. Buna örnek olarak dönemin tanınmış köşe yazarlarından, Çiftçi Necati’nin, 1925 yılında, Türk Sesi gazetesinde yazdığı şu ifadeler verilebilir (Örmeciöğlü, 2020, 737):

O köyler yeni hükümetin, yeni ruhun, yeni idarenin temsili olacaklardır. Onun düzgün yolları, sıhhi evleri, fenni ahırları, iktisadi teşkilatı, müessesat-ı içtimaiyesi (sosyal kurumları), mübrem ihtiyacını temin edecek vesait-i nakliye, mükemmel bir faaliyet merkezi olacak, bizi inkırazdan (çöküşten) kurtaracaktır

1 Temmuz 1926’da resmi gazetede yayınlanan 885 sayılı “İskân Kanunu” ile sadece yurt dışından gelecekler değil aynı zamanda yurt içindeki hareketleri de kapsayacak geniş kararlar alınmıştır. 14 Haziran 1934 yılında kabul edilen, 2510 sayılı bir diğer “İskân Kanunu” da 885 sayılı kanunla benzerlikler gösterir.

1924 yılında çıkarılan Köy Kanunu ile ülke genelinde, mevcut köylerin durumunun iyileştirilmesi amaçlanmış, bu yapılırken de yeni yapılan numune köylerin örnek alınması hedeflenmiştir. Bununla birlikte, köy ile kent arasındaki dengesizliklerin de ortadan kaldırılması hedefleniyordu. Bu bağlamda hem donatı anlamında hem de evlerin tipolojisi, malzemesi vb. gibi

inşai faaliyetler açısından da birçok deneme yapıldı. Dönemin mimarları da köy üzerine kafa yormuş ve farklı planlar denemişlerdir. Ortak düşünce köylerin planlı ve bilimsel gerekliliklere uygun biçimde tasarlanmasıydı. O dönemde net planlamalarla ortaya çıkan köylere halk arasında “mühendis köyleri” deniyordu. Planlanan köylerin kamusal alanları da tasarıma dâhil oluyor, itfaiye, köy kahvesi, köy müzesi, konferans salonu, anıt, veteriner odası gibi alanlar düşünülüyordu.

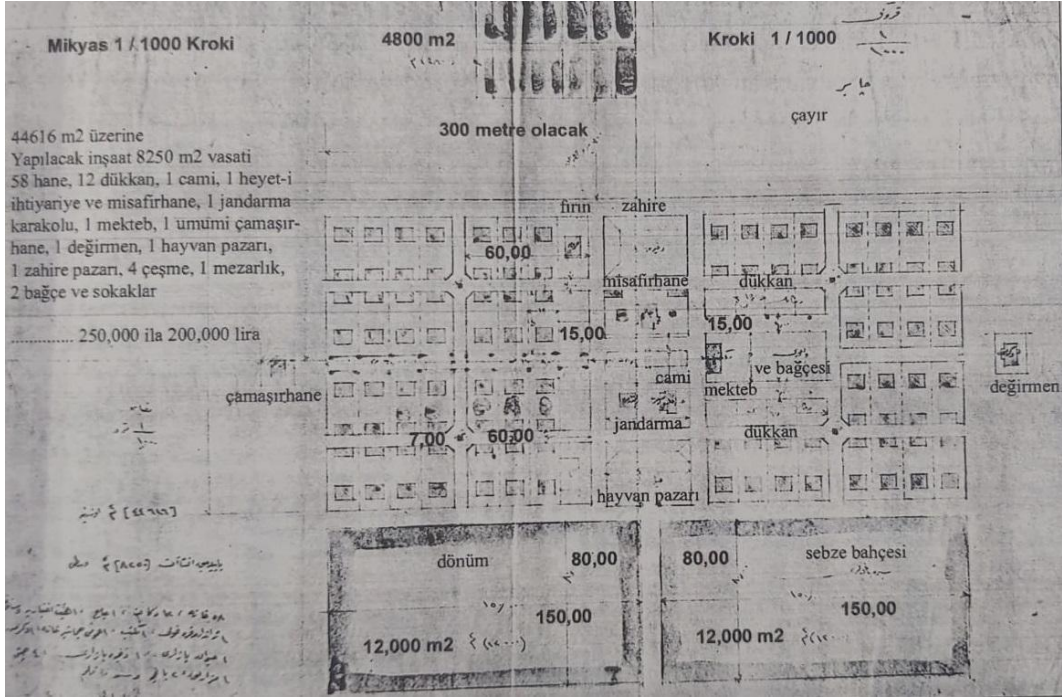


Şekil 9. Numune köy evlerinden örnekler (Örmeciöğlü, 2020).

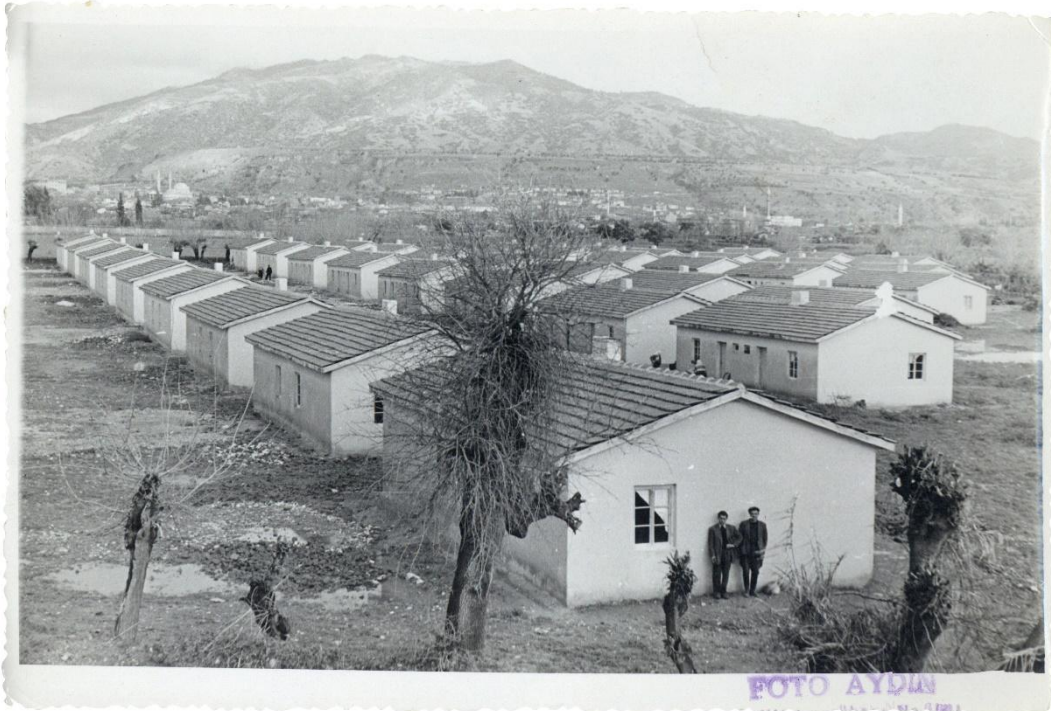
Cengizkan, Numûne Köyler'in genel planlanma kriterlerine yönelik şunları söyler (Cengizkan, 2004, 37):

Genelde Na'fia (Bayındırlık) müdürlüğü mühendisleri tarafından tasarlanan köylerin ortasında köy meydanı olarak bir arazi bırakılmakta, cami, mektep, pazar yeri, dükkan, misafirhane, çeşme ya da kuyu bu civarda yer almaktadır. Meydanın çevresinde kuzey-güney ve doğu batı eksenlerinde yerleştirilen sokaklarla parsellenen köylerde, harman yeri, mera alanı, mezarlık yerleri bulunmakta ve ormana yakın olan köylerde baltalık hakkı verilmektedir. Evler, bizzat göçmenler ya da eksiltme ya da emanet usulü devlet tarafından yaptırılmaktaydı. Devletin yaptırdığı evlerde bölge şartları ile mübadillerin sosyal ve kültürel farklılıkları dikkate alınmamıştı. Ancak Kafkas göçmenlerinin yapı malzemesi olarak taş, kerpiç, saz ve ot kullandıkları; Romanya ve Kırım göçmenlerinin kerpiç, saz, toprak veya kiremit kullandıkları, belirlenmiştir.





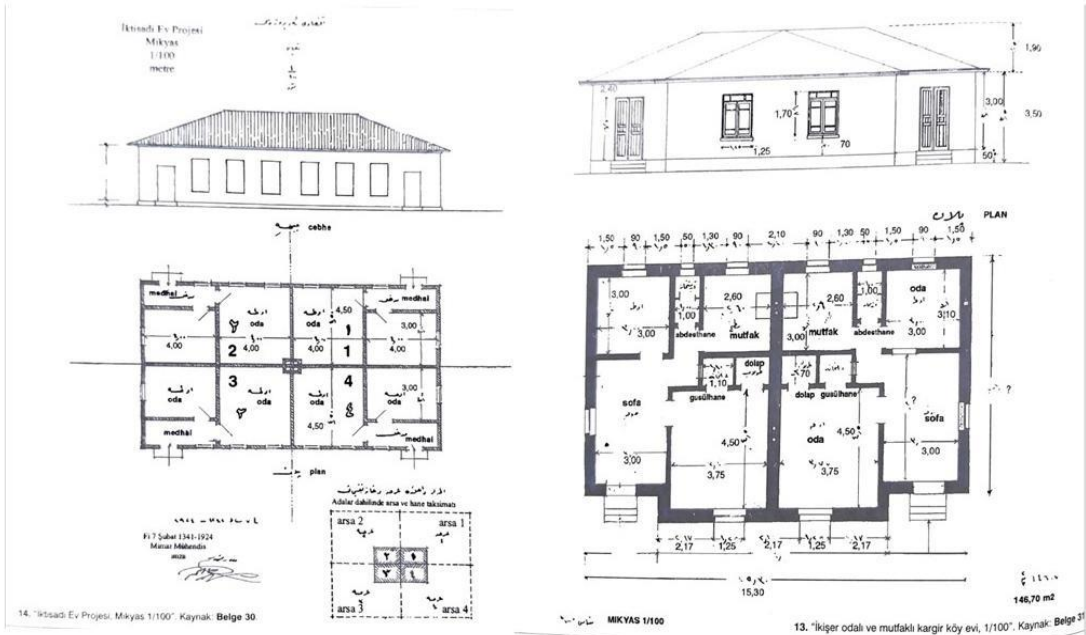
Şekil 10. Manisa Çobanisa Numûne Köyü, 1925 (Cengizkan, 2004)



Şekil 11. 1953 Aydın Göçmen Evleri (Köprübaşı, 2022)

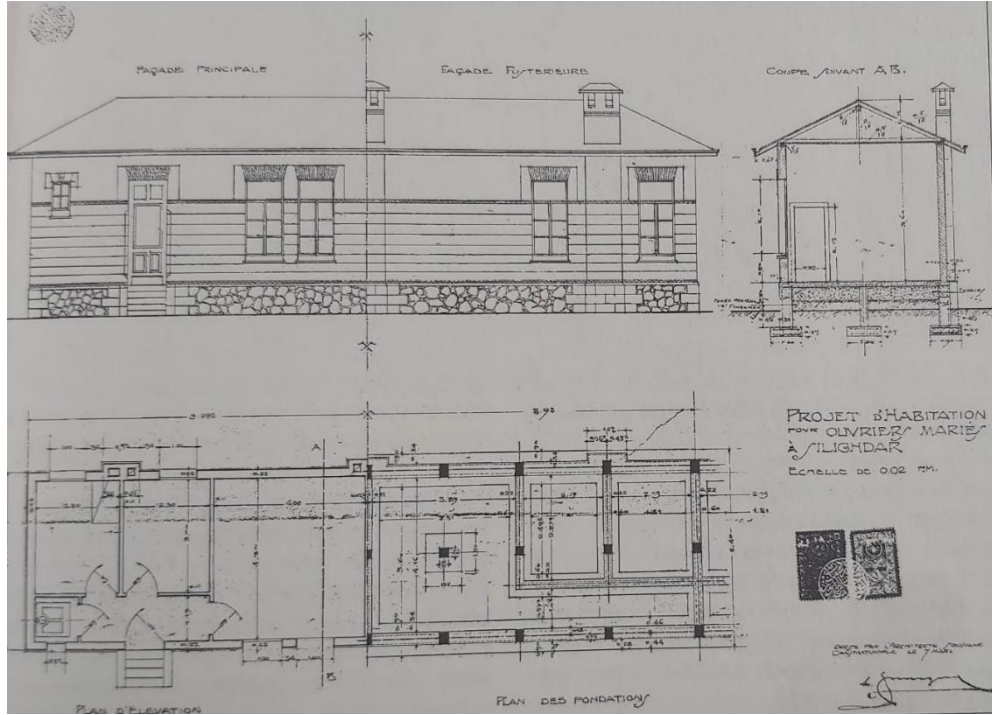
İktisadi Ev genel bir ifade ile tek çatı altında ikişer odalı dört bağımsız konutun bir araya gelmesiyle oluşan bir konut modeliydi (Şekil 12). Bu konutlar, yeri geldiğinde tekil olarak, yeri geldiğinde numune köy oluşturulmasında kullanılan, odalarının büyüklüğü, 4.00 x 4.50 m ve

3.00 x 4.00 m olan ve içinde tuvalet, banyo ve mutfak bulunmayan bir plana sahipti. Bu plan tipi açısından ilginç bir durum, İstanbul'daki Silahtarağa Elektrik Fabrikasındaki “Evli İşçiler Lojmanı”nın plan tipinin İktisadi Ev ile aynı oluşu ancak iktisadi evlerin genel özelliği olan dörtlü gruplama yerine tek bağımsız konut biriminin yan yana sıralanmasıyla oluşmuş olmasıdır (Şekil 13).



Şekil 12. “İktisadi Hane” Tip Proje ve İkişer Odalı ve Mutfaklı Kargir Köy Evi (Cengizkan, 2004)





Şekil 13. Silahtarğa Santrali Evli İşçiler Lojmanları; 1911 (Cengizkan, 2004)

Arkitekt dergisinde Mimar Abdullah Ziya “Köy Evleri Proje ve Yapıları İçin Toplu Rapor” başlıklı yazısında bir takım bilgiler verir ve eleştirilerde bulunur. Yazısının başında “bizdeki ‘köycülüğün’ ve ‘köy yapımının’ kısaca bir tarihini yapmayı doğru buldum” diyerek, önce Osmanlı zamanında köylülerin padişaha bağlanması için köylere sadece cami yapıldığından ardından ise Meşrutiyet’ten sonra Türk Ocakları’ndan çıkan birkaç gencin köylülerle beraber yaptıkları okul, eczane vb. yapıların atıl kaldığından bahseder. Bu yapılar atıl kalmıştır çünkü yapılar boyut ya da işlev bakımından köye uygun değildir ve yabancı malzemeler kullanıldığından daha sonra köylü tarafından tamir edilememiştir. Ziya’ya göre öncelikle devlet görevini yapmış ve 13 Ekim 1923 tarihinde Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti’ni kurmuştur. Ardından bu vekâlet kapatılmış, görev İşçilerine bırakılmış ve bir de köy kanunu çıkarılmıştır. Devlet 1.480.684 lira harcayarak nümune köyler yapmıştır. Ziya, kendi tabiriyle “kendi dileğimle devletin yaptığı bu köyleri de gezdim” diyerek Antalya, Samsun, İzmir, Bilecik, Cebelibereket, Mersin, Manisa ve Ankara’da, tamir edilenler dışında 64 nümune köyü olduğunu, bunların da en yenilerinin Ankara, Somunlu ve Etimesgut köyleri olduğunu söyler. Bu köylerin birer şehir yapısı gibi yapıldığı eleştirisini getirir ve bazı rakamlar verir. Etimesgut köyüne tanesi 2.500 Lira’dan 50 ev ve 44.000 Lira’ya da memurlar için bir hükümet konağının yapıldığını, Somutlu’ya tanesi 3.600 Lira’dan 27 ev yapıldığını anlatmıştır. Ziya, “Şu rakamlar açıkça gösteriyor ki Cumhuriyet Hükûmeti köylüyü benimsememek şöyle dursun bu işi belki uğraştığı memleket dertlerinin en başına almıştır” sözleriyle de bu paraların normalden çok olduğunu belirtmiştir. Ancak harcanan paranın boşa

gittiğini çünkü köy ve köylünün iyi etüt edilmediğini iddia etmiştir. Daha da ileri giderek, yabancı inşaat malzemeleri ve karşılıksız ev yapmak ile devletin köylüyü parazit haline getirdiği yorumunu yapmıştır. Öyle ki hiçbir köylünün kendi evine böyle büyük rakamlar harcamayacağı, ileride de devlet böyle evleri tekrar yapmadığında köylülerin rejime düşman olacağı varsayımında bulunmuştur. Ziya çözümü ise şöyle anlatmıştır (Ziya, 1935, 204):

Köylüye, kendi kendine köyün yakınından toplayabileceği, getirtebileceği malzeme ile nasıl ucuz ev yapılabileceği gösterilmelidir. Köylü devlet yardımı ile kurulan kireç ve tuğla ocaklarında malzeme yapabilmeli, ormandan keseceği ağaçla kendi evini kendi kurmalıdır (ilerlemiş köylerimiz böyle kurulmuştur, Hopa, Adana, Trabzon, Nevşehir köyleri gibi). Böylelikle köylü zamanla eskiyen evini de tamir edebilir. Fabrika tahtaları ile uzak diyarlardan gelen malzeme ile yapılan evinin tamirini yapamayacağından bu işi de devletten bekleyecektir. Köyün imarı bu şekilde köylünün değil, devletin işi olacak, köylü çalışarak memlekete yardım eder, işe yarar bir parti değil bir parazit olacaktır.

Ziya sözlerini köylerin, hem mimari hem malzeme hem de sosyal yapı olarak nasıl olması gerektiğini anlatarak tamamlar. Mimar Abdullah Ziya'nın genel eleştirisi, yapılan numune köylerin tepeden inme bir biçimde, iklim, coğrafya ve sosyal doku incelenmeden yapıldığına dairdir. Bununla birlikte ideolojik anlamda "yeni bir köylü tipi" yetiştirecek ortamın oluşturulmadığından da yakınmaktadır. Ayrıca köylünün mutlaka kendi evini yapması gerektiği üzerinde durmaktadır (Ziya, 1935).

## 7. Sonuç ve Öneriler

Türkiye'nin 1923-1950 yılları arasında yaşadığı kurulum sancılarının imar ve barınma için de geçerli olduğu görülmektedir. Burada konut yerine "barınma" kelimesinin kullanılma nedeni de budur çünkü Cumhuriyetin ilk yıllarında nitelikli konut üretimi seçkin ve kısıtlı bir zümre dışında yapılamamıştır. Ankara'nın imarı ve şehirleşme hareketleri ise yine yetişmiş insan eksikliği ve maddi kaynak sıkıntısı nedeniyle aksayarak ilerlemiştir.

Ankara'nın planlamasında yabancı uzmanlar aracılığıyla elde edilen projeler bire bir uygulanmamıştır. Aynı zamanda devletin kamulaştırdığı arazilerin el değiştirmesi gibi problemler doğmuştur. Bütün bu aksaklıklar istenilen sonuca ulaşılmasını engellemiştir. İmar planındaki problemler konut üretimine de yansımış ve belli noktalarda plansız üretimler meydana çıkmıştır.

Devletin maddi kaynak sıkıntıları konut üretiminde, konut sahiplerinin katkı yapması beklentisini doğurmuş bu da inşa edilen konut sayısını azaltmış ve süreci yavaşlatmıştır. Devlet yeni kararlar alarak sürece müdahale etmeyi ve gidişatı düzeltmeyi düşünmüş bu bağlamda birçok kanun çıkarılmış ancak istenen sonuç alınamamıştır.

Süratle iskân edilmesi gereken evleri zarar görmüş halk ile Türkiye'ye sığınmış insanların konut sahibi olmaları için birçok farklı yöntem denenmiştir. Bu noktada belirgin bir politika ve planlama şekli oluşturulamamıştır. Bazen doğrudan devlet eliyle, bazen görevli kamu personeliyle bazen de halkın kendi imkânlarına destek verilerek konut üretimleri yapılmaya çalışılmıştır.

### **Kaynakça**

- Atay, Falih Rifki. *Çankaya*. İstanbul: Doğan Kardeş Basım, 1969.
- Baş, Yener. “Ankara-Yenişehir’de Kentsel Biçimin Değişimi ve Mülkiyet İlişkilerinin Rolü”. *Türkiye Kentsel Morfoloji Ağı, II. Kentsel Morfoloji Sempozyumu Bildiriler Kitabı*. 811-823. 2018. Erişim: 20 Şubat 2023. <https://tnum.org.tr/index.php/tnum/article/view/116>
- Bayraktar, Nuray. “Bonatz’ın ‘Türk Evi’ Sevgisinin Biçimsel Aktarımı: Saraçoğlu (Namık Kemal) Mahallesi”, *Mimarlık Dergisi (Tasarım Kültürü Dergisi)*, 2011. Erişim: 11 Mart 2022. [https://arsivankara.atilim.edu.tr/DefaultContentViewer?content\\_id=1591&wsName=GAMOS&dfOpener=%5CTab%3DDLV&v=-2010601985Default/](https://arsivankara.atilim.edu.tr/DefaultContentViewer?content_id=1591&wsName=GAMOS&dfOpener=%5CTab%3DDLV&v=-2010601985Default/)
- Bilgen, Hürriyet - Özcan, Gül Berna. *İmar ve Şehir Mevzuatının Cumhuriyet Dönemi Türk Mimarlığına ve Şehir Planlamasına Etkileri*. Ankara: T.B.M.M. Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No: 40, 1989.
- Bozkurt, İbrahim. “Hermann Jansen (1869-1945) ve Ankara’da ‘Jansen Planı’”. *Atatürk Ansiklopedisi*. Erişim: 2 Aralık 2022 <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/jansen-plani/>
- Cengizkan, Ali. *Mübadele Konut ve Yerleşimleri*. Ankara: Arkadaş Yayıncılık, 2004.
- Cengizkan, Ali. “Ankara Yeni Şehir’in Kuruluşu: Erken Cumhuriyet Konutu’nu Anlamak”. *ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi* 39/1 (2022): 23-56.
- Çoban, Aykut Namık. “Cumhuriyetin İlanından Günümüze Konut Politikası”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 67/3 (2012): 75-108.
- Jansen Hermann. (1948). “Ankara İmar Planı İzah Raporu”. çev. Mithat Yenen. *Mimarlık Dergisi*, 5/3 (1949): 29-31.
- Karabulut, Kerem “11 Teşrinisani 1942 Tarihli Varlık Vergisi’ne Bir Bakış” A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi, 11/27 (Şubat 2010): 325-339.
- Keleş, Ruşen. *Kentleşme Politikası*. Ankara: İmge Yayınevi, 2010.
- Keleş, Ruşen. *100 Soruda Türkiye’de Kentleşme, Konut ve Gecekondu*. İstanbul: Cem Yayınevi, 2014.
- Köprübaşı, [...]. “Kemer Mahallesi'ndeki Göçmen evleri”. *SALT Araştırma*. Erişim: 18 Mart 2022 <https://archives.saltresearch.org/handle/123456789/196908>

Nadi Y. “Şehirlerimizin Bayındırlıkları Yolunda”. Cumhuriyet Gazetesi, (31 Ağustos 1935):  
1. Erişim: 20 Eylül 2022. <https://www.gastearsivi.com/gazete/cumhuriyet/1935-08-31/1>.

Örmecioğlu, H.T., Cumhuriyetin İlk Yıllarında Köycülük Tartışmaları ve Numune Köyler,  
Belleten 83 (297), s. 729-751, 2019.

Sedefoğlu, Hilmi. “Yenişehir”. Ankara Hatırası Koleksiyonu. 1927 Erişim: 3 Ekim 2023  
[https://arsivankara.atilim.edu.tr/DefaultContentViewer?content\\_id=21193&wsName=GAMOS&dfOpener=%5Ctab%3DDLV&v=-721369162Default/](https://arsivankara.atilim.edu.tr/DefaultContentViewer?content_id=21193&wsName=GAMOS&dfOpener=%5Ctab%3DDLV&v=-721369162Default/)

Sedefoğlu, Hilmi. “Yenişehir”. Ankara Hatırası Koleksiyonu. 1927 Erişim: 4 Ekim 2023  
[https://arsivankara.atilim.edu.tr/DefaultContentViewer?content\\_id=21727&wsName=GAMOS&dfOpener=%5Ctab%3DDLV&v=982018736Default/](https://arsivankara.atilim.edu.tr/DefaultContentViewer?content_id=21727&wsName=GAMOS&dfOpener=%5Ctab%3DDLV&v=982018736Default/)

Tankut, Gönül. “Cumhuriyet Döneminin İlk Toplu İmar Deneyimi; Ankara”. Amme İdaresi  
Dergisi 16/14 (1983). Erişim 8 Nisan 2022.  
[https://ammeidaresi.hacibayram.edu.tr/documents/article/1/14/4/7\\_tankut.pdf](https://ammeidaresi.hacibayram.edu.tr/documents/article/1/14/4/7_tankut.pdf)

Tekeli, İlhan. “Türkiye’de Kent Planlamasının Tarihsel Kökleri, *Türkiye’de İmar Planlaması*,  
Ankara: ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama, 1980.

Tekeli, İlhan. *II. Dünya Savaşından Sonra Türkiye’nin Kent Planlaması Pratiğinde Gelişmeler, İmar Planlaması Yapım ve Uygulama Süreçleri*, Ankara: Şehir Planlama Mimar Mühendisler  
Odası, 1981

Tunçer, Mehmet. “Başkent Ankara’nın İlk Planlama Deneyimleri”. 2015. Erişim: 4 Aralık  
2019  
[https://www.academia.edu/2340123/BA%C5%9EKENT\\_ANKARA\\_NIN\\_%C4%B0LK\\_PLANLAM\\_A\\_DENEY%C4%B0MLER%C4%B0](https://www.academia.edu/2340123/BA%C5%9EKENT_ANKARA_NIN_%C4%B0LK_PLANLAM_A_DENEY%C4%B0MLER%C4%B0)

Uluiş, Levent. “Anti Modernist ve Otoriter Eğilimleri Yansıtan Bir Şehir Tahayyülü”  
Toplumsal Tarih Dergisi 187 (Temmuz 2009): 73-82.

Ulusoy, Ali Ender. “Türkiye’de Konut Politikaları: Tarihsel Süreç ve Aktörlerin Rolü” Kamu  
Yönetimi ve Politikaları Dergisi 1/3 (Aralık 2020): 87-122.

Yavuz, Fehmi - Keleş, Ruşen. “Başkent Ankara İçin Elli Yıl Önce Çıkarılan 583 Sayılı Yasa  
Üzerine T.B.M.M.’de Yapılan Görüşmeler” AÜ SBF Dergisi 29/2 (Şubat 1974): 1-32.

Yavuz, Fehmi. *Ankara’nın İmarı ve Şehirciliğimiz*. Ankara: SBF Yayın, 1952.

Ziya Abdullah. “Köy Evleri Proje ve Yapıları İçin Toplu Rapor”. Arkitekt Dergisi 7/8  
(Haziran 1935): 203-204.