

**TÜRKİYE' DE KONUT SORUNU VE
KONUT FİNANSMAN SİSTEMİ (MORTGAGE)**

Bilge L. ÖZTÜRK

(Yüksek Lisans Tezi)

Eskişehir, 2008

**TÜRKİYE'DE KONUT SORUNU VE KONUT FİNANSMAN SİSTEMİ
(MORTGAGE)**

Bilge L. ÖZTÜRK

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkiler Anabilim Dalı

Danışman: Yard. Doç. Dr. Yener ŞİŞMAN

Eskişehir

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Şubat 2008

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZÜ

TÜRKİYE'DE KONUT SORUNU VE KONUT FİNANSMAN SİSTEMİ (MORTGAGE)

Bilge L. ÖZTÜRK

Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkiler Anabilim Dalı
Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eylül 2007

Danışman: Yard. Doç. Dr. Yener ŞİŞMAN

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde konut sorunu konusu ele alınmıştır. Konut sorununun nedenleri, beraberinde getirdiği diğer sorunlar incelenmiştir.

İkinci bölümde, konut sorununun çözümüne yönelik dünyada ve ülkemizdeki politikalara değinilmiş, kalkınma planları konut açısından incelenmiştir. Ayrıca konut sorununa çözüm getirmesi açısından değerlendirilebilecek geçmişte çıkarılmış kanunlar ve şu anda uygulanmakta olan kanunlara kısaca yer verilmiştir. Yine konut ve konut sorunu açısından önemli bir kurum olan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) ve faaliyetleri bu bölümde ele alınmıştır. Konut kooperatifleri konusu ise ikinci bölümde ele alınmış olan diğer bir konudur.

Son bölüm olan üçüncü bölümde ise, özellikle son yıllarda ülkemizde bireyler ve hükümet tarafından oldukça üzerinde durulan konut finansman sistemi (Mortgage) ele alınmıştır. Sistemin işleyişi detayları ile anlatılmaya çalışılmış ve 5582 sayılı, “Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” incelenerek, Mortgage sisteminin ülkemizde konut sorununun çözümü açısından etkili olup olmayacağı değerlendirilmiştir.

ABSTRACT

This study consists of three parts. In the first part, housing problem subject has been dealt with. The reasons of housing problem and the other problems which occur by housing problem have been analyzed.

In the second part, policies in the world and in our country for housing problem's solutions have been mentioned; five year development plans have been analyzed regarding housing. Furthermore, obsolete laws and existing laws which can be evaluated as the solutions to housing problem, have been dealt with briefly. Housing Development Administration of Turkey (TOKI), which is an important association about housing and housing problems, and its activities have been mentioned.

In the third and the last part, Mortgage subject, which has been dwelt upon by the cabinet and individuals in recent years in Turkey, has been discussed. It has been tried to be described how this system works in detail. In this context, Law no. 5582 has been analyzed. Mortgage system has been evaluated whether it is a solution to housing problem in Turkey or not.

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Bilge L.ÖZTÜRK'ün "Türkiye'de Konut Sorunu ve Konut Finansman Sistemi (MORTGAGE)" başlıklı tezi 10 Mart 2008 tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalında, Yüksek Lisans Tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı) : Yard.Doç.Dr.Yener ŞİŞMAN

Üye : Prof.Dr.Ömer Zühtü ALTAN

Üye : Prof.Dr.Nüvit GEREK

İmza
.....
.....
.....


Prof.Dr.Nurhan AYDIN
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ÖZGEÇMİŞ

Bilge L. ÖZTÜRK

Çalışma Ekonomisi ve Endüstriyel İlişkiler Anabilim Dalı
Yüksek Lisans

Eğitim

Lisans 2003 Anadolu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi - İktisat
Lise 1999 Tokat Gazi Osman Paşa Lisesi

İş

2004 - Supervisor, Eskişehir Wall Street Institute

Kişisel Bilgiler

Doğum yeri ve yılı: Tokat, 1982 Cinsiyet: Kadın Yabancı Dil: İngilizce

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖZ	ii
ABSTRACT	iii
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI	iv
ÖZGEÇMİŞ	v
TABLolar VE ŞEKİLER LİSTESİ	xii
 GİRİŞ	 1

BİRİNCİ BÖLÜM

KONUT SORUNU

1. KONUT SORUNU	3
1.1. Genel Olarak Konut Sorunu	3
1.2. Kentleşme ve Konut Sorunu Arasındaki İlişki	4
1.2.1. Kent Kavramı	4
1.2.2. Kentleşme	5
1.2.3. Türkiye'de Kentleşme Nedenleri	6
1.2.3.1. İtici Güçler	6
1.2.3.2. Çekici Güçler	7
1.2.3.3. İletici Güçler	8
1.2.4. Türkiye'nin Kentleşmesi ile Sanayileşmiş Batı Ülkelerinin Kentleşmesi Arasındaki Farklar	8
1.3. Konut Sorununun Nedenleri	10
1.3.1. Hızlı Kentleşme ve Göç Olgusu	10
1.3.2. Nüfus Artışı	11
1.3.3. İşsizlik ve Yetersiz Gelir	12
1.3.4. Gelir Dağılımı	13

	<u>Sayfa No</u>
1.3.5. Arsa	14
1.3.6. Yapı Malzemesi Fiyatları	14
2. KONUT SORUNUNUN BERABERİNDE GETİRDİĞİ DİĞER SORUNLAR	15
2.1. Gecekondu Sorunu	15
2.1.1. Gecekondu Tanımı	15
2.1.2. Gecekondulaşma Süreci	16
2.2. Arsa Sorunu	17
2.3. Altyapı Sorunu	17
2.4. Fizyolojik ve Psikolojik Sorunlar	18
2.5. Sosyal Sorunlar	18
3. SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN KONUT SORUNU	19
3.1. Anayasa ve Konut	19
3.2. Sosyal Bir Hak Olarak Konut.....	20
3.3. Türkiye'de Konut ve Barınma Şartları	20
3.4. Sosyal Konut Kavramı ve Politikası	21
3.5. Sosyal Konut Üretimini Teşvik Amaçlı Alınan Önlemler	23
3.5.1. Konut Kredilerine ve Kamu Tarafından Üretilecek Konutlara İlişkin Önlemler	23
3.5.2. Vergi Önlemleri	23

İKİNCİ BÖLÜM

KONUT SORUNUNUN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK POLİTİKALAR, TÜRKİYE'DE YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER

1. KONUT SORUNUNUN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK POLİTİKALAR	25
1.1. Dünya'da Konut Politikaları	25
1.2. Türkiye'de Konut Politikaları	26
1.2.1. 1923-1963 Dönemi	26
1.2.2. Planlı Dönem	31

	<u>Sayfa No</u>
1.2.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) ...	31
1.2.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)	33
1.2.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)	34
1.2.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)	34
1.2.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)	36
1.2.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)	38
1.2.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)	39
1.2.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)	40
1.2.2.9. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)	41
2. TÜRKİYE'DE YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER	45
2.1. Yürürlükten Kalkmış (Mülga) Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler ...	45
2.1.1. 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu (Mülga)	45
2.1.2. 2490 Sayılı Artırma ve Eksiltme ve İhale Kanunu (Mülga)	45
2.1.3. 2510 Sayılı İskan Kanunu (Mülga)	46
2.1.4. 4626 Sayılı Memur Meskenleri İnşaatı Hakkında Kanun ...	46
2.1.5. 4947 Sayılı Türkiye Emlak Kredi Bankası A.O. Kuruluşu Hakkındaki Kanun (Mülga)	47
2.1.6. 7116 Sayılı İmar ve İskân Bakanlığı Kuruluşu Hakkındaki Kanun (Mülga)	48
2.2. Yürürlükteki Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler	48
2.2.1. 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu	48
2.2.2. 4759 Sayılı İller Bankası Kanunu	49

Sayfa No

2.2.3. 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlere, Yapılacak Yardımlara Dair Kanun	49
2.2.4. 634 Sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu	50
2.2.5. 775 Sayılı Gecekondu Kanunu	50
2.2.6. 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu	51
2.2.7. 1164 Sayılı Arsa Üretimi Değerlendirilmesi Hakkındaki Kanun	52
2.2.8. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu	52
2.2.9. 2981 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun	52
2.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu Uyarınca Konut Sorunu	53
2.3.1. Kanunun Amacı	53
2.3.2. Kanunun Getirdiği Düzenlemeler	54
2.4. 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu Uyarınca Konut Sorunu	55
2.4.1. Kanunun Amacı	55
2.4.2. Kanunun Getirdiği Düzenlemeler	56
2.4.3. Kişilere Tanınan Kolaylıklar	57
2.5. TC.Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Konut Sorunu	58
2.5.1. Tarihçesi	58
2.5.2. Görevleri	60
2.5.3. Diğer Faaliyetleri	61
2.5.3.1. Tarımköy Uygulamaları	61
2.5.3.2. Göçmen Konutları Koordinatörlüğü	63
2.5.3.3. Habitat İzleme ve Uygulama Faaliyetleri	63
2.5.4. Toplu Konut İdaresi'nin İştirakleri	65
2.5.5. Genel Değerlendirme	65

Sayfa No

2.6. Kooperatifler ve Konut Sorunu	66
2.6.1. Konut Yapı Kooperatiflerinin Amaç ve Faaliyet Konuları	67
2.6.2. Dünyada Konut Kooperatifçiliği	68
2.6.3. Ülkemizde Konut Kooperatifçiliğinin Gelişimi	69
2.6.4. Genel Değerlendirme	71

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**KONUT FİNANSMAN SİSTEMİ (MORTGAGE)**

1. KONUT FİNANSMANI KAVRAMI	74
1.1. Konut Finansmanının Tanımı	74
1.2. Temel Konut Finansman Türleri	74
1.2.1. Direkt Finansman	74
1.2.2. Sözleşme Yöntemi	75
1.2.3. Mevduat Finansmanı Yöntemi	75
1.2.4. İpotek Bankası Yöntemi	76
1.3. Türkiye'de Konut Finansmanı	77
2. KONUT FİNANSMAN SİSTEMİ (MORTGAGE)	81
2.1. Konut Finansman Sistemi Tanımı	81
2.2. Sistemin İşleyişi Hakkında Genel Bilgi	82
2.3. Konut Finansman Sisteminde (Mortgage'da)	
Menkul Kıymetleştirme	83
2.4. Konut Finansman Sisteminde Birincil ve İkincil Piyasalar	84
2.4.1. Birincil Piyasalar: Tüketici-Banka/Diğer	
Finansman Kuruluşları	84
2.4.2. İkincil Piyasalar: Banka-Yatırımcı/Aracı Kurumlar	85
3. KONUT FİNANSMAN SİSTEMİNE İLİŞKİN ÇEŞİTLİ	
KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASI	
HAKKINDA 5582 SAYILI KANUN	87
3.1. Kanunun Amacı	87

	<u>Sayfa No</u>
3.2. Kanunun Getirdiği Düzenlemeler	88
3.2.1. Konut Finansman Sistemi Kuruluşları	89
3.2.1.1. Konut Finansman Kuruluşları	89
3.2.1.2. İpotek Finansmanı Kuruluşları	90
3.2.1.3. Diğer Sermaye Piyasası Kurumları	91
3.2.2. İpotekli Sermaye Piyasası Araçları	92
3.2.2.1. İpotek Teminatlı Menkul Kıymetler	93
3.2.2.2. Varlık Teminatlı Menkul Kıymetler	96
3.2.3. Konut Finansmanı Sistemindeki Fonlar	97
3.2.3.1. Konut Finansmanı Fonu	97
3.2.3.2. Varlık Finansman Fonu	97
3.2.4. Konut Finansman Sisteminde Gayrimenkul Değerleme Faaliyetlerini Yürütecek Kişi ve Kurumlar	98
3.2.5. Konut Finansman Sisteminde Sözleşme Öncesi Bilgi Formu ve Sözleşme	99
3.2.6. Konut Finansman Sisteminde Sabit ve Değişken Faiz Kavramları	101
3.2.6.1. Değişken Faizli Mortgage Kredisinin İşleyişi ...	102
3.2.6.1.1. Ayarlama Dönemi	102
3.2.6.1.2. Endeks	102
3.2.6.1.3. Marj	103
3.2.7. Konut Finansman Sisteminde Erken Ödeme ve Yıllık Maliyet Oranlarının Hesaplanması	104
3.2.7.1. Erken Ödeme Durumu	104
3.2.7.2. Bir veya Birden Fazla Taksidin Vadesinden Önce Ödenmesi Durumu	105
3.2.7.3. Kredinin Tamamının Erken Ödenmesi Durumu ..	105
3.2.7.4. Yıllık Maliyet Oranı	106
3.3. Kanunun Değerlendirilmesi	107
SONUÇ	110
KAYNAKÇA	115

TABLOLAR VE ŞEKİLLER LİSTESİ

TABLOLAR LİSTESİ

	<u>Sayfa No</u>
Tablo: 1 1960 Yılı Konut Yatırımları	32
Tablo: 2 Hizmet Sektörlerine İlişkin Göstergeler(1)	42
Tablo: 3 Sektörel Kamu Sabit Sermaye Yatırımları	43
Tablo: 4 Konut Kooperatiflerinin Yıllara Göre Dağılımı	70
Tablo: 5 1999-2003 Arası Bankalarca Kullanılan Kredi Miktarı	79

ŞEKİLLER LİSTESİ

	<u>Sayfa No</u>
Şekil 1: Yetersiz Gelirin Konut, Ekonomi ve Toplum Üzerindeki Etkisi	13
Şekil: 2 Birincil ve İkincil Piyasalar	86
Şekil: 3 İpotek Teminatlı Menkul Kıymetler (İTMK)	93

GİRİŞ

Konut sorunu birçok ülkede olduğu gibi, ülkemizde de çok eski yıllardan beri süregelen bir sorundur.

Tarım sektörü dinamiklerindeki olumsuz gelişmeler, kentlerde kırsal alana kıyasla daha iyi iş imkânları bulunması gibi sebepler bireyleri kentlere göç etmeye mecbur kılmıştır. Kentleşme giderek artmış, bunun sonucunda ise, kentlerde devamlı biriken yeni nüfusun konut ihtiyacı oluşmuştur. Kentleşme haricinde konut sorununa sebep olan önemli bazı konular vardır ki bunlar; nüfus artışı, işsizlik, yetersiz gelir, gelir dağılımı, arsa ve yapı malzemesi fiyatlarıdır.

Ülkelerde konut sorununun ortaya çıkması beraberinde başka sorunları da doğurmuştur. Bu sorunların en önemlilerinden birisi, gecekondulaşmadır. Arsa, altyapı, fizyolojik, psikolojik ve sosyal sorunlar konut sorununun beraberinde getirdiği diğer sorunlardır.

1982 Anayasamızın 57. maddesi “konut hakkı” başlığını taşımaktadır. Bu maddeden yola çıkarak, konut sorununa her yönü ile devlet tarafından tedbirler alınması gerekmektedir diyebiliriz. Bu anlamda da birçok tedbir alınmış, geçen yıllar itibariyle çok çeşitli kanun ve politikalar sunulmuştur. Devlet, konutu sosyal bir hak olarak vatandaşlarına sağlamayı görev bilmiştir.

Özellikle kalkınma planları, konut sorununa her dönem içerisinde değinmiş ve çeşitli politikalar üretmiştir.

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) için önemli düzenlemeler getirilmiştir. TOKİ yıllar itibariyle, konut ihtiyacını karşılamak için bir çok faaliyette bulunmuştur.

Konut sorunu incelenirken ele alınması gerekli bir diğer husus, kooperatiflerdir. Dünyada ilk örneklerine İngiltere’de rastlanılan konut kooperatifleri ülkemizde ilk kez, 1934 yılında kurulmuştur. Kooperatifler birçok sorundan etkilenmiş ve etkinlikleri azalmıştır. Özellikle Toplu Konut Fonu’nun dar boğaza girmesi kooperatiflerin işlerliliğini azaltmıştır.

Ülkemizde 21 Şubat 2007 tarihinde kabul edilen “Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile önemli bir adım atılmıştır. Özellikle yurt dışında birçok ülkede uygulanan “Mortgage” sistemi bu kanun

ile işlerlik kazanmaya başlamıştır. Kanun birçok mevcut kanunda değişiklik yapan bir kanundur. Mortgage sistemi (“ipoteğe dayalı konut finansman sistemi” ya da “uzun vadeli ipotek kredisi sistemi” olarak adlandırıldığı da görülür) için, insanların ödedikleri kira bedeli civarında ya da bazen bunun dahi altında kalan rakamlarla, uzun vadeli ödeme planları ile, kira öder gibi evlerinin taksidini ödeyerek ev sahibi olabilmelerini sağlayabilecek bir sistemdir denilmektedir. Mortgage sisteminin bir tanımı da; kredi, finansal kiralama ve benzeri finansal işlemler yoluyla konut alımı, konutların yenilenmesi ve güçlendirilmesi için ipotek teminatlı kaynak kullanılması şeklindedir.

Sistemin olumlu ve olumsuz birçok yönü bulunmaktadır. Ekonomide belirli koşullar sağlanırsa, uzun vade de sistemin konut sorununa çözüm getirmesi beklenmektedir. Bu yönü ile önemli bir sistemdir.

Çalışmanın birinci bölümünde konut sorunu ve kentleşme kavramına değinilmiştir. Konut sorununun nedenleri ve bu sorunun beraberinde getirdiği diğer sorunlar incelenmiştir.

İkinci bölümde, konut sorununun çözümüne yönelik dünyada ve ülkemizdeki politikalara değinilmiş, kalkınma planları konut açısından incelenmiş, ayrıca, konut sorununun çözümüne ilişkin geçmiş (mülga) ve şu anda uygulanmakta olan kanunlara kısaca yer verilmiştir. Yine konut ve konut sorunu açısından önemli bir kurum olan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) faaliyetleri bu bölümde ele alınmıştır.

Son bölüm olan üçüncü bölümde ise, konut finansman sistemi ve 5582 sayılı Kanun irdelenmiştir. Konut finansman sistemi olan Mortgage’ın işleyişi bu bölümde detayları ile işlenmiş ve sistemin etkinliği değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KONUT SORUNU

1. KONUT SORUNU

1.1. Genel Olarak Konut Sorunu

İnsanın temel gereksinimlerinden birisi olan “barınma” her zaman her ulus için önemli bir konu olmuştur.

Farklı kültürel, ekonomik, sosyal ve siyasi birikimleri nedeniyle konut, hem kavramsal olarak hem de barınma ihtiyacını karşılayacak politika üretilmesi amacıyla farklılıklar göstermektedir.¹

Konut, tıpkı şehir gibi, içinde yaşayan için şekillenip, içinde yaşayan tarafından şekillendiğinden, gelişim ve değişim içinde olan, değişen yaşam koşulları ile birlikte talep edilen ihtiyaçları karşılamaya yönelik bir konudur. Dolayısı ile sadece talep edenler ve üretenler için değil, yerleşimin tamamı, hatta komşulukları için geçerli bir sorundur.²

Konut sorunu sanayi devrimi sonrasında, 19. yüzyıl başlarında küresel bir sorun haline gelmiştir.

Konut sorunu, karmaşık ve çok yönlü bir olgudur. Bir ülkedeki konut sorununun gelişimi, uzun bir zaman aralığı içinde, tarihsel bir analize konu olduğunda, değişik dönemlerde bu olgunun değişik yönlerinin önem kazanmakta olduğu görülecektir.³

Konut sorunu, tüm dünyada, özellikle sanayileşme ve kentleşme ile önem kazanmış, savaş ve doğal afetler ile artmış bir barınak sorunu olup, toplumların en küçük birimi olan ailenin fizyolojik ve toplumsal varlıklarını sürdürdükleri çevre koşullarını yarattığından toplumsal yanı güçlü bir sorundur. Bütün toplumsal olgular gibi, konut sorununun da ekonomik, politik, teknolojik boyut ve düzeyleri vardır.⁴

1 http://www.planlama.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1909.

2 http://www.planlama.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1909.

3 İlhan Tekeli, *Türkiye’de Yaşamda ve Yazında Konut Sorununun Gelişimi*, (Ankara: T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 1996),s.1.

4 Gülçin Pulat, *Dar Gelirli Kentlilerin Konut Sorunu ve Soruna Sosyal İçerikli Mekânsal Çözüm Arayışları*, (Ankara: Kent-Koop Yayınları, 1992),s.1.

1.2. Kentleşme ve Konut Sorunu Arasındaki İlişki

Kentleşme konut sorunu ile doğrudan ilişkili bir konudur. Ülkemizde yıllar itibariyle çeşitli sebeplerle kentleşme artmıştır. Bunun doğal sonucu olarak da, konut sorunu, gecekondulaşma gibi problemler ortaya çıkmıştır. Konut sorununu anlayabilmek için kentleşme kavramı ve sürecini detaylı olarak incelemek yerinde olacaktır.

1.2.1. Kent Kavramı

İlkel çağlarda korunmak için doğal barınaklar, mağara ve ağaç kovuklarını bulan insanlar, insanoğlunun geçirdiği evrim paralelinde barınma ihtiyaçlarını da geliştirmiştir. Sazdan barakalar, zamanla toprak damlı taş binalara, etrafı surlarla çevrili kalelere ve modern kentlere dönüşmüştür.

Doğal nüfus artışı ve insanların birlikte yaşama mecburiyetleri, değişik alanlarda, değişik yoğunlukta yerleşim alanları oluşturmuştur.⁵

Bazı insanlar kırsal kesimlerde, bazı insanlar ise kentlerde yaşama yoluna gitmişlerdir. Bunun sonucunda köylüler ve kentliler olarak iki ayrı sosyal sınıf meydana gelmiştir.

Kent; genel anlamda, kentsel yerleşmelerin genel adıdır. Kent tanımına geçmeden önce, kırsal kesim tanımını yapmak gerekirse, “kırsal kesim; köy ve/veya kasaba, sosyo-ekonomik ve kültürel özellikleri, yönetim durumu ve demografik açıdan kentten ayırt edilen, genellikle tarımsal alanda çalışmak gibi işlevlerle belirlenen, konutları, öteki yapıları ve toplumsal ilişkileri, bu yaşamı yansıtan yerleşme birimidir.”⁶

Köy ve/veya kasabalar, mesleki gruplaşma ve uzmanlaşmanın olmadığı, kişilerin örf, adet, değer ve normlara göre davranışlarını biçimlendirdiği, eğitim oranı düşük olan yerleşme birimleridir.

“Kent; sosyo-ekonomik ve kültürel özellikleri, yönetim durumu ve nüfus bakımından kırsal alanlardan ayırt edilen, genellikle tarımsal olmayan üretimin yapıldığı, daha önemlisi, hem tarımsal hem de tarım dışı üretim, dağıtım ve denetim işlevlerinin toplandığı, teknolojik gelişme derecelerine göre belirli bir büyüklük,

5 http://www.mtso.org.tr/99ekorop/sosyal_konut_sor_hakk.htm

6 Sezgin Kızılcıkel, *Sosyoloji Yazıları 2*, (Ankara: Anı Yayınları, 2000), s.114.

heterojenlik ve bütünleşme düzeyine varmış, ikincil toplumsal ilişkilerin, toplumsal farklılaşma ve hareketliliğin yaygın olduğu yerleşim alanıdır.⁷

1.2.2. Kentleşme

Kentleşme, içinde bulunduğumuz yüzyılın en önemli ekonomik ve toplumsal olgularından biridir. Toplumdaki yerleşme biçimlerinde farklılaşmalara yol açan, nüfusun belirli merkezlerde yoğunlaşmasına neden olan kentleşme, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre değişme göstermektedir. Özellikle yirminci yüzyılın ikinci yarısı, tüm dünya için, fakat daha çok gelişme yolundaki ülkeler için bir hızlı kentleşme dönemi olarak adlandırılabilir.⁸

Pek çok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi, Türkiye'de de kırdan kopuş dolayısıyla kentleşme, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızlanmıştır. Bu süreç yarım yüzyılı aşan bir süredir devam etmektedir. Türkiye, ekonomik gelişme içine giren her ülkenin yaşaması kaçınılmaz olan bu evrensel süreci hala yaşamaktadır.⁹

Kentleşme, dar anlamda, kent sayısının ve kentlerde yaşayan nüfusun artmasını anlatır. Kentsel nüfus, köyden kente göçlerle artar. Gelişmekte olan ülkelerde kentleşme bu şekilde nüfus akınları halinde gerçekleşir. Fakat kentleşme yalnızca nüfus hareketi bağlamında düşünülmemelidir. Kentleşme aynı zamanda toplumdaki ekonomik ve toplumsal yapıyla da ilgilidir. Kentleşme; “sanayileşme ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması, bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütlenme, iş bölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikim süreci” olarak tanımlanabilir.¹⁰

Kentleşme ile birlikte, kentlerde nüfus tarımdan kopuk, sanayi, ticaret ya da hizmetler kesiminde istihdam edilmeye başlamaktadır. Üretim biçimindeki bu değişim yani ekonomik öge, kentleşme bazında büyük öneme sahiptir. Kentleşme ile birlikte tarımsal üretimden daha ileri bir üretim düzeyine geçilmekte; dolayısıyla, tüm üretim denetleme işlevi kentlerde toplanmaktadır. Bu da kentlerin giderek daha fazla gelişmesi

⁷ Kızılcılık, a.g.e., s.120.

⁸ Fevzi Altuğ, **Kent Ekonomisinin İlkeleri**, (Bursa: Uludağ Üniversitesi GÜçlendirme Vakfı Yayınları, No:34,1989), s.7.

⁹ http://www.mtso.org.tr/99ekorap/sosyal_konut_sor_hakk.htm

¹⁰ <http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=762>

ve büyümesi sonucunu doğurmaktadır. Sözü edilen kentsel etkinliklerin artması, aynı zamanda nüfusun ekonominin farklı dallarına yerleşmesini arttırmakta; sonuç olarak da bu nüfusun yoğunlaşması, örgütlenmesi ve türdeş olmayan bir yapı kazanması, nitelik kazanarak verimliliğini arttırması anlamına gelmektedir. Bu nedenler dolayısıyla, kentleşme, aynı zamanda fiziksel çevre ve yaşam koşullarında beliren bir değişimdir.¹¹

Kentleşme iki yönlü bir olgu özelliği göstermektedir. Buna göre;

1) Kentleşme, birtakım ekonomik sosyal, siyasal ve teknolojik değişmelerin sonucu olarak ortaya çıkan bir olgudur.

2) Kentleşme, toplumun ekonomik, sosyal ve siyasal yapısında ve insan tutum ve davranışlarında değişmelere yol açabilen bir olgudur.¹²

1.2.3. Türkiye'de Kentleşme Nedenleri

1.2.3.1. İtici Güçler

Ülkemizde ikamet eden nüfusun % 70.5' i şehirlerde yaşamaktadır.¹³ Dolayısı ile kalan oran olan % 29.5, bize köylerde yaşayan nüfus oranını vermektedir.

Köylerde yaşamakta olan kişilerin büyük bir çoğunluğu geçimini tarımdan sağlamaktadır. Dolayısıyla tarım kesimindeki ekonomik koşullarda yer alan değişmelerin bu kitlenin yer değiştirme kararları üzerinde önemli etkileri olur. Ülkemizde tarım kesimine egemen bulunan koşullarda, özellikle son elli yılda büyük değişmeler olmuş, bu değişmeler köylüyü tarımdan dışarı itmiştir. Tarımda verimliliğin düşüklüğü, tarımsal gelirin azlığı, gelirin ve toprak iyeliğinin dengesiz dağılması, tarım topraklarının çok parçalanmış olması ve tarımsal makineleşme 1950'lerden beri Türk tarımının belirgin özellikleri olmuştur.¹⁴

Bu kadar olumsuz koşul varken, köyde tarımla uğraşan kesim, hayatını sürdürebilmek için farklı alternatiflere yönelmek zorunda kalmışlardır. Özellikle tarımda makineleşme insan emeğinin yerini aldığı için bu durum kişileri kentlere itmeye

¹¹ Altuğ, a.g.e., s.8.

¹² Altuğ, a.g.e., s.8-9.

¹³ http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?tb_id=39&tb_adi=Nüfus%20İstatistikleri%20ve%20Projeksiyonlar&ust_id=11

¹⁴ Ruşen Keleş, **Kentleşme Politikası**, (Gözden geçirilmiş 9. baskı, İmge Kitabevi, Ankara: Nisan 2006), s.68.

başlamıştır.

Kişileri kırdan kente iten sebepleri maddeler halinde sıralamak gerekirse¹⁵;

- a. Nüfus artışı,
- b. Toprak dağılımındaki dengesizlik,
- c. Gizli işsizlik,
- d. Eksik istihdam,
- e. Tarımsal makineleşme,
- f. Mevsim dışı ekonomik faaliyetlerin yetersizliği,
- g. Doğal afetler,
- h. Tarımla ilgili hukuki ve siyasal politikalar,
- ı. Kan davaları,
- i. Tarım arazisinin özellikleri (iklim koşulları, erozyon gibi),
- j. Eğitimle artan göç etme ve yer değiştirme alışkanlığı ve kolaylığı.

Yukarıda sayılan bütün bu sebepler sonucunda kırsal kesimdeki nüfus kentlere taşınmaya başlamıştır. Böylece kentlerde kalabalıklaşan bir nüfus oluşmaya başlarken barınma da bir sorun haline gelmeye başlamıştır.

1.2.3.2. Çekici Güçler

Kentlerdeki iş olanakları ve sanayideki yüksek ücretler kentleşmeyi cazip kılan nedenlerin başında gelir. Büyük kentlerde eğitim ve sağlık olanaklarının daha iyi olması kırdan kente göçün hızla sürmesine sebep olmuştur. Çekici güçler, nüfusu kentlere çeken etkenlerdir. Bunlar, kısaca, tarım dışı kesimlerde yaratılan iş olanakları diye tanımlanabilir. Bu güçlerin başında, sanayileşme gelir. Tarımda çalışan nüfusun giderek azalmasına karşın, sanayi ve hizmet kesimlerindeki nüfus sürekli bir artış içindedir¹⁶

İşte bu bahsedilen konu kentin çekici gücünü ifade etmektedir.

Ayrıca, çekici güçler kapsamında, kitleleri kırdan kente çeken başlıca nedenleri saymak gerekirse¹⁷;

¹⁵ Altuğ, a.g.e., s.9.

¹⁶ <http://www.kentli.org/makale/nasil.htm>

¹⁷ Nusret Ekin, **Gelişen Ülkelerde ve Türkiye'de İşsizlik**, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi Yayınları, 1971, s.9" Fevzi Altuğ, **Kent Ekonomisinin İlkeleri** (Bursa: Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, Yayın no:34, 1989) s.9.daki alıntı).

- a. Köy-kent gelir farklılığı,
- b. Daha iyi ve ileri eğitim olanakları,
- c. Kentin çekiciliği ve serbest yaşantı,
- d. İş bulma ümidi,
- e. Daha yüksek hayat standardı,
- f. Yeterli ve çağdaş sağlık hizmetlerinden yararlanma olanağı
- g. Ulaşım olanakları

1.2.3.3. İletici Güçler

İletici güçlerle kastedilen; ulaşım olanaklarındaki gelişmedir. Kentleşme devinimleri mal ve hizmet alışverişinin belli ulaşım ve haberleşme ağları içinde özerkleşmiş belli yerleşim yerleri ile bunlara bağlı çeşitli düzeydeki yerleşmeler arasında yoğunlaşmadan doğmaktadır. Bu nedenle kentleşmeyi; mal ve hizmet dağıtımının ve bu dağıtım işlevinin gerektirdiği bir iş bölümü, uzmanlaşma ve nüfusun böylece özekselleşmesi süreci olarak görmek de olanaklıdır.¹⁸

Gelişen teknoloji ile birlikte bölgeler arası ulaşım ve iletişim daha kolay ve artan gelire nispetle daha ucuz olacaktır. Sonuç olarak göçün büyüklüğünde de artış beklenebilir. Ulaşımdaki gelişmeler göçü artırıcı yönde etkiler. Göç kararında, iletişim araçlarının da etkisi söz konusudur.¹⁹

İletici güçler denilince anlaşılması gereken, haberleşme ve ulaşım olanaklarındaki gelişmeler ile birlikte kişileri göçe yönlendiren konularda bilincin gelişmesi ve göç olgusunun gerçekleşmesidir.

1.2.4. Türkiye'nin Kentleşmesi İle Sanayileşmiş Batı Ülkelerinin Kentleşmesi Arasındaki Farklar

19.yüzyılın büyük şehirlerinden pek çoğu, ham madde kaynaklarından ve maden havzalarından Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerine ihracat yapılan transit merkezler durumunda idiler. Rio de Janeiro, Buenos Aires, Bombay, Calcutta ve Shanghai, yerli

¹⁸ Keleş, **Kentleşme... a.g.e.**, s.72.

¹⁹ Fatih Çelik, "İç Göçlerin İtici ve Çekici Güçler Yaklaşımı ile Analizi", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Sayı No:27 (Temmuz-Aralık 2006), s.156.

ve yabancı iş adamlarının toplandığı bu sömürgeci iktisadi ve siyasal ortamın ürünü olan, bulundukları ülkenin çıkarlarına yabancı şehirlerdir.²⁰

Bugün az gelişmiş ülkelerin hemen hemen hepsinde gözlenen şehirleşme biçimi, Avrupa ve Kuzey Amerika şehirlerinin sanayiye dayanan şehirleşmesinden çok, sömürgecilik çağının şehirleşme modeline uygun düşmektedir. 1860-1890 yılları arasında, Avusturya, Fransa, Norveç, İsveç ve İsviçre gibi ülkelerde faal nüfusun %22 ile %45'i imalat sanayinde çalışırken, aşağı yukarı yüz yıl sonra, 1951-1961 yılları arasında Cezayir, Fas, Tunus, Panama ve Pakistan gibi ülkelerde imalat sanayinde çalışan faal nüfus oranı ancak % 5,6 ile % 6,9 arasında değişmekteydi.²¹

Gelişmiş ülkelerde örneğin ABD'de, kent merkezleri ile, kırsal alan nüfuslarında dönemler itibariyle farklılaşmalar görülmektedir. Bu ülkelerdeki nüfus hareketlerinin (iç göçlerin) nedenleri, dönemler itibariyle hem merkezden çevreye (kasaba ve köylere) doğru olanı, hem de kırsaldan merkezlere doğru olanı az gelişmiş ülkelere göre farklılaşmaktadır.²²

ABD nüfusunun 1/5'i metropolitan bölgeler dışında yaşamaktadır. Bu nüfus, ülke yüzölçümünün 4/5'ine yayılmış durumdadır. 1990'lı yıllar (1980'li yıllarla karşılaştırıldığında) kırsal alan ve kasaba nüfusunun görece olarak büyüdüğü yıllar olmuştur. Bu ise, merkezden kırsala göç edenlerin sayısının, kırsaldan merkeze göç edenlerin sayısından büyük olmasından kaynaklanmıştır.²³

Bugünün modern ve sanayileşmiş ülkelerinde tarımın yapısı ve verimliliği boğaz tokluğu düzeyinin üzerinde bir gıda maddeleri üretimi sağlayabildiğinden, şehirlerde bir sanayi gelişmesine olanak sağlanmış oldu. Türkiye'de ve öteki az gelişmiş ülkelerde tarımda “artık ürün” kısa bir süreden beri yaratılmaktadır. Bunlarla yakından bağlantılı olan bir başka fark da, sanayileşmiş toplumlarda şehirleşmenin, tarihsel gelişimi içinde genellikle kalkınma ile birlikte yürüdüğü; gelişmekte olan ülkelerde ise her ikisinin paralel yürümediği, fakat kalkınmanın şehirleşmeyi çok daha yavaş bir hızla izlediğidir. Örneğin Türkiye'deki durum 19. yüzyıl Avrupa'sındaki durumdan tamamen farklıdır. 19. yüzyıl Avrupa'sının büyük şehirlerini dolduran kitleler, çoğu kez iş olanakları

20 Ruşen Keleş, **100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu**, (İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1972), s.28

21 Keleş, **100 Soruda ...a.g.e**, s.28-29.

22 <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/keas-II.pdf>

23 USDA, Cromartie, 2003, www.ers.usda.gov Ağustos 2003, Kerim Özdemir, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu**, Cilt:II, Mart 2004, s.105'deki alıntı.

bulabilmişlerdir. Daha çok şehirleşme politikalarını ilgilendirebilecek bir farklılık da, batıda şehirleşmenin liberal bir iktisadi düzen içinde başlamış ve gelişmiş olmasına karşılık, bugün yeryüzünde gelişen ülkelerden bir çoğunda müdahaleci iktisadi sistemlerin uygulanmakta ya da uygulama için bir seçenek olarak bulunmasıdır.²⁴

1.3. Konut Sorununun Nedenleri

Konut sorununu ortaya çıkaran birçok faktör vardır. Bu faktörleri aşağıdaki başlıklar altında açıklayabiliriz:

1.3.1. Hızlı Kentleşme ve Göç Olgusu

Daha öncede değindiğimiz gibi, ülkemizde kentleşmenin bir çok nedeni bulunmaktadır. Nedenleri ne olursa olsun, hızlı kentleşme, konut sorununa yol açmaktadır.

Sanayileşme, ulaşım ve eğitim olanaklarının kentte daha iyi olması, işsizlik karşısında kentlerde iş imkânlarının doğması, kırsaldaki insanları kente çekmiştir.

Kırsal bölgelerden gelenler, merkezi iş bölgelerine daha yakın geçiş alanlarında kısa bir süre kiracı olarak kaldıktan sonra, şehrin çevresinde ya da hemen köyden gelir gelmez kendine ait olmayan, çok zaman eğimli boş bir arazide, yeniden yaparak veya aynı şartlarla inşa edilmiş eski bir gecekonduyu alarak oraya taşınmaktadırlar.²⁵

Köyden kente göçün ve kentleşmenin sonucunda ise gecekondulaşma, plansız şehirleşme ve kentlerde konut sorunu yaşanması kaçınılmaz olmuştur.

İş arama/bulma amaçlı göç, ülkemizdeki göçün en önemli nedenini oluşturmaktadır. İller arası göç eden nüfusun %20'si iş arama-bulma, yaklaşık %13'ü tayin ve atama nedeniyle göç etmiştir. Göç eden nüfusun %26'sı hanedeki fertlerden birine bağımlı olarak göç ederken, eğitim nedeniyle göç eden nüfusun oranı %12, diğer nedenlerden dolayı göç eden nüfusun oranı ise %17'dir.²⁶

2000 Genel Nüfus Sayımı, 1999 Marmara ve Düzce depremlerinden yaklaşık bir yıl sonra uygulanmıştır. Deprem nedeni ile yaklaşık 147 bin kişi göç etmiştir. Göç eden

24 Keleş, 100 soruda...a.g.e., s.29-30.

25 Mübeccel B. Kıray, *Kentleşme Yazıları*, (İstanbul: Bağlam Yayıncılık, 2003), s.22.

26 TÜİK, 2000 Genel Nüfus Sayımı Göç İstatistikleri, (Ankara: Aralık, 2005), s.13.

nüfusun %13,1'i İstanbul'a, %7,5'i Ankara'ya, %5,3'ü Trabzon'a, %4,6'sı Antalya'ya göç etmiştir. Bu illerin yanı sıra, Bursa, İzmir, Samsun ve Konya da deprem nedeni ile göç alan önemli iller arasında yer almaktadır.²⁷

Metropolitan illerde 1980-2007 dönemi için kentleşme oranları İstanbul'da 0.85-0.88, İzmir'de 0.75-0.85, Ankara'da 0.81-0.92 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemler için Türkiye'de kentleşme oranı 0.49-0.70'dir.²⁸

Türkiye'de kent nüfusunun toplam nüfusa oranı yıllar itibarıyla şu şekildedir; 1927'de 0.24, 1950'de 0.25, 1990'da 0.54, 2000'de 0.65, 2007'de ise 0.70.²⁹ Dolayısı ile bu oranlardan da ülkemizde hızlı bir kentleşme süreci yaşandığını söyleyebiliriz.

1.3.2. Nüfus Artışı

Ülkemizde konut sorununu doğuran en önemli sebeplerden birisi hızlı nüfus artışı olmuştur. Türkiye'de en az nüfus artışı 1940-1945 yıllarında olmuştur (%10,59). Bunun nedeni, İkinci Dünya Savaşından dolayı genç nüfusun askerde olması (seferberlik durumu) ve kıtlıktır. En fazla nüfus artışı ise 1955-1960 yılları arasında gerçekleşmiştir (%28,58). Bu duruma savaşların bitmesi, sağlık hizmetlerindeki gelişmeler sebep gösterilebilir.³⁰

1950-1960 döneminde Türk kentleri tarihinin hiçbir döneminde yaşamadıkları bir nüfus baskısı altında kaldılar. 1950 yılında toplam nüfus içinde %25.1 gibi bir pay alan kentsel nüfusun payı, 1960 yılında %31,9'a çıkmış, kentlerde ortalama yıllık nüfus artış hızı da 1950-1955 arasında %5.57'i bulmuştu. 10.000 nüfusun üzerindeki yerleşmelerde ise bu hız, %6.48 idi.³¹

2007 yılında, adrese dayalı nüfus kayıt sistemi ile yapılan nüfus sayım sonucuna göre Türkiye nüfusu; 70,586,256 kişidir. Şehir nüfusu (il ve ilçe merkezlerinde ikamet eden nüfus) 49,747,859, köy nüfusu (bucak ve köylerde ikamet eden nüfus) ise, 20,838,397 kişidir.³²

27 TÜİK, 2000 Genel Nüfus Sayımı Göç İstatistikleri, Ankara: Aralık 2005, s.13.

28 http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/deliktas2.pdf

29 http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/deliktas2.pdf

30 http://www.cellotin.com/forum/cografya/nufus_ve_yerlesme+831.0.html

31 Tansı Şenyapılı, **“Baraka”dan Gecekonduya Ankara’da Kentsel Mekânın Dönüşümü:1923-1960**, (1.Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 2004), s.174.

32 T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, Sayı:9 (21.01.2008) (www.tuik.gov.tr)

Nüfusun hızla artması paralelinde konuta olan ihtiyaç ve talep de artmıştır. Konut talebinin artmasına karşılık konut arzının yetersiz kalması ise konut sorununun giderek önem kazanmasına neden olmuştur.

1.3.3. İşsizlik ve Yetersiz Gelir

Genel bir yaklaşımla; çalışmak isteği ve yeterliliği olmasına karşın, düzenli ve sürekli gelir sağlayabilecek bir işi bulunmayan kişiler işsiz olarak nitelendirilir.³³

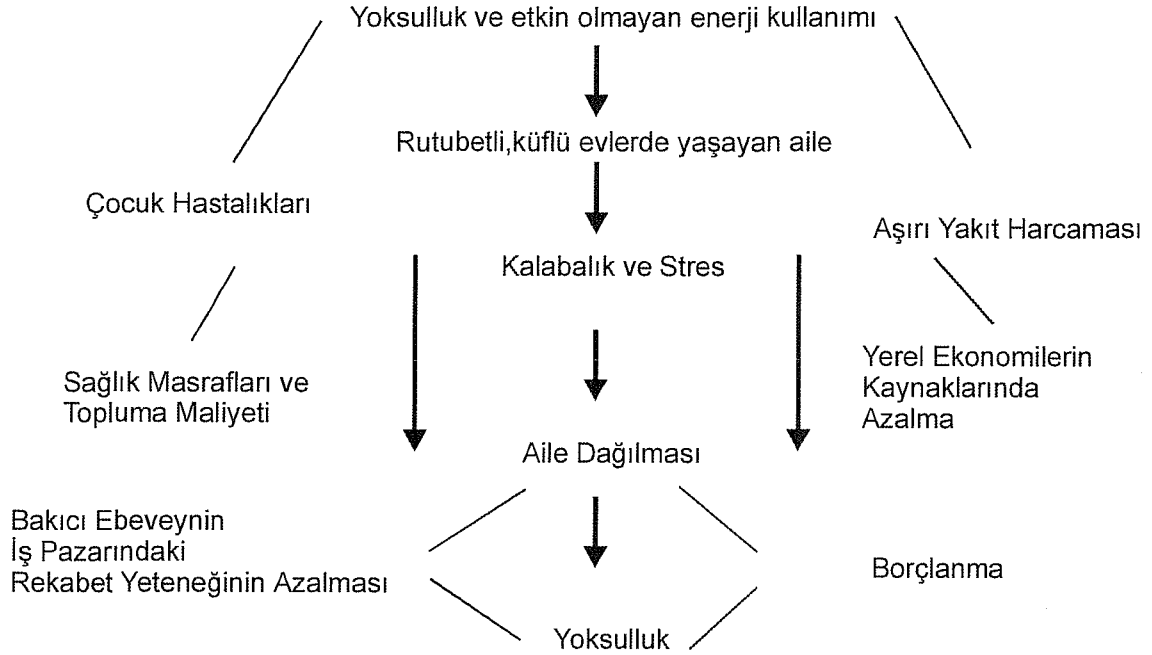
Bir iş bulup çalışmak, öncelikle sürekli ve düzenli bir gelir güvencesine sahip olabilmenin ön koşuludur. Çünkü kişinin fiziksel ve sosyal yönden varlığını sürdürebilmesi, yeterli gelir elde edebileceği bir işe sahip olmasına bağlıdır.³⁴

İşsiz bir kişinin yemek, giyinmek gibi temel ihtiyaçlarını gidermesinden önce barınma ihtiyacını gidermesi beklenemez. İşsizlik konusuna daha geniş bir açıdan baktığımızda, bir ülkede işsizlik oranının yüksek olması her türlü üretime olan talebi de olumsuz yönde etkileyecektir. Bu durumda konut arzı mevcut olsa bile talep yetersiz kalacaktır.

İş sahibi olan kişiler içerisinde, aldıkları ücretler yeterli olmayan kişilerde konut konusunda sıkıntı çekmektedirler. Düşük gelir sorununun konut, ekonomi ve toplum üzerinde etkileri aşağıdaki şekilde çizilmiştir.

33 Ömer Zühtü Altan, **Sosyal Politika**, (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No:1477, Açıköğretim Fakültesi Yayını No:790, 2003), s.105.

34 Altan, **a.g.e.**, s.105.



Şekil 1: Yetersiz Gelirin Konut, Ekonomi ve Toplum Üzerindeki Etkisi.

Kaynak: Brook J. 1994'den nakleden Şule Takmaz Nişancıoğlu, **Housing Question Of The Others**, (Türkiye: Türkiye Mimarlar Odası, 1996)

Şekilden de anlaşılacağı üzere, yetersiz gelir, kişileri uygun olmayan şartlarda barınmaya mecbur bırakmaktadır. Bu nedenle gecekondulaşmanın önemli sebeplerinden biriside yetersiz gelir düzeyidir denilebilir.

1.3.4. Gelir Dağılımı

Bir ülkede gelir dağılımı denildiğinde anlaşılması gereken, ekonomide belirli bir sürede yaratılan gelirin ekonomideki karar birimleri tarafından ne ölçüde dağıtıldığıdır. Gelir dağılımında görece olarak daha düşük pay alan kesimlerin ülke nüfusu içerisinde ağırlıkta olması, bu kesimlerin sosyal refah devletinin temel hizmetlerinden sayılan, eğitim, sağlık ve beslenmeden daha az faydalanmalarına neden olmaktadır.³⁵

Eğitim, sağlık gibi temel ihtiyaçların yanında konut ihtiyacı da gelir dağılımına paralel olarak etkilenmektedir. Yeterli düzeyde gelir yok ise, konut talep edebilmek ve

35 Banu Karaman, Melih Özçalık, "Türkiye'de Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin Bir Sonucu: Çocuk İşgücü" Yönetim ve Ekonomi", **Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt No: 14, Sayı No: 1 (2007), s.26.

konuta sahip olabilmek mümkün olmamaktadır.

Gelir düzeyi düşük olan kesim, her ne kadar konut sahibi olmayı arzu etse de imkânlarının elvermemesi nedeniyle konut talebinde bulunamaz. Bu durumda konut talebi azalır ve paralelinde konut arzı da azalır. Dolayısıyla ihtiyaçları karşılayabilecek konut üretilemez. Bu noktada da konut açığı ve konut sorunu meydana gelir.

1.3.5. Arsa

Konut yapımında konuta olan talebin yoğunluğu kadar, mevcut arsa bulunması da oldukça önemlidir.

Arsanın kıt kaynak olması nedeniyle özellikle büyük şehirlerde arsa bulmak sorun haline gelmiş, arsa bedeli inşaat maliyetine %50-70 oranında yansımıştır.³⁶

Arsa sorununun diğer olumsuz yönü ise, ucuz arsa temin edilemeyişi nedeniyle şehir içinde ekonomik ömrünü tamamlamamış yapıların yıkılıp, yerine yeni binaların inşa edilmesi olmuştur. Bu durumun ülke ekonomisi yönünden servet kaybına neden olduğu söylenebilir.³⁷

Konut sorununun çözümü için arsa maliyetleri düşürülebilmelidir. Kıt kaynak olan arsa üzerinde konut yapımında ise etkin konut projeleri uygulanmalıdır.

1.3.6. Yapı Malzemesi Fiyatları

Konut üretimini etkileyen hususlardan bir diğeri yapı malzemesi fiyatlarıdır. Kişilerin bütçesine uygun, sağlam konutlara sahip olabilmelerini bu fiyatlar doğrudan etkilemektedir. Konuta olan talebin artması durumunda uygun fiyatlı yapı malzemelerine ulaşmak, üretici firmaları daha çok harekete geçirecektir. Yapı malzemeleri fiyatları konutun maliyetini doğrudan ilgilendirmektedir. Özellikle hükümetin 2007 sonu itibariyle 250 bine yükselen konut hedefi, inşaat sektörünü zorlamıştır. Patlama yaşanan sektörde önemli oranda makine ekipman ve inşaat malzemesi sorunu yaşanmıştır. Vinç kiralari iki katına çıkmış, inşaat demirini bulmak

36 Mustafa Kemal Biçerli, "Türkiye'de Konut Sorunu ve Bu Sorunun Çözümüne Yönelik Politikalar", Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1986, s.64.

37 Biçerli, a.g.e., s.64.

zorlaşmıştır.³⁸ Ulaşması güç olan inşaat malzemesinin fiyatları artacak ve bu da doğrudan konut fiyatına yansıyacaktır. Sonuçta zincirde en son etkilenen konut ihtiyacı olan kişiler olacaktır.

2. KONUT SORUNUNUN BERABERİNDE GETİRDİĞİ DİĞER SORUNLAR

Konut sorununun olduğu durumlarda bu sorun beraberinde, gecekondulaşma, arsa sorunu, altyapı sorunu gibi sorunların yanında psikolojik, fizyolojik ve sosyal birtakım sorunları da beraberinde ortaya çıkarmaktadır.

2.1. Gecekondulaşma Sorunu

Konut sorununun beraberinde getirdiği en önemli sorunlardan birisi gecekondulaşmadır.

2.1.1. Gecekondulaşma Tanımı

Özellikle fiziksel görünümüne ya da yasal konumlarına göre olmak üzere, gecekondulaşma yerleşimleri çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Birleşmiş Milletler, onlara, “toprağın yasal olmayan ya da illegal işgali veya düşük gelirli insanlar tarafından bina inşa edilmesi” demektedir. Üçüncü dünya hükümetleri ise gecekondulaşmaları çoğunlukla yasal açıdan tanımakta ve onları “özel mülkiyet haklarının ihlali” olarak kabul etmektedir.³⁹

Türlü kaynaklarda, gecekondulaşmanın farklı tanımları yapılmıştır. Kentbilim terimleri sözlüğü gecekondulaşmayı, “Bayındırlık ve yapı kurallarına aykırı olarak, gerçek ya da tüzel, kamusal ya da özel kişilerin toprakları üzerine, toprak iyesinin istenç ve bilgisi dışında onamsız olarak yapılan, barınma gereksinimleri devletçe veya kent yönetimlerince karşılanamayan, yoksul ya da dar gelirli ailelerin yaşadığı barınak türü” olarak tanımlamaktadır.⁴⁰

38 Sabah Gazetesi, Ekonomi Sayfası, 26.09.2005.

39 Kemal H. Karpat, *Türkiye’de Toplumsal Dönüşüm: Kırsal Göç, Gecekondulaşma ve Kentleşme*, (Ankara: Birinci Basım, İmge Kitabevi, 2003), s.39.

40 Keleş, *Kentleşme... a.g.e.*, s.568.

Gecekondu, düşük standartlı iskân şartları içerisinde bulunan ve kolayca köhneleşebilen veya köhneleşmiş konutlardır.⁴¹

Yukarıdaki tanımlarda açık ve net olarak, konut sorunu sonucunda mecbur kalan bireylerin gecekondu yapmaya yöneldiği anlaşılmakta ve bu sorun beraberinde, konutun düşük standartları neticesinde hijyen vb. birçok sorunu taşımaktadır.

2.1.2. Gecekondulaşma Süreci

Ülkemizde özellikle 1950 sonrasında yaşanan hızlı kentleşme ve sanayileşme sürecinde göç ve aşırı nüfus artışı etkisiyle büyük kentlerimizde arsa ve konut talebi hızla artarken, imar ve yapılaşmaya ilişkin yasalar, kentsel arsa ve konut üretimine ilişkin politikalar ve kaynak üretme araçları ile yeterince desteklenmemiş; mevzuatın biçimlediği merkezi ve yerel kurumsal yapılanmalar kentlerimizde imar ve yapılaşma konularında nicelik ve nitelik olarak karmaşıklaşan sorunların büyüklüğü ve çeşitliliği ile orantılı/uyumlu arsa ve konut üretim süreçlerinin geliştirilmesi konusunda çok yetersiz kalmıştır. Gecekondu olgusunun 1950'lerden itibaren kentleşme sürecindeki önemli belirleyicilerinden biri durumuna geldiği görülmektedir. Bu dönemde yoğunlaşan kırdan kente göç hareketiyle birlikte, kentlerdeki hızlı nüfus artışına yanıt verecek ucuz arsa ve konut sunumunun yapılamaması sonucunda yoğunlaşan gecekondulaşma, 1960'lardan sonra göz ardı edilemez hale gelmiştir.⁴²

1960 yılı sonunda Türkiye'de % 70'i Ankara, İstanbul ve İzmir'de olmak üzere 240.000'i geçen gecekondu bulduğu tahmin edilmiştir. Bu dönemde her gecekondu beş kişinin barındığı kabul edilirse, bu barınaklarda 1.200.000 kişinin yaşadığı anlaşılr.⁴³

Başbakanlık Toplu Konut Müsteşarlığı'nın 2002 yılında yaptığı “2000-2010 Dönemi Konut İhtiyacı Analizi ve Konut Politikaları” konulu araştırmasına göre, Türkiye'de toplam konut stoku içerisinde ruhsatsız konutların ya da başka bir deyişle mevzuat hükümlerine tümünden ya da bir bölümüyle aykırı kaçak konutların oranı %38'e

41 Turhan Yörük, **Gecekondu ve Gecekondu Bölgelerinin Sosyo-Kültürel Özellikleri**, (Ankara: 3.baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Eylül 2006), s.97.

42 Mustafa İhsan Kızıldaş, **Konut Kurultayı, Dokuzuncu Oturum, Gecekondulaşma Sürecinde 1981**, (İstanbul: 22, 23, 24 Mayıs 2002), s.615.

43 Mehmet Ali Göktaş, **Türkiye'de Konut Sorunları ve Sosyal Konut Politikası**, (İzmir: Ege Üniversitesi, İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi Yayınları, No:64/42, 1974), s.91.

ulaşmıştır.⁴⁴

2.2. Arsa Sorunu

Arsa, yeniden üretilmeyen, dolayısıyla çoğalmak yerine zamanla azalmak ve tükenmek niteliği taşıyan bir meta (mal)'dır. Her az olan meta gibi, kendisine olan istem arttıkça, ekonominin temel kurallarından birisine uyarak fiyatı da artacaktır.⁴⁵

Kıt kaynak olması sebebiyle ulaşılması zor olan arsa, bireylerin konut edinimlerinde yüksek fiyatları nedeniyle önemli bir engel olmasının yanında konut üreticileri arasında rant sağlama yarışına sebep olmaktadır.

2.3. Altyapı Sorunu

Geniş bir içerik taşıyan altyapı hizmetleri, enerji, haberleşme, ulaştırma, su ve kanalizasyon vb. hizmet türlerinden oluşmaktadır.⁴⁶

Altyapı hizmetleri gerek ekonomik kalkınma, gerekse yaşam kalitesi açısından önemi giderek artan hizmetlerden birini oluşturmaktadır. Başlıca, enerji, haberleşme, ulaştırma ve su ve kanalizasyon alt sektörlerinden oluşan altyapı hizmetlerinden yararlanma imkânı özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde önemli bir sorundur. Birtakım ortak özellikler taşımakla birlikte, belirli nitelikler açısından farklılaşan bu sektörler; sanayileşme, globalleşme, kentleşme, hızlı nüfus artışı gibi ekonomik ve demografik değişimler karşısında daha etkin ve kaliteli hizmet sunumu ihtiyacını ortaya koymaktadır.⁴⁷

Konut problemi baş gösterdiği noktada kişiler kaçak yapılaşmaya yönlenebilmekte ve dolayısı ile devlet veya özel sektörün maddi desteğine ihtiyaç olunan altyapı konusu, kaçak yapılaşmaya giden kişilerde göz ardı edilmek zorunda kalmaktadır.

44 Mustafa İhsan Kızıldaş, a.g.e. s.615.

45 T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, **Dar Gelirli Kesime Altyapısı Hazır Arsa Sunumu**, (Ankara: Konut Araştırmaları Dizisi: 11, 1996), s.7.

46 Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici ve İstiklal Y. Vural, **Altyapı Ekonomisi: Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme**, (Ankara: Birinci Baskı. Seçkin Yayıncılık, 2005), s.14.

47 Aktan ve diğerleri, a.g.e., s.19.

2.4. Fizyolojik ve Psikolojik Sorunlar

Amerikalı Psikolog Abraham Maslow'un “ihtiyaçlar teorisi”nden yola çıkacak olursak, 5 basamaklık ihtiyaç piramidinin en altında, kişinin yemek, içmek, barınmak gibi hayatta kalmasını sağlayacak en temel fiziksel ihtiyaçları bulunmaktadır. İlk basamaktaki bu temel ihtiyaçlar giderilmeden daha üst basamaktaki ihtiyaçlar oluşamamakta ya da gerçekleşmemektedir.

Maslow'un ihtiyaçlar piramidinde en öncelikli giderilmesi gereken ihtiyaç olan fiziksel ihtiyaçlardan olan barınma ihtiyacı kişilerin psikolojik sağlıkları için önemli bir konudur. Barınma şartları bozuk olan ailelerde sorunların, hastalıkların baş göstermesi olası bir durumdur.

Kişi yaşamının 2/3'ünü konutlarda ya da onun yakın çevresinde geçirir. Konu ile ilgili yapılan araştırmalar, kişi sağlığını etkileyen parametrelerin başında, konutların ve binaların niteliği ve niceliği gösterilmektedir. Çünkü konutun değişik nitelikleri ile ilgili etmenler canlı sağlığını çeşitli şekillerde etkilerler. Örneğin, temizlenmesi güç, hacim ve alan bakımından yetersiz, içinde şebeke suyu ve ıslak mekân birimleri olmayan yemek pişirme kolaylıkları ve saklama olanakları bulunmayan konutlarda yaşayanlarda sindirim ve solunum sistemi hastalıkları daha sık görülmektedir. Aydınlatması iyi olmayan konutlarda yaşayanlar arasında ev kazalarına uğrayanların ya da görme bozukluğu olanların sayısı fazladır. Yeterince güneş ışığı almayan konutlardaki çocuklar arasında kısa boyluluk ya da raşitizm hastalığına yakalananlara daha sık rastlanır. Ayrıca kalabalık halinde yaşanan konutlarda enfeksiyon hastalıklarının bulaşma olasılığının artması, bireylerin özel yaşamlarının sınırlanması ve gençlerle yaşlılar arasında sürtüşmelerin daha yoğun olması gibi sorunlar da sık görülmektedir.⁴⁸

Hayatı devam etmekte olan her bir bireyin, sağlıklı bir ortamda barınma hakkı vardır. Aksi durumda fizyolojik ve psikolojik sorunların gelişmesi muhtemeldir.

2.5. Sosyal Sorunlar

Ait oldukları toplumun sosyal ve kültürel standartlarına uygun olamayan konutlarda yaşayanlar sosyal ve ruhsal yönden kendilerini iyi durumda

48. http://dis.fatih.edu.tr/store/docs/ekinci_yapcevinsnYdrhpMe.pdf

hissetmeyebilirler. Niteliksiz konut koşullarının hemen her zaman, yoksulluk, bilgisizlik, yetersiz beslenme, tıbbi bakım eksikliği gibi sağlığı olumsuz yönde etkileyen etmenlerle birlikte oluşu ve bu etmenlerin her birinin sağlığı etkileme derecesinin saptanamaması konut koşulları ile sağlık arasındaki ilişkinin tam olarak belirtilmesini olanaksız kılar.⁴⁹

Ülkemizde her yıl 500.000'in üzerinde konuta ihtiyaç duyulmakta iken, bu sayının çok altında konut üretilmesi, sosyal sorunlara neden olmaktadır. Bilindiği üzere bireylerin sosyal, kültürel, ekonomik ve estetik değerlere sahip, sağlıklı ve çağdaş bir çevrede yaşama haklarının hayata geçirilmesinde devletin sorumlulukları bulunmaktadır. Bu anlamda konut, ilk sırada yer almaktadır. Çünkü ev ve aile ortamı, insanlara hiçbir yerde ulaşamayacakları mutlulukları sağlayan ortamlardır. Diğer yandan bu mutluluk, konutun gereksinimleri karşılama kapasitesi ve bulunduğu çevre ile de ilgilidir. Fiziki ve sosyal alanda beklentileri karşılanan insanların, daha üretken, daha duyarlı ve insancıl olacaklarından kuşku yoktur.⁵⁰

Sosyal boyutu nedeni ile, konut problemini çözmek konusu, göz ardı edilemeyecek bir konudur.

3. SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN KONUT SORUNU

3.1. Anayasa ve Konut

1982 Anayasası'nın 57.maddesi “konut hakkı” başlığını taşımaktadır. Maddeye göre; “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır. Ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler”. 1961 Anayasası'nın Sağlık Hakkı kenar başlığını taşıyan 49. maddesinin ikinci fıkrasında ise, “Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır” denilmektedir. Görüldüğü gibi, yeniden düzenleme, konutu, sağlık hakkının bir uzantısı olarak değil, insanın verimli çalışmasını doğrudan doğruya etkileyen ekonomik ve toplumsal bir sorun olarak

49. http://dis.fatih.edu.tr/store/docs/ekinci_yapcevinsnYdrhpMe.pdf

50 Osman Tekinel ve Özkan Güvercin, “Türkiye’de Konut Sorununun Nedenleri, Ekonomik ve Sosyal Boyutu”, *Fen ve Mühendislik Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 2, 2000, s.15.

ele almıştır.⁵¹

1961 Anayasası, konut açısından dar gelirliilere ve yoksullara öncelik vermekteyken, 1982 anayasamızda her hangi bir öncelik, sıralama görülmemektedir. Buradan da anlaşılmaktadır ki, devlet, halkın bütün kesiminin konut sorunuyla ilgilenmelidir.

Anayasamız, toplu konut girişimlerinin genel olarak desteklenmesinden bahsetmektedir. Özel ya da kamu kesimi toplu konut uygulamaları arasında bir ayırım yapmamaktadır.

3.2. Sosyal Bir Hak Olarak Konut

Belli bir ülkenin hem kendi kaynakları ile ortaya çıkan ekonomik yapısı, hem de dünya içinde aldığı konum, konut üretiminde ve tüketiminde belirleyici olmuştur. Yirminci yüzyıl başında ulus devletin konutu, sosyal bir hak olarak vatandaşlarına sağlamayı üstlenmesi dolayısıyla devlet organları, konut üretim süreci içinde yer alan aktörlerden birisi haline gelmiştir. Aynı zamanda konut üretimi özel sektör açısından da temel bir meta çevrimi ve birikimin yönlendirilmesi için bir pazar alanı olmuştur.⁵²

Konut, eğitim, sağlık gibi kişilerin sahip olması gereken sosyal bir haktır.

3.3. Türkiye'de Konut ve Barınma Şartları

Bir ülkenin barınma koşullarını anlatmaya yarayan başlıca göstergeler, var olan konutların sayı ve nitelik yönlerinden, ailelerin gereksinmelerini karşılamaya yeterli olup olmadıklarını gösteren sayılardır. Ülkemizde, kentlerde ailelerin büyük bir bölümü (% 44,4) 1-2 odalı konutlarda yaşamaktadır. Ortalama ev halkı büyüklüğünün 4,5-5 kişi olduğu düşünülürse, konutların, sahip bulundukları oda sayısı bakımından yeterli olmadıkları sonucuna varılır.⁵³

Barınma yoğunluğu diye bilinen oda başına düşen nüfus rakamları, bu nitel yetersizliğin açık bir belirtisidir. *Barınma yoğunluğu*, 1975 nüfus sayımı sonuçlarına göre kentlerde 1.68, kırsal alanlardaki konutlarda ise daha yüksektir. Öte yandan, aile

51 Keleş, *Kentleşme ...*, a.g.e., s.446.

52 http://www.mimarist.org/mhaber/haber_oku.asp?haber=128

53 Keleş, *Kentleşme ...*, a.g.e., s.447.

başına düşen oda sayısı ile anlatılan ortalama konut büyüklüğü ise, kentler için 3.60, Türkiye geneli için 3.18' dir (1985).⁵⁴

Barınma şartlarını, iyi barınma şartları, kötü barınma şartları olarak ayırdığımızda, iyi barınma şartlarına sahip konutu, iklim şartlarına dayanıklı malzemelerle yapılmış, elektrik, su, kanalizasyon gibi tesislerin kurulu olduğu, ayrı bir mutfak ve ayrı bir banyoya ve ayrı bir tuvalete sahip konut olarak betimleyebiliriz. Kötü barınma şartlarına sahip konutu ise, iklim şartlarına karşı dayanıklı olmayan, ısı yalıtımının yetersiz olduğu, elektrik, su kanalizasyon gibi tesislerinde sorun olan, bağımsız mutfak, banyosu veya tuvaleti bulunmayan konut olarak betimleyebiliriz.

1960 yılında Devlet İstatistik Enstitüsü'nün kent konutları üzerinde yaptığı bir ankete göre, konutların % 41.1' i iyi, % 33'ü orta, % 26' sı ise kötü barınma koşulları içindeydiler.⁵⁵

Diğer dikkati çeken konu ise, kentlerde kiralık konutlarda oturanların oranının giderek artmasıdır. Bunun yanında büyük kentlerde oturanlar ile kentlerde oturanları karşılaştırdığımızda, büyük kentlerde oturanların ev sahibi olma oranı çok daha düşüktür.

Kiracı ailelerinin oranının, bucak ve köylerde %10.7, bütün Türkiye'de %29.7 (1990) dolaylarında olmasına karşın, İstanbul ve Ankara gibi büyük kentlerde bu oran %60'ı bulmuştur. Diğer taraftan, İstanbul, Ankara ve İzmir'de kent nüfusunun sırasıyla %65, %70 ve %60'ının gecekondularda yaşamakta olmaları da, barınma koşulları konusunda fikir vermektedir.⁵⁶

3.4. Sosyal Konut Kavramı ve Politikası

7116 sayılı yasayla kurulan İmar ve İskan Bakanlığı'nın temel görevi, ülkenin yapısına uygun konut politikasının ilkelerini saptama ve bu politikanın uygulanmasını sağlamaktır. Bu bakımdan sosyal konut politikasına esas olacak sosyal konut kavramının tayini ve tarifi bu bakanlık tarafından yapılmıştır.

İmar ve İskân Bakanlığı çeşitli yayınlarında sosyal konut, yoksul ve dar gelirli halk topluluklarını teşkil eden ailelerin ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde

⁵⁴ Keleş, **Kentleşme ...**, a.g.e., s.447.

⁵⁵ Keleş, **Kentleşme ...**, a.g.e., s.448.

⁵⁶ Keleş, **Kentleşme...**, a.g.e., s.448-449.

standartlaştırılmış en az boyut ve nitelikli, sıhhi, sağlam ve ucuz konut şeklinde tarif edilmiştir.⁵⁷

Mülga 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu'nda sosyal konut; “toplumun yaşama şartlarına, sosyal yapısına, örf ve adetlerine uygun, düşük maliyetli ve brüt inşaat alanı 100 m²’yi aşmayan konuttur” şeklinde tanımlanmıştır.⁵⁸

Sosyal konut tanımı bazı kaynaklarda “halk konutu” olarak da isimlendirilebilmektedir. “Sosyal konut” ya da diğer deyişle “halk konutu” deyişi, planlı döneme girildikten sonra ülke için en ekonomik konut tipinin yüz ölçümü ve metre kare maliyetinin hesaplanmasına yönelik araştırmalar sonucunda ve aynı yatırımla daha fazla konut üretimi sağlayabilmek gerekliliği sonucunda ortaya çıkmıştır.

İmar ve İskân Bakanlığı tarafından 1964 yılında sosyal konut standartları belirlenmiş ve resmi gazetede yayınlanmıştır. İmar ve İskân Bakanlığı'nın bu tebliği, sosyal konutları, asgari nitelikte halk konutları ve orta nitelikli halk konutları olmak üzere ikiye ayırmakta ve konut büyüklüğünü, asgari nitelikli halk konutları için, azami 63 metrekare, orta nitelikli halk konutları için azami 100 metrekare olarak saptamaktadır. 1967 yılında ise İmar ve İskân Bakanlığı sosyal konut standartlarında konut büyüklükleri açısından değişiklik yapmış ve asgari nitelikli halk konutlarında 63 metrekare olan toplam faydalı alanı 69,3 metrekareye yükseltmiştir. 1968 yılında asgari nitelikli halk konutlarının standardında ikinci bir değişiklik yapılmış ve daha önceki tebliğlerde asgari nitelikli sosyal konutların büyüklük standartlarının saptanmasında kullanılan “toplam faydalı alan” kavramı “faydalı alan” olarak değiştirilmiş ve faydalı alanın tarifi de, konut içerisindeki duvarlar arasında kalan temiz alan olarak yapılmıştır. Böylece, metre karelerde bir değişiklik yapılmadan asgari nitelikli sosyal konut büyüklük standardı arttırılmıştır.⁵⁹

Kalkınmasını planlamaya dayandıran ülkelerde (Türkiye’de de) planlama örgütüne bağlı olarak, Sosyal Planlama Daireleri kurulmakta ve bunlar sosyal alandaki hedefleri, öncelikleri saptamakta ve uygulanacak sosyal politikaları ve sosyal yatırımları belirlemektedir. Sosyal alanlarda yapılacak yatırımlar genellikle, eğitim, sağlık ve konut

57 Fehmi Yavuz, Ruşen Keleş ve Cevat Geray, **Şehircilik, Sorunları, Uygulama ve Politika** (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları:358, 1973). s.629.

58 www.bayindirlik.gov.tr/turkce/dosya/kararlar/2005_109.rtf

59 A.İlhan Eronat, **Türkiye’de Konut Sorunu ve Politikası**, (Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını Yayın No: 111, 1977), s.22-23.

alanlarını içermekte ve bunlara “sosyal sektör yatırımları” denilmektedir.⁶⁰

3.5. Sosyal Konut Üretimini Teşvik Amaçlı Alınan Önlemler

Sosyal konut üretimini teşvik için alınan tedbirleri, konut kredileri ve kamuca üretilen konutlarla ilgili tedbirler ve de vergi tedbirleri olarak ikiye ayırmak mümkündür.

3.5.1. Konut Kredilerine ve Kamu Tarafından Üretilen Konutlara İlişkin Önlemler

13 Kasım 1964 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Bakanlar Kurulu Kararı, hangi tür konutların konut kredilerinden yararlanacağını ve kamu sektöründe hangi tür konutların üretilebileceğini saptamıştır. Kararnamenin 1.maddesi, genel ve katma bütçeli daireler, döner sermayeli kuruluşlar, özel idareler, belediyeler, iktisadi devlet teşekkülleri ve ipotek karşılığı konut kredisi veren banka ve teşekküllerce verilen konut kredilerinin sadece 24.3.1964 tarih ve 11664 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan İmar ve İskân Bakanlığı Sosyal Konut Standartları Yönetmeliğindeki asgari nitelikli halk konut standartlarına uygun tarzda yapılan konutlara verilebileceğini, hükme bağlamıştır.

Daha sonra 1966 yılında alınan bir kararla, konut kredisinden yararlanacak ve kamuca üretilen konutların büyüklüklerine ilişkin standart değiştirilmiş ve konut kredilerinden yararlanabilecek ve kamuca üretilen konutların yüz ölçümlerinin azami 100 m² geçemeyeceği hükme bağlanmıştır.⁶¹

3.5.2. Vergi Önlemleri

Sosyal Konut politikasını teşvik edici önlemlerden bir tanesi, 18.02.1963 tarihinde yürürlüğe giren 198 sayılı Emlak Alım Vergisi Yasasında yer almıştır. Bu yasa, ivaz karşılığı gayrimenkul alımını, bunlar üzerinde irtifak hakkı ve gayrimenkul

⁶⁰ Sami Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, (Bursa: 1. baskı, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1995), s.86.

⁶¹ Eronat, *a.g.e.*, s.23-24.

mükellefiyeti kurulmasını ve bu hakların devrini vergiye tabi kılmıştır. Yasa emlak alım vergisi oranını genel olarak satış değerinin binde 70'i olarak saptamışsa da sosyal konutlar ve bunlardan daha düşük nitelikli konutlar için bu oranı binde 35 olarak tespit etmiştir.

Diğer bir vergi tedbiri ise, 02.07.1964 tarihinde yürürlüğe giren ve 206 sayılı Bina Vergileriyle ilgili yasanın bazı maddelerinde değişiklik yapan 491 sayılı Yasada yer almıştır. 206 sayılı Yasa, bizzat sahipleri tarafında ikametgâh olarak kullanılan bütün konutları 10 yıl süre ile bina vergisinden muaf tutmuşken, 491 sayılı yeni Yasa bu hükmü değiştirerek, bina vergisi muafiyetinden sadece, İmar ve İskân Bakanlığınca standartları saptanmış sosyal konutların yararlanabileceği hükmünü getirmiştir. Yasa, ister sahibi tarafından kullanılsın, ister kiraya verilmiş olsun, asgari nitelikli sosyal konutlara 10 yıl süreli, sahipleri tarafından ikametgâh olarak kullanılmak şartıyla orta nitelikli sosyal konutlara 5 yıl süreli vergi muafiyeti tanımıştır. Yalnız, 1972 yılında uygulamaya konulan 1319 sayılı yeni Emlak Vergi Yasası, tekrar her türlü konuta 5 yıl süreli bina vergisi muafiyeti tanımış ve böylece, 491 sayılı yasayla başlayan ve bina vergisi yoluyla sosyal konut üretiminin teşvik edilmesi bu tarihten itibaren sona ermiştir.⁶²

62 Eronat, a.g.e., s.24-25.

İKİNCİ BÖLÜM

KONUT SORUNUNUN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK POLİTİKALAR, TÜRKİYE'DE YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER

1. KONUT SORUNUNUN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK POLİTİKALAR

1.1. Dünya'da Konut Politikaları

Konut politikası, çoğunlukla ekonomi terimleriyle bir çeşit pazar formu olarak analiz edilir. Teoride, pazarlar, etkili ödenekleri arz ve talep eşleştirmesinin karmaşık sürecinden geçirerek elde ederler. Bu ise, rekabete (fiyatları aşağı çekme); iyi bilgiye, çok sayıda arzın varlığına ve çok sayıda müşterinin varlığına bağlıdır.⁶³

Avrupa'nın büyük bölümünde, en temel problem, yeteri kadar konutun olmamasıdır. Bu ifade ilginç görülebilir, çünkü pek çok Avrupa ülkesi, işlenmemiş artık evle doludur. Görünen artık evler, yaşamaya uygun olmayan özellikler içermektedir. Bu evler çıkarıldığında, sonuç, net bir konut eksikliğidir.⁶⁴

Çok küçük evlere sahip olmanın etkisi, bazı kişilerin kapı dışında olmalarıdır. Çünkü konutlandırma bir pazarda işler ve kapı dışarı edilmesi muhtemel insanlar, en az kaynağı olan insanlardır. Bu kişiler barınma yeri elde edemezler, ya da uygun olmayan yerlerde yaşamak zorunda kalırlar. Bu yetersizlik ayrıca, fiyat artışına sebep olur ki bu da insanların ödeyebileceği fiyatta konut sağlanmasında problem yaratır.⁶⁵

Gelişmekte olan ülkelerin konut pazarları üzerine yapılan araştırmaların, özellikle de ekonomik nitelikli araştırmaların büyük çoğunluğunun ana fikri, barınma sorunuyla karşı karşıya kalan fakir insanların sebep olduğu çevredeki düzensizliklerdir. Ayrıca özel ya da kamu sektörlerinin bazı özel fonksiyonları yerine getirmede mukayeseli bir avantajlarının olup olmadığını netleştirmek de diğer bir tartışmadır. Bu fikre göre, kamu sektörü iyi bir üretici, sahip ya da finansör olamaz.⁶⁶

63 <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/housingf.htm>

64 <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/housingf.htm>

65 <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/housingf.htm>

66 Robert M.Buckley and Jerry Kalarickal, *The Worldbank Research Observer*, (Vol:20, No:2, 2005), s.249.

Çin, Şili, Kolombiya, Malezya ve Meksika daha çok pazar destekleyici kamu konut politikasını uygulamaya koymuş gibi gözükmektedirler. Tüm bu ülkelerde, tüketicilerin istedikleri gibi bir konuta sahip olmak için kamu kaynaklarını kullanmalarını ya da ödünç almalarını kolaylaştırmaya daha fazla önem veriliyor. Ayrıca pazara yönelik süspansiyon bir araç olan konut senetleri, tüm gelişmiş ülkelerde konut süspansiyonu sağlamak için temel bir araç olarak kullanılmaktadır.⁶⁷

1870'lerde Hollanda'da toplumsal sorun olarak konut sorunu, çocuk işçiliği, grev hakkı, çalışan sınıfların oy hakkı ve yoksulluğa, işsizliğe çare bulunması gibi bir dizi sorunla birlikte ele alınmıştır. Bu toplumsal sorun, kötü konutlardan toplumsal ve fiziksel rahatsızlıklara ve işyeri koşullarına doğru yayılmaktadır. Bu nedenle 1800'lerin sonunda esas olarak sefalet yuvalarının temizlenmesi ve çalışan sınıflara yeni konut sunumunun sağlanması üzerine yoğunlaşmıştır.⁶⁸

Londra'da işçiler için 1840'larda ilk örnek konutlar yapılmaya başlanmıştır. Bu örnek konutları üreten özel şirketlere devlet, sermaye ve toprak vererek üretim maliyetlerini düşürmüştür. Çok küçük olarak üretilen bu konutlar, niteliksiz işçilerin de erişebileceği kadar düşük fiyatlandırılmıştır.⁶⁹

1.2. Türkiye'de Konut Politikaları

1.2.1. 1923-1963 Dönemi

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye genelinde kentleşme oranı neredeyse değişmez kalmakla beraber, başkent ilan edilmiş Ankara'nın kentleşme hızı yılda % 6 dolaylarındaydı. Buna Cumhuriyet'in yeni planlı kent ve çağdaş mimarlık anlayışı da eklenince, 1923-1950 arasında, Türkiye'de nicel ve nitel konut sorunu hemen hemen tümüyle Ankara'ya özgülenmiş, daha sonra Türkiye'de yaygınlaşacak konut sunum biçimlerinin ilk örnekleri de bu dönemde Ankara'da yaşanmıştır.⁷⁰

⁶⁷ Buckely & Kalarickal, a.g.e., s.250.

⁶⁸ Saadet Aydın, "Türkiye'de Konut Sorununun Ekonomik Boyutları", Doktora Tezi, Ankara: 2003, s.98. (Michael Harloe, *The People's Home Social Rented Housing in Europe & America*, (USA: Oxford UKCambridge, Blackwell, 1995, s.27'deki alıntı).

⁶⁹ Aydın, a.g.e., s.35.

⁷⁰ Ayten Alkan, *Türkiye'de 1980'den Sonra Dar Gelirlilerin Konut Sorunu ve Konut Kooperatifleri*, (Ankara: Türkent Yayınları, 1998), s.21.

Bu dönemde toplumsal konut politikasının, pek de bilinçli olmayan bazı belirtilerine rastlanmaktadır; bu belirtiler de daha çok, memurların konut gereksinmesinin karşılanması doğrultusunda kimi öncelikli uygulamalarla kendini göstermiştir.⁷¹

1923 yılında çıkarılan “Mübadele, İmar ve İskân Kanunu” ana vatana gelecek Türklerin yerleştirilme ve yurtlandırılmasını hedef almıştır. Bu arada Kanunun adını taşıyan bir bakanlık da kurulmuş, ancak kısa süre sonunda görevleri İçişleri Bakanlığı'na devredilmiştir. Cumhuriyet'in ilanını izleyen ilk on yıl içinde 100 bin olmak üzere İkinci Dünya Savaşı'nın sona erdiği tarihe kadar yurda gelmiş bulunan mübadiler için 132, 150 konut yapılmıştır.⁷²

Memurların konut sorununu çözmeye yönelik düzenlemeler, 1925 tarihli ve 586 sayılı Kanunla gerçekleştirilmiştir. Buna göre, konut kooperatifleri kurmaları için memurlara aylıklarının yarısı kadar avans verilmiştir.⁷³

1928 yılında memur apartmanları ve resmi binaların yapımı için Maliye Bakanlığı'nı yetkili kılan 1928 tarihli ve 1352 sayılı kanun ile, 1929 tarihli ve 1452 sayılı Memurlara Konut Tazminatı Ödenmesi Hakkındaki Kanun yürürlüğe girmiştir.⁷⁴

1926 tarihinde 844 sayılı Kanunla 20 milyon TL sermayeli “Emlak ve Eytam Bankası” Ankara'ya yönelik önceliklerle kurulmuştur.⁷⁵

1937 yılından itibaren, bütçeye memur konutları için ödenek konulmuş, 1944 tarihli ve 4626 sayılı “Memur Meskenleri İnşası Hakkında” Kanunla da memur konutları yapımı devletin görevleri arasına girmiştir.⁷⁶

1939 yılında, ekonomik koşullar nedeniyle kira kontrolü gündeme gelmiştir. Milli Koruma Kanunu ile konut kiralari 1939 yılında dondurulmuş ve 1940 yılındaki bir değişiklikle de kiracıların haksız yere çıkarılmalarını önleyen hükümler getirilmiştir.⁷⁷

1947 yılında yürürlüğe giren 5020 sayılı kanunla 1939 yılı kiralari yüzde 20 oranında yükseltilmiştir. Daha sonra 1955 yılından itibaren önce konutlardan başlamak

71 Alkan, a.g.e., s.21.

72 “Mehmet Ali Göktaş, Türkiye'de Konut Sorunları ve Sosyal Konut Politikası, (İzmir: E.Ü.İ.T.B.F yayını 64/42 1974, s.80-81” Zerrin Toprak, **Sosyal Kamu Hizmeti Olarak Konut Politikası**, (İzmir: Çaba Kitabevi, 1990), s.38'deki alıntı.

73 Zerrin Toprak, **Sosyal Kamu Hizmeti Olarak Konut Politikası**, (İzmir: Çaba Kitabevi, 1990), s.38-39.

74 Toprak, a.g.e., s.39.

75 Toprak, a.g.e., s.39.

76 Toprak, a.g.e., s.39.

77 Toprak, a.g.e., s.39.

üzere, 6 ay sonra da diğer yerlerde kira denetiminin sona ereceği 1953 tarih ve 6084 sayılı Kanunla öngörülmüştür. Ancak bir müddet sonra yine kira denetimine dönülerek, 1939 kira bedellerine günün iktisadi koşullarına uygun ilaveler yapılmış ve 1947'den sonra, bina kiralari 1953 düzeyinde dondurularak kiracılar korunmuşlardır. Bu kira denetimi sistemi 1963 yılına kadar sürmüştür.⁷⁸

Konut finansmanının kapsamını genişletmek amacıyla, 14 Haziran 1946 tarihli ve 4947 sayılı kanun çıkarılmıştır. 4947 sayılı kanunla Emlak ve Eytam Bankası'nın adı, Emlak Kredi Bankası olarak değiştirilmiş ve sermayesi 100 milyon TL'ye yükseltilmiştir. Banka ayrıca, mülk konut yapan ve mülk konut kredisi veren bir kuruluşa dönüştürülmüştür. Mülk konut yapacaklara %5'i geçmeyen faizlerle ipotek karşılığı kredi verilmesi, bankanın ve başkalarının arazilerine bina yaparak peşin ya da ipotek karşılığı satmak, yapı malzemesi ticareti yapmak ve bu amaçla kurulmuş ortaklıkları desteklemek bankanın ana görevleri olarak belirlenmiştir.⁷⁹

1923-1950 yılları arasındaki dönemde konut finansmanı ile ilgili bir başka düzenleme de İşçi Sigortaları Kurumunda biriken fonları değerlendirmek amacıyla yapılmıştır. 1949 tarihli ve 5417 sayılı “İhtiyarlık Sigortası Kanunu” ile işçilerin giderek artan konut sorunları çözülmek istenmiştir.⁸⁰

1950 yılında sosyal konut alanında görülen diğer bir gelişme, 1946 yılında yürürlüğe giren 4792 sayılı “İşçi Sigortaları Kanunu”nda 5417 sayılı kanunla yapılan değişiklikle işçi konutları için kredi alınmasına imkân sağlanmasıdır. Yine bu dönemde Emlak Kredi Bankası, Sosyal Sigortalar Kurumu gibi kuruluşlar, tasarrufların, konut yapımında değerlendirilmesini temin amacıyla konut kredisi sağlamışlardır. Ayrıca bu dönemde kurulan Türkiye Vakıflar Bankası ve Türkiye Öğretmenler Bankası ipotek kredisi verme yetkisine sahip bankalardır. Ziraat ve İller Bankası da ipotek karşılığı kredi açma yetkisine sahip iseler de bunların konut yapımını isteklendirmedikleri belirtilmektedir.⁸¹

Hızlı nüfus artışı ve tarım kesiminin itici gücünün artmasıyla kırsal kesimden kentlere hızla akın İkinci Dünya Savaşı sonrasının olgularıdır. Bu hızlı kentleşmeye

78 Toprak, a.g.e., s.39.

79 Toprak, a.g.e., s.38-40.

80 Toprak, a.g.e., s.40.

81 “Ruşen Keleş, Kentleşme ve Konut Politikası, (Ankara: A.Ü. SBF Yayını 1984, s.331-332” Zerrin Toprak, *Sosyal Kamu Hizmeti Olarak Konut Politikası*, (İzmir: Çaba Kitabevi, 1990), s.40'daki alıntı.

koşut bir endüstrileşme olmadığından ve hızlı kentleşmenin başlangıç yıllarında devletin düzenlemeleri yetersiz kaldığından, kentler 1950-1960 arasında %80,2 oranında artan nüfusu özümseyememiş, kentlerde ve konut üretiminde ikili bir yapı oluşmuştur. "Apartman" ile eş zaman ve uzamda "gecekondu" ortaya çıkmış; birincisi, yerleşme alanları içinde küçük girişimciler eliyle, ikincisi ise, imarsız alanlarda kente göçenlerin kendi çabalarıyla üretilmiş, her ikisi de bireysel ve düzensiz yapı türleri olarak gelişmiştir.⁸²

Günümüze geldiğimizde, Emlak Vergisi Yasası'nın 8'inci maddesi uyarınca "bina vergisinin oranı meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde ikidir." Bu oranlar yasal düzenleme gereği büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yüzde yüz artırımlı uygulanmaktadır. Bu bağlamda Bakanlar Kurulu, vergi oranlarını yarisına kadar indirmeye veya üç katına kadar artırmaya yetkilidir.

Ayrıca Bakanlar Kurulu, aynı yasa maddesinin ikinci fıkrası uyarınca kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiç bir gelirin olmadığı belgelenenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, özürlülerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 metrekareyi geçmeyen tek meskeni olması halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili kılınmıştır. Buna göre, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanmaktadır. Bu uygulama intifa hakkına sahip olanları da kapsamaktadır. Buna karşılık muayyen zamanlarda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında söz konusu indirim uygulanmamaktadır.⁸³

Bakanlar Kurulu'nun 20.12.2006 gün ve 2006/11450 sayılı kararı uyarınca "kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup, on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, özürlülerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 metrekareyi geçmeyen tek meskene sahip olmaları "halinde (intifa hakkına sahip olması hali dahil) söz konusu meskene ait bina vergisi oranını" 2007 ve müteakip yıllar için sıfıra indirilmiştir. Bu karar 01.01.2007 tarihinden itibaren geçerlidir. (29.12.2006 gün ve

⁸² Alkan, a.g.e., s.21-22.

⁸³ http://www.mevzuatbankasi.com/portal/konuk_yazarlar/mevzuat.asp?kategori=10&id=181

26391 sayılı Resmi Gazete).

Mevcut Bakanlar Kurulu kararı uyarınca 2007 yılında indirimli (sıfır oranlı) bina vergisi oranından;

- Özürlüler ile birlikte Türkiye'de brüt yüz ölçümü 200 metrekareyi geçmeyen tek meskeni olanlar,

- Kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenler,

- Gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanlar,

- Gaziler,

- Şehitlerin dul ve yetimleri, yararlanabilecektir.

Hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranında (sıfır oranında) yararlanabilmeleri için gelir vergisine tabi hizmet karşılığı elde edilen ücret, ticari, sınai, mesleki ve zirai faaliyet geliri ile menkul ve gayrimenkul sermaye iradı, faiz ve temettü veya benzeri bir gelirin olmaması gerekmektedir.⁸⁴

Mükelleflerin, yukarıda belirtilen türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir meskene sahip olmaları halinde, ortaya çıkan bu değişikliğin ilgili belediyeye bildirilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, indirimli vergi oranından yararlanma koşullarına sahip olmadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken vergi, cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınmaktadır. (Emlak Vergisi Yasası 44 seri numaralı Genel Tebliğ, Bölüm II, 12.05.2005 gün ve 25813 sayılı Resmi Gazete).

Özürlülerin indirimli bina vergisi oranından yararlanabilmeleri için bu durumların tam teşekküllü devlet hastanesinden alınmış olan Sağlık Kurulu Raporu ile belediyeler nezdinde belgelendirmeleri gerekmektedir. (Emlak Vergisi Yasası 47 seri numaralı Genel Tebliğ, Bölüm III, 31.12.2005 gün ve 4. mükerrer 26040 sayılı Resmi Gazete)

84 http://www.mevzuatbankasi.com/portal/konuk_yazarlar/mevzuat.asp?kategori=10&id=181

2007 yılında da mesken olarak kullanılan gayrimenkul için, yine yukarıda öngörülen koşullar içerisinde indirimli oranlı (sıfır oranında) emlak vergisi uygulamasına devam edilecektir.⁸⁵

1.2.2. Planlı Dönem

1.2.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

Planlı dönemin başında konut sektörü, toplam yatırımların %22,4'ünü oluşturmaktaydı. Birinci planda bu oranın azaltılarak ortalama %20,3 olması öngörülmüştür. Konut maliyetinin azaltılması için girdi maliyetleri üzerinde durulmuştur. Buna göre, ucuz arsa temini, üretim teknolojisinin daha etkin bir düzeye çıkarılması ve işgücü ve sermayenin düzenlenmesi maliyetleri etkileyecektir. Nitelik farklılaştırması ise, “lüks” konut yerine “sosyal” ya da halk tipi konut üretimiyle gerçekleştirilmesi düşünülmüştür.

Birinci beş yıllık kalkınma planının “Konut” ana başlığı altındaki “Ana İlkeler” başlığında şu noktalara değinilmiştir;⁸⁶

- Konut yatırımlarına yapılan toplam yatırımın yüzde 20'sinden daha çok artırmadan, tedbirler alarak, aynı yatırımla daha çok konutun yapımını sağlamak.
- Lüks konut yapımının kısılması ve sağlık bakımından sakıncası olmayan en ucuz halk konut tipinin seçilmesiyle daha çok sayıda konutun yapımını ve daha geniş bir kitlenin barındırılmasını sağlamak.
- Sahiplerin, oturacakları evlerle birlikte, düşük kiralı halk konutları yaparak kiranın özellikle dar gelirli ailelerin imkânlarını zorlayıcı etkisini azaltmak.
- Her türlü arsa alım-satım oyunlarını önleyici tedbirlerle, ev yaptırmak isteyenlerin uygun fiyatlarla arsa edinmesini sağlamak.
- Gecekonduları, içinde oturanlara konut bulmadan yıkmamak. Herşeyden önce bu gecekonduların arsa mülkiyeti problemini çözmek, kamu hizmetlerini tamamlayarak durumlarını düzeltmek, ancak çok kötü olanlarını içinde yaşayanların konut ihtiyacını karşılamak suretiyle ortadan kaldırmak.

1960 yılındaki konut yatırımlarını aşağıdaki tabloda görebiliriz;

⁸⁵ http://www.mevzuatbankasi.com/portal/konuk_yazarlar/mevzuat.asp?kategori=10&id=181

⁸⁶ <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>

Tablo: 1 1960 Yılı Konut Yatırımları

			Yapı Yatırımı	Konut Yatırımı	Konut Yatırımı	Konut Yatırımı
Yatırım Milyon TL	GSMH Milyon TL	Genel Yatırım	Milyon TL	GSMH %	Genel Yatırım %	İnşaat Yatırımı %
1 812	48 345	7 779	4 904	3,74	23,30	37

Şehirlerdeki oturulabilir konut sayısı : 1 175 000 birim

Gecekondu Sayısı : 240 000 birim

Köylerdeki Konut Sayısı : 2 000 000 birim

Kaynak: DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963, s.430.

Şehir konutlarının %36'sı kiralık olup, %64'ünde sahipleri oturmaktadır. Şehirlerde aile gelirlerinin %37'si kiraya gitmektedir. Bu oldukça yüksek bir orandır.

1960'lı yıllarda konut yatırımının 2 milyar TL civarında olduğu belirtilmiştir ve birinci beş yıllık kalkınma planına göre ihtiyacın karşılanması için, yatırım %70 artırılmalıdır. Fakat yatırımların %70'inin konuta ayrılması, diğer sektörlerdeki ihtiyaçlara yapılacak yatırımın azalması demektir. Bu durumda kaynaklar etkin kullanılmamış olacaktır. Diğer kaynakların da etkin kullanılmış olmasını sağlayabilmek için, konut yatırımları, toplam yatırım hacminin %20'si kadar tutulmuştur.⁸⁷

Birinci beş yıllık kalkınma planında konuta yönelik alınan tedbirleri genel olarak özetlemek gerekirse;

- Konut yatırımlarının, toplam yıllık genel yatırım kapasitesinin %20'sini geçmemesi hedeflenmiştir ve bunun için özel sektör yatırımları vergi politikası ile düzenlenecek, her bölge için uygun halk konut tipleri araştırılacak ve bulunacak denilmiştir.

- Konut kredileriyle vergi muaflığı, arsa sağlanması gibi kolaylıklar sağlanması öngörülmüştür. Bunun yanında lüks konut yapımı desteklenmemiştir.

- Arsa sayımı, ihtiyacı, standartları ile ilgili çalışmalar bitirilecek denilmiştir. Konut politikasının yürütülmesinden sorumlu bakanlığın, sorumlu olduğu alanlarda her türlü araştırmayı yapması istenmiştir.

⁸⁷ <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf> s.432.

- Gecekondu üzerinde araştırma yapıp, yapılmış olanların ihtiyaca göre iyileştirilmesi, hiç oturulmayacak durumda olanların ise, içinde oturanlar konuta kavuştuktan sonra yıkılması, yeniden gecekondu yapımının engellenmesi belirlenmiştir.

Bu plan döneminde önemli bir diğer konu da, gecekondu için 775 sayılı özel bir kanun çıkarılmış olmasıdır. Bu kanunla gecekondu önlemeye öncelik verilmiştir. Mevcut gecekondu için ise, ıslah ve de bu bölgelere alt yapı götürülmesi amaçlanmıştır.

1.2.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

İkinci beş yıllık kalkınma plan döneminde birinci beş yıllık kalkınma planındaki görüşler etkili olmuştur. Benzer şekilde, yatırım oranı artırılmadan, şartlara uygun ekonomik halk tipi konut yapma yolu benimsenmiştir. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın "Konut" ana başlığı altındaki ilkelerden birisi şu şekildedir; " toplam yatırımlar içinde konut sektörü yatırımlarının İkinci Beş Yıllık Plan dönemi için tespit edilen oranını artırmadan, mümkün olan en çok sayıda konut üretimini sağlamak amacıyla, yurt şartlarına uygun, ekonomik standartta halk konutu yapımına yönelinecektir. Şehirlerin düzenli gelişmesine yardımı ve sağladığı tasarruf nedeniyle, ayrı ayrı konut birimleri yerine, toplu konut yapımına gidilecektir. Lüks konut yapımı sınırlanacak, ekonomik standartlar üstünde kamu konutu yapılmayacaktır".⁸⁸

Bu planda, devletin düzenleyici rolü üzerinde durulmuştur. Devletin konut kredisi ile finansman sağlamak ve kişileri ev sahibi olmaları konusunda teşvik etmesi öngörülmüştür. Bu dönemde, arsa maliyetlerinin düşürülmesi için arsalar üzerinde kamu kontrolü sağlanması istenmiştir ve ayrıca 1969 yılında Arsa Ofisi Kanunu yürürlüğe girmiştir.

Birinci ve ikinci plan döneminde dikkat edilecek bir husus; konut yatırımlarının çoğunluğunun devlet tarafından değil, özel sektör tarafından gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

88 DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), s.273.

1.2.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Üçüncü beş yıllık kalkınma planında bir ve ikinci planda olduğu gibi, konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki oranının azaltılması hedeflenmiştir.

Bu dönemde konut politikasında insiyatif daha çok özel sektöre bırakılmıştır. Bu planın "Sorunlar" başlığı altında konutların kalitesi, yapı malzemesi, yaşı ve sağlığa uygunluk durumunun bilinmediği belirtilmiştir, ayrıca, bu zamana kadar konut sayımı yapılmamış olması da bu başlık altında anlatılmıştır. Bu plan döneminde inşaat malzemesi fiyatlarında hızla artış görüldüğü anlatılmıştır.

Gelecekteki konut ihtiyacı, demografik değişikliklerden, yenileme, kamulaştırma ile kullanım amacının değiştirilmeden meydana gelen konut ihtiyacıdır. Demografik değişiklikten ileri gelen (1973-1977) ihtiyacı 1 milyon 74 bin olarak hesaplanmıştır.⁸⁹

Planda, düşük gelir grupları için konut yapımının, sosyal nitelikli konut yapımının özendirilmesi, özel girişimciliğin ve konut yapımının desteklenmesi gibi önlemlere yer verilmiştir. Bu plan döneminde Kamu Konut Kredilerini Düzenleme ve Koordinasyon Kurulu kurulmuştur. Aynı dönemde Bağ-kur tarafından konut kredisi verilmeye başlanmıştır.⁹⁰

1.2.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Bu plan döneminde, arsa üretimine öncelik verilmiştir. Toplumun konut ihtiyacını karşılayabilmek ve de düşük fiyatlı, nitelikli konutlara kavuşmasını sağlayabilmek adına yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Dar gelirli sınıfın öncelikte tutulması istenmiştir.

Dördüncü beş yıllık dönemdeki diğer ilke ve politikalardan bazıları şu şekilde belirlenmiştir;

- Sosyal güvenlik kurumlarının ve kamu yardımlaşma kuruluşlarının konuta ayırdıkları fonların artırılması sağlanacak, TC Emekli Sandığının da konut üretiminde bulunması bu fonlardan yararlananların sayısında artış meydana getirecektir.

- Kamu Lojman politikası öncelikli olarak gelişmekte olan yörelerde çalışan kamu görevlilerini barındırma politikası olarak yeniden düzenlenecektir.

⁸⁹ DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), s.838.

⁹⁰ Toprak, a.g.e., s.44.

- Yerel yönetimlerin ve ilgili kamu kuruluşlarının desteği ile, gecekonduların kentlerdeki kentsel ve sosyal altyapı tesislerinin geliştirilmesi ve gecekonduların yapılarının standartlarının yükseltilmesi programlanacaktır.

- İmar ve Gecekondular Yasaları yeniden düzenlenerek, yalnız belediye sınırları içinde değil, tüm ülke ölçeğinde uygulanacak ve özellikle kamu arazileri üzerinde yapılan kaçak yapılar hakkında etkinliği ve ivediliği sağlayacak prosedür hükümlerinin yasalarda yer alması sağlanacaktır.⁹¹

1 Temmuz 1980'de ekonomi'de faizler serbest bırakılmıştır. Faizlerin serbest bırakılması ve paraya olan talebin yüksekliği, mevduata verilen faizin yükselmesi sonucunu doğurmuştur. Bu durum karşısında tasarruf sahipleri birikimlerini çeşitli spekülasyon alanlarından (arsa, ev, altın, vs.) çekerek, yüksek faiz getiren menkul değerler piyasasına yönelmişlerdir.

Faiz oranlarında gözlenen yükseliş, kredi maliyetlerinin ve dolayısıyla yapı malzemeleri fiyatlarının yükselmesine neden olmuştur. Bu olaylar inşaat sektörü ve dolayısıyla konut sektörü faaliyetlerinin durmasına ve konut açığının büyümesine yol açmıştır. Bayındırlık Bakanlığı verilerine göre, cari fiyatlarda ortalama olarak, (arsa, altyapı hariç) metrekare inşaat maliyeti, 1977 yılında 1.950 TL' dan 1981 yılında 17.000 TL' a yükselmiştir.⁹²

Ekonomide finans piyasasındaki olayların bu şekilde gelişmesi sonucunda, 10 Temmuz 1981 tarihinde yürürlüğe giren 2487 sayılı Toplu Konut Yasası'nın çıkarılması gerekmiştir.

Toplu Konut Yasası, "Kamu Konut Fonu"nun oluşmasını ve bu fona 1 Mart 1982 tarihinden itibaren her yıl gider bütçesinden %5 pay ayrılmasını öngörmektedir.

Toplu Konut Yasası, inşaat ve dolayısıyla konut sektörü için bir dönüm noktası görünümündedir. Ancak yasanın tüm yönleri ile ortaya koyulması ve kendinden beklenen amacı gerçekleştirmesi bir hayli zaman alacaktır.⁹³

İmar ve İskân Bakanlığı 1980 yılına kadar konuta ilişkin çalışmalarını fon ile yürütmüştür. Bu fonlar; gecekondular, meskenler, afetler ve belediyeler olmak üzere 4 grupta toplanmıştır. Bu ayrım 775 sayılı Gecekondular Kanununda öngörülen, 1)Gecekonduların

91 DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), s.477.

92 Hüseyin Akgönül, Türkiye'de Konut Sorununun Çözümünde Uygulanan Ekonomik Önlemler ve Konut Açığının 1991-2000 Dönemi İçin Belirlenmesi, (Anadolu Üniversitesi Afyon İ.İ.B.F. Yıllığı, 1991), s.96.

93 Akgönül, a.g.e, s.96.

tasfiyesi, 2)Gecekonduların ıslahı, 3)Gecekondu yapımının önlenmesini hükme bağlayan düzenlemelere göre yapılmıştır. Ayrıca bu çalışmalar, gecekondu ve mesken fonlarıyla yürütülmeye çalışılmıştır.⁹⁴

1.2.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Sosyal Hedef ve Politikalar Başlığı altında konut da ele alınmıştır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, toplam sabit sermaye yatırımları içerisinde, konut sektörünün %15,2 paya sahip olması hedeflenmiştir. Bu dönem içinde 1.491.000 konut ihtiyacının doğacağı, buna karşın 1.161.000 konut üretileceği tahmin edilmiştir.⁹⁵

Plan'ın hedefler başlığı altında önemli bazı tahminlerde bulunulmuştur. Nüfusu 20.000'i aşan yerleşme merkezlerinde demografik gelişmelerden ve yenileme ihtiyacından doğan toplam yeni konut ihtiyacının her yıl ortalama %3,17 oranında artarak 1989'da yılda 318.000 birim seviyesine çıkacağı tahmin edilmiştir. Yeni konut inşaatlarının yıllık olarak ortalama %12 büyüyeceği tahmin edilmiştir. Özel Konut yatırımlarının yılda ortalama 512,4 lük bir hızla büyüyeceği, bu hızın 1985'de 10,9'dan 1989'da 13,5'e doğru giderek artacağı öngörülmüştür.⁹⁶

Bu dönemde konut inşaatlarında öngörülen artışın gerçekleşmesinde, konut yatırımlarına yönlendirilecek tasarrufların artmasının ve Toplu Konut Fonu Kredilerinin önemi vurgulanmıştır.

Beşinci Plan döneminde benimsenen ilke ve politikalardan başlıcaları şunlardır;⁹⁷

- İhtiyaç sahipleri bankalar sistemi aracılığıyla tasarrufa yönlendirilecektir. Bu amaçla kooperatif, toplu konut, müteahhit ve ferdi inşaat sistemlerine göre farklı kredilendirme şartları geliştirilecek, bu şartlar yapıcı ve alıcıların durumlarına uygun şekilde çeşitlendirilecektir.

⁹⁴ Toprak, a.g.e., s.44.

⁹⁵ Nevin Peynircioğlu, **Konut Kurultayı, Birinci Oturum, Planlı Dönemde Getirilen Politikalar ve Uygulama Sorunları**, (İstanbul; 22, 23, 24 Mayıs 2002), s.46.

⁹⁶ DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, s.166.

⁹⁷ DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, s.166-168.

- Toplu Konut Fonu; banka sistemi yoluyla konuta yönlendirilecek kaynakların desteklenmesi ve kredilerin faiz, vade ve miktar bakımından alıcılar için makul seviyelerde tutulmasını temin edecek tarzda kullanılacaktır.

- Özellikle Dördüncü Plan döneminde konut sektöründe kanunun etkisinin fazla olmaması ve piyasada efektif talebin genellikle üst gelir grubuna mensup ailelerden gelmesi sebebiyle büyüyen konut ortalama alanlarının, Türk aile yapısına ve hayat tarzına uygun, fonksiyonellik ve iktisadiyet prensiplerini bağdaştıran makul seviyelere düşürülmesi teşvik edilecektir.

- Kamu kaynaklarının planlama, altyapı götürme ve arsa temininde kullanılması sağlanacaktır.

- Yeni toplu konut projelerinde altyapı, üstyapı ve çevre tanziminde bütünlük, uyum ve tasarruf sağlama ilkeleri gözetilecektir.

- Toplu konut alanlarının eğitim, güvenlik gibi sosyal altyapılarının teknik altyapı ve üstyapı inşaatlarıyla birlikte bitirilmesine önem verilecektir.

- İmar ve Gecekondu mevzuatına aykırı yapılara uygulanacak işlemleri düzenleyen 3981 sayılı Kanunun uygulama prensipleri de dikkate alınarak, mevcut ruhsatsız yapılara ve gecekondu altyapı götürülmesine ve bunların ıslahına öncelik verilecektir.

- Birinci derecede afete maruz bölgelerde yer alan köylere öncelik verilerek, köy konutlarının ıslahına yönelik eğitim, uygulama ve teşvik faaliyetleri hızlandırılarak yürütülecektir. Köy hayat tarzına uygun ve gelişmelere açık köy konutu tipleri geliştirilecektir.

- Kamu inşaatlarında maliyet azaltıcı uygulamalar geliştirilerek, “Kamu Lojman Planı” inşaatları on yıl içinde tamamlanacaktır.

- Toplu Konut Fonu’ndan arsa ve altyapı için ayrılacak pay ile yeni yerleşme alanlarının açılması, bu alanlarda kredi arsa tahsisi yapılması, ruhsatsız konut inşaatını ruhsatlı hale çevirebilmek için tedbirler alınacaktır.

Beşinci Plan döneminde Memur ve İşçiler ile bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında 3320 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu dönemde gecekondu sorununa çözüm getirmek amacıyla tapu tahsis belgesi sağlanmıştır. Fakat kira ve arsa fiyatları, bu dönemde de önemli sorunlar olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir.⁹⁸

98 Peynircioğlu, a.g.e., s.47.

1.2.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

Planın Dördüncü Bölümünde yer alan Sosyal Hedef, İlke ve Politikalar başlığı altındaki Çevre ve yerleşme alt başlığında konut konusuna yer verilmiştir.

Planda kentsel hane halkı büyüklüğündeki küçülme eğiliminin devam edeceği tahmin edilmiştir. Ayrıca nüfusu 20 bini aşan yerleşme merkezlerinde yeni konut ihtiyacının %4,7 oranında artarak 1994 yılında 320 bin konuta ulaşması tahmin edilmektedir. Gerek yenileme ihtiyacı ve gerekse afet konutları yapımı amaçlı toplam 1.838 bin konuta ihtiyaç olacağı, ve onarılamaz durumda olan 600 bin köy konutunun yenilenmesi gerekeceği belirtilmiştir.

Planda en iddialı hedef şudur; 1988 yılı fiyatlarıyla 600 milyar TL. Kamu, 32831,6 milyar TL. Özel sektör olmak üzere toplam 33431,6 milyar TL. Yatırım yapılarak Plan döneminde doğan konut ihtiyacının %80'i karşılanacaktır denilmiştir.⁹⁹

Altıncı Plan döneminde benimsenen ilke ve politikalardan başlıcalarını şu şekilde özetleyebiliriz;¹⁰⁰

- Konut piyasasına yönelik çeşitli finansman kaynaklarının değerlendirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması,
- Alt gelir grupları hedef alınarak sosyal konutlara önem verilmesi, konut büyüklüğünün küçültülmesi
- Belediyelerce alt gelir grupları için kiralık ve mülk konut üretimini sağlayacak gerekli düzenlemelerin yapılması,
- Konut Fonu kredilerinin toplam konut maliyeti içindeki payının yükseltilmesi.
- Belediyelerin belli alanları konut arsası olarak belirleyerek altyapı götürmeleri, gecekondulaşmayı önlemek amacıyla “Kendi Evini Yapana Yardım” programı içinde nüve konut projeleri hazırlanması,
- Yapı bileşeni elemanı ve malzemesi ile ilgili standartların geliştirilmesi, ilgili araştırmaların desteklenmesi,
- Türkiye şartlarına uygun konut inşa teknolojilerinin belirlenmesi ile ilgili gerekli çalışmaların yapılması,
- Konut inşaatlarının çeşitli aşamalarında kaliteli üretim yapabilmek amacıyla vasıflı eleman yetiştirilmesi için yaygın eğitim imkânlarının geliştirilmesi

⁹⁹ DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, s.316.

¹⁰⁰ Peynircioğlu, a.g.e., s.47.

- Kamu lojman yatırımlarının kalkınmada öncelikli yöreler ile konut sıkıntısı çekilen küçük yerleşmelerde sürdürülmesi öngörülmüştür.

1.2.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Bu planda konut üretiminin hızlandırılacağı yerler olarak Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri öncelikli olarak ele alınmıştır, ayrıca kalkınmada öncelikli bölgelerde geliştirilecek projeler dahilinde bu bölgelerde de öncelikli olarak konut ihtiyacının giderilmesi ele alınmıştır.

Bu plan döneminde nüfusu 20 binden az olan yerleşim yerlerinde demografik gelişmelerden doğacak yeni konut ihtiyacının toplam 148 bin, nüfusu 20 binden fazla olan yerleşim yerlerinde ise toplam 2.142 bin olacağı tahmin edilmektedir. Yenileme ihtiyacı ve de afet konutları olarak birikmiş ihtiyaç dahil, her yıl 50 bin civarında yeni konut yapılması gerekecektir denilmiştir. Bu durumda ise Yedinci Plan döneminde 2.540 bin yeni konuta ihtiyaç olacağı öngörülmüştür.

Bu dönemde belirlenen ilkeler şunlardır;¹⁰¹

- Hızlı kentleşme ve artan nüfusun konut ihtiyacının karşılanabilmesi için konut üretimi ve sahipliği teşvik edilecek, bu amaçla kamuya ilave yük getirmeyecek şekilde uygun finansman modelleri geliştirilecektir.

- Kentleşme, arsa, konut ve kentsel altyapı ile ilgili tüm uygulamalar bir bütünlük içinde ele alınacak ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki koordinasyon ile gerçekleştirilecektir.

- Gecekondu mevzuatı günün şartlarına uygun hale getirilecektir.

- Konut teknolojisindeki gelişmeler desteklenerek yaygınlaştırılacaktır.

- Afete ilişkin mevzuat günün şartlarına göre yeniden düzenlenecektir.

- Yüzde 92'si deprem bölgelerinde bulunan ülkemizde doğal afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması yönünde çalışmalar yapılacak, afet riskini en aza indirmek için gerekli önlemler alınacaktır.

- Konut sayımı yapılacak ve periyodik hale getirilecek, mevcut verilerin güncelliğinin sağlanması için bir Konut Bilgi Bankası kurulacaktır.

101 DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), s.181.

Yedinci Kalkınma planında bir takım hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılması üzerinde de durulmuştur. Bu dönemde geçerli olan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun yeniden düzenlenmesine ihtiyaç bulunduğu belirtilmiştir. Yine bu dönemde geçerli olan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun günün ihtiyaçlarına göre düzenleneceği ve bu konudaki çalışmaların en kısa zamanda sonuçlandırılarak belediyelerin yetki ve sorumluluklarının yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde arttırılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda gerekli değişiklikler yapılması gerektiği belirtilmiştir. Diğer bir önemli konu ise, Toprağa dayalı bilgilerin daha sağlıklı ve etkin bir şekilde toplanabilmesi ve bu bilgilerin kullanıma sunulabilmesi amacıyla Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü bünyesinde Tapu ve Kadastro Bilgi sistemi kurulacağı belirtilmiştir.¹⁰²

Bu planda metropollerle ilgili birtakım düzenlemelere de yer verilmiştir.

1.2.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

Bu plan döneminde de konut açığı sorununun devam ettiği anlaşılmaktadır.

Sekizinci Plan döneminde Nüfusu 20.000 ve üstü olan yerleşme yerlerinde demografik gelişmelerden doğacak yeni konut ihtiyacının 2.714.000 adet olacağı tahmin edilmiştir. Yenileme ve afet konutları olarak birikmiş ihtiyaç dahil, her yıl 72.200 olmak üzere, beş yılda toplam, 361.000 konutun yapılması gerekliliği belirtilmiştir. Toplamda ise 3.075.000 adet konut ihtiyacı saptanmıştır.

Bu dönemde afet konusu önem kazanmıştır ve yer seçimi kriterlerine uygun olan alanlarda kentleşme ve konut yapımının gerçekleştirilmesinin öneminin altı çizilmiştir.

Bu dönemde konuta ilişkin temel amaç ilke ve politikalardan bazıları şunlardır;¹⁰³

- Konut üretimini ve sahipliğini teşvik etmek ve alt gelir gruplarının konut sorununu çözmek amacıyla alternatifli finansman modelleri geliştirilecektir,
- Kentsel alanlarda bilimsel esaslara dayalı planlara göre, arsa sunumu ve düzenli yapılaşmayı sağlayacak yöntemler ile etkin denetim ve yönetim biçim ve araçları geliştirilecektir.
- Kentlerdeki barınma sorununa sağlıklı bir çözüm getirilmesi amacıyla kamu kaynakları altyapısı hazır arsa üretimine yönlendirilecektir.

¹⁰² DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), s.182-183.

¹⁰³ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), s. 172-173.

- Kaçak yapılaşmayı ve gecekondu yapımını önleyici tedbirler alınacaktır.
- Yapı üretiminde kullanılan inşaat malzemelerinin standartlara uygunluğu üretim aşamasında etkin olarak denetlenecektir. Konut yapım sürecinde kalite kontrol yöntemi geliştirilecek ve uygulaması yaygınlaştırılacaktır.
- Konut inşaatlarının çeşitli aşamalarında kaliteli üretim yapabilmek amacıyla nitelikli eleman yetiştirilmesi için yaygın eğitim imkanları geliştirilecektir.
- Konut üretiminde yapı ve çevre kalitesi artırılacak, tarihi, doğal dokunun, sosyal ve kültürel değerlerin korunacağı, sağlıklı, güvenli, kaliteli ve ekonomik konut ve çevrelerinin oluşturulabileceği yapı ve çevre standartları geliştirilecektir.
- Konut ve kentleşmeye ilişkin, coğrafi bilgi sistemlerine dayalı bir veri tabanı oluşturulacaktır.

Sekizinci Plan döneminde hukuki ve kurumsal düzenlemeler konusunda da birtakım yenilikler düşünülmüştür. Konut kredisi açabilecek kurumların oluşturulacağı ve bankalar sisteminin bu amaçla yeniden düzenleneceği belirtilmiştir. 3193 sayılı İmar Kanunu'nun gecekondulaşmayı caydırıcı ve önleyici tedbirleri daha etkin olarak içerecek şekilde yeniden düzenlenecektir denilmiştir. Ayrıca imar planlama ve uygulamasında sorumluluk, denetim ve müeyyide kriter ve süreçlerinin Avrupa Birliği standartları ile uyumlu hale getirileceği belirtilmiştir.

1.2.2.9. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)

Dokuzuncu Kalkınma Planının “Plan Öncesi Dönemde Türkiye’de Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler” ana başlığı altında, 205. paragrafta Gayri Safi Yurt İçi Hasılanın yaklaşık %64’ünü oluşturan hizmetler sektörünün büyüme oranının, ekonomi genelindeki büyümenin üzerinde seyrettiği¹⁰⁴ belirtilmiştir.

Bu dönemde hizmetler sektörüne ilişkin göstergeler aşağıdaki tablodadır;

104 DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**, s.35.

Tablo: 2 Hizmet Sektörlerine İlişkin Göstergeler(1)

Göstergeler (Yüzde)	2000	2002	2005
Hizmetlerin GSYİH İçindeki Payı	62,6	63,2	64,4
Toplam Hizmetler İçindeki Pay			
İnşaat	8,3	6,5	6,8
Ticaret	31,9	31,9	31,8
Ulaştırma ve Haberleşme	22,6	23,8	22,9
Hizmetlerin İstihdam İçindeki Payı	46,3	46,6	51,1

Kaynak: DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, s.35

Tabloda da görüleceği üzere, Sekizinci Beş Yıllık Plan Döneminde, inşaat sektörünün toplam hizmetler içindeki payı 2002 yılında düşerek %6,5, 2005 yılında yükselerek %6,8 olmuştur.

Yine aynı planın yukarıda belirtilen ana başlığı altında, “İnşaat, Mühendislik-Mimarlık, Teknik Müşavirlik ve Müteahhitlik Hizmetlerine ilişkin başlığın 209’uncu paragrafında; “Sekizinci Plan Döneminde sektörün G.S.Y.İ.H içindeki payı 2001 ile 2003 yılları arasında azalırken, 2004 yılından itibaren artmaya başlamıştır. 2005 yılındaki büyümede özellikle konut yapımı alanındaki artış önemli bir etkiye sahiptir. Sekizinci Plan Dönemi sonunda yapı izni yüzde 85 oranında artarak 99,5 milyon metrekare/yıl, yapı kullanma izni ise, yüzde 32 oranında artarak 48,5 milyon metrekare/yıl seviyesine ulaşmıştır.

Dokuzuncu planda, ortalama 1,1 milyon kişinin istihdam edildiği inşaat sektörünün toplam istihdam içindeki payı 2005 yılı sonu itibariyle yüzde 5,3 olduğu tespitinde bulunulmuştur.

Dokuzuncu Kalkınma Planında, plan dönemi hedef ve tahminlerine ilişkin sektörel kamu sabit sermaye yatırımları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir;

Tablo: 3 Sektörel Kamu Sabit Sermaye Yatırımları

	2006 (Cari Fiyatlarla)		2013 (Cari Fiyatlarla)		2007-2013 (2006 Fiyatlarıyla)	
Sektörler	Milyon YTL	% Pay	Milyon YTL	% Pay	Milyon YTL	% Pay
Tarım	1.375	7,7	5.040	11,8	17.278	10.2
Madencilik	640	3,6	1.141	2,7	5.514	3,3
İmalat	445	2,5	169	0.4	1.517	0,9
Enerji	2.529	14.2	2.52	6.0	17.750	10.5
Ulaştırma-Haberleşme	5.674	31.8	10.984	25.6	44.023	26.0
Turizm	48	0.3	198	0.5	768	0.5
Konut	109	0.6	390	0.9	1.310	0.8
Eğitim	2.494	14.0	9.399	21.9	32.405	19.1
Sağlık	1.268	7.1	3.702	8.6	14.293	8.4
Diğer Hizmetler	3.243	18.2	9.239	21.6	34.636	20.4
-İktisadi	1.728	9.7	4.195	9.8	15.624	9.2
-Sosyal	1.515	8.5	5.044	11.8	19.012	11.2
Toplam	17.824	100	42.855	100.0	169.495	100.0
Yatırım İşçiliği	2.463		3.885		19.180	
Mahalli İdareler	10.690		22.217		105.936	
Genel Toplam	30.978		68.957		294.611	

Kaynak: DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı, s.58.

Tablodan anlaşılacağı üzere, 2006 yılında en az yatırım, turizm sektöründen sonra konut sektörüne yapılmıştır. Konuta yapılan yatırım oranı % 0,6 ile sondan ikinci sırada gelmektedir.

Dokuzuncu Kalkınma Planının yedinci maddesinde belirtilen, “Temel Amaçlar” ana başlığı altındaki konuta ilişkin olarak değerlendirilebilecek hedefler kısaca şu şekildedir;

İnşaat-Mühendislik, Mimarlık, Teknik Müşavirlik ve Müteahhitlik hizmetlerine ilişkin 555. paragrafta, “İnşaat, Mühendislik-Mimarlık Teknik Müşavirlik ve Müteahhitlik hizmetleri sektöründe yeni teknolojilerin kullanılması, finansman gücünün arttırılması ve modellerinin çeşitlendirilmesi, nitelikli mesleki ve teknik eğitim sağlanması, mesleki yetkinliğin belgelendirilmesi, teknik hizmetlerde sorumluluk ücret dengesinin kurulması, kalite bilincinin geliştirilmesi, yapı malzeme ve üretim kalitesinin ve kamu alımlarında etkinliğin artırılması öncelikli alanlar olarak belirtilmiştir.¹⁰⁵

Yine aynı planın 659'ncü paragrafında; “Yoğun göç baskısı altında olan kentlerin göçten kaynaklanan temel sorunlarının tespit edilerek, en çok etkilenen alanlarda sosyal uyuma yönelik çalışmalarla birlikte fiziki ve sosyal altyapının iyileştirilmesi” gereği vurgulanmıştır.¹⁰⁶

681'inci paragrafta; Kırsal yerleşim planlarının esas ve kriterleri, kırsal alanın özelliklerine ve kırsal toplumun ihtiyaçlarına göre belirleneceği, plan yapımında, gelişmekte olan merkezi yerleşim birimlerine, turizm bölgelerine, koruma alanlarına ve afet riski yüksek yörelere öncelik verileceği belirtilmiştir.¹⁰⁷

105 DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s.82.

106 DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s.92.

107 DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s.94.

2. TÜRKİYE'DE YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER

2.1. Yürürlükten Kalkmış (Mülga) Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler

2.1.1. 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu (Mülga)

14 Nisan 1930 tarihinde 1580 sayılı yasa olarak çıkarılan Belediyeler Kanunu¹⁰⁸, getirilen değişikliklerle uzun bir süre yürürlükte kalmıştır.

1580 sayılı yasa, 24.12.2004 tarih ve 25680 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5272 sayılı yeni Belediyeler Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Hatta 5272 sayılı Belediyeler Kanunu da yürürlükten kaldırılmış, günümüzdeki yürürlükte olan mevcut Belediyeler Kanunu, 5393 sayılı Kanundur. Bu kanun detayları ile ilerleyen konularda işlenecektir.

2.1.2. 2490 Sayılı Artırma ve Eksiltme ve İhale Kanunu (Mülga)

02 Haziran 1934 tarihinde kabul edilerek 10 Haziran 1934 tarih ve 2723 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan bu kanunla, kamuya ait, alım, satım, kiraya verme, kiralama, keşif ve ihaleler kanunda belirtilen esaslara göre yürütülmüştür. Bu kanun ile devletin alım, satım, yapım ve hizmet gibi ihtiyaçların karşılanmasında tatbik edilecek sistem ve esaslar belirlenmiştir.¹⁰⁹ 2490 sayılı Kanun, 08.09.1983 kabul edilerek, 10.09.1983 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 2886 sayılı “Devlet İhale Kanunu” ile 1 Ocak 1984 tarihinden itibaren yürürlükten kaldırılmıştır. Yeri gelmişken belirtmek gerekir ki, bu 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu da, günümüzün gelişen şartlarına cevap vermediği, uygulamada ortaya çıkan aksaklıkları gidermede yetersiz kaldığı, bütün kamu kurumlarını kapsamadığı, Avrupa Birliği ve Uluslar arası İhale kurumlarına paralellik göstermediği gerekçesi ile Maliye Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca 20.04.1999 tarihinde başlayan müşterek çalışmalar sonucunda hazırlanan “Kamu İhale Kanunu Tasarısı” ve “gerekçesi” 04.01.2002 tarihinde Türkiye Büyük

¹⁰⁸<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/sour.ce/index.asp?sourceXmlSearch=&aramayeri=&mevzuatNo=1580&tarih1=&tarih2=&mevzuatTuru=5>

¹⁰⁹ <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/birimbaslik.php?Birim=14&ID=107>

Millet Meclisinde yasalaşarak, hukuk sitemine “4734 sayılı Kamu İhale Kanunu” olarak katılmıştır. 4734 sayılı kanunun bazı maddeleri “4761 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile değiştirilmiştir.¹¹⁰

2.1.3. 2510 Sayılı İskân Kanunu (Mülga)

14 Haziran 1934 tarihinde kabul edilerek 21 Haziran 1934 tarih ve 2733 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 2510 Sayılı İskân Kanunu, 2006 yılına kadar yürürlükte kalarak, 19 Haziran 2006 tarihinde kabul edilerek 26 Eylül 2006 tarihli, 26301 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5543 sayılı yeni İskân Kanunu'nun 48.maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Her iki İskân Kanunuyla, göçmenlerin ve göçebelerin yerleştirilmesi, iskânı ve köylerde fiziksel yerleşimin düzenlenmesine ilişkin uygulama esasları ve bu konularda yapılacak çalışmalar düzenlenmiştir.

2.1.4. 4626 Sayılı Memur Meskenleri İnşaatı Hakkında Kanun (Mülga)

18 Temmuz 1946 tarihinde kabul edilerek, 22 Temmuz 1944 tarih ve 5763 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 4626 sayılı yasanın birinci maddesi ile, “gerekli görülen yerlerde memurlar için mesken yaptırmaya Bayındırlık ve İskân Bakanlığı yetkili kılınmıştır” hükmü getirilmiştir.

Kanunun çıktığı tarihten itibaren il ve ilçe merkezlerinde, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışmakta olan memurlar ve işçilerin kullanımı için yapılan konutlar 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu uyarınca hak sahiplerine tahsis edilerek kullanılmaktadır.

1995 yılından sonra, 4626 sayılı Kanun uyarınca yapılan konut inşaatları sayısında azalma vardır. Bu yasa, uygulama imkânı kalmamış bazı kanunların yürürlükten kaldırılmasına dair, 26 Nisan 2007 tarih ve 5637 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.¹¹¹

¹¹⁰ <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/birimbaslik.php?Birim=14&ID=107>

¹¹¹ Resmi Gazete, 2 Mayıs 2007, Sayı:26510.

2.1.5. 4947 Sayılı Türkiye Emlak Kredi Bankası A.O. Kurulması Hakkındaki Kanun (Mülga)

Kurtuluş savaşı ve Cumhuriyetin ilanından sonra, ülkenin kalkındırılması ve imar için finans kaynaklarına ihtiyaç duyulmuştur. EYTAM Sandıklarında biriken tasarrufların bankacılık sistemi içerisinde, ülkenin imar faaliyetlerinde kullanılması amacıyla 22 Mayıs 1926 gün ve 844 sayılı Kanun ile Emlak ve Eytam Bankası'nın kurulmuş olduğu görülmektedir.

Emlak ve Eytam Bankası, 1926-1946 yılları arasında yeni yapılar için ve mevcut yapıların iyileştirilmesi için ipotek karşılığında İstanbul ile sınırlı kredi kullanmıştır.

Zaman içinde ortaya çıkan konut ihtiyacını, uzun vadeli ve düşük faizli kredilerle ve tüm ülkede karşılamak üzere yeni bir bankaya ihtiyaç duyularak 14 Haziran 1946 gün ve 4947 sayılı Emlak ve Kredi Bankası A.O. Kurulmuştur. Emlak ve Eytam Bankası'nın tüm hak ve yükümlülükleri bu bankaya devredilmiştir.¹¹²

Bankanın kuruluş kanununa göre özetle görevleri şunlardır;

- Bina yaparak, peşin veya ipotek karşılığında taksitle satmak,
- Konutu olmayan bireylere konut yaptırmak üzere, arsalarıyla birlikte bina ve yapı ipoteki karşılığında krediler vermek,
- Diğer bankacılık faaliyetlerinde bulunmak,
- Gecekondu ve afetler konusunda verilen görevleri yerine getirmek.

403 adet yurt içi, 2 adet yurt dışı şubesi bulunan ve 10277 personeli bulunan ve kurulduğu tarihten itibaren konut sektörünün finansmanına katkılar sağlayan banka, 15 Kasım 2000 tarih ve 4603 sayılı kanunla özelleştirme kapsamına alınarak, 20 Haziran 2001 tarihli 4684 sayılı yasanın 2. maddesine eklenen geçici 3.maddesi ile yeniden düzenlenerek, hukuki varlığı sona erdirilmiştir. Tüm varlıkları ile T.C. Ziraat Bankası ve Türkiye Halk Bankası'na devredilmiştir.¹¹³

¹¹² Cumhuriyetin 60.yılında İmar ve İskân Bakanlığı, Bakanlık yayını, (Ankara: 29 Ekim 1983), s.319.

¹¹³<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=1.5.4603&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>

2.1.6. 7116 Sayılı İmar ve İskân Bakanlığı Kurulması Hakkındaki Kanun (Mülga)

Cumhuriyetin ilanından sonra, ülkenin imarı ve mübadelede gelen göçmenlerin yerleştirilmeleri konularında görev yapmak üzere 1923 yılında çıkarılan 352 sayılı kanunla, “Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti” kurulmuştur. Bu Bakanlık, göçenlerin yerleştirilmesi ve göçmen evlerinin yapımı konusunda faaliyette bulunmuştur. Daha sonra, 1934 yılında çıkarılmış olan 2443 sayılı 1935 yılında çıkarılan 2799 sayılı kanunlarda, bu konulardaki çalışmalar devam ettirilmiştir.¹¹⁴

1950’li yıllardan itibaren ortaya çıkan konut açığını gidermek ve konut politikalarını belirlemek üzere, 09 Mayıs 1958 tarihinde kabul edilen ve 14 Mayıs 1958 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 7116 sayılı Yasa ile İmar ve İskân Bakanlığı kurulmuştur. Bu kanunla, “ülkenin bünyesine uygun mesken politikası esaslarını tespit etmek ve tatbikini sağlamak” görev olarak bu Bakanlığa verilmiştir.

Bakanlık, kurulduğu tarihten itibaren, mesken, imar, arsa üretimi, afetler, belediyeler, şehirlerin imar planlarının elde edilmesi, gecekonduların ıslahı ile ilgili geniş ve düzenleyici çalışmalar ve uygulamalar yapmıştır. Bakanlığın, bu çalışmaları 18 Haziran 1984 yılına kadar devam etmiş, 209 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kaldırılarak, Bayındırlık Bakanlığı ile birleştirilmiştir.

2.2. Yürürlükteki Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler

2.2.1. 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu

06 Mayıs 1930 tarih ve 1489 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu 309 maddeden oluşan, bu dönemde çıkarılan pek çok konuda yasal düzenleme getiren bir kanundur. Kanun, sosyo-ekonomi, çevre, sağlık, şehirleşme, kasabalara, çalışma hayatına ve gayrisihhi müesseselere ilişkin olarak çok geniş ve kapsamlı bir düzenleme getirmesi ve bu konularda 1930 yılından itibaren çözüm arayışının ne denli ele alındığını göstermesi açısından önemli yasal bir düzenlemedir.

¹¹⁴ 50. Yılda İmar ve Yerleşme 1923-1973, Mülga İmar ve İskân Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü Araştırma Dairesi Başkanlığı, Ankara: 1973, s.103.

Kanunun 10. bab, 3. fasıl “Meskenler” başlığı altındaki, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256 ve 257'nci kanun maddelerinde mesken inşaatları ve buna ilişkin düzenlemelere, onuncu bab, beşinci fasılda; 262, 263, 264, 265, 266 ve 267'nci kanun maddeleriyle de yeni tesis olunacak veya tesis edilecek şehir ve kasabalara ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.¹¹⁵

Kanuna, değişen ve ortaya çıkan ihtiyaçlara göre değişiklikler ve ilaveler yapılmıştır. Halen yürürlükte olan bir kanundur.

2.2.2. 4759 Sayılı İller Bankası Kanunu

23 Haziran 1945 tarihli 4759 sayılı İller Bankası Kurulması hakkındaki kanunla Belediyeler adına, hali hazır harita ve finans planlarını yapmak veya yaptırmak, belediyelerin altyapı projelerinin hazırlanması ve proje uygulamalarında finansman sağlamak amaçlanmıştır.¹¹⁶ Banka, günümüzde, il, kasaba ve belde Belediyelerinin belirtilen faaliyetleri için proje ve kredi desteği sağlamaktadır.

2.2.3. 7269 Sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlere, Yapılacak Yardımlara Dair Kanun

15 Mayıs 1959 tarihinde kabul edilerek 25 Mayıs 1959 tarih ve 10213 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlere, Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un birinci maddesinin birinci paragrafında, “Deprem,(yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, taşman ve benzeri afetlerde yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle, yapılacak yardımlar hakkında bu kanun hükümleri uygulanır” hükmü getirilmiştir.¹¹⁷

09 Mayıs 1958 tarih ve 7116 sayılı kanunla, İmar ve İskân Bakanlığı'nın kurulması üzerine kanunun Bakanlığın görevlerini belirten ikinci maddesinin e

¹¹⁵ <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.3.1593&sourceXmlSearch=>

¹¹⁶ <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.3.4759&sourceXmlSearch=>

¹¹⁷ <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.3.7269&sourceXmlSearch=>

fıkrasında “ her türlü afetlerden önce ve sonra gerekli tedbirleri almak...” hükmü gereğince afetlere ilişkin hizmetler ve konut üretimi 18 Haziran 1984 tarihine kadar bu bakanlıkça yürütülmüştür. Halen bu konudaki çalışmalar Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca yürütülmektedir.

7269 sayılı kanunda 02 Temmuz 1968 tarih ve 1051 sayılı kanunla bazı değişiklikler yapılmıştır. 17 Ağustos 1999 tarihinde Marmara Bölgesinde ve 12 Kasım 1999 tarihinde Bolu-Düzce depreminden sonra bu bölgelerdeki depremin neden olduğu ağır tahribatı gidermek ve süratle toplu yerleşmeleri ve konut üretimini gerçekleştirmek üzere kanunda yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Büyük bir kısmı deprem kuşağında bulunan ülkemizde tabi afetler nedeniyle yasanın yerleşmeler ve konut üretimi için getirdiği düzenlemeler önem arz etmekte ve sürekli uygulanmakta olan bir yasadır.

2.2.4. 634 Sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu

23 Haziran 1965 tarihinde kabul edilerek 02 Temmuz 1965 tarih ve 12038 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.¹¹⁸ Kat Mülkiyeti Kanunu ile, apartman dairesi şeklindeki mülkiyet düzeni, gerek talep gerekse üretim bakımından yap-sat sistemi düzenlenmiştir. Yasa, ortaya çıkan ihtiyaçlara cevap verecek değişiklikler yapılmak suretiyle uygulanmakta olan önemli bir düzenlemedir.

2.2.5. 775 Sayılı Gecekondu Kanunu

Gecekondu Kanunu Tasarısı, ilgili komisyonlarda, milletvekili ve senatörlerden gelen aynı konudaki tekliflerle birlikte ele alındıktan sonra, Millet Meclisi Genel Kurulunda “öncelikli” olarak görüşülmeye başlanmıştır. Tasarının gerekçesinde, “Her şeyden önce gecekonduyu bir vakıa olarak kabul etmek ve mevcut gecekonduların ne şekilde ıslah edileceklerini, ıslahı mümkün olmayanların tasfiyesinin hangi yollarla

¹¹⁸ <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.634&sourceXmlSearch=>

yapılacağını, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi şekillerini açıkça hükme bağlamak zaruridir” ifadesine yer verilmiş, bu zaruret neticesinde hazırlanan tasarının bağlı kaldığı prensipler açıklanmıştır.¹¹⁹

20 Temmuz 1966 tarihinde kabul edilerek 30 Temmuz 1966 tarih ve 12362 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 775 sayılı Gecekondu Kanunu ile, ülkemizin sosyo-ekonomik koşullarının bir sonucu olarak ortaya çıkan, özellikle büyük kentlerde odaklaşan gecekondulaşma ve bu durumun getirdiği sorunların çözülmesine çalışılmıştır.

Kanun'un birinci maddesi “ Mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirler hakkında bu kanun hükümleri uygulanır”¹²⁰ hükmünü getirmiştir.

Söz konusu kanun ile gecekondulaşma olayına üç yönlü yaklaşımla; gecekonduyun tasfiyesi, ıslahı ve gecekondu önleme bölgeleri ile sorunlarının çözümlenmesi benimsenmiştir.

Bu yasa halen yürürlükte olup, yasanın çıkarılmasından itibaren 1985'li yıllara kadar yasa hükümleri doğrultusunda uygulama yapılmıştır. Bu uygulamalar, Mülga İmar ve İskân Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü ve ilgili Belediyelerce yapılmıştır.

22 Mart 2007 tarihinde kabul edilen, Gecekondu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair 5609 Sayılı Kanunla, Gecekondu Kanunu'nun uygulamasına ilişkin yetkiler, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na devredilmiştir.¹²¹

2.2.6. 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu

24 Nisan 1969 tarihinde kabul edilmiştir.¹²² Kooperatifler Kanunu ile, kooperatifleşmede yapı kooperatiflerine de yer verilmiş, yapı kooperatifleri vasıtasıyla üyelerinin konut edinmesi konusunda 1978 ve 1980' li yıllarda yeni düzenlemeler yapılarak, yapı kooperatifçiliğine bu süreçte yeni imkânlar sağlanmıştır.

¹¹⁹ Erdoğan Bayraktar, **Gecekondu ve Kentsel Yenileme**, (Ankara: Birinci Baskı, Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları, 2006), s.142.

¹²⁰ <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.775&sourceXmlSearch=>

¹²¹ Resmi Gazete, 28 Mart 2007, Sayı: 26476.

¹²² Resmi Gazete, 10 Mayıs 1969, Sayı: 13195.

2.2.7. 1164 Sayılı Arsa Üretimi Değerlendirilmesi Hakkındaki Kanun

20 Nisan 1969 tarihinde kabul edilmiş, 10 Mayıs 1969 tarihli ve 13195 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Bu kanunla, kentlerin arsa konusuna çözüm getirmek, konut, turizm ve sanayi sektörlerine alt yapısı hazır, makul fiyatlarla arsa sağlamak amaçlanmıştır. Bu amaçla 1969 yılında, İmar ve İskân Bakanlığı'na bağlı olarak “Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü” kurulmuştur.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü 15 Aralık 2004 tarihinde kaldırılarak, 1164 sayılı Kanun’un birinci maddesinde değişiklik yapılarak, “Bu kanunun amacı, arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek üzere tanzim alış ve satışı yapmak, konut, sanayi, eğitim, sağlık, turizm yatırımları ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamaktır” denilmiştir.

“Bu kanunda yazılı görevler, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yürütülür”¹²³ hükmü getirilmiştir.

2.2.8. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu

10 Eylül 1983 tarih ve 18161 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak, 08 Eylül 1983 tarihinde kabul edilmiştir.¹²⁴ Önceki bölümden hatırlanacağı gibi bu kanun 2490 Sayılı Artırma ve Eksiltme ve İhale Kanununu yürürlükten kaldıran kanundur.

Özellikle ihale usul ve yöntemlerini kanunlaştırarak konut üretiminde, ihale süreçlerinde olası yolsuzluklara karşı önlem getiren bir kanundur.

2.2.9. 2981 Sayılı İmar ve Gecekondü Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun

24 Şubat 1984 tarihinde kabul edilmiştir ve 8 Mart 1984 tarihli 18335 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.¹²⁵ Bu Kanunun yürürlükten kalkmış bazı maddeleri

¹²³ <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.1164&sourceXmlSearch=>

¹²⁴ <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.2886&sourceXmlSearch=>

¹²⁵ <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.2981&sourceXmlSearch=>

vardır.¹²⁶

Kanunun birinci maddesinde kanunun amacı belirtilmiştir. Buna göre kanunun temel amacı; imar ve gecekondu mevzuatına uymayan şekilde inşa edilmiş ya da edilmekte olan bütün yapılar için uygulanacak işlemleri düzenlemektir.

Kanunun 4. maddesi imar mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve edilmekte olan yapılar ile gecekondu için yapılacak uygulamaların, bu yapıların muhafaza edilmesi, ıslah edilerek muhafaza edilmesi şeklinde olacağını vurgular.

2981 Sayılı Yasa, gecekondu yasallaştırmaktan öte bir öneri getirememiş ve gecekondulaşmanın yarattığı sorunları çözmekten çok, daha da derinleşmelerine ve yaygınlaşmalarına yol açmıştır. 2981 Sayılı Yasa'nın önerdiği yöntemlerle gecekondulaşmanın yarattığı sorunları çözmenin olanağı yoktur. Fakat çözümü tümüyle ülke genelinde sosyal ve ekonomik politikalarda aramak ise olayı çözümsüzlüğe itmektedir.¹²⁷

2.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu Uyarınca Konut Sorunu

5393 sayılı Belediye Kanunu 13 Temmuz 2005 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunda belediye, “belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi”¹²⁸ olarak tanımlanmıştır.

2.3.1. Kanunun Amacı

5393 sayılı Belediye Kanununun amacı 1.maddede ayrıntısı ile belirtilmiştir. Buna göre “bu kanunun amacı, belediyelerin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir.”¹²⁹

¹²⁶ Kanunda, bu Kanunun yürürlükte olmayan hükümleri için, “Yürürlükteki Bazı Kanunların Mülga Hükümleri Külliyesi” cilt 2, sayfa:1271’e bakılabileceği belirtilmiştir.

¹²⁷ Mustafa İhsan Kızıldaş, *a.ge.*, s.629.

¹²⁸ Belediye Kanunu (5393 S.K.)

¹²⁹ <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatKod=1.5.5393>

2.3.2. Kanunun Getirdiği Düzenlemeler

Kanunun 4.maddesinde, nüfusu 5000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabileceği ve de il ve ilçe merkezlerinde belediye kurmanın zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Kanunda, belediyenin, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık konularında hizmetler yapacağı belirtilmiştir.14. maddenin b bendinde, “Okul öncesi eğitim kurumları açabilir, devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile yapılmış binaların bakım ve onarımını yapabileceği, sağlıkla ilgili her türlü tesisi açıp işletebileceği, kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabileceği, bu amaçla da bakım ve onarım yapabileceği” belirtilmiştir. Korunması mümkün olmayan yapıları ise yeniden inşa edebileceği belirtilmiştir. Fakat daha sonra “b” bendinde yer alan bu hükümlerin yürürlüğü durdurulmuştur.

Bir diğer önemli nokta; büyükşehir belediyeleri ile, nüfusu 50 bin'i geçen belediyelerin kadınlar ve çocuklar için koruma evi açması gerektiği vurgulanmıştır.

Belediyelerin gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı verme yetkisinin olduğu kanundan anlaşılmaktadır.

Belediye Kanununda yer alan 15. maddede yer alan şu açıklama önemlidir; “İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi, alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir”.¹³⁰

Kanunun ikinci kısmında belediyenin organları tanıtılmıştır. Bu organlardan Belediye Meclisi ikinci kısmın birinci bölümünde 17. maddede şu şekilde anlatılmıştır, “Belediye Meclisi, belediyenin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve

130 Belediye Kanunu (5393 S.K.)

usullere göre seçilmiş üyelerden oluşur”.Belediye Meclisi borçlanmaya karar verir, taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesisine karar verir.

Kanunun altıncı kısım Çeşitli ve Son Hükümler başlığı altında Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı konusunda 73.maddede; “Belediye kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir”¹³¹ denilmiştir.

Bir yerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilebilmesi için, o yerin belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde yer alması ve de en az 50 bin metrekare olması şartı vardır.

2.4. 1985 Sayılı Toplu Konut Kanunu Uyarınca Konut Sorunu

2 Mart 1984 yılında kabul edilen bir kanundur. Yasanın oluşturulmasındaki temel sebep, konut sorununa çözümler sunmak ve de çözüm sürecinde ilgili makamları yetkilendirmek ve işleyişlerini düzenlemektir.

2.4.1. Kanunun Amacı

Yasanın amacı 1.maddede “Konut ihtiyacının karşılanması konut inşaatını yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, memleket şart ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleri ile araç ve gereçlerin geliştirilmesi ve Devletin yapacağı desteklemeler (..) bu Kanun hükümlerine tabidir”¹³² denilerek yasanın amacı ve kapsamı belirlenmiştir.

¹³¹ Belediye Kanunu (5393 S.K.)

¹³² Toplu Konut Kanunu (2985 S.K.)

2.4.2. Kanunun Getirdiği Düzenlemeler

Yasa da “Ek Maddeler-I” başlığı altında ek madde 1 de; Başbakanlığa bağlı ve kamu tüzel kişiliğine sahip Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın kurulduğu belirtilmiştir.

Yasanın 2.maddesi Toplu Konut İdaresi'nin gelirleri, harcamaları ve denetimi hakkındadır. Bu 2.maddeye göre Toplu Konut İdaresi'nin gelirleri şu şekilde sıralanmıştır;¹³³

a - İdare tarafından satışı yapılacak konut, işyeri, arsa ve arazilerin satış ve kira gelirleri,

b - İdare tarafından açılacak kredilerin geri ödemeleri,

c - Hazine arsaları üzerine yapılan konut ve işyerlerinin arsa maliyet ve bedellerinin en çok %25'ine kadar alınacak katılım payı,

d - Hazine Müsteşarlığı'nın uygun görüşü üzerine yurt dışından sağlanacak krediler,

e - Faiz gelirleri,

f - Tahsis edilen ödenek ve 29/06/2001 tarihli ve 4705 sayılı Kanunun 1.maddesi uyarınca alınan harçlar,

g - İdareye yapılacak bağış ve yardımlar.

Yine 2. maddede Toplu Konut İdaresi'nin kaynakları hangi amaçlar için kullanacağı madde madde belirtilmiştir. Bu amaçlar;¹³⁴

a - Ferdi ve toplu konut kredisi verilmesi, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekondulu alanlarının dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup yenilenmesine yönelik projelere kredi verilmesi ve kredilerde faiz sübvansiyonu yapılması.

b - Toplu Konut alanlarına arsa temin edilmesi

c - Araştırma, turizm altyapıları, konut alt yapıları, okul, karakol, ibadet-hane, sağlık tesisleri, spor tesisleri, postane, çocuk parkları, benzeri tesisler ve konut sektörü sanayisini teşvik için yatırım ve işletme kredisi verilmesi.

d - İş ve istihdam yaratmak üzere esnaf ve sanatkârlara ait işyerleri ve küçük sanayi teşebbüslerinin kredi yoluyla desteklenmesi.

e - Afet mahallerinde konut yapımının teşvik ve desteklenmesi.

¹³³ Toplu Konut Kanunu (2985 S.K.)

¹³⁴ Toplu Konut Kanunu (2985 S.K.)

Anlaşılacağı üzere, konut yapımını hızlandırmak amacıyla 2985 sayılı bu kanunla kredi açılması imkânları üzerinde durulmuştur ve hatta sadece yeni konutların yapımı için değil, mevcut olan tarihi mimarinin korunması, gecekonduların dönüşümleri için sunulacak projelere de kredi verilmesi mümkün kılınmıştır.

Toplu Konut İdaresinin gelir ve giderlerinin denetlenme işlevinin Yüksek Denetleme Kurulunca yapılacağı bu kanunun 2.maddesinde belirtilmiştir.

Başkanlığın gecekondulu dönüşüm projesi uygulayacağı alanlarda veya mülkiyeti kendisine ait olan arsa ve arazilerden konut uygulama alanı olarak belirlediği alanlarda veya valiliklerce iskân sahası olarak belirlenen alanlarda çevre bütünlüğünü, imar bütünlüğünü bozmayacak şekilde imar planları yapmaya, yaptırmaya, ve adil etmeye yetkili olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca kanundan, bu planların onaylanmasında büyükşehir belediye sınırları içinde kalan alanlarda Büyükşehir Belediye Meclisinin, il ve ilçe belediye sınırları ile mücavir alanları içerisinde kalan alanlarda ilgili belediye meclisinin, beldelerde ve diğer yerlerde valiliğin yetkili kılındığı anlaşılmaktadır. Üç ay içerisinde onaylanmayan planların Başkalık tarafından re'sen yürürlüğe konulacağı belirtilmiştir.

2.4.3. Kişilere Tanınan Kolaylıklar

2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 2. maddesi ile belirli kişilere faizsiz kredi verilmesi yönünde kolaylıklar tanınmıştır. Bu kişiler şu şekilde sıralanmaktadır;¹³⁵

5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununun 64 üncü maddesi, 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun, 2566 sayılı Bazı Kamu Görevlilerine Nakdi Tazminat Verilmesi ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun, 2453 sayılı Yurt Dışında Görevli Personele Nakdi Tazminat Verilmesi ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun, 2629 sayılı Uçuş, Paraşüt, Denizaltı, Dalgıç ve Kurbağa adam Hizmetleri Tazminat Kanunu ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kapsamındaki görevler nedeniyle şehit olanlar ile barışta ve olağanüstü hallerde yapılan tatbikat ve manevralar sırasında bu hareket ve hizmetlerin sebep ve etkileriyle hayatlarını kaybedenlerin; dul eşi, eşi hayatta değilse veya evlenmişse maaşa bağlanmış çocukları (müştereken), bunlar bulunmadığı durumda

135 Toplu Konut Kanunu (2985 S.K.)

bakmakla yükümlü olduğu ana veya babası.

Toplu Konut İdaresi'nin yukarıda belirli şartları taşıyan bu kişilere konut sahibi olabilmeleri amacıyla faizsiz kredi vereceği kanunla vurgulanmıştır.

Kanun ile gecekondulaşmaya karşı olarak da çözüm önerileri getirilmiştir. Gecekondu bölgelerinin tasfiyesi veya iyileştirilebilecek olanlar için dönüşüm projeleri geliştirilmesinden bahsedilmiştir. Bu projelerin gerçekleştirilmesi, finansmanı gibi konularda Başkanlığa yetki verilmiştir.

Kanun, 2002 yılında Afyon ili ve civarında meydana gelen depremin sonuçlarını da düşünmüştür. Bu noktada Kanunun geçici 3.maddesi şöyle der; “..belediye yerleşim alanlarında belirlenen ağır hasarlı ve yıkık konut sahibi afetzedelerin kuracağı kooperatiflere, kendi arsaları veya toplulaştırma sonucunda elde edilecek arsalar üzerinde yapılacak konutlar için, Toplu Konut İdaresi aracılığı ile kredi verilir. En az %70 seviyesinde tamamlanmış ve depremde yıkılan veya ağır derecede hasar gören konut veya işyeri kooperatiflerine de, her bir üyeleri için en fazla bir konut ve bir işyeri olmak üzere, hasarları oranında Toplu Konut İdaresi aracılığı ile kredi verilir.” Bahsedilen bu kredilerin kullandırılmasına ilişkin usul ve esasların Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın ortaklaşa belirleyeceği ve de Başbakan'ın onayı ile yürürlüğe gireceği belirtilmiştir.

2.5. TC. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Konut Sorunu

2.5.1. Tarihçesi

Ülkemizin yaşadığı hızlı nüfus artışı ve hızlı kentleşme sebebiyle oluşan konut ve kentleşme sorunlarının çözülmesi ve üretimin artırılarak işsizliğin azaltılması amacıyla, 1984 yılında Genel İdare dışında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı kurulmuştur.¹³⁶

2985 Sayılı Toplu Konut Kanununda, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, özerk bir kuruluş düzenlemesi ve örgütlenmesi esas alınarak yapılandırılmıştır.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın işlevi, Türkiye'de konut üretim sektörünün teşvik edilerek hızlı artan konut talebinin planlı bir şekilde karşılanmasını sağlamak

¹³⁶ www.toki.gov.tr/page.asp?link=html/tanitim/tarihce.html

yönünde belirlenmiştir. 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na özerk ve esnek hareket etme imkânı sağlamıştır. Aynı zamanda genel bütçe dışındaki Toplu Konut Fonu ile de İdare, konut uygulamaları için sürekli ve yeterli kaynağa sahip olmuştur.

1990 yılında 412 ve 414 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı şeklinde iki ayrı idare olarak örgütlenmiştir. 1993 yılından itibaren de Toplu Konut Fonu'nun Genel Bütçe kapsamına alınmasıyla İdare kaynaklarının azalması, İdareyi konut üretiminden uzaklaştırmıştır. İdare son yıllarda gittikçe azalan sayılarda konut üretimine destek verebilmiştir. Dolayısıyla, dar ve orta gelirli vatandaşlarımızın nitelikli konut ihtiyacı da tam olarak karşılanamamıştır.

Toplu Konut Fonu, 20.06.2001 tarih ve 4684 sayılı Kanunla da tamamen yürürlükten kaldırılmıştır. Fonun kaldırılması Toplu Konut İdaresi kaynaklarını büyük ölçüde azaltmış ve bütçeden aktarılan ödeneklere bağımlı hale getirmiştir. Halihazırda Toplu Konut İdaresi gelirleri, gayrimenkul satış ve kira gelirlerinden, kredi geri dönüşlerinden, faiz gelirlerinden ve bütçe ödeneklerinden oluşmaktadır.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 14.08.2003 tarih ve 25199 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan, Cumhurbaşkanlığı'nın 0-4-2003-1010 sayılı tezkeresi ile önce, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na bağlanmış, 16.01.2004 tarihli ve 25348 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Cumhurbaşkanlığı'nın 0-1-2004-54 sayılı tezkeresi ile tekrar Başbakanlığa bağlanmıştır.¹³⁷

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı halen, Başbakanlığa bağlı bir kurum olarak görevlerini yürütmektedir.

Kuruluşundan itibaren, Toplu Konut Fonu'nun da sağladığı imkânlarla, ülkemizde yerleşim ve konut politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında en önemli kurum olan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, kuruluşundan günümüze kadar yaklaşık 1,1 milyon konuta finansman desteği sağlamış, aynı zamanda kendi arsaları üzerinde 43.145 konutun inşaatını da tamamlamıştır.¹³⁸

¹³⁷ Toplu Konut Kanunu, (2985 S.K.)

¹³⁸ <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=2>

2.5.2. Görevleri

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın temel görevleri, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile belirlenmiştir. İdarenin kuruluş aşamasında 2985 sayılı Kanunun verdiği görevler şu şekilde sıralanmıştır;¹³⁹

a- Devlet garantili ve garantisiz iç ve dış tahviller ile her türlü menkul kıymetler çıkarmak,

b- Yurt içi ve yurt dışından, Toplu Konut İdaresi'nce kullanma alanlarında yararlanmak üzere kredi almaya karar vermek,

c- Konutların finansmanı için bankaların iştirakini sağlayacak tedbirleri almak, bu amaçla gerektiğinde bankalara kredi vermek, bu hükmün uygulanmasına ilişkin usulleri tespit etmek,

d- Konut inşaatı ile ilgili sanayi veya bu alanlarda çalışanları desteklemek,

e- Özellikle kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan konut inşaatı ile ilgili şirketlere iştirak etmek,

f- Gerektiğinde her çeşit araştırma, proje ve taahhüt işlemlerinin sözleşmeyle yaptırılmasını temin etmek,

g- Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen görevleri yapmak.

Geçen zaman ile birlikte Toplu Konut İdaresi'nin Konut ve kentleşme sorununun bütün boyutlarında faaliyette bulunmasına gereksinim duyulmuştur.

06/08/2003 tarih ve 4966 sayılı kanunla yapılan değişikliklerle, Toplu Konut İdaresi'nin

2985 sayılı Kanunla tanımlanan görevleri arasına yeni görevler eklenmiştir. Bu görevler şunlardır;¹⁴⁰

a- Konut sektörüyle ilgili şirketler kurmak veya kurulmuş şirketlere iştirak etmek,

b- Ferdi ve toplu konut kredisi vermek, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekondulu alanlarının dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup yenilenmesine yönelik projeleri kredilendirmek ve gerektiğinde tüm bu kredilerde faiz sübvansiyonu yapmak,

c- Yurt içi ve yurt dışında doğrudan veya iştirakleri aracılığıyla proje geliştirmek; konut, altyapı ve sosyal donatı uygulamaları yapmak ve yaptırmak,

¹³⁹ <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=2>

¹⁴⁰ <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=2>

d- İdareye kaynak sağlanmasını teminen kâr amaçlı projelerle uygulamalar yapmak veya yaptırmak

e- Doğal afet meydana gelen bölgelerde gerek görüldüğü taktirde konut ve sosyal donatıları, altyapıları ile birlikte inşa etmek, teşvik etmek ve desteklemek.

Bununla birlikte Toplu Konut İdaresi, uygulama yaptığı bölgelerde birim kurabilme ve gerektiğinde bu birimlerde valilik, belediye ve diğer kamu kurumları personelinden geçici görevli istihdam etme yetkisine sahip olmuştur. Bu itibarla Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Makam onayı ile İstanbul, Bingöl, Erzurum, Diyarbakır ve Van'da birim kurma kararı alınmıştır.

Yine yapılan yasal düzenlemelerle İdare, Hazine'ye ait arazileri, bağlı olduğu Bakan ve Maliye Bakanı teklifi ve Başbakan onayıyla bedelsiz olarak devralma yetkisine sahip olmuştur.¹⁴¹

2.5.3. Diğer Faaliyetleri

2.5.3.1. Tarımköy Uygulamaları

Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı İdare (TOKİ) bünyesinde; köy ve kırsal alanda yaşayan insanların geçim kaynaklarının geliştirilmesi, yerel halkın iş görmede örgütlenmesi, ülke içinde ve dışında pazarlanabilir nitelikte tarımsal ürünlerin üretilmesi, işlenmesi, değerlendirilmesi, depolanması, bozulmadan saklanması, oluşturulacak şirketler veya kooperatifler aracılığı ile pazarlanması, üretim ve verimliliği geliştirici bilgi ve yüksek teknoloji yaratılmasına yönelik üreten köylüler oluşturulması ve atıl duran veya verimli kullanılamayan köy topraklarının ve kaynaklarının devletin yönlendirmesi ve kamu imkânları çerçevesinde desteklenerek işler hale getirilmesi, buna paralel sosyal yaşamlarının iyileştirilmesi ve köy mimarisinin geliştirilmesi, yöresel mimarinin korunup yenilenmesi, halkın yerinde iskânı, sağlıklı yaşanabilir konutlara kavuşturulmasına yönelik projeler oluşturularak şehire göçün önlenmesini sağlamak; kurum ve kuruluşlarının mevcut imkânlarını bir araya getirmek, işbirliğini geliştirip güçlendirmek, mevcut kaynaklarının verimli kullanılması amacıyla Tarımköy Şube Müdürlüğü oluşturulmuştur.

¹⁴¹ <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=2>

Toplu Konut İdaresi'nin sürdürmüş olduğu Tarımköy uygulamaları ile birlikte, Mülga Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı arasında 19 Şubat 2004 tarihinde bir işbirliği protokolü imzalanmış ve ilk etapta ülkemizin değişik bölgelerinde 3639 konutun temeli atılıp en kısa sürede bitirilmesi amaçlanmıştır. Bu protokol kapsamında, protokol ekindeki konut, sosyal donatılar ve çevre düzenlemeleri TOKİ tarafından üstlenilmiştir

Ayrıca 5286 sayılı Kanunla, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kapanması ile birlikte; köylerin genel altyapı (kanalizasyon, atık su, içme suyu, sulama, köy içi düzenlemeler, çevre-yol bağlantıları) ilgili İl Özel İdareleri tarafından yapılacağı hükme bağlanmıştır.¹⁴²

Tarımköy projesi kapsamında 56 yerleşim yerinde yaklaşık 9.394 konut uygulamasına başlanması planlanmıştır.

Tarımköy uygulamaları kapsamında,

- Aydın-İncirliova (142 konut)
- Batman-Kuyubaşı (196 konut)
- Bayburt-Arpalı (80 konut)
- Bilecik-Pazaryeri(122 konut)
- Bingöl-Kiğı-Yazgünü(89 konut)
- Bursa-M.Kemalpaşa(102 konut-afet)
- Çankırı-Merkez-İnançköy(222 konut)
- Erzurum-Aşağı Çat-Yukarı Çat(119 konut)
- Gaziantep-Çaybaşı(214 konut)
- Kırşehir-Kaman-Savcılı(190 konut)
- Siirt-Merkez-Bostancık(62 konut)
- Siirt-Merkez-Doluharman Köyü(163 konut)
- Şanlıurfa-Halfeti(158 konut) ve
- Van-Yeşilköy(78 konut) olmak üzere 1937 konutluk tarımköy uygulamaları

başlatılmış ve tamamlanmıştır.¹⁴³

Ayrıca şu anda Tarımköy uygulamaları kapsamında 1101 konut ihale aşamasındadır.¹⁴⁴

¹⁴² <http://www.toki.gov.tr/page.as.p?id=17>

¹⁴³ <http://www.toki.gov.tr/page.as.p?id=17>

¹⁴⁴ <http://www.toki.gov.tr/page.as.p?id=17>

2.5.3.2. Göçmen Konutları Koordinatörlüğü

1989 yaz aylarında Bulgaristan'dan Türkiye'ye 300.000'in üzerinde soydaşımızın göç etmesi, kaçınılmaz biçimde önemli sorunlar yaratmıştır. Göç anlaşmalara dayanmadığı için Türk Devleti fiili bir durumla karşı karşıya kalmıştır. Eldeki tek mevzuat olan “2510 Sayılı İskân Kanunu” bu göçle ilgili olmadığından pek çok yasal boşluk doğmuştur. Acil çare üretmek gerekmiştir.¹⁴⁵

Bulgaristan hükümetinin uyguladığı asimilasyon politikası nedeniyle sığınmak üzere 1989 yılında ülkemize gelen 300.000'i aşkın Türk soylu ailelerin barınmaları ve iskânı amacıyla, Yüksek Planlama Kurulu'nun 27.11.1990 tarih ve 90/T-103 sayılı kararı ile Devlet Bakanlığı emrinde kurulan Göçmen Konutları Koordinatörlüğü görevini yürütmek üzere Başbakanlık Makamı'nın 13 Ağustos 2004 tarih ve 1594 sayılı Onay'ı ile Toplu Konut İdaresi Başkanı görevlendirilmiştir.¹⁴⁶

Avrupa Konseyi Kalkınma Bankasından sağlanan 250 Milyon ABD Doları tutarındaki kredinin nihai borçlu tarafından Bankanın Hazineye karşı yükümlülükleri, devir anlaşmasına konu kredilerin anapara ve faiz ödemelerinin tamamının ödenmesi ile ilgili Hazine Müsteşarlığı ile T.C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü arasında 07/07/2006 tarihli imzalanan Tadilat Anlaşmasının 3. Maddesine dayanılarak Banka ile Başkanlık arasında ek bir protokol yapılmıştır.¹⁴⁷

İslam Kalkınma Bankasından temin edilen 10 milyon ABD Doları tutarındaki kredi ile ilgili Hazine Müsteşarlığı ile Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü arasında 27.04.2007 tarihinde Tadilat Anlaşması imzalanmıştır. Banka ile Başkanlık arasında ek bir protokol yapılmıştır. Kayıtlarında gözükmeyen 39 konuta ait inceleme devam etmektedir.¹⁴⁸

2.5.3.3. Habitat İzleme ve Uygulama Faaliyetleri

1976 yılında Kanada'nın Vancouver kentinde “Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı – Habitat 1” toplantısı yapılmıştır. Bu toplantıda özellikle

¹⁴⁵ Mehmet Çevik, **Göçmen Konutları Gerçeği**, (Ankara: 1993), s.7.

¹⁴⁶ <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=17>

¹⁴⁷ <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=17>

¹⁴⁸ <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=17>

gelişmekte olan ülkelerin karşılaştıkları kentleşme ve konut sorunlarının çözümüne katkıda bulunabilmek ve yerleşme / iskân konularında Uluslararası çapta işbirliği ve eşgüdüm sağlayabilmek amacıyla Birleşmiş Milletler Örgütü'nün içerisinde uzmanlaşacak bir “merkez” oluşturulması fikri yaygın kabul görmüş ve hemen akabinde BM Genel Kurulu'nun 19 Aralık 1977 tarih ve 32/167 sayılı kararı ile “Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Merkezi (Habitat)” ve “Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Komisyonu (UNCHS)” kurulmuştur.¹⁴⁹

Komisyonunda 58 ülke üye olarak 35 ülkede gözlemci olarak yer almaktadır. Komisyon 1978-1989 yılları arasında her yıl komisyon toplantısı yapmış, 1989 yılından itibaren de bu toplantıları her iki yılda bir yapmaya başlamıştır.

Her geçen gün dünya nüfusu hızla artmakta, kısıtlı doğal kaynaklar tükenmekte, özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki kentsel ve kırsal yerleşimlerin kalitesi hızla kötüleşmekte ve insanın dünya üzerindeki yaşam serüveni giderek büyük bir çıkmaza doğru yol almaktadır. Bu olumsuz gelecek senaryosunun farkında olan Uluslar arası toplum, BM Örgütü'nün çeşitli alt organları aracılığıyla 1990'lı yıllardan başlayarak bir dizi BM toplantıları gerçekleştirmiş ve alınabilecek önlemleri genel politikaların ışığı altında belirlemeye çalışmıştır.

1990'lı yıllardan başlayarak yapılan bu toplantılar sırasıyla, “1992 Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı”, “1993 Viyana İnsan Hakları Dünya Konferansı”, “1995 Kopenhag Sosyal Kalkınma Konferansı” ve sonuncu da “1996 Habitat II – İnsan Yerleşimleri Dünya Konferansı”dır.¹⁵⁰

3-14 Haziran 1996 tarihlerinde İstanbul'da yapılan yüzyılın son ve en kapsamlı Birleşmiş Milletler Konferansı niteliğindeki Habitat II için ev sahibi ve katılımcı ülke olarak yürütülecek hazırlık ve uygulama çalışmalarının yerine getirilmesi, bu konuda gereken finansal kaynakların temini ile harcamaların gerçekleştirilmesi görevi Başbakanlık tarafından Haziran 1994'te Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na verilmiştir.¹⁵¹

Habitat II Konferansında kabul edilen Konferansın resmi dokümanı “Habitat Gündem ve İstanbul Deklarasyonu” adlı belgede planlama ve kent yönetimi

149 <http://www.toki.gov.tr/habitat/habitat/index.html>

150 <http://www.toki.gov.tr/habitat/habitat/index.html>

151 <http://www.toki.gov.tr/habitat/habitatvetoki/index.html>

konularında, ilgili tüm grupların katılımını öngören, “katılımcı” ve “ortaklığa dayalı” bir süreç oluşturulması vurgulanmıştır.¹⁵²

2.5.4. Toplu Konut İdaresi'nin İştirakleri

2985 Sayılı Yasanın uygulanması ile ilgili oluşturulan, Toplu Konut İdaresi'nin yasal düzenlemeler nedeniyle devir aldığı kurumlardan intikal eden iştirakleri ve İdare'nin uygulamaları nedeniyle oluşturulan yeni iştirakleri ile birlikte altı iştiraki bulunmaktadır. Bu iştirakleri sıralamak gerekirse¹⁵³;

- 1- Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı (Emlak Konut) A.Ş.
- 2- Emlak Pazarlama İnşaat Proje Yönetimi ve Ticaret A.Ş.
- 3- Gayrimenkul Ekspertiz A.Ş.
- 4- TOBAŞ (Toplu Konut Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak ve Proje A.Ş.)
- 5- Vakıf Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.
- 6- Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret A.Ş.

2.5.5. Genel Değerlendirme

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın özellikle görevleri incelendiğinde, görüleceği üzere, 2985 Sayılı Toplu Konut Yasasının çıkarıldığı 17 Mart 1984 tarihinden itibaren, dar ve orta gelirli vatandaşların nitelikli konut ihtiyacını kentleşme politikaları doğrultusunda karşılamak amacıyla, ferdi kredilendirme de dahil olmak üzere, konut finansmanının her boyutta, toplu konut yapımcılarını da içine alacak şekilde, proje ve altyapı, sosyal donatı, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunması, doğal afetler nedeniyle ortaya çıkan acil konut ihtiyacının giderilmesi konusunda ve kanunla verilecek diğer görevleri yapmak üzere, Toplu Konut İdaresi yetkilendirilmiştir.

Yukarıdaki paragrafta sözü edilen yetkilendirmede, konuyla ilgili olarak ortaya çıkan ihtiyaçlar, sektörde yaşanan problemlerle, sektörün finansmanı, sorunlarının giderilmesi konusunda Toplu Konut İdaresi'nin etkin ve bağımsız olarak karar verme mekanizmasına sahip bir kurum olarak yapılandırılmasının esas alınmış olduğu

¹⁵² <http://www.toki.gov.tr/habitat/habitatvetoki/index.html>

¹⁵³ <http://www.toplukonut.gov.tr>, Mart-Nisan 2007.

görülmektedir. Ancak bunun yanında, TOKİ'nin mevcut merkeziyetçi yapısının işlerlik açısından yarattığı sorunlar da küçümsenemeyecek düzeydedir. TOKİ'nin dolaylı ve doğrudan bağlı olduğu yasa ve mevzuat da sorunlardan birisi olarak görülmektedir. Bunun en somut ve yaygın örneği, siyasal ödünler sonucu oluşan imar aflarıdır.¹⁵⁴

2985 Sayılı Kanun'la 1984 yılında ülkenin konut ihtiyacının karşılanması, konut yapanların tabi olacağı usul ve esasların belirlenmesi, devletin konut sektörüne yapacağı desteklemelerin koordine edilmesi amacıyla Toplu Konut Fonu oluşturulmuş ve Başbakanlığa bağlı Toplu Konut İdaresi kurulmuştur. Her iki kurumda, kuruldukları zamandan bugüne kadar arsa ve konut arzı konusunda başarılı uygulamalarda bulunmuşlardır. Ancak, son yıllarda ülkemizin ekonomik ve sosyal şartlarında meydana gelen gelişmeler, her iki kurumunda verimli uygulamalar yapmasını güçleştirmiştir. Büyük şehirlerdeki demografik ve ekonomik baskıyı, altyapılı bölge merkezlerine, uzun vadeli planlama çerçevesinde aktarmak, plansız kentleşmeyi önlemek ve altyapılı arsa kıtlığı nedeniyle dar alanlarda yeterli altyapısı bulunmayan yüksek yoğunluklu alanların oluşmasını engellemek gerekmektedir. Toplu Konut Fonu ile uygulanan destekleme politikaları da, Fonun 1993 yılında bütçe içine alınmasıyla yetersiz kalmıştır. Dolayısıyla alternatif finansman tekniklerinin geliştirilmesi gerekmektedir.¹⁵⁵

2.6. Kooperatifler ve Konut Sorunu

Genel olarak kooperatifler, kendisine özgü ilkeleri ve ideolojisi olan özgün bir sosyal politika aracı olarak, hemen hemen tüm ülkelerde yaygın bir uygulama alanı bulmuşlardır.¹⁵⁶

Konut kooperatifleri, birlikte iş görme, işbirliği ve dayanışma anlayışının gereği olarak; insanların konut gereksinimlerini karşılamak üzere, olanaklarını kullanmak için kurulan bir kooperatif türüdür.¹⁵⁷

154 T.C.Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, **Dar Gelirli Kesime Altyapısı Hazır Arsa Sunumu**, Konut Araştırmaları Dizisi:11, 1996, s.102.

155 Emin Haluk Ayhan, **İnşaat Sektörünün Gündemindeki Sorunlar Toplantısı**, (Ankara: Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası, 2002), s.64.

156 Sami Güven, **Ekonomik Demokrasi ve Servetin Geniş Kitlelere Yayılmasında Kooperatifçilik Politikası**, (1.baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1997), s.5.

157 Hakan Koç, **Kooperatifçilik Bilgileri**, (Gözden geçirilmiş 2.basım, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, Haziran 2001), s.125.

Gerçekten kooperatifler, bir toplumda sosyo-ekonomik yapının çeşitli alanlarında olduğu gibi konut sorununun çözümünde de önemli rol oynayabilmektedir. İlk konut kooperatifleri 1840'larda tüketim kooperatiflerinin bir kolu olarak İngiltere'de, 1849'da Almanya ve İskandinav ülkelerinde kurulmaya başlanmıştır. Konut kooperatifleri hareketinin bir tüketim mi, yoksa üretim hareketine mi girdiği halen tartışılmaktadır. Ancak geniş anlamda ele alındığında, her iki hareketi birlikte taşıdığı görülür.¹⁵⁸

2.6.1. Konut Yapı Kooperatiflerinin Amaç ve Faaliyet Konuları

Ortaklarının konut ihtiyacını karşılamak amacıyla kooperatiflerin faaliyet konularını şu şekilde sıralayabiliriz;

- Arsa ve arazi satın alır, birleştirir, imar planına uygun biçimde böldürerek alt yapı, plan ve proje ve maliyet hesapları hazırlar ve ortaklarına konut yaptırır.
- Yaptırılan konutların mülkiyetini ana sözleşmede yazılı esaslara göre ortaklarına aktarır.
- Ortaklarının sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarını karşılamak üzere gerekli tesisleri kurar, bunları ortaklarına aktarabilir.
- Yukarıdaki yazılan hususları sağlamak üzere, ilgili kurum ve kuruluşlarla ortak çalışmalarda bulunabilir, gayrimenkul ve menkulleri iktisab eder, kiralar, kiraya verir, satar ve benzeri tasarruflarda bulunur, aynı haklar tesis eder.
- Kooperatifin kendi ihtiyacının karşılanması amacıyla ilgili finansman kuruluşlarına başvuruda bulunur, borçlanır, açılan kredinin zamanında ve amacına uygun kullanılmasını sağlayıcı tedbirleri alır.
- Konut yapımının imkânsızlaşması halinde, kooperatife ait arsayı parselleyerek, Genel Kurulca karara bağlanması şartıyla kur'a ile ortaklarına dağıtır.
- Konut yapı kooperatifleri üst kuruluşlarına katılır.
- Gerektiğinde ortaklar ve personel için yardım fonları oluşturur, konuları ile ilgili eğitim, yayın, araştırma ve benzeri faaliyetlerde bulunur.¹⁵⁹

¹⁵⁸ “Remzi Fındıklı, “Konut Yılında Konut Kooperatiflerine Genel Bir Bakış”, (Ankara: T.K.K. Karınca Dergisi, 1987, S. 605 s.18” Koç, 2001, s.125'deki alıntı).

¹⁵⁹ Nazif Kaçak, Açıklamalı-İçtihatlı-Örneklerle Konut Yapı Kooperatifleri, (3.bası, Ankara: Seçkin Yayıncılık Sn.ve Tic.A.Ş., 2004) s.33.

2.6.2. Dünyada Konut Kooperatifçiliği

Gelişmiş ülkelerin büyük bir bölümünde konut kooperatifçiliğinin kökleri, 18.yüzyıl sonlarında Avrupa'daki hızlı sanayileşme ve Sanayi Devrimi'ne kadar inmektedir.¹⁶⁰

Avrupa'da özellikle İskandinav ülkelerinde konut kooperatifçiliği başarılı bir geçmişe sahiptir. Konut kooperatifçiliğinin başlangıcı, Danimarka'da 1869, İsveç'te 1870 ve Almanya'da 1889 yıllarına rastlamaktadır.¹⁶¹ Önceki bölümlerden hatırlanacağı gibi, İngiltere'de ise, 1840'lı yıllardan itibaren başlamıştı.

Bugün dünyada en önemli kooperatif kuruluşlarından birisi olan ve 98 ülkeden 230 kooperatif kuruluşu ile 730 milyon bireysel üyeyi temsil eden ICA (International Cooperative Alliance – Uluslar arası Kooperatifler Birliği) yapısı içinde Uluslararası Konut Kooperatifleri Kurulu yer almaktadır. ICA üyesi konut kooperatifleri kuruluşlarının %71'i Avrupa, %20'si Asya, %6'sı Afrika ve %3'ü Amerika'dadır.¹⁶²

İkinci Dünya Savaşı'ndan 1970'lerin sonuna kadar geçen sürede, yeni konut üretiminin Çekoslovakya'da %35'ini, Macaristan'da %19'unu, İsveç'te %33'ünü kooperatifler gerçekleştirmişlerdir. Sosyalist dönemde Polonya'da konutların %75'ini kooperatifler üretmiştir. İtalya'da 23 binden fazla kooperatif konutu vardır. Danimarka'da konutların %18'i kâr amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından üretilmiş olup, bunun %39'u kooperatif konutlarıdır. Düşük ve orta gelirliilerin gereksinmelerine yönelmeleri, yerel ve ulusal yönetimin desteğiyle, dayanışmacı bir örgütlenmeyle ve karı en çoğa çıkarmak ilkesinden uzak bir işleyişle toplumsal konut üretmeleri gibi özellikleri nedeniyle Birleşmiş Milletler, Uluslararası Kooperatifler Birliği (ICA), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), kooperatif konut üretim yöntemini, üçüncü dünya ülkelere önermektedir.¹⁶³

¹⁶⁰ Nurcan Turan, **Konut Sorununun Çözümünde Bir Alternatif olarak Konut Kooperatifleri ve Eskişehir İlindeki Konut Kooperatiflerinin Sosyo-Ekonomik Analizi**, (Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1108, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, No:154, 1999), s.26.

¹⁶¹ Akın Erişkon, **Batı Ülkelerinde Yapı Kooperatiflerinin Gelişimi**, Konutbirlik Der.(Ekim,1989),S.10, s.26, Nurcan Turan, **Konut Sorununun Çözümünde Bir Alternatif Olarak Konut Kooperatifleri ve Eskişehir İlindeki Konut Kooperatiflerinin Sosyo-Ekonomik Analizi**, (Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1108, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, No:154, 1999)s.27'deki alıntı.

¹⁶² **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, (Ankara: DPT 2001, s.67 (<http://ekutup.dpt.gov.tr/konut/oik606.pdf>))

¹⁶³ **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: DPT. 2001, s.67-68.(<http://ekutup.dpt.gov.tr/konut/oik606.pdf>)

2.6.3. Ülkemizde Konut Kooperatifçiliğinin Gelişimi

Ülkemizdeki ilk uygulama, Cumhuriyetin kuruluşundan on bir yıl sonra (1934) ve Ankara'nın başkent olmasından dolayı artan memur konutları gereksiniminin de zorlamasıyla kurulmuştur. Bugünkü “Bahçelievler” semtinin çekirdeğini teşkil eden bu ilk konut kooperatifi, kısa sürede 150 konutun yapımını gerçekleştirmiş, dolayısıyla söz konusu kooperatife olan ilgiyi artırmıştır. Ancak kooperatifin başarısında yüksek seviyedeki devlet memurlarının, bürokratların, hatta devrin Bayındırlık Bakanının kooperatif ortağı olması önemlidir. Dolayısıyla, ülkemizdeki ilk uygulamanın yarı resmi bir nitelik taşıdığı söylenebilir. Cumhuriyet'in ilanından sonra çıkarılan Ticaret (1926) ve Tarımsal Kooperatifçilik yasalarının özendirici hükümler taşıması nedeniyle, konut kooperatifleri de bu genel mevzuat çerçevesi içinde gelişme göstermiştir.¹⁶⁴

Türkiye'de 1934 yılında başlayan konut kooperatifçiliği, 1969 yılında yürürlüğe giren “Kooperatifler Yasası” ile yaygınlaşmıştır. 1981 ve özellikle 1984 yılından itibaren Toplu Konut Yasalarının işletilmeye başlaması ile ülkemizdeki konut kooperatiflerinin sayısı hızla artmış, 1984 öncesi yılda 140 kooperatif kurulurken, 1984 sonrası dönemde yıllık ortalama 2700'e ulaşmıştır.¹⁶⁵

Kooperatiflerin konut üretimindeki önemli rolü 1980'li yıllarda çıkarılan toplu konut yasaları ile güçlendirilmiş ve yasalaştırılmıştır. Özellikle 1984 yılında çıkartılan Toplu Konut Kanunu sonrasında Toplu Konut Fonu'nun işletilmesi ve Toplu Konut İdaresi'nin kurulması, konut kooperatifçiliğinin atağa kalkmasında önemli bir dönüm noktası olmuştur. Toplu Konut Fonu'nun 1984 yılında kurulmasından sonra, ülkemizde konut kooperatifçiliğinin çekiciliği artmış ve Fonun kredi sağlama olanaklarının gündeme gelmesiyle yeni kooperatifler kurulmuştur. Özellikle 1987 yılında kurulan ve inşaaatla başlayan kooperatif sayısı en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Toplu Konut İdaresi 1984 yılından itibaren, 1,1 milyon civarında konutun yapılmasına finansman desteği sağlamıştır. Bu sayı içindeki en önemli pay ise, konut kooperatiflerindir. Toplu Konut Fonu'ndan kredilendirilen konutların %84'ü kooperatifler ve konut yapımcıları eliyle üretilmiştir.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Koç, a.g.e. s.125-126.

¹⁶⁵ Erdoğan Bayraktar, Toplu Konut İdaresi Başkanı, “Avrupa Birliği Sürecinde Konut Kooperatiflerimizin Sorunları” Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği-Türkkent Teknik Kongresi Konuşması (Antalya:16-19 Ekim 2003).

¹⁶⁶ Bayraktar, a.g.e.,

Tablo: 4 Konut Kooperatiflerinin Yıllara Göre Dağılımı

Yıllar	Kurulan Kooperatif Sayısı	Yapı İzni Alan Koop.Sayısı	Yapı Kullanma İzni Alan Koop.Sayısı
Belirsiz	9028		
1941-1968	224	624 (1963-1968)	179 (1967-68)
1969-1979	4339	3275	2161
1980	540	578	287
1981	333	418	314
1982	295	910	348
1983	279	523	435
1984	1219	787	490
1985	2397	1302	365
1986	3822	2304	627
1987	5201	2810	648
1988	3148	2616	738
1989	1688	2223	859
1990	1933	1474	709
1991	2889	-	-
TOPLAM	37335	19844	8160
1984 Öncesi*	6010 (%21)	6238 (%32)	3724 (%46)
1984-1989	17475 (%62)	12042 (%61)	3727 (%46)
1990-1991	4822 (%17)	1474 (%%7)	709 (%9)
TOPLAM	28307 (%100)	19844	8160

* Kooperatiflerin %24.2'sinin kuruluş yılı bilinmediğinden bu kooperatifler 1984 öncesi döneminin toplamına ve genel toplama alınmamıştır.

Kaynak: Gül den Berkman ve Sevin Osmay, **1984 Sonrası Konut Kooperatifçiliği**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 1996, s.4.(Sanayi ve Ticaret Bakanlığı; Devlet İstatistik Enstitüsü

1984-1990 arası kurulan kooperatif sayısı 19,408; yapı izni alan kooperatif sayısı 13,516'dır.¹⁶⁷ Büyük bir hızla kurulan kooperatiflerin aynı hızla inşaata başlamadıklarını, belki arsalarını bile alamadıklarını söylemek yanlış değildir.¹⁶⁸

Tabloya göre 1984 öncesi ve sonrası dönemler kıyaslandığında ise, 1984 sonrası dönemde, yapı kullanma izni alan, yani inşaatı bitiren kooperatiflerin, kurulma ve yapı izni alma hızının çok altında kaldığı görülmektedir. 1984 öncesinde yılda ortalama 219 kooperatif yapı kullanma izni alabilmiştir. 1984 sonrasında ise, bu ortalama 532'dir.¹⁶⁹

1998 verilerine göre ise, yapı izinlerine dayalı olarak konutta yapılan yatırımlarda 1993-1998 yıllarını içeren dönemde, kamunun payı ortalama % 4 dolayında artmış, buna karşılık özel kesimin %71, kooperatif kesiminin ise %25 olmuştur.¹⁷⁰

2.6.4. Genel Değerlendirme

Konut kooperatifçiliğinin en önemli avantajı, üyelerine sağlamış olduğu ortak pazarlık gücü ile, insanların kaynaklarını harekete geçirmek için onlara güç vermesidir.¹⁷¹

Konut kooperatifleri, üyelerin sorunlarını çözebilmelerinde onların kişisel katılımda bulunmalarına olanak verdiğinden, kendilerini ispatlamalarını sağlar.¹⁷²

Özellikle 1988 yılından beri, konut kooperatiflerine kaynak sağlayan Toplu Konut Fonu darboğaza girmiştir. Fonun genel bütçe içerisine alınmış olması bu darboğazın temel nedenleri arasındadır.¹⁷³ Toplu Konut Fonundan gelen kaynaklar ile kooperatifler daha hızlı ve etkin konut üretimi yapabilmektedirler.

Ayrıca ülkemizde alt yapının da bir sorun olarak devamlı karşımıza çıktığını

167 Kooperatiflerin yapı izni alması demek, inşaata başlamış olması, yapı kullanma izni alması demek ise, inşaatını bitirmiş olması demektir.

168 Gülten Berkman ve Sevin Osmay, **1984 Sonrası Konut Kooperatifçiliği**, (Ankara: T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Konut Araştırmaları Dizisi.16, 1996), s.4.

169 Gülten Berkman ve Sevin Osmay, **a.g.e.**, s.5.

170 Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: DPT. 2001, s.66.(<http://ekutup.dpt.gov.tr/konut/oik606.pdf>)

171 International Labor Organization (ILO), Housing Cooperatives Studies and reports, New Series, No: 66, 1964, s.7. "Nurcan Turan, Konut Sorununun Çözümünde Bir Alternatif Olarak Konut Kooperatifleri ve Eskişehir İlindeki Konut Kooperatiflerinin Sosyo-Ekonomik analizi, TC Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1108, İktisadi ve İdari Bilimler fakültesi Yayınları No: 154, s.20'deki alıntı.

172 Nurcan Turan, Konut Sorununun Çözümünde bir Alternatif Olarak Konut Kooperatifleri ve Eskişehir İlindeki Konut Kooperatiflerinin Sosyo-Ekonomik Analizi, (Eskişehir: TC Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1108, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları No: 154, 1999), s.20-21.

173 Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: DPT. 2001, s.74.(<http://ekutup.dpt.gov.tr/konut/oik606.pdf>)

düşünürsek, kooperatiflerin etkin bir şekilde konut üretimi işlevini gerçekleştirebilmesinde altyapılı arsa mevcudiyeti de oldukça önemlidir.

Konut ve kentsel gelişme için imarlı, altyapıyla donatılmış arsaların hazırlanması kamunun, özellikle belediyelerin bir görevidir. Başta konut kooperatifleri olmak üzere, kentsel gelişmenin ve konutun gerektirdiği arsaları sağlayacak olanların, arsa mafyası ve toprak vurguncusunun karşısında güçsüz bırakılmaması gerekmektedir.¹⁷⁴

Kooperatiflerin karşılaşılabileceği en ciddi sorunun, kredi desteği sağlanamadığı durumlarda planlanandan daha uzun sürede biten inşaatlar olacağı düşünülmektedir.¹⁷⁵

Özellikle ülkemizde dar gelirli vatandaşların kooperatif yolu ile konut sahibi olabilmesi oldukça zordur. Kooperatif sunum biçimi ortakların aylık ödemelerine dayanmaktadır. Bu alanda yapılan bütün araştırmalar kooperatiflerin dar gelirli gruplara ulaşamadıklarını ortaya koymuştur. Ancak bu raporun dayandığı araştırmanın bulguları aylık ödeme tutarının artık orta gelir grubunun imkânlarını dahi aşan düzeylere ulaştığını göstermiştir. Bu durumu kısmen kooperatiflere kredi sağlanamaması, kısmen de, arsa maliyetlerinin yüksekliği ile açıklamak mümkün görülmektedir.¹⁷⁶

Konut kooperatifçiliğinin, toplumsal konut politikası aracı olarak etkili olabilmesi, önkoşul olarak, toplumsal konut politikasının varlığına bağlıdır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Plan döneminde Konut Özel İhtisas Komisyonunun kooperatiflerin daha etkin, amacına uygun faaliyet gösterebilmeleri için “ulaşılacak istenen amaçlar” başlığı altında şunları sıralamıştır;

- Konut Kooperatiflerinde kaynak sorunu ortadan kaldırılmalıdır.
- Konut Kooperatiflerine altyapılı arsa sağlanması yönünde önlemler alınmalıdır
- Konut Kooperatiflerine ilişkin mevzuat geliştirilmelidir.
- Kooperatiflerde gerek mali ve hukuksal denetim, gerekse konut üretim sürecinin maliyet, süre ve nitelik açısından denetimi konusunda yeni modeller geliştirilerek, denetim birliklerinin kurulması gerçekleştirilmelidir.
- Tüm konut kooperatiflerinin üst kuruluşlarını oluşturmaları için özendirici yasal ve yönetsel önlemler alınmalıdır.

¹⁷⁴ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: DPT. 2001, s.75.(<http://ekutup.dpt.gov.tr/konut/oik606.pdf>)

¹⁷⁵ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: DPT. 2001, s.68.(<http://ekutup.dpt.gov.tr/konut/oik606.pdf>).

¹⁷⁶ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: DPT. 2001, s.76 (<http://ekutup.dpt.gov.tr/konut/oik606.pdf>)

- Kooperatifçilik eğitimi konusunda yaygın ve örgün eğitim kurumları geliştirilmelidir.
- Uluslararası düzeyde diğer kooperatif kuruluşlarla ilişkiler, eğitim ve ortak çalışma platformları oluşturulmalıdır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KONUT FİNANSMAN SİSTEMİ (MORTGAGE)

1. KONUT FİNANSMANI KAVRAMI

1.1. Konut Finansmanının Tanımı

Konut finansmanı; “konut edinmeleri amacıyla tüketicilere kredi kullandırılması, konutların finansal kiralama yoluyla tüketicilere kiralanması, sahip oldukları konutların teminatı altında tüketicilere kredi kullandırılması” olarak tanımlanmıştır. Ayrıca bu kapsamdaki kredilerin yeniden finansmanı amacıyla kullandırılan krediler de konut finansmanı kapsamına dahil edilmiştir.¹⁷⁷

1.2. Temel Konut Finansman Türleri

Dünyada uygulanan çeşitli konut finansman yöntemleri vardır. Bu yöntemler temelde dört tür olarak gruplanabilir.

1.2.1. Direkt Finansman

Gelişmiş bir finans sisteminin bulunmadığı ülkelerde, konut almak isteyenlerin ihtiyaç duyduğu fonlar, kendi ihtiyacından fazla fona sahip olan diğer bireylerden gelebilir. Birçok durumda fonlar akrabalarından sağlanır. Gelişmiş ülkelerde bile, aile büyükleri ev sahibi olabilmeleri için ailedeki, gençlere yardım ederler. Bu yardımlar çoğu zaman ev satın almak için gerekli olan ilk peşin ödemenin yapılabilmesi için sağlanır. Doğal olarak bu tür finansman sistemi, finansal aracılık şekilleri bakımından farklı bir yoldur. Bununla birlikte az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde mali piyasalar yeterince gelişmediğinden, bu etkin bir yöntem olarak kullanılmaktadır.¹⁷⁸

¹⁷⁷ Arif Uğur, **Konut Alım-Satım Rehberi, Konut Alıcı ve Satıcılarının Bilmesi Gerekenler, Mortgage 65 Soru 65 Cevap**, (Ankara: 1. Baskı, yayın no:38, Sinemis Yayınları, Mart 2006),s.1-2.

¹⁷⁸ Ali Alp ve Ufuk Yılmaz, **Gayrimenkul Finansmanı ve Değerlemesi**, (İstanbul: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayını, Haziran 2000), s.25.

1.2.2. Sözleşme Yöntemi

Bu yöntemde konut alıcısı belirli bir süre piyasa faiz düzeyinin altında bir getiri ile birikimde bulunur. Belirlenen birikim yapma süresi sona erdiğinde birikimi ile orantılı bir miktarda krediye hak kazanır. Ancak bu yöntemde elde edilen kredi, konut fiyatının tamamını karşılayamadığı için başka finansman araçları ile de destekleme gereği duyar.¹⁷⁹

Sözleşme yöntemi, sisteme giren tarafların karşılıklı fedakârlıkta bulunmaları temeline dayanmaktadır. Bu yöntemde, sisteme yeni girenler kendilerinden önce sisteme dahil olanlara finansman sağlamaktadır. Bu yöntemin başarısı, sisteme düzenli olarak dahil edilebilecek kişilerin varlığına bağlıdır.¹⁸⁰

Gelişmekte olan ülkelerde, sözleşme yönteminin değişik versiyonları kullanılmaktadır. Örneğin sosyal güvenlik fonları, konut finansmanında kullanılmaktadır. Çünkü genelde gelişmemiş ya da gelişmekte olan ülkelerde bu fonlar, diğer kurumlarınkine göre daha fazladır. Brezilya, bu sistemi en iyi kullanan ülkelerden biridir. Ülkemizde uygulanmakta olan Toplu Konut Sistemi ve araba alım kampanyaları gibi uygulamalar temelde bu sisteme benzemektedir.¹⁸¹

1.2.3. Mevduat Finansmanı Yöntemi

Bu sistemde ticari bankalar, tasarruf bankaları, sosyal güvenlik kurumları ve yapı toplulukları gibi fon toplayan kurumlar, piyasa faiz oranından topladıkları mevduatları, kısmen ya da tümüyle, yine piyasadaki faiz oranından ipotek kredisi olarak sunmaktadırlar.¹⁸²

Mevduat finansmanı kurumlarına örnek olarak, İngiltere' deki Building Societies ve A.B.D.'deki Loan and Savings Associations gösterilebilir. Bu iki kurum, topladıkları mevduatları konut finansmanına kanalize etmektedirler.¹⁸³

¹⁷⁹ Aydın, **a.g.e.**, s.82.

¹⁸⁰ Yıldırım Beyazıt Önal ve Mustafa Topaloğlu, **İpotekli Konut Finansmanı ve Hukuku Mortgage (Tutsat)**, (Adana: Karahan Kitabevi, 2007), s.115.

¹⁸¹ Ali Alp ve Ufuk Yılmaz, **a.g.e.** s.26.

¹⁸² Aydın, **a.g.e.**, s.82.

¹⁸³ Ali Alp ve Ufuk Yılmaz, **a.g.e.** s.26.

Mevduat finansmanı yöntemiyle toplanan kaynaklar, konut finansmanı açısından çok önemli olmalarına karşın, bu kaynakların toplanabilmesi için bazı şartların gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Mevduata reel faiz ödenmesi bu şartların en önemlilerindendir.¹⁸⁴

1.2.4. İpotek Bankası Yöntemi

Bu sistemde yer alan ipotek bankaları gibi finansman kurumları, alıcılara genelde sabit faiz oranıyla kredi temin etmektedir. Bu kurumlar verdikleri kredileri cari faiz oranlarından sermaye piyasalarında satmış oldukları menkul kıymetlerden sağlarlar.¹⁸⁵

Bu yöntemde menkul kıymetleştirme adı altında, sunulan kredilerin ipoteği karşılığında hisse senedi ve tahvil gibi kıymetler ihraç edilerek, kredi olarak verilen fonların geri alınması ya da yerine konması sağlanır. İpotek karşılığında çıkarılan bu kâğıtlar çok çeşitli vade ve faiz yapılarına sahip olmaktadır.¹⁸⁶

İngiltere'de ipotek bankası sisteminin etkin bir şekilde işleyebileceği bir ortam yoktur; çünkü, tahvil piyasasında kamu menkul kıymetleri hakimdir. Kamu menkul kıymetleri vergisel avantajlara sahiptir. Bu nedenle İngiltere'de özel kesim tahvil piyasası gelişmemiştir. Ancak ipotek bankası sistemi, tahvil piyasaları gelişmiş olan Almanya ve benzer diğer ülkelerde etkindir.¹⁸⁷

Amerika'daki ipotek bankaları vermiş oldukları ipotek kredilerini kurumsal yatırımcılara satmaktadırlar. Bu satışı cazip kılabilmek için, satılan ipotekler sigorta ettirilmekte ve hükümet garantisi sağlamaktadır.¹⁸⁸

184 Yıldırım Beyazıt Önal ve Mustafa Topaloğlu, **a.g.e.** s.116.

185 Ali Alp ve Ufuk Yılmaz, **a.g.e.** s.27-28.

186 Aydın, **a.g.e.**,s.83.

187 Ali Alp ve Ufuk Yılmaz, **a.g.e.** s.28.

188 Ali Alp ve Ufuk Yılmaz, **a.g.e.** s.28."Finance For Housing and Community Facilities in Developing Countries, United Nations Publications, Department of Economics and Social Affairs, New York 1968", s.13'deki alıntı.

1.3. Türkiye'de Konut Finansmanı

Türkiye'deki mevcut durum incelendiğinde konut finansman sisteminde genellikle kurumsal olmayan finans sisteminin kullanıldığı görülmektedir. Buna örnek olarak, bir kişinin yapmış olduğu birikimler, ailesinden ve/veya iş arkadaşlarından aldığı borçlar, birikim amaçlı yapılan altınların nakde çevrilmesi gibi dolaysız yöntemler verilebilir.¹⁸⁹ Aslında bu finansman yöntemi yukarıda anlatılmış olan direkt finansman yöntemini adres göstermektedir.

Türkiye'de konut finansmanı, 1990'lı yıllara kadar kamu mülkiyetindeki kuruluşlar tarafından sağlanmıştır. Gelişmiş Batı ülkelerinde olduğu gibi, finans piyasaları içinde faaliyet gösteren ihtisaslaşmış konut kredisi kurumları ortaya çıkamamış, ticari bankalar 1990'lardan itibaren konut kredileri vermeye başlamıştır. 1926 yılında kurulan Emlak Kredi Bankası'nın yanı sıra 1950 yılından itibaren SSK, 1976-1980 yılları arasında BAĞKUR ve 1963 yılından itibaren OYAK'ın konut kredisi verdiği görülmektedir.¹⁹⁰

Emlak Kredi Bankası, uzun bir süre yasalarla oluşturulan fonları konut kredisi olarak hak sahiplerine aktarmıştır. 1963-1980 yılları arasında özel konut yatırımlarının yüzde 4'ü Emlak ve Kredi Bankası tarafından finanse edilmiştir. Banka genellikle mevduat faizleri düzeyinde, sabit faizlerle, 15 yıl geri ödeme süresi olan krediler vermiştir. Enflasyonun yükseldiği dönemlerde, özellikle 1976-1980 yılları arasında, faiz sübvansiyonları büyük boyutlara ulaşmıştır.¹⁹¹

SSK, Toplu Konut Fonu kuruluncaya kadar önemli bir finansman kaynağı olmuştur. 1963-1980 yılları arasında özel konut yatırımlarının yüzde 10'u SSK tarafından kredilendirilmiştir. SSK, prim ödeyen sigortalıların kurduğu kooperatiflere yüzde 4-5 sabit faizli, 15 yıl geri ödemeli kredi sağlamıştır. Toplam 233 bin konuta kredi sağlayan SSK, yüksek sübvansiyonlu kredi oranları kaynaklarının bir kısmını kaybetmiştir. BAĞKUR ise, 1976-1980 yılları arasında toplam özel konutların yüzde 2.7'sinin finansmanını sağlamış, 1980 yılında konut kredisi vermeyi durdurmuştur.¹⁹²

189 Ali Alp, **Modern Konut Finansmanı**, (Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, 2000), s.8.

190 Arif Uğur, **Mortgage**, (Ankara: 1.baskı, Destek Yayınları, Mart 2007),s.45.

191 Uğur, **Mortgage....**, a.g.e, s.45.

192 Uğur, **Mortgage....**, a.g.e., s.45.

1984 yılında ise Toplu Konut İdaresi kurulmuştur ve Toplu Konut Fonu oluşturulmuştur. Toplu Konut İdaresi ve Toplu Konut Fonu'nun kurulması konut finansman sistemine oldukça önemli katkılarda bulunmuştur. 2985 Sayılı Toplu Konut yasasının 3. maddesinde Fon'un kullanım alanları belirtilmiştir. Bunlar; “ferdi ve toplu konut kredisi, konut kredisi faiz sübvansiyonu, toplu konut alanlarına arsa temini, araştırma, turizm altyapıları, okul, karakol, ibadethane, sağlık tesisleri, spor tesisleri, postane, çocuk parkları benzeri tesisler ve konut sektörü sanayini teşvik için yatırım ve işletme kredisi ile iş ve istihdam yaratmak üzere esnaf ve sanatkârlara ait işyerleri ve küçük sanayi teşebbüslerinin kredi yoluyla desteklenmesi ve afet hizmetlerinin karşılanması”¹⁹³ alanlarıdır.

1991 yılında yapılan bir araştırmaya göre, konut alımında finans sisteminin oldukça az kullanıldığı görülmektedir. Konut alımlarının sadece %3'ü finansal kurumlardan sağlanmaktadır.¹⁹⁴

Özellikle bireylerin konut alımında banka kredilerinin ne oranda tercih ettiğini anlamak için tüketici kredileri konsolide raporuna bakmak yerinde olacaktır.

¹⁹³ Toplu Konut Kanunu (2985 SK)

¹⁹⁴ Uğur, *Mortgage...*, a.g.e., s.46.

Tablo: 5 1999-2003 Arası Bankalarca Kullandırılan Kredi Miktarı

Dönem	Kullandırılan Miktar, Milyar TL		Kişi Sayısı	
	Konut	Toplam*	Konut	Toplam
1999 TL	29.475	1.185.787	9.941	1.471.113
YP**	17.033	63.278	645	12.970
Toplam	46.508	1.249.065	10.586	1.484.083
2000 TL	519.327	5.354.974	55.859	2.774.453
YP	153.877	332.315	2.756	36.207
Toplam	673.204	5.687.289	58.615	2.810.660
2001 TL	17.693	1.050.118	2.457	863.920
YP	30.399	96.794	454	3.113
Toplam	48.092	1.146.912	2.911	867.033
2002 TL	132.536	3.024.523	9.767	1.269.030
YP	125.483	292.046	1.148	5.862
Toplam	258.019	3.316.569	10.915	1.274.892
2003 TL	519.564	9.797.009	23.305	2.269.627
YP	280.994	681.416	2.694	11.382
Toplam	800.558	10.478.425	25.999	2.281.009

*Taşıt, dayanıklı tüketim malları, mesleki amaç, eğitim, tatil, gıda, giyim vb. Seçenekleri içermektedir.

**Dövizde endeksli olarak verilen tüketici kredilerinin TL. cinsinden değerini ifade eder.

Kaynak: <http://www.tbb.org.tr/turkce/bulten/3%20aylik/tuketici/1999-2003.xls>

Tablodan da anlaşılacağı gibi, 1999 yılından 2000 yılına gelindiğinde kullanılmış olan konut kredileri hem kullanan kişi adedi açısından hem de miktar açısından önemli bir artış göstermişken, 2001 yılına geldiğimizde ise, kullandırılan konut kredilerinin toplamında önemli bir düşüş olmuştur. Bunun önemli nedenlerinden birisinin 2001 yılında yaşadığımız ekonomik kriz olduğu düşünülebilir. 2002 yılına geldiğimizde ise, kullanılan konut kredilerinde tekrar bir canlanma gözlenmiş, 2001 yılında yaklaşık 48 milyar TL olan kullanılmış konut kredisi, 2002 yılında 258.019 milyar TL'ye yükselmiştir. 2003 yılında tekrar bir artış gerçekleşmiştir.

Yıllar itibariyle TOKİ'nin güçlenen yapısı ile de bireyler farklı finansman yollarına yönelebilmişlerdir. Emlak Bankası da faaliyetini sürdürmüş olduğu yıllar süresince çeşitli konut projeleri geliştirmiş ve uygun faiz oranları ile kredi sağlamıştır. TOKİ ve Emlak Bankası uygulamaları kamunun konut finans kaynakları arasında önemli bir yer almaktadır. Ülkemizde konut kredisi kullanım oranı yıllara göre dalgalanma göstermekle beraber yinede bireyler için, yastık altı denilen tasarruflar ve akraba gibi yakın kişilerden alınan borçlar yolu ile konut satın almak, kredi kullanarak konut almaya göre daha cazip görünmüştür. Ülke geneli olarak düşünüldüğünde bu durum bir fayda sağlamamaktadır. Çünkü bu yöntem ile kayıt altında olmayan bir işleyiş vardır ve yeniden fon sağlama mümkün olmamaktadır.

Merkez Bankası'nın 17 Aralık 2004 tarihinde açıkladığı verilere göre toplam tüketici kredileri, 9 milyar USD, konut kredileri ise 1,8 milyar USD düzeyindedir. Tüketici kredileri toplamı Gayri Safi Milli Hasıla'nın %3,4'ünü oluşturmaktadır. Konut kredileri ise, tüketici kredilerinin %20'si seviyesindedir.¹⁹⁵

Türkiye'de konut kredilerinin az olmasının başlıca üç sebebi vardır. Birincisi; Hazine bonolarının faiz oranının yüksek olması ve bütçe açığı yüzünden bankalar gayrimenkul yatırımlarına fon tahsis etmeyerek hükümete borç vermektedir. İkincisi; Emlak Bankası'nın tasfiye sürecine girmesi sonucunda, kamu tarafından konut kredilerine gereğince destek verilememektedir. Üçüncüsü ise; büyük özel sektör bankaları, halen endüstriyel holdinglerin birer parçası ve diğer faaliyetleri finanse ettikleri için şu anda uzun vadeli ipotek işine girmek istememektedirler.¹⁹⁶

¹⁹⁵ http://www.arkitera.com/v1/gundem/mortgage/turkiyede_mortgage_dogusu.htm
(12.01.2008)

¹⁹⁶ http://www.arkitera.com/v1/gundem/mortgage/turkiyede_mortgage_dogusu.htm
(12.01.2008)

2. KONUT FİNANSMAN SİSTEMİ (MORTGAGE)

2.1. Konut Finansman Sistemi Tanımı

Konut finansman sistemi, temel olarak konutların teminatı altında tüketicilere kredi kullandırılmasına yönelik bir mekanizmadır.¹⁹⁷

Kelime manası ipotek anlamına gelen mortgage, esas itibariyle bir çeşit gayrimenkul finansman sistemini ifade etmek için kullanılıyor.¹⁹⁸ Birçok kaynakta bu sistem “ipoteğe dayalı konut finansman sistemi” ya da “uzun vadeli ipotek kredisi sistemi” olarak geçmektedir. Konut finansman sistemleri içerisinde finansal ürün olarak en gelişmiş olanı, uzun vadeli ipotek kredisi (Mortgage) yöntemidir. Bu yöntem, genellikle satın alma gücü sınırlı olan orta sınıfa yönelik bir konut edindirme sistemidir. “Mortgage”, kelime olarak, sadece ipotek veya taşınmaz rehni demek olduğu halde, bir terim olarak “doğrudan satın alma, peşin ödeme yoluyla konut edindirme gücü olmayan kişilere, ipoteye dayalı uzun vadeli kredi sağlamak ve kira düzeyinde taksitlerle konut bedelini ödemek suretiyle konut edindirme amaçlı bir sistem”i ifade etmektedir.¹⁹⁹ Sistemin işleyişi ülkelere göre farklılık göstermektedir.

Mortgage; insanların ödedikleri kira bedeli civarında ya da bazen bunun dahi altında kalan rakamlarla, uzun vadeli ödeme planları ile, kira öder gibi evlerinin taksidini ödeyerek ev sahibi olabilmelerini sağlayabilecek bir sistemdir. Mortgage sisteminde, genelde evin toplam değerinin yüzde yirmi beşi peşin olarak ödendikten sonra, kalan yüzde yetmiş beşlik kısım için on beş yıl ila otuz yıl arasında değişen farklı vade seçenekleri ve değişken faiz oranları ile kredi veren kurumlardan kredi temin edilir.²⁰⁰

Bir başka tanımlama ile mortgage sistemi; kredi, finansal kiralama ve benzeri finansal işlemler yoluyla konut alımı, konutların yenilenmesi ve güçlendirilmesi için ipotek teminatlı kaynak kullandırılması anlamına gelmektedir.²⁰¹

¹⁹⁷ Uğur, *Mortgage...*, a.g.e., s.74.

¹⁹⁸ http://www.mortgagenedir.com/mortgage_nedir.htm

¹⁹⁹ Hülya Demir ve Vildan Kurt Palabıyık, “Konut Ediniminde Uzun Vadeli İpotek Kredisi Sistemi” *Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi*, 2005/92, s.7.

²⁰⁰ <http://www.mortgagenedir.com/default.htm>

²⁰¹ Osman Oy, *Türkiye’de Mortgage Uygulaması Konut Finansman Sistemi ve Ana Hatları ile Gayrimenkul Mevzuatı*, (İstanbul: 1. Baskı, Beta Yayınları,2007), s.95

2.2. Sistemin İşleyişi Hakkında Genel Bilgi

İpoteğe dayalı konut finansman sisteminin temelini borcun ödenmesini güvence altına almak için taşınmaza konulan rehin olan “ipoteke” oluşturmaktadır. Hukukumuzda sınırlı bir nesnel hak olan ipotek, halen var olan veya henüz doğmamış olmakla birlikte doğması kesin ya da olası bulunan herhangi bir alacak için taşınmazın tapu kütüğüne işlenmesi yoluyla güvence olarak gösterilmesidir.²⁰²

Mortgage sisteminde, finans kuruluşu, müşterinin talep ettiği bir gayrimenkulü peşin olarak satın alarak mülkiyeti müşteriye devretmekte, müşterinin bankaya olan borcunun karşılığı olarak da gayrimenkul, konut kredisini vermiş olan finans kuruluşu tarafından kendi lehine ipotek edilmektedir. Müşteri de bankaya olan borcunu, önceden belirlenmiş belirli bir ödeme planına göre vade sonuna kadar aylık ödemeler yapmak suretiyle kapatmaktadır.²⁰³

Sistem genellikle aşağıda sıralanan beş bileşenden oluşmaktadır;

- Kaynak sağlayanlar (sermaye yatırımcılar, yatırımcılar)
- Kredi kurumları (bankalar, finans şirketleri)
- Kullanıcılar (hane halkı, taşınmaz yatırım şirketleri)
- Devlet (düzenleyici, destekleyici ve denetleyici olarak)
- Sigorta şirketleri²⁰⁴

Sistemin sağlıklı olarak işleminde sigortanın büyük payı vardır. Konut ile ilgili (yangın, deprem, su basması vb.) sigortalar, kredi sigortaları, borçlular için hayat sigortaları sistemin zorunlu, ayrılmaz bir parçasıdır.²⁰⁵

Mortgage, konut alanlara uzun vadede kira öder gibi taksitlerini ödeme olanağı veren bir sistemdir. Banka, satın alınmak istenen konut bedelinin belirli bir miktarını peşin ödeyen konut alıcısına, kalan tutar için uzun vadeli kredi açar ve güvence olarak satın alınan konut üzerine ipotek düzenlenir.²⁰⁶

Yurt dışında uzun zamandır uygulanmakta olan mortgage sisteminde, hem bankalara konut kredilerinde kullanılmak üzere uzun vadeli fon sağlanabilmesi, hem de gayrimenkule dayalı yatırım aracı arayışında olan yatırımcılara alternatif yatırım

202 Mehmet Baydemir, **Dikkat Herkes Tutulu Satışı (Mortgage) Konuşuyor *İpoteğe Dayalı Konut Finansman Sistemi***, (İstanbul, Birinci Bası, Özuysal Yeminli Mali Müşavirlik Yayınları, Temmuz 2005), s.34-35.

203 Oy, a.g.e., s.95

204 Demir ve Kurt Palabıyık, a.g.e., s.7.

205 Demir ve Kurt Palabıyık, a.g.e., s.7.

206 Demir ve Kurt Palabıyık, a.g.e., s.7.

araçları sunulabilmesi imkânı yaratılmaktadır.

Dünyada uygulanan konut finansman sistemleri incelendiğinde temel olarak;

- Konut finansmanının ipoteğe dayalı menkul kıymetlerle finanse edildiği Amerikan modeli,
- Almanya ve Danimarka'da uygulanan ipotek bankaları olmak üzere iki model dikkati çekmektedir.²⁰⁷

Dünya uygulamasında genel olarak bu iki modelden söz etmekle birlikte, hiçbir ülkenin konut finansman sistemi, bir diğer ülke ile birebir örtüşmemekte olup, uygulamada her ülke konut finansmanına yönelik modeli kendi ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirmiştir.

2.3. Konut Finansman Sisteminde (Mortgage'da) Menkul Kıymetleştirme

Menkul kıymetleştirme genel tanımı; bir işletmenin (kredi veren kuruluş) bilançosunda yer alan likit olmayan alacaklarının benzer nitelikte olanlarını bir araya toplayarak, kendisinin ya da bu amaç doğrultusunda kurulmuş olan bir kurumun vasıtasıyla sermaye piyasalarına bu alacak havuzuna dayalı menkul kıymet ihraç etmesi ve ödemelerin bu havuzdaki alacakların geri ödemeleriyle finanse edilmesidir.²⁰⁸

Mortgage sisteminde menkul kıymetleştirme, ipotekli konut kredilerinin menkul kıymetleştirilmesi yolu ile olmaktadır. Bu ipotekli konut kredilerinin menkul kıymetleştirilmesinde iki önemli ayrım vardır. İlki bilanço dışı menkul kıymetleştirme, ikincisi ise bilanço içi menkul kıymetleştirmedir.

Bilanço dışı piyasa işlemleri, ipotek varlıklarının krediyi açan kuruluşun bilançosunun dışında, uzman bir ikincil piyasa kuruluşu veya doğrudan satışlar vasıtasıyla menkul kıymetleştirilmesidir. Bu tür işlemlerde krediyi veren kuruluşlar menkul kıymetleştirilen ipotek varlığının temsil ettiği temerrüt, erken ödeme gibi bütün riskleri menkul kıymetin yatırımcısına aktarmaktadır. Bilanço içi yöntemde ise, ipotek varlığı tarafından temsil edilen gayrimenkul kredisinin, temerrüt, erken ödeme gibi

²⁰⁷ Oy, a.g.e., s.95

²⁰⁸ Ali Hepşen, *Bir Finanslama Yöntemi Olarak Menkul Kıymetleştirme: İpoteğe Dayalı Menkul Kıymetleştirme ve Türkiye Uygulaması*, (İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, yayın no:2005-13, 2005), s.4.

riskleri menkul kıymetin yatırımcısına devredilmemekte, krediyi açan kuruluşun bilançosunda kalmaktadır.²⁰⁹

2.4. Konut Finansman Sisteminde Birincil ve İkincil Piyasalar

Konut finansmanı sistemini incelerken özellikle birincil ve ikincil piyasalar derken bu piyasaların tanımlarının yapılması konunun özünü anlamamıza yardımcı olacaktır.

Birincil ve ikincil piyasalar Sermaye Piyasası çeşitlerindendir.

2.4.1. Birincil Piyasalar: Tüketici-Banka/Diğer Finansman Kuruluşları

Birincil piyasa; hisse senedi ve tahvil gibi menkul değerleri ihraç eden şirketler ile alıcıların yani tasarruf sahiplerinin doğrudan doğruya karşılaştıkları piyasalardır. Buna hisse senetleri ile tahvillerin ilk kez sürülüp “ihraç”tan alındığı piyasa da denilebilir. Arada şirketin bizzat bulunmayıp bir banka ya da aracı kurumun bulunması bu alımın birincil piyasadan olmasına engel değildir.²¹⁰

Birincil piyasa diye adlandırılan piyasa, tüketici ile banka ya da diğer kredi kuruluşları arasında geçen ticari ilişkiler alanıdır.

Konut finansman sistemi bir süreçler bütünüdür ve temel olarak birincil ve ikincil piyasalardan oluşmaktadır. Konutların el değiştirdiği, alıcıların konut satın almak için kurumsal konut finansmanından faydalandıkları piyasa, birincil konut finansmanı piyasasıdır. Türkiye’de bankalar tarafından verilmekte olan konut kredisi işlemleri, birincil piyasanın varlığını göstermektedir.²¹¹

Konut finansman sisteminde tüketici, almak istediği konutu belirleyerek Bankaya başvurmakta, Banka konut ile ilgili değerlendirme çalışmalarını yapmakta ve ekspertiz raporu hazırlanmaktadır. Ekspertiz çalışmaları yapıldıktan sonra konut, bedelinin belli bir kısmı tüketici tarafından ödenmek koşulu (en az %25) ile Banka tarafından satın alınmaktadır.

209 Önal ve Topaloğlu, a,g,e., s.203-204.

210 http://www.egitimilanlari.com/default.asp?pg=makale_goster&makale_id=1928

211 <http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/kisiselbesvekfs.pdf>

Konutun mülkiyeti tüketici üzerine verilmekte, fakat tüketicinin aldığı kredi karşılığı olarak da konuta ipotek konulmaktadır.

Konut bedelinin kalan tutarı uzun vadeli taksitlere bölünmektedir. Bankacılık açısından taksit tutarının belirlenmesi ve tüketicinin güvenilirliği açısından bu taksit bedelleri ile tüketicinin aylık sabit geliri arasında belli bir oran sınırı konulmaktadır. Bu oranlar değişmekle birlikte, taksit tutarının tüketicinin gelirinin %30'unu geçmemesi bankacılıkta genel kabul gören bir kriterdir. Bu aşamada tüketici, sabit faiz ya da değişken faizli krediler arasında tercih yapabilmektedir.²¹²

2.4.2. İkincil Piyasalar: Banka-Yatırımcı/Aracı Kurumlar

İkincil piyasa; sermaye piyasalarından, birincil konut piyasasına fon sağlayan piyasadır. Bu piyasanın etkinliği, sağlıklı yapılandırılmış bir birincil piyasaya ve ipoteklere konu olan gayrimenkullerin doğrudan likiditesine bağlıdır. İkincil piyasalar ekonominin geneline fayda sağlamaktadır. Bu piyasalar sayesinde, ipotek kredisi kullanımına ayrılmış öz kaynakların devir hızının artırılması, öz kaynakların verimli değerlendirilmesi sağlanmaktadır.²¹³

İkincil piyasa diye adlandırılan piyasa, konut finansman sistemi dahilinde verilmiş olan kredi ve ipoteklerin menkul kıymet haline getirilerek yatırımcılara pazarlanması alanıdır. İkincil piyasalar ve sermaye piyasaları bir yandan ipotek kredisi veren kuruluşlara ve yatırım bankalarına likidite sağlarken, bir yandan da fon fazlası olan kişi ve kuruluşlardan sermaye ihtiyacı bulunan kuruluşlara aktarılan tasarrufların yeniden dağıtımını sağlamaktadır. Bütün krediler ve ipotek kredileri doğrudan ikincil piyasalarda satılabilir.²¹⁴

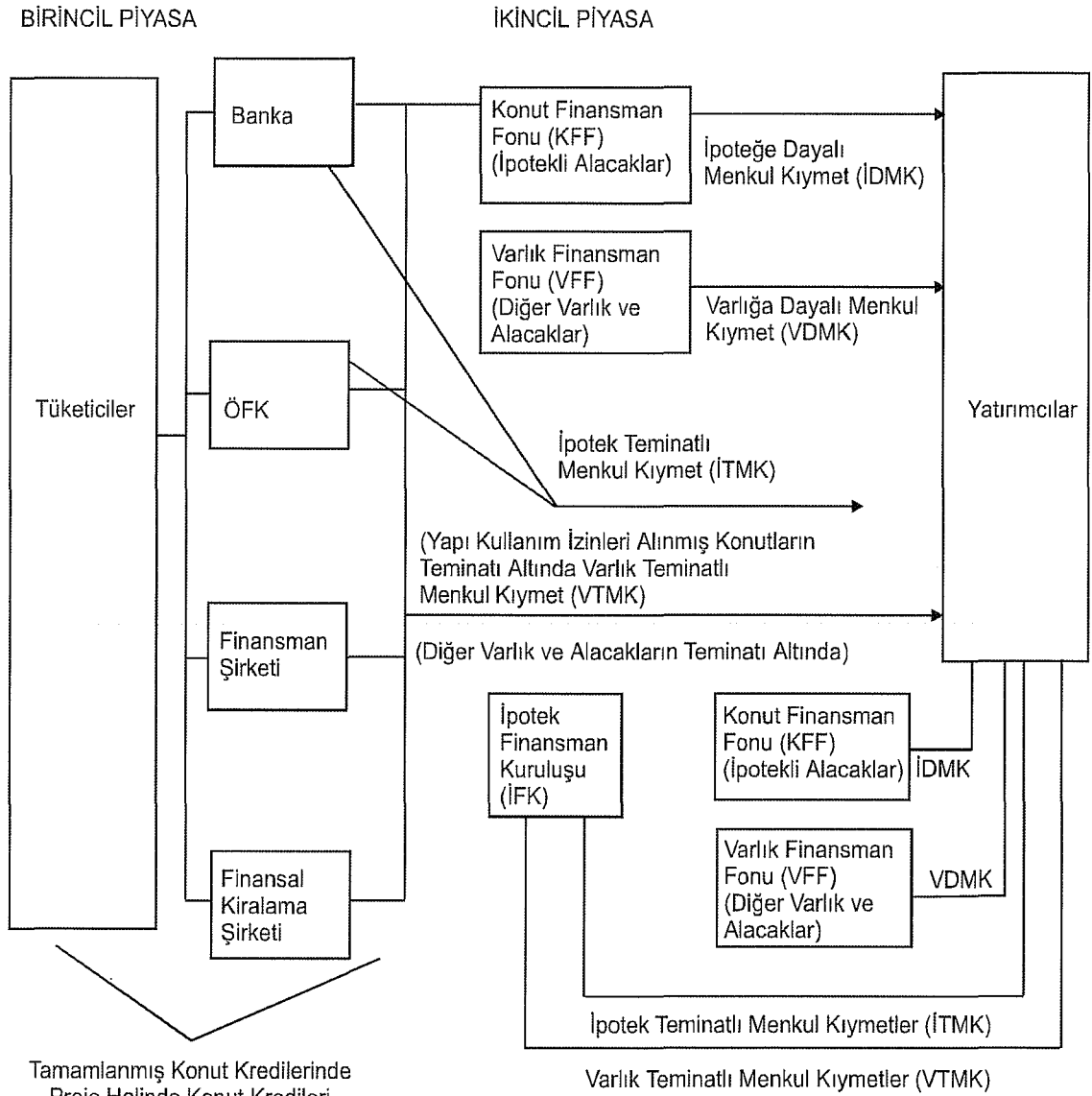
Banka tarafından alınan ipotekler, aracı kurumlar ya da doğrudan olmak üzere yatırım amaçlı yerli yabancı yatırımcılara uzun vadeli olarak satılmaktadır. Bu sistem şu şekilde devam etmektedir: Konut üzerine ipotek konulduktan sonra, Banka tarafından konut bedeli tutarında menkul kıymet çıkarılmaktadır (tahvil, bono ya da fon). Bu menkul kıymetler sistemin nasıl yapılandırıldığına bağlı olarak, ya doğrudan

²¹² Oy, a.g.e., s.104.

²¹³ <http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/kisiselbesveks.pdf>

²¹⁴ Murat Bahadır Teker, *Sermaye Piyasası Araçları Yoluyla Gayrimenkul Finansmanı ve Yatırımı*, (Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu, yayın no:43, 1996),s.12.

yatırımcıya uzun vadeli olarak satılmakta, ya da yatırımcı ile Banka arasında kurulacak bir ipotek finansman kurumuna satılmak suretiyle nakite çevrilmektedir. Bu şekilde gayrimenkul malların menkul hale getirilerek, ihracı ve dolaşımı kolaylaştırılmaktadır.²¹⁵



Şekil: 2 Birincil ve İkincil Piyasalar

Kaynak: http://www.gyoder.org.tr/sunum/kf2s/13_Ibrahim_Donmez.pdf

3. KONUT FİNANSMANI SİSTEMİNE İLİŞKİN ÇEŞİTLİ KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASI HAKKINDA 5582 SAYILI KANUN

3.1. Kanunun Amacı

Bir ülkede etkili bir konut finansman sisteminin var olması, hem bireylerin konut ihtiyacının giderilmesi, hem de inşaat sektörünün, finans sektörünün ve bu bu sektörlerle ilişki içerisinde olan diğer sektörlerin sağlıklı bir şekilde gelişmesi açısından oldukça önemlidir.

Ülkemizde kaçak yapılaşma, niteliksiz konut üretimi, plansız kentleşme, kayıt dışılık, kiraların yüksekliği gibi konular gayrimenkul sektörü ile ilgili olarak yaşanan önemli sorunlardır. Ülkemizde mevcut konut stokunun yarısından fazlası ruhsatsız konutlardan oluşmaktadır. Süregelen iç göçler sonucunda büyük şehirlerde kaçak yapılaşma ve plansız kentleşme önemli bir sorun haline gelmiştir.²¹⁶

Diğer yandan, kişilerin konut sahibi olabilmeleri için kullandıkları finansman kaynakları incelendiğinde, ülkemizde toplam konutların ancak yüzde üçünün kurumsal finansman yöntemleri ile finanse edildiği, bunun dışında konut sahibi olmak isteyen kişilerin ya kendi kaynaklarıyla ya da yakınlarından ödünç almak gibi kurumsal olmayan finansman yöntemleriyle konut alımlarını finanse ettikleri görülmektedir. Ülkemizde bankaların kullandıkları konut kredilerinin gayri safi milli hasılamıza oranı sıfıra yakınken, bu oran Latin Amerika ülkelerinde yüzde dört ile yüzde oniki, Orta Doğu ülkelerinde yüzde bir ile yüzde yirmi iki ve Doğu ve Güneydoğu Asya ülkelerinde yüzde iki ile yüzde elli dokuz arasında değişmekte olup, Amerika Birleşik Devletlerinde yüzde elli üç, Avrupa Birliği üyesi ülkeler ortalamasında ise yüzde kırk üçtür.²¹⁷

Ülkemizde banka konut kredilerinin vadeleri yirmi yıla kadar uzamakla birlikte, yıllık bileşik maliyetleri yüksek oranlara ulaşabilmekte, konut kredisi kullananlar çok yüksek oranda reel faiz ödemek zorunda kalmaktadır. Konut kredilerinin hacminin diğer ülkelere göre son derece düşük olmasının nedeni, vadelerin kısa ve geri ödeme taksitlerinin yüksek olmasının yanı sıra, bu derece yüksek faizin ancak üst gelir gruplarınca karşılanabilmesi ve konut kredilerinin orta ve alt düzey gelir grubunun

²¹⁶ Oy, a.g.e.s.195

²¹⁷ Oy, a.g.e., s.195.

ödeme gücüne hitap edememesidir. Öte yandan gerek yurt içinde gerekse yurt dışında, konut kredisi kullanan kişilere, mevcut durumda ulaşabildiklerinden daha düşük faiz oranları ile ve daha uzun vadelerde kaynak sağlayabilecek tasarruf sahipleri mevcuttur. Tüm dünyada büyük miktarda tasarruflar, sermaye piyasaları aracılığıyla konut sahibi olmak isteyen kişilere aktarılmaktadır. Ancak ülkemizde tasarruf sahipleri ile konut kredisi kullanıcılarını eşleştirebilecek bir konut finansman sisteminin bulunmaması, ülkemizle benzer ekonomik koşullara sahip diğer gelişmekte olan ülkelerin dahi ulaşabildikleri uluslar arası fonların, ülkemiz konut alıcılarına ulaştırılmasını engellemektedir.

Ülkemizde oluşturulacak konut finansman sistemi, tasarruf sahipleri ile konut alıcıları arasında köprü vazifesi görerek, konut alıcılarının daha yaygın bir şekilde ve daha uygun koşullarla borçlanabilmesini sağlayacaktır. Bu temel fonksiyonun yanı sıra, geliştirilecek konut finansman sistemi, gayrimenkul sektörü ile ilgili olarak yaşanan sorunların çözümüne yardımcı olacak, finansal piyasaların gelişmesini ve inşaat sektörünün canlanmasını sağlayarak, ekonomik kalkınmaya katkıda bulunacaktır.²¹⁸

3.2. Kanunun Getirdiği Düzenlemeler

Konut Finansmanına İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 5582 Sayılı Kanun toplamda otuz yedi maddeden oluşmaktadır. Bu maddeler aslında var olan kanunlarda yapılan değişiklikler ve eklemeleri içermektedir. Söz konusu olan kanun ile etkili bir konut finansman sistemi kurulması amaçlanmış olup, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununda, 2499 Sayılı Sermaye Piyasası Kanununda, 4077 Sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunda ve de çeşitli vergi kanunlarında değişiklikler yapılmıştır.

5582 Sayılı Kanunun ilk altı maddesi, 2004 Sayılı İcra ve İflas Kanununa yapılacak eklemeler içerir. İlgili kanunun yedinci maddesinden yirminci maddeside dahil olmak üzere yirmi birinci maddeye kadar olan maddeleri ise 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununda yapılan değişiklikler ve kanuna yapılan eklemeler içerir. Yirmidir, yirmi iki, yirmi üç, yirmi dört ve yirmi beşinci maddeler ise 4077 Sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun ile ilgili değişiklikleri içerir. Yirmi altıncı maddesi 3226

218 Oy, a.g.e., s.196.

Sayı 1 Finansal Kiralama Kanununa yeni bir düzenleme ekler. Yirmi yedinci madde 2985 Sayılı Toplu Konut Kanununa ek düzenleme getirir. 5582 Sayılı Kanunun son on maddesi ise farklı kanunlara, farklı vergi kanunlarına değişiklikler, düzenlemeler getirmektedir.

Söz konusu kanunlarda yapılan değişiklikler kapsamında;

- Konut finansmanının tanımı yapılmış,
- Konut finansman kuruluşları oluşturulmuş,
- Konut finansmanı kapsamında ihtiyaç duyulan gayrimenkul değerleme faaliyetlerini yürütecek kişi ve kurumlar düzenlenmiş,
- Konut finansmanı kapsamında kaynak kullanan tüketicilerin korunmasına yönelik esaslar belirlenmiş,
- Konut finansmanından kaynaklanan alacakların menkul kıymetleştirilmesine yönelik olarak ipotekli sermaye piyasası araçları düzenlenmiş,
- Konut finansmanı kuruluşlarına kaynak temin edecek ipotek finansmanı kuruluşları düzenlenmiş,
- Konut finansmanından kaynaklanan ipotek teminatlı alacakların takip süreci hızlandırılmış,
- Konut finansmanı kullanan tüketicilerin korunmasına yönelik esaslar belirlenmiş, sistemin desteklenmesi amacıyla da çeşitli vergi teşvikleri getirilmiştir.²¹⁹

3.2.1. Konut Finansman Sistemi Kuruluşları

3.2.1.1. Konut Finansman Kuruluşları

Konut finansman sistemi kapsamında yer alan konut finansmanı kuruluşları,²²⁰

- Konut finansmanı amacıyla doğrudan tüketiciye kredi kullandıran bankalar,
- Finansal kiralama işlemleri yapma yetkisi olan bankalar,
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından konut finansmanı faaliyetinde bulunması uygun görülen finansal kiralama şirketleri ve finansman şirketleridir.

²¹⁹ Oy, a.g.e. s.100.

²²⁰ Oy, a.g.e., s.104.

Bankalar Kanunu'na göre, bankalar ve katılım bankaları, tüketicilere konut finansmanı için doğrudan kaynak sağlayan finans kurumlarıdır.

Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişikli Yapılması Hakkında Kanun ile yapılmış olan düzenleme sonucunda, finansal kiralama şirketleri, finansman şirketleri ve yatırım bankalarına gerekli düzenlemelerin yapılmasını müteakip, mevduat toplamaksızın sermaye piyasasından elde ettikleri fonları tüketicilere kullandırmak imkânı verilmiştir. Ancak finansal kiralama şirketleri ve finansman şirketleri 5582 sayılı bu kanunun yürürlüğe girdiği 6 Mart 2007 tarihinden itibaren altı ay içerisinde konut finansmanı faaliyetinde bulunamazlar.²²¹

3.2.1.2 İpotek Finansmanı Kuruluşları

Konut finansmanı sistemi kapsamında yapılmış olan düzenlemelere göre, başta bankalar olmak üzere, tüketicilere doğrudan finansman sağlayan birincil finansman kuruluşlarına kaynak sağlayan, sermaye piyasası kurumu niteliğinde ikincil piyasa kuruluşları olan ipotek finansmanı kuruluşları;

- münhasıran konut finansmanından kaynaklanan alacakların devralınması, devredilmesi,
- devralınan alacaklardan oluşan varlıkların yönetimi,
- alacakların teminat olarak alınması,

suretiyle kaynak temini amacıyla kurulan, sermaye piyasası kurumu niteliğini haiz anonim ortaklıklardır. İpotek finansman kuruluşlarının amacı kredi veren kuruluşlara fon yaratmak olup, bu kuruluşlar tüketiciye doğrudan kredi vermezler.²²²

İpotek finansmanı kuruluşunun en önemli işlevi, stokunda yer alan ipotekleri menkul kıymete dönüştürmesidir. İpotek finansman kuruluşları, kredi kuruluşlarının aktiflerinde bulunan konut kredilerini teminat altına alarak bu kuruluşlara kredi verme ve kredi kuruluşlarından konut kredisi alacaklarını satın almak ya da bir başka deyişle menkul kıymetleştirme faaliyetlerinde bulunurlar.²²³

²²¹ Oy, a.g.e., s.105.

²²² Oy, a.g.e., s.105.

²²³ Ercan Alptürk, *Soru ve Cevaplarla Mortgage Sistemi (Tutsat)*, (Ankara: 1. baskı, Yaklaşım Yayınları, Nisan 2007), s.306.

İpotek Finansmanı Kuruluşlarının işlevleri;²²⁴

- İpotekli krediler için kullanılacak kaynakları artırmak,
- Kredi veren kuruluşların fonlama riskini düşürmek,
- Vadenin uzamasına yardımcı olarak konut kredilerinin aylık ödemelerini düşürmek ve konut kredilerinin ödenebilirliğini sağlamak,
- Kredibilitesi yüksek ihraççı bir mekanizma kurarak fonlama maliyetini düşürmek,
- İpotek portföyünün yönetilmesinde ihtisaslaşmış bir kurum haline gelmek olarak sayılabilir.

Konut finansman sistemi uyarınca, İpotek finansmanı kuruluşlarının; kuruluşuna, faaliyet ilke ve esaslarına, faaliyetler itibarıyla izin esaslarına, tabi olacakları yükümlülüklerle ilişkin hususlar, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun uygun görüşünü almak suretiyle, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından belirlenir

3.2.1.3. Diğer Sermaye Piyasası Kurumları

Sermaye piyasası kurumları;²²⁵

- kuruluş ve faaliyet esasları Sermaye Piyasası Kurulunca belirlenen, sermaye piyasası araçlarının takas ve saklanması, derecelendirilmesi, ihraççıların ve sermaye piyasası kurumlarının denetlenmesi ile uğraşan kuruluşlar,
- Yatırım danışmanlığı, portföy yönetimi gibi sermaye piyasası faaliyetlerini yerine getiren şirketler,
- varlık yönetim şirketleri,
- konut finansmanı fonları, varlık finansmanı fonları,
- risk sermayesi yatırım fonları,
- risk sermayesi yatırım ortaklıkları,
- vadeli işlemler aracılık şirketleri,
- sermaye piyasasında faaliyette bulunacak gayrimenkul değerlendirme kurumları ve portföy saklama şirketleridir.

224 Oy, a.g.e., s.105.

225 Oy, a.g.e., s.108-109.

3.2.2. İpotekli Sermaye Piyasası Araçları

5582 Sayılı Kanun ile yeni sermaye piyasası araçları için yasal zemin hazırlanmıştır. Bu araçlar;

- İpotek teminatlı menkul kıymetler,
- İpoteğe dayalı menkul kıymetler,
- İpotek finansmanı kuruluşları tarafından ihraç edilen hisse senedi dışındaki sermaye piyasası araçları,

- Konut finansmanı tarafından kaynaklanan alacaklara dayalı olarak veya bu alacakların teminatı altında ihraç edilen diğer sermaye piyasası araçlarıdır.

İpotek teminatlı menkul kıymetler, varlık teminatlı menkul kıymetlerin özel bir türü olup, varlık teminatlı menkul kıymetler aracılığıyla menkul kıymetleştirilen varlıklar, konut finansmanı tanımı dışındaki alacaklar ve diğer varlıklardır.

Konut finansmanı sisteminde ipotek teminatlı menkul kıymetlerin yanı sıra, konut finansmanından kaynaklanan alacakların da menkul kıymetlere bağlanarak, sermaye piyasasından fon sağlamaları öngörülmüş olup, bu sayede, konut finansman fonlarının menkul kıymetlerinin kolayca alınıp satılarak likidite sağlanması ve buradan sağlanacak kaynaklarda da nihai olarak konut finansmanı için sağlanan kaynağın maliyetinin düşürülmesi amaçlanmıştır.

Sisteme güven kazandırmak amacıyla, konut finansman fonlarını oluşturan varlıkların, kurucunun mal varlığından ayrılması ve bu şekilde, kurucunun iflası gibi bir durum söz konusu olduğunda bu varlıkların korunması öngörülmüştür. Böyle bir durumda, ilgili varlıklar kurucunun bilançosundan çıkmış olacağından, üçüncü kişiler bu varlıklar üzerinde hak iddia edemeyecek ve bu varlıklar sadece ilgili konut finansman fonunun ihraç ettiği ipoteğe dayalı menkul kıymetlere yatırım yapan yatırımcıların haklarının ödenmesi için kullanılacaktır.²²⁶

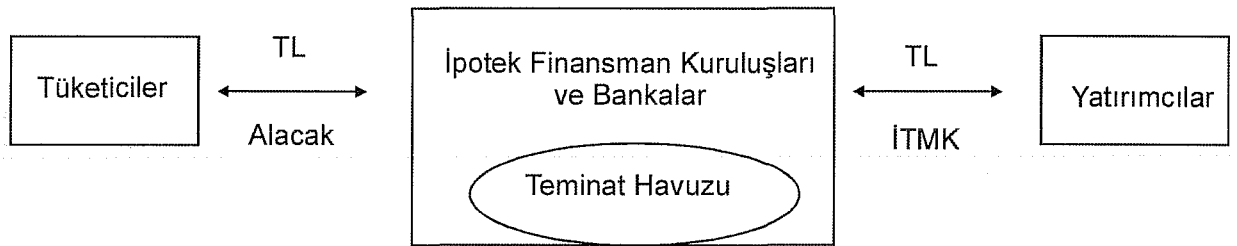
226 Oy, a.g.e., s.109.

3.2.2.1. İpotek Teminatlı Menkul Kıymetler

5582 Sayılı kanunun sekizinci maddesi ipotek teminatlı menkul kıymetlerle ilgilidir. Madde ipotek teminatlı menkul kıymetlerin oluşturulması ile ilgili bir düzenleme içerir.

İpotek teminatlı menkul kıymetler; ihraççıların genel yükümlülüğü niteliğinde olan ve oluşturulan teminat havuzundaki varlıklar karşılık gösterilerek ihraç edilen borçlanma senetleridir. İpotek teminatlı menkul kıymetler bankalar ve ipotek finansmanı kuruluşları tarafından ihraç edilebilir.²²⁷

5411 Sayılı Bankacılık Kanunu'na göre faaliyet gösteren mevduat bankaları, katılım bankaları ile yatırım ve kalkınma bankalarının hepsi ipotek teminatlı menkul kıymetler ihraç edebileceği gibi, ipotek finansman kuruluşları da ipotek teminatlı menkul kıymet ihraç edebilir.



Şekil: 3 İpotek Teminatlı Menkul Kıymetler (İTMK)

Kaynak: http://gyoder.org.tr/sunum/kf2s/13_Ilbrahim_Donmez.pdf

İpotek teminatlı menkul kıymetler;

- İhraççının borçlanma senedidir.
- Tüketiciler konut kredilerini geri ödeyemeseler dahi, ihraççı menkul kıymet geri ödemelerini yapmakla yükümlüdür.
- İhraççının genel yükümlülüğüne ek olarak, konut kredilerinden kaynaklanan alacaklar yatırımcılar için teminat oluşturur.
- İhraççının iflası durumunda yatırımcılar ilgili kredi alacakları üzerinde öncelikli hak sahibidir.

²²⁷ Konut Finansman Sistemine İlişin Çeşitli Konularda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5582 SK)

- İhraççının iflası durumunda, menkul kıymet geri ödemeleri tamamlanana kadar, ilgili kredi alacaklarından elde edilen gelir, ihraççının diğer alacaklılarına (kamu alacakları dahil) ödenemez ve münhasıran menkul kıymetlerin geri ödemelerinde kullanılır. Tüm menkul kıymetler ödendikten sonra artan bir meblağ olması durumunda, bu meblağ iflas masasına devredilir. Kredi alacaklarının yeterli olmaması durumunda menkul kıymet sahipleri iflas masasındaki varlıklar üzerinde diğer alacaklılarla aynı haklara sahiptir.²²⁸

İhraççılar, ipotek teminatlının menkul kıymetlerin teminatı olan varlıkları, diğer varlıklardan ayrı olarak, oluşturacakları teminat havuzu içerisinde izlemekle yükümlüdür. Teminat havuzuna dahil edilen varlıklara ilişkin kayıtların tutulmasına yönelik usul ve esaslar, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun uygun görüşü alınmak suretiyle Sermaye Piyasası Kurulunca belirlenir. Sermaye Piyasası Kurulu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun uygun görüşü alınmak şartıyla, teminat havuzuna dahil edilen varlıklara ilişkin kayıtların, ihraççının yanı sıra ayrı bir kayıt kuruluşu tarafından da tutulmasını zorunlu tutabilir.

Teminat havuzunu oluşturanları sıralamak gerekirse;

- Yapı kullanma izni almış konut ve diğer gayrimenkuller üzerine ipotek tesis edilmek suretiyle teminat altına alınmış alacaklar,
- İkame varlıklar,
- ve bunların riskten korunması amacı ile yapılan sözleşmeler.

Yukarıda sayılanların dışında kalan varlık ve alacaklar teminat havuzuna dahil edilemezler.²²⁹

Gelişmiş ülkelerde ipotekli menkul kıymetlerin kullanılması uzun bir geçmişe dayanmaktadır. Bu ülkelerdeki sermaye piyasaları konut finansmanı için uzun dönemli finansman sağlanması için cazip ürünler sunmaktadır. İpotekli menkul kıymet ihracı (teminatlı tahvil, daha karmaşık üretilmiş finans ürünleri vb.) konut finansmanı sağlayan kuruluşların bu fonlama kaynaklarına daha kolay erişimini sağlarken, risklerini daha iyi yönetme ve dağıtma imkânı tanımıştır. Şöyle ki;

- Sermaye piyasalarından ipotekli menkul kıymet ihraç etmek suretiyle fonlama sağlanması ipoteklerin likiditesini artırmakta, böylelikle hem konut

²²⁸ http://www.gyoder.org.tr/sunum/kf2s/13_Ibrahim_Donmez.pdf

²²⁹ Oy, a.g.e. s.110.

finansmanı kuruluşlarının hem de tüketicinin riskinin azalmasını sağlamaktadır.

- Sermaye piyasaları bu menkul kıymetleri ihraç etmek suretiyle kaynakların uzun dönemli kullanılması için çok önemli bir faktör olan bir aktifin makul bir süre ve değerinde tasarruf edilmesine imkân tanıyan bir hizmet sunmaktadır.
- Uzun dönemli fonlama kaynaklarına erişimin sağlanması sistemdeki likidite riskini azaltmakta ve konut alanların kredilerini geri ödeme güçlerini artırmaktadır.
- İpotekli menkul kıymetler birincil piyasalarda rekabetin artmasına imkân tanımaktadır. Sermaye piyasasında fonlama kaynaklarının oluşturulması, finansman sağlayan kuruluşların fonları toplamak için pahalı fonlama kaynaklarını (örneğin şube ağları) tercih etmelerini engellemektedir.
- Rekabetin ve uzmanlığın artması konut finansman sisteminin etkinliğini artırmakta, maliyet ve marjların düşmesini sağlamaktadır.
- Sermaye piyasası fonlama araçları, kredi vadelerinin uzamasını sağlamaktadır. Kısa dönem yükümlülükleri olan finansman kuruluşları genellikle kısa dönem ipotek imkânı tanımaktadır. Uzun dönemli konut kredileri özellikle düşük faizli ortamda bireylerin ödeme gücünü artırabilmektedir.²³⁰

İpotek teminatlı menkul kıymetler birçok yönüyle (covered bonds), birçok yönden ipoteğe dayalı menkul kıymetlere (mortgage-backed securities) benzemektedir. Her iki üründe sermaye piyasalarında borç menkul kıymetlerinin ihracı için ipotek kredilerinin teminat olarak kullanılması esasına dayanmaktadır. En uzun soluklu ipotek teminatlı menkul kıymet piyasası Alman Pfandbriefe'dir. Hollanda, İrlanda, İspanya ve İngiltere gibi diğer Avrupa piyasalarında da ipotek teminatlı menkul kıymet piyasaları bulunmaktadır.²³¹

Bu sermaye piyasası araçlarının Türkiye'de konut finansman fonlarına erişimi ve tüketicilerin geri ödeme güçlerini artıracığı, konut finansmanı sağlayan kuruluşların ise, likiditelerini artıracığı ve risklerin daha iyi yönetilmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Ancak konut finansmanından beklenen başarının sağlanması için diğer ülke örneklerinin göz önünde bulundurulmasında fayda vardır. Söz konusu ülke deneyimlerinden elde edilen bazı sonuçlar şu şekilde özetlenebilir;

230 Ersin Özince, "İpotek Teminatlı Menkul Kıymetler ", **Bankacılar Dergisi**, Sayı no 55, (Aralık 2005), s.46-47.

231 Özince, **a.g.e.**, s.47.

- Bir ülkenin ipotekli menkul kıymetleri ihraç etmeden önce yeterli yasal, düzenleyici ve birincil ve ikincil piyasa altyapısını oluşturması yeterli koşul değil, bir zorunluluktur.
- Kamu sektörünün ipotekli menkul kıymet ihracında aktif rolü oynaması konut finansman sisteminin başarısını her zaman garanti etmemektedir. Sermaye piyasası fonlaması için hem yatırımcılar hem de piyasa aktörleri tarafından gerekli talebin olması önemlidir. Kamunun en önemli rolü, düzenleyici olması yanında, menkul kıymet ihracı ve yatırımı önündeki engelleri kaldırmak ve konut finansmanı için gerekli yasal ve düzenleyici çerçeveyi oluşturmaktır.
- Sermaye piyasası araçlarından daha basit olanları daha başarılı olduğu gözlemlenmiştir. Sermaye piyasası araçları içinde en etkin araç genellikle tahvil ihracı olmaktadır. İpotek teminatlı menkul kıymetler genellikle sermaye sorunu olmayan, güçlü ve istikrarlı bir bankacılık sektörünün varlığında ve portföy çeşitliliği olan yüksek aktif kalitesine sahip konut finansmanı kuruluşlarının olduğu bir sistemde beklenen etkiyi yaratabilmektedir.²³²

3.2.2.2. Varlık Teminatlı Menkul Kıymetler

5582 Sayılı Kanunun dokuzuncu maddesi, varlık teminatlı menkul kıymetlerle ilgilidir.

Varlık teminatlı menkul kıymetler; ihraççıların genel yükümlülüğü niteliğinde olan, alacaklar ve duran varlıkların teminatı altında ihraç edilen borçlanma senetleridir.²³³ Kanunda, varlık teminatlı menkul kıymet ihraç edecek kuruluşlar, ihraç limiti, ihraç şartları, teminat gösterilebilecek alacak ve varlık türleri teminat gösterilebilecek varlıklara ilişkin sınırlamalar, teminat gösterilen alacak ve varlıkların değerlendirilmesi ve raporlanmasına ilişkin usul ve esasların Sermaye Piyasası Kurulu tarafından belirleneceği öngörülmüştür.²³⁴

Kanunun dokuzuncu maddesine göre; teminat gösterilen alacak ve varlıkların kayıtlarının tutulmasına ilişkin usul ve esaslar Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun uygun görüşü alınmak suretiyle Sermaye Piyasası Kurulunca belirlenir.

²³² Özince, a.g.e., s.48.

²³³ Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5582 SK)

²³⁴ Uğur, Mortgage..., a.g.e., s.79.

Varlık teminatlı menkul kıymetler itfa edilinceye kadar teminat havuzlarında yer alan varlıklar, teminat amacı dışında tasarruf edilemez, rehnedilemez, teminat gösterilemez, kamu alacaklarının tahsili amacı da dahil olmak üzere haczedilemez ve iflas masasına dahil edilemez.²³⁵

3.2.3. Konut Finansmanı Sistemindeki Fonlar

5582 Sayılı Kanunun on ikinci maddesi ile, Sermaye Piyasası Kanunu'nun 38. maddesinden sonra gelmek üzere, 38/A 38/B ve 38/C maddeleri eklenmiştir. 38/B ile konut finansmanı fonu 38/C ile ise varlık finansmanı fonu tanımlanmıştır.

3.2.3.1. Konut Finansmanı Fonu

5582 Sayılı kanuna göre konut finansmanı fonu; ihraç edilen ipoteğe dayalı menkul kıymetler karşılığında toplanan paralarla, ipoteğe dayalı menkul kıymet sahipleri hesabına inancılı mülkiyet esaslarına göre oluşturulan malvarlığıdır.²³⁶

Kanuna göre konut finansmanı fonları tüzel kişiliğe haiz değildir ve konut finansman kuruluşları ve ipotek finansman kuruluşları tarafından oluşturulabilir ve de mal varlığı kurucunun mal varlığından ayrıdır.

Fon kurulu, ihraç edilen ipoteğe dayalı menkul kıymetlerin sahiplerinin haklarını koruyacak şekilde fonu temsil eder ve yönetir. Fon portföyüne alınan varlıkların kayıtlarının doğruluğundan ve bu varlıkların korunması ve saklanması fon kurulu sorumludur. Fon kuruluna ilişkin şartlar ile fon varlıklarının yönetimine ilişkin usul ve esaslar Sermaye Piyasası Kurulu tarafından belirlenir.²³⁷

3.2.3.2. Varlık Finansman Fonu

5582 Sayılı kanuna göre varlık finansman fonu; ihraç edilen varlığa dayalı menkul kıymetler karşılığında toplanan paralarla, varlığa dayalı menkul kıymet sahipleri hesabına inancılı mülkiyet esaslarına göre oluşturulan mal varlığıdır.

²³⁵ Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5582 SK)

²³⁶ Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5582 SK).

²³⁷ Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5582 SK).

Konut finansmanı fonunda olduğu gibi, varlık finansman fonunun da tüzel kişiliği yoktur, mal varlığı kurucunun mal varlığından ayrıdır.

Kanunun fonlarla ilgili maddelerinden kısaca anlaşılması gereken; ihraç edilen ipotek dayalı menkul kıymetler karşılığında “konut finansman fonu”, ihraç edilen varlığa dayalı menkul kıymetler karşılığında toplanan paralarla “varlık finansman fonu” kurulabilecektir. Söz konusu bu fonların kuruluş ve işleme esasları Sermaye Piyasası Kurulu tarafından belirlenecektir. 5582 sayılı kanun ile, Sermaye Piyasası kurumları arasına, ipotek finansmanı kuruluşları, konut finansmanı fonları, varlık finansmanı fonları da eklenmiştir.²³⁸

3.2.4. Konut Finansman Sisteminde Gayrimenkul Değerleme Faaliyetlerini Yürütecek Kişi ve Kurumlar

5582 Sayılı Kanunun 10. maddesi gayrimenkullerin değerlemesi ile ilgilidir. Konut finansmanı sisteminde, kredinin açılması aşamasında ilgili gayrimenkulün değerinin doğru bir şekilde tespit edilmesi oldukça önemlidir. Çünkü, kredinin ödenmemesi, ya da ödenememesi durumunda, alacağın tahsil edilmesi için ilgili gayrimenkul satılmaktadır. Gayrimenkulün değerinin doğru bir şekilde belirlenmesi, kredinin ödenmeme riskine karşılık kredi veren tarafın elindeki teminatına güvenebilmesi ve alacağını doğru belirlenmiş değer üzerinden tahsil edebilmesi açısından önemlidir.

Konut finansmanı sisteminde konut da dahil olmak üzere, gayrimenkullerin değerlemesine ilişkin olarak “gayrimenkullerin değerlemesini yapabilecek değerleme kurumlarından sermaye piyasasında faaliyette bulunacaklara ilişkin şartları belirlemek ve bu şartlara uyan değerleme kurumlarını listeler halinde ilan etmek; konut finansmanından kaynaklanan alacakların takibinde ve konut finansmanı kuruluşları tarafından tüketicilere kaynak kullanılması aşamasında, ilgili taşınmaz için değerleme yapacak kişi ve kurumlara ilişkin şartları belirlemek ve bu şartlara uyan kişi ve kurumları listeler halinde ilan etmek” görev ve sorumluluğu Sermaye Piyasası Kurulu'na aittir.²³⁹

238 <http://www.ntvmsnbc.com/news/401940.asp>

239 Uğur, **Konut...**, a.g.e., s.3.

3.2.5. Konut Finansman Sisteminde Sözleşme Öncesi Bilgi Formu ve Sözleşme

5582 Sayılı kanunun 24. maddesi ile 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'da 10/A maddesinden sonra gelmek üzere 10/B maddesini eklemiştir. Bu 10/B ile konut finansmanı sözleşmeleri hakkında detaylı bilgi verilmiştir.

Konut Finansman sisteminde, sözleşme imzalanmadan önce tüketiciye “sözleşme öncesi bilgi formu” verilmesi zorunlu kılınmıştır. Ayrıca sözleşme öncesi bilgi formunun tüketiciye verilmesini takip eden en az bir iş günü sonrasında da konut finansmanı sözleşmesi imzalanmalıdır. Bu çerçevede sözleşme öncesi bilgi formlarının ve konut finansman sistemi sözleşmelerinin özelliklerini kısaca incelemek yerinde olacaktır.

İlgili kanunun 24. maddesi şunu belirtir; “Konut finansmanı kuruluşları tüketicilere sözleşme öncesinde kredi veya finansal kiralama işlemleri ile ilgili genel bilgiler vermek ve tüketiciye teklif ettikleri kredi veya finansal kiralama sözleşmesinin koşullarını içeren Sözleşme Öncesi Bilgi Formu vermek zorundadır. Tüketici teklifi kabul edip etmemekte serbesttir”.²⁴⁰

Bu maddeye göre, sözleşme öncesi bilgi formunda, sabit ya da değişken faizli veya her iki faiz seçeneğinin bir arada bulunduğu uygulamadaki koşullar ve bu yöntemlerin olası etkilerinin tüketiciye bildirilmesi gerekmektedir.

Tüketici bilgi formunu iyice inceledikten sonra kararını vermelidir. Eğer imzalama yönünde karar verecek olursa, sözleşme öncesi bilgi formunu aldığı aynı gün değil, bilgi formunu aldıktan en erken bir iş günü sonrasında imzalamalıdır. Aksi durumda, yani Bilgi formunun alındığı günle aynı gün imzalanan sözleşmeler geçerli sayılmayacaktır.

Kanun, konut finansmanı sözleşmelerinde asgari olarak yer verilmesi gereken unsurları da sıralamıştır. Buna göre konut finansmanı sözleşmesinde asgari olarak aşağıdaki unsurlara yer verilmesi zorunludur.²⁴¹

- Konut kredisi sözleşmeleri için kredi tutarı, finansal kiralama sözleşmeleri için toplam kira bedeli,

²⁴⁰ Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5582 SK)

²⁴¹ Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5582 SK)

- Kredi sözleşmeleri için üzerine ipotek tesis edilen konuta, finansal kiralama sözleşmeleri için finansal kiralamaya konu olan konuta ilişkin bilgiler,
- Yıllık faiz oranı ve yıllık maliyet oranı (değişken faizli sözleşmelerde yıllık faiz oranı ve yıllık maliyet oranı başlangıç ve azami faiz oranı için ayrı ayrı hesaplanır),
- Toplam borç tutarının anapara, faiz ve diğer giderler itibariyle dağılımı (değişken faizli sözleşmelerde başlangıç faiz oranı veya kira bedeli ve azami faiz oranı veya kira bedeli esas alınarak hesaplanacak toplam borç tutarları),
- Değişken faizli sözleşmelerde baz alınan endeks ve faiz oranındaki veya kira bedellerindeki değişimin hesaplanma yöntemi,
- İlk yıl için dönemsel olarak, kalan yıllar için yıllık olarak hazırlanan, ödenen anapara, ödenen faiz, diğer giderler, kalan anapara, ilgili dönemler için geri ödeme veya kira bedellerinin yer aldığı ödeme planı (Değişken faizli sözleşmelerde, başlangıç ve azami faiz oranları kullanılarak iki ayrı ödeme planı oluşturulur.),
- Geri ödeme veya kira ödeme sayısı, ödeme tarihleri, belirlenen ödeme tarihinin resmi tatile gelmesi durumunda ödemelerin ne zaman yapılacağı, ilk ve son ödeme tarihleri,
- İstenecek teminatlar,
- Ödemelerde temerrüde düşülmesi halinde, kredi sözleşmeleri için akdi faiz oranının (değişken faizli sözleşmelerde cari faiz oranının) yüzde otuz fazlasını geçmemek üzere gecikme faizi oranı, finansal kiralama sözleşmeleri için uygulanacak gecikme faiz oranı,
- Borçlunun temerrüde düşmesinin hukuki sonuçları,
- Kredi geri ödemelerinin veya kira ödemelerinin vadesinden önce yapılmasına ilişkin şartlar ve sabit faizli sözleşmelerde erken ödeme ücreti öngörülmekte ise, hesaplanmasına ilişkin esaslar,
- Kredinin veya kredi bedellerinin yabancı para birimi cinsinden belirlenmesi durumunda, kira ve geri ödeme tutarları ile toplam borç tutarının hesaplanmasında, hangi tarihteki kurun dikkate alınacağına ilişkin şartlar,
- Sözleşmeye konu olan konutta kıymet takdiri yapılmasını gerektirebilecek haller ve kıymet takdirinin kimler tarafından yapılabilceği,

- Varsa sözleşmeye konu olan konuta ilişkin sigorta bilgileri.

Ayrıca bu maddenin uygulanmasında, konut yapı kooperatiflerinin gerçek kişi ortaklarının tüketici olarak kabul edileceği maddede belirtilmiştir.

3.2.6. Konut Finansman Sisteminde Sabit ve Değişken Faiz Kavramları

5582 Sayılı Kanunun 24. maddesinde sabit ve değişken faizli kredilerden bahsedilmiştir. Bu maddeye göre; sözleşmede belirtilmek suretiyle, konut finansmanına yönelik kredilerde ve finansal kiralama işlemlerinde faiz oranı sabit, değişken veya aynı kredi için her iki yöntem esas alınmak suretiyle belirlenebilir. Oranın sabit olarak belirlenmesi halinde, sözleşmede başlangıçta belirlenen oran her iki tarafın ortak rızası dışında değiştirilemez. Oranın değişken olarak belirlenmesi halinde ise, başlangıçta sözleşmede belirlenen oran, dönemsel geri ödeme tutarı yine başlangıçta sözleşmede belirlenecek olan azami dönemsel geri ödeme tutarını aşmamak koşuluyla ve yine sözleşmede belirlenecek yurt içinde veya yurt dışında genel kabul görmüş ve yaygın olarak kullanılan bir endeks baz alınarak değiştirilebilir. Oranların değişken olarak belirlenmesi halinde bu yöntemin muhtemel etkileri konusunda tüketicilerin bilgilendirilmesi şarttır. Bu amaçlarla kullanılabilecek referans faizler ve endeksler Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, tüketicilerin bilgilendirilme yöntemlerine ilişkin usul ve esaslar ise Bakanlık tarafından belirlenir.²⁴²

Sabit faizli mortgage'da faiz oranı kredi vadesi boyunca sabit kalmaktadır. Ancak değişken faizli mortgage'da faiz oranı genelde bir endekse bağlı şekilde dönemsel olarak değişir ve taksit ödemeleri artar veya azalır.

Kredi kuruluşları genellikle kredi geri ödeme döneminin başlangıcında, sabit faizli mortgage kredilerinde uygulanana göre daha düşük faiz uygularlar. Bu da, borçlu için kredi başlangıç döneminde ödemelerin tutarını azalttığı için oldukça caziptir. Bu, aynı zamanda zaman içerisinde eğer kişi ödemelerini düzgün yapmışsa ve kişinin geliri artmışsa, daha fazla kredi kullanabilme imkânı da sağlar. Üstelik uzun vadede sabit faizli krediye göre daha az maliyetli olabilir. Özellikle kredi faizi sabit kalır ya da düşerse daha az maliyetli olabilmektedir.

²⁴² Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5582 SK)

Bu avantajlarının yanı sıra, değişken faizin, faiz oranlarında herhangi bir artış meydana geldiğinde, aylık yüksek ödemelere yol açacağı riskini de göz önünde bulundurmak gerekmektedir.²⁴³

3.2.6.1. Değişken Faizli Mortgage Kredisinin İşleyişi²⁴⁴

3.2.6.1.1. Ayarlama Dönemi

Değişken faizli kredilerin çoğunda faiz oranı ve aylık taksit ödemeleri her yıl değişir. Ancak bazılarında bazılarının da bu değişiklik daha sık olur. Bir faiz değişikliği ile diğeri arasındaki döneme, ayarlama dönemi denir. Bir yıllık ayarlama dönemi olan kredilere bir yıllık değişken faizli mortgage denir ve faiz oranı yılda bir değişir.

3.2.6.1.2. Endeks

Çoğu kredi kuruluşu değişken faizli mortgage'ın faizini bir endeks oranına bağlar. Bu endeksler genelde faiz oranlarının genel hareketiyle birlikte artar ya da azalır. Bu durumda mortgage'ın faiz oranı da artar ya da düşer. Eğer endeks artarsa, mortgage'nin de faiz oranı artar ve bu da aylık taksit ödemelerinin artması anlamına gelir. Diğer taraftan endeks azalırsa, aylık taksit tutarı da düşer.

Kredi kuruluşları, değişken faizli mortgage'ın faizini birçok farklı endekse bağlarlar. En sık kullanılanları bir, üç veya beş yıllık hazine bonolarının oranlarıdır. Bir diğeri ise, enflasyon oranıdır. Çok azıysa, kendi fon maliyet oranlarını kullanırlar. Bazıları, bankalar arası borçlanma oranının ortalamasını endeks olarak alırlar. Krediyi kullanmadan önce kredi kuruluşuna hangi endeksi dikkate aldığını sormak gerekir.²⁴⁵ Ayrıca, endeksin geçmişteki hareketlerini de izlemek faydalı olacaktır.

243 Uğur, *Mortgage...a.g.e.*, s.100.

244 Uğur, *Mortgage...a.g.e.*, s.??

245 Uğur, *Mortgage...a.g.e.*, s.101.

3.2.6.1.3. Marj

Kredi kuruluşları, değişken faizli mortgage'da uygulanacak faiz oranını belirlerken, endeks üzerine marj adı verilen oranı eklerler. Marj, her kuruluştaki farklı olabilir. Ancak genelde bir kredinin vadesi boyunca sabittir.

İki farklı iki kredi kuruluşu tarafından uygulanan değişken faizli mortgage kredi faizini karşılaştırması örneği;²⁴⁶

- Her iki kredinin de vadesi 30 yıl ve her iki kredinin de tutarı 65.000 YTL.
- Her iki kredi kuruluşu da bir yıl vadeli hazine bonosu oranını endeks olarak dikkate alıyor.
- İlk kuruluş %2, ikinci kuruluş %3 marj uyguluyor, Bu koşullarda aylık ödeme durumlarının farkı;

Evin satış fiyatı : 85.000 YTL

Peşin Ödeme : 20.000 YTL

Mortgage Tutarı: 65.000 YTL

İlk Kredi Kuruluşu

Bir yıllık endeks : Yüzde 8

Marj : Yüzde 2

Değişken Faizli mortgage'ın faiz oranı : Yüzde 10

Yüzde 10'dan aylık faiz ödemesi : 570,62 YTL

İkinci Kredi Kuruluşu

Bir yıllık endeks : Yüzde 8

Marj : Yüzde 3

Değişken Faizli mortgage'nin faiz oranı : Yüzde 11

Yüzde 11'den aylık taksit ödemesi : 619,01 YTL

Tüketiciler değişken faizli mortgage kredisi kullanacaklar ise hem endekse hem de marja bakmaları kendileri için daha mantıklıdır. Çünkü bazı endeksler yüksek olsa dahi, düşük marj uygulanmış olabilir.

246 Uğur, *Mortgage...a.g.e.*, s.102.

3.2.7. Konut Finansman Sisteminde Erken Ödeme ve Yıllık Maliyet Oranlarının Hesaplanması

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından, konut finansmanında tüketicinin konut finansmanı kuruluşuna borçlandığı toplam miktarı veya vadesi gelmemiş bir ya da birden çok taksidi erken ödemesi halinde, kredi veren tarafından yapılacak faiz ve komisyon indirimi ile kredinin tüketiciye yıllık maliyetinin oransal hesaplanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla, 31 Mayıs 2007 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan “Konut Finansmanı Sisteminde Erken Ödeme İndirimi Ve Yıllık Maliyet Oranı Hesaplama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”e göre;

- Erken ödeme
- Bir veya birden fazla taksidin vadesinden önce ödenmesi
- Kredinin tamamının ödenmesi
- Yıllık maliyet oranları

hakkında düzenlemelere gidilmiştir.²⁴⁷

İlgili yönetmeliğin 2. maddesi bu yönetmeliğin uygulanacağı alanı belirtir. Buna göre bu yönetmelik, konut edinmeleri amacıyla tüketicilere kredi kullandırılması, konutların finansal kiralama yoluyla tüketicilere kiralanması, sahip oldukları konutların teminatı altında tüketicilere kredi kullandırılması ve bu kapsamdaki kredilerin yeniden finansmanı amacıyla kredi kullandırılması için düzenlenen sözleşmelere uygulanır.²⁴⁸ Yönetmelikte yer alan erken ödeme, bir veya birden fazla taksidin vadesinden önce ödenmesi, kredinin tamamının erken ödenmesi ve yıllık maliyet oranı konusunu incelemek yerinde olacaktır.

3.2.7.1. Erken Ödeme Durumu

İlgili yönetmeliğin 5. maddesi erken ödeme ile ilgilidir. Bu maddeye göre; tüketici, konut finansmanı kuruluşuna borçlandığı toplam miktarı önceden ödeyebileceği gibi aynı zamanda vadesi gelmemiş bir ya da birden çok taksit ödemesinde de bulunabilir. Her iki durumda da konut finansmanı kuruluşu, vadesinden önce ödenen taksitler için gerekli faiz indirimini yapmakla yükümlüdür. Bu halde konut

²⁴⁷ Oy, a.g.e.s.154.

²⁴⁸ Resmi Gazete, 31 Mayıs 2007. Sayı: 26538

finansmanı kuruluşu tüketiciden değişken ve sabit ve değişken faizin bir arada bulunduğu konut finansmanı sözleşmelerinde herhangi bir isim altında ek bir ödemede bulunmasını isteyemez.

Sabit faizli konut finansmanı sözleşmelerinde ise, sözleşmede yer verilmek suretiyle, bir ya da birden fazla ödemenin vadesinden önce yapılması durumunda erken ödeme ücreti talep edilebilir. Erken ödeme ücreti, gerekli faiz indirimi yapılarak hesaplanan ve tüketici tarafından konut finansmanı kuruluşuna erken ödenen tutarın yüzde ikisini geçemez.²⁴⁹

3.2.7.2. Bir veya Birden Fazla Taksidin Vadesinden Önce Ödenmesi Durumu

Vadeden önce ödenecek bir veya birden fazla taksit söz konusu olduğunda, erken ödenen taksit tutarı içinde yer alan anapara tutarı üzerinden sabit faizli konut finansmanı sözleşmelerinde akdi faizi oranı ile, değişken faizli konut finansmanı sözleşmelerinde, cari faiz oranı ile, sabit ve değişken faizin birlikte uygulandığı konut finansmanı sözleşmelerinde ise, erken ödemenin yapıldığı tarihte geçerli olan faiz oranı ile erken ödenen gün sayısı dikkate alınarak bulunacak faiz, faiz üzerinden hesaplanacak kamusal yükümlülükler toplamı ve komisyon tutarı kadar indirim yapılır. Yönetmelik Ek 1 de bu hesaplamayı şu şekilde formülize etmiştir;²⁵⁰

$$\text{İndirim Tutarı} = \frac{\text{İlgili taksit tutarı içindeki anapara} \times \text{Erken ödenen gün sayısı} \times \text{yıllık akdi faiz oranı}}{36000}$$

3.2.7.3. Kredinin Tamamının Erken Ödenmesi Durumu

Erken ödeme, taksit tarihinde yapılıyorsa; vadesi gelen taksit ödemesi, geriye kalan taksit tutarları içerisindeki anapara borcu ve varsa o tarihe kadar tahsil edilmemiş faiz ve kamusal yükümlülükler tahsil edilir.

Erken ödeme, iki taksit tarihi arasında yapılıyorsa; ödeme planında yer alan en son ödenmiş taksit tarihiyle, erken kapatma işleminin gerçekleştiği tarih arasında,

²⁴⁹ Resmi Gazete, 31 Mayıs 2007. Sayı: 26538

²⁵⁰ Resmi Gazete, 31 Mayıs 2007, Sayı: 26538

anaparaya işleyen faiz tutarı, en son ödenmiş taksit tarihi itibariyle geriye kalan taksit tutarları içerisindeki anapara borcu ve varsa o tarihe kadar tahsil edilmemiş faiz ve kamusal yükümlülükler tahsil edilir.²⁵¹

3.2.7.4. Yıllık Maliyet Oranı

Konut finansmanı sözleşmesinin tüketiciye yıllık maliyet oranı, kredinin veya finansal kiralamanın tüketiciye verildiği tarihte, aşağıda sıralanan bedeller hariç tutularak hesaplanır ve sözleşmede gösterilir.²⁵²

- Gecikme faizi oranı,
- Konut finansmanı kuruluşu, konut finansmanını, belirli bir konutun veya belirli bir satıcı ile yapılacak satış sözleşmesi şartı ile vermesi durumunda bu konutun satış fiyatı dışında kalan ve tüketicinin ödemekle yükümlü olduğu her türlü bedel,
- Tüketicinin makul bir seçim özgürlüğünün bulunmadığı durumlar ile ödenmesi gereken bedellerin normalin çok üstünde olduğu durumlar hariç, fon transferine ilişkin bedeller ile kredi ve kira geri ödemeleri, faiz ödemeleri ve diğer masraf ve harçların tahsili amacıyla açılmış bir hesabın muhafaza edilmesine ilişkin bedeller. Ancak, söz konusu ödeme ya da geri ödemelerin tahsili için yapılan masraflar yıllık maliyet oranı hesabına dahil edilecektir,
- Konut finansmanı şartları üzerinde belli bir etkisi olsa dahi konut finansmanı sözleşmesinden ayrı sözleşmelerden doğan üyelik aidatları,
- Tüketicinin ölümü, maluliyeti, hastalanması ya da işsiz kalması halinde;
- yasal faiz ve alacaklı tarafından konut finansmanının verilmesi için şart koşulmuş diğer masraflar
- toplam konut finansmanı miktarına eşit ya da bu miktardan az bir meblağın konut finansmanı kuruluşuna ödenmesini sağlamak amacıyla tasarlanmış bedeller dışında kalan sigorta ya da teminat masrafları.

251 Resmi Gazete, 31 Mayıs 2007, Sayı: 26538

252 Resmi Gazete, 31 Mayıs 2007, Sayı: 26538

3.3. Kanunun Değerlendirilmesi

5582 Sayılı kanun daha öncede belirtildiği gibi, çeşitli kanunla değişiklik getiren bir kanundur. Kanunun getirdiği düzenlemeler bir çok alanda etkisini gösterecektir. Kanun maddelerinden yola çıkarak konut kredisi kullanıcıları açısından getirilen önemli birtakım konu ve yenilikleri sıralamak gerekirse²⁵³;

- Kredi verilecek konutun değerini, Sermaye Piyasası Kurulu'ndan onaylı kurum ya da kişiler belirleyecek. Krediler değerlendirme uzmanlarının vereceği raporlar esas alınarak verilecek.

- Konut kredisi alan kişilerin ödeyememeleri durumunda, krediye konu olan evin satışı gündeme geldiğinde, değerlendirme işlemi SPK'dan lisanslı kişi ve kurumlar tarafından yapılacaktır.

- Kredi alan kişinin temerrüde düşmesi ve krediye konu olan evin satışa çıkartılarak paraya çevrilmesi sürecinde, kredi borçlusu satış engellemek amacıyla mahkemeye başvurduğunda geçerli olan para cezası artırıldı.

- Kredi alan kişi temerrüde düşer de evin satışı gündeme geldiğinde, satış durdurabilmek için icra kararını temyiz ederse, yatırması gereken teminat oranı yüzde 15'den yüzde 30'a çıkarıldı. Böylece temyiz talebi reddedilir satış gerçekleşir de evin satış bedeli kişinin borcunu kapatmaya yetmezse, kalan miktar mahkemeye yatırılan bu teminattan tahsil edilecek. Borcun kapatılmasından sonra teminattan kalan para, kişiye iade edilecektir.

- Kredi alan kişi temerrüde düşerse, kredi veren kuruluş evi satmaya karar verdiğinde evin değeri, SPK'dan lisans almış olan değerlendirme uzmanları tarafından yapılacaktır. Ancak Türkiye'de SPK'dan lisanslı değerlendirme uzmanı sayısının yetersiz olması nedeniyle kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç yıl boyunca geçiş dönemi kuralları uygulanacak ve eskiden olduğu gibi SPK'dan lisanslı uzmanların yanı sıra lisans sahibi olmayan bilirkişiler de görev alabilecek.

- Konut kredisi öncesinde ya da temerrüt sonrasındaki satış öncesinde değerlendirme yapmaya yetkili kişi ve kurumların listesini Sermaye Piyasası Kurulu listeler halinde ilan edecek.

253 <http://www.turkforum.net/showthread.php?t=526610>,(<http://www.tutsat.web.tr/kanunun-aciklamasi>) (05.01.2008)

- İnşaatı devam eden konutlara da kredi verilecek. Kanunun 12. maddesi ile, konut kredisinin kapsamı genişletilmiştir. Yeni düzenlemeye göre, konut kredisi veren kuruluşlar, oturmaya hazır konutların yanı sıra henüz proje halindeki konutlara da kredi verecekler.

- Leasing (kiralama) şirketleri de kişilere konut kiralayabilecek.

- Üzerinde ipotek olmayan bir eve sahip olanlar, bu evlerini mortgage kapsamında teminat göstererek kredi alabilecekler.

- Konut kredisi kullanıcıları, mevcut kredilerini erken ödeyerek kapatmak istediklerinde yeni bir kredi kullanmaları mümkün olacak. Kapatılan kredi, konut finansmanı kapsamına giren bir krediye yeni açılan kredi de bir konut finansmanı işlemi olarak kabul edilecek.

- Konut finansmanı işlemlerinde çeşitli sigortalara ihtiyaç duyulabilmekte olup, bu amaçla yapılacak sigorta poliçelerinde Hazine Müsteşarlığı'nın düzenlemelerine uyulması öngörülmüyor.

- Sermaye Piyasası Kurulu, konut kredisi verilirken ve finansal kiralama sözleşmesi yapılırken değerlendirme işlemlerinin yetkili kişi ve kuruluşlarla yapılmasını mecbur tutabilecek.²⁵⁴

Bütün bunlar haricinde mortgage sistemi ile, bireyler konut edinmeye karar verdiklerinde sabit ya da değişken faizle konut kredisi kullanma tercihinde bulunabileceklerdir. Dolayısı ile, konut faizlerinin düşmesini beklemeye gerek kalmayacaktır. Tabi değişken faizler ele alınacak olursa, avantajlı gibi görünse de, değişken faiz bir risk unsuru da olabilmektedir. Faiz oranları düştüğünde tüketicinin taksitleri de düşecektir, faiz oranlarının yükselmesi durumunda ise, taksit tutarları sözleşmede belirlenen azami oran kadar yükselebilecektir. Yine sistemde, müşteriler, kredi kullanıcıları faizli kredinin etkileri konusunda ayrıntılı bir şekilde bilgilendirileceklerdir.

Mortgage sistemi ile, tapusu olan konutların yanı sıra bitmemiş konutlar için de kredi alınabilecek olması, bu sistemle istenilen her ev alınabilecek anlamına gelmemektedir. Çünkü, evlerin imara uygun olma zorunluluğu aranacaktır. Banka, ev konusunda inceleme yapacak, uygun bulunması halinde kredi verecektir.

²⁵⁴ <http://www.turkforum.net/showthread.php?t=526610>,(<http://www.tutsat.web.tr/kanunun-aciklamasi>) (05.01.2008)

Ayrıca kanunun 24. maddesinden anlaşılan, kredi kullanan, birbirini izleyen en az iki ödemede temerrüde düşerse, konut finansmanı kuruluşu tüketiciye en az bir ay süre verecektir. Verilen süre sonunda borç ödenmez ise, finans kuruluşu konutu satışa çıkarmakla yükümlüdür. Tüketici, konut finansmanı kuruluşunun zararının konutun satışından elde edilen bedeli aşan kısmından sorumludur. Konutun satışından elde edilen bedelin kalan borcu aşması durumunda ise, aşan kısım tüketiciye ödenir.

Sistemden yararlanabilmek için, konut maliyetinin %25'i peşinat olarak satıcıya ödenmelidir. Ayrıca, kredi talep eden kişinin hayat sigortası ve doğal afet sigortası yaptırması da gerekecektir.

Şu anda ödenen faizin %5'i kadar BSMV alınmakta olmasına rağmen, konut finansmanı amaçlı kredilerde BSMV alınmayacaktır.²⁵⁵

255 Uğur, *Mortgage,...., a.g.e.*, s. 77.

SONUÇ

İlkel çağlardan günümüze barınma, bireylerin temel ihtiyaçlarından birisidir. Bu anlamda konut, dünyada herkesin önemli bir ihtiyacıdır. Konut ihtiyacı üzerine ülkeler değişen ekonomik, siyasal ve coğrafik koşullara göre çok çeşitli politikalar geliştirmişler ve yine geliştirmektedirler. Çünkü konut ihtiyacı, birçok faktörden etkilenen bir kavramdır.

Günümüzde, konut sorununun temel birtakım sebepleri vardır. Bu sebeplerden en önemlileri; nüfus artışına karşılık, kıt kaynak olan arsanın üretilmemesi ve birde bunun yanında hızla artan kentleşmedir.

Aslında sadece Türkiye ya da gelişen ülkelerde değil, birçok gelişmiş ülkede de arsa kıtlığı gibi benzer sorunlar olduğu bilinmektedir.

Gelişmiş ülkelerde konut, bu ülke halkı için sadece bir ihtiyacın giderilmesi bakımından önem arz etmektedir. Yani gelişmiş ülkelerde konut olayı, ağırlıklı olarak doğrudan konut ihtiyacı ile ilgilidir. Oysa ülkemizde konut olayı, konut ihtiyacının giderilmesinin ötesinde, sosyal güvenlik sistemindeki yetersizlik nedeniyle, gelecekte yan ve hatta esasta bir gelirin temin edilmesi, kira geliri ihtiyacı ve fiyatlarda seyreden yükseliş nedeniyle, konutun aynı zamanda bir yatırım aracı olarak rant sağlanması ile de ilgilidir.

Konut ihtiyacının karşılanması Anayasamızın 57. maddesinde, “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler. Bu hakların kullanılması kanunla düzenlenir” şeklinde hükme bağlanmıştır. Yani konut edinme konusu devlet tarafından desteklenen ekonomik, sosyal hak ve ödevler arasında yer almaktadır.

Konut sorununu tek başına bir sorun olarak ele almanın yanlış bir uygulama olacağı düşünülebilir. Çünkü konut, başlı başına bir sorun iken beraberinde de birtakım sorunlar doğurmaktadır. Dolayısı ile konut sorununun paralelinde getirdiği diğer sorunları da çözmek gerekmektedir. Bu sorunların en önemlilerinden birisi gecekondulaşmadır. Gecekondulaşma da devlet tarafından konut sorunu gibi ayrı bir şekilde çözüme kavuşturulması gereken bir konu olmuştur.

Ülkemizde yıllar itibariyle konut sorununa bakış açısını ve getirilen çözüm önerilerini incelediğimizde oldukça fazla sayıda politika ve yasal düzenleme geliştirildiğini görmekteyiz. Cumhuriyet'in ilanından sonra birçok yasal düzenleme yoluna gidilmiş ve kişilerin konut ihtiyacına kavuşmaları için çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Özellikle beş yıllık kalkınma planları içerisinde konut sorunun çözümüne yönelik çözümler üretilmeye çalışılmıştır. Üçüncü beş yıllık kalkınma planı incelendiğinde, devletin yanında özel sektörden de konut konusunda destek alınmasına önem verilmeye başlandığı anlaşılmaktadır. Kalkınma planlarında dönemin ihtiyacına göre hareket edildiği anlaşılmaktadır. Kimi plan döneminde gecekondular ve kaçak yapılaşma üzerinde ağırlıklı durulduğu, kimi plan döneminde ise yeni konutların üretimi üzerinde durulduğu görülmektedir. Hatta yaşanan afetler sonucunda, bir diğer plan döneminde afetlerin olası sonuçları düşünülerek konut planları hazırlanmaya başlandığı görülmektedir.

Toplu Konut İdaresi ve belediyelerin konut sorununa yönelik düzenlemeleri olmuştur. Yasal düzenlemeler bazında bakıldığında, çalışmanın ikinci bölümünden de anlaşılacağı gibi ülkemizde konut sorununa çözüm olması bakımından oldukça fazla alanda yasal düzenlemenin mevcut olduğu görülmektedir.

Özellikle çıkarılan Toplu Konut yasaları konut sorunlarına dönemi içerisinde çözümler getirebilmiştir denilebilir. 1984 yılında kabul edilen 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu aslında birçok yönden konut sorununu el alıp düzenleme getiren bir kanundur. Bu kanun ile kredi açılması imkanları üzerinde durulmuştur. 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na özerk ve esnek hareket etme imkânı sağlanmıştır.

Kuruluşundan itibaren ülkemizde yerleşim ve konut politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında en önemli kurum olan Toplu Konut İdaresi (TOKİ), 1984 yılında 2985 sayılı kanunla, Genel Bütçe dışında, özel fonu ile ve özerk yapısıyla Başbakanlığa bağlı, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı ismi ile kurulmuş ve ana işlevleri, hızla artan konut talebinin planlı bir şekilde karşılanması ve Türkiye'de konut üretim sektörünün teşvik edilerek ekonominin canlandırılması olarak belirlenmiştir. Toplu Konut İdaresi, kuruluşundan 2002 yılı sonuna kadar geçen on dokuz yıllık sürede, Toplu Konut Fonu'nun da sağlamış olduğu destekle, yaklaşık 1,1 milyon konutun üretimine kredi desteği sağlamış, kendi arsaları üzerinde sekiz bölgede 43.145

konutu da bizzat üretmiştir. TOKİ, 1984 yılından sonra ilk yedi yılda yüzbinlerce konuta kredi desteği sağlamıştır. Ancak bu destek o tarihlerde büyük bir kaynak sağlayan özerk Toplu Konut Fonu sayesinde olmuştur. Bu Fon 1993 yılında Genel Bütçeye devredilmiş ve 2001 yılında da tamamen kaldırılmıştır. Fonun kaldırılmasıyla İdare'nin kaynaklarının azalması neticesinde İdare, 2003 yılı başına kadar konut üretiminden uzaklaşmış; bununla birlikte aynı dönemler içinde ülkemizde artan konut ihtiyacı ile gecekondulaşma ve kaçak yapılaşma da artmıştır.

Gecekondulaşmaya karşı yapılan mücadelenin yetersizliği, Türkiye'deki konut sorununun niteliğini de etkilemektedir. Ruhsatsız konutun fazla olması açısından bakıldığında, bugün Türkiye'de sadece konut açığı sorunu değil, nitelikli konut sorunu da mevcuttur.

Konut sorununu çözmek için denenen konut politikaları son yıllarda özellikle konut finansman modellerinin geliştirilmesine yönelmiştir. Ancak 2004 yılına kadar Türkiye ekonomisinin en belirgin özelliklerinden biri olan sürekli ve yüksek oranlı enflasyon, orta ve uzun vadeli finansman sistemine ihtiyaç duyan konut finansmanını da olumsuz etkilemiştir. Gelişme yolundaki bir ülke olan Türkiye'de, bireysel birikimlerin sanayileşmiş ülkelere oranla yetersizliği ve yüksek enflasyon, kredi maliyetlerini artırmaktadır. Bankaların kaynaklarını, topladıkları kısa vadeli ve yüksek faizli mevduatlardan sağlamaları, kredi maliyetlerini artırmaktadır. Böylece özellikleri gereği düşük faizli, orta veya uzun vadeli sunulması gereken konut kredileri, yüksek faiz oranları nedeniyle küçük hacimli ve kısa vadeli sunulabilmiştir. Bu durumda hem borçlanma ve geri ödeme yönünden kredi kullanan, hem de kredinin geri dönüşünü sağlama yönünden kredi veren kuruluşların riskleri artmaktadır. Bu nedenle, Türkiye'de mevcut ipotek kredileri ile konut finansman sisteminde devamlılık sağlayabilen kredi çeşitleri henüz yerleşmemiştir. Fakat, özellikle çalışmanın üçüncü bölümünde ele aldığımız Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 5582 Sayılı Kanun ile bu soruna yönelik önemli bir adım atılmıştır diyebiliriz.

Günümüze gelene kadar, uzun vadeli finansman modellerinin hayata geçirilmesini engelleyen birçok sebep mevcuttur. Bu sebeplerden önemlileri, ekonomideki belirsizlikler ve yüksek enflasyon oranıdır. Üçüncü bölümde değinildiği gibi, ülkemizde konut kredisi kullanım oranları diğer ülkelerle kıyaslandığında oldukça düşük kalmaktadır. Ancak etkili bir sistem sağlanarak kredi kullanım taleplerini yükseltmek

mümkün olabilmektedir.

Türkiye pazarı ipoteğe dayalı finansman sistemi açısından büyük öneme ve potansiyele sahip durumdadır. Risklerin iyi bir şekilde kontrol altına alınacağı hükümet destekli bir finansman modeli kurulduğunda yurt dışı ve yurt içi yatırımcılardan sisteme büyük destek sağlanabilir.

Aslında mortgage adı verilen sistem, (ipoteğe dayalı konut finansman sistemi, uzun vadeli ipotek kredisi sistemi olarak da adlandırıldığı görülmüştü) konut sorununa çözüm getirme açısından kesinlikle denenmesi gerekli olan bir sistemdir. Sistemin işleyişi incelendiğinde, ülkemize ekonomik anlamda olsun, bireylerin kaliteli konutlara sahip olma fırsatları olsun birçok açıdan olumlu yönü bulunmaktadır. Çünkü kanun ile getirilen düzenlemede, mortgage kredisi ile konut alınabilmesi için öncelikle ilgili konutun imara uygun olması koşulu aranacaktır ve banka konutun bu açıdan değerlemesini yapacaktır. Bu da kişilerin konuta eskiden olduğu gibi, imara uygun olsun olmasın sahip olmasını engelleyecek, daha kaliteli konuta yönelmiş olmaları demek olacaktır. Tabi burada önemli bir unsur değerlendirme yapacak kurumun gerçekten objektif hareket etmesidir. Bunun yanında, bireyler değişken ya da sabit faiz oranlı kredi tercihinine sahip olacaktır.

Kanunla getirilen bir diğer düzenleme neticesinde, sözleşme öncesi bilgi formu uygulaması, konut almak için kredi talep eden kişinin ödemeleri ve diğer koşulları konusunda daha net bilgi sahibi olmasını sağlamaktadır.

Mortgage sistemi ile, SPK dan lisanslı kişilerin ve yetkili kişilerin rolleri artmaktadır. Bu da yeni işgücü alanlarının açılması demektir. Bunu, birçok kişiye yeni istihdam alanları açılması olarak değerlendirmek mümkündür.

Menkul kıymet ihracı yapılan bu sistemde, konut üzerine ipotek konulduktan sonra, Banka tarafından konut bedeli tutarında menkul kıymet çıkarılmaktadır. Bu menkul kıymetler ya doğrudan yatırımcıya uzun vadeli olarak satılmakta, ya da yatırımcı ile Banka arasında kurulacak bir ipotek finansman kurumuna satılmak suretiyle nakite çevrilmektedir. Bu şekilde gayrimenkul malların menkul hale getirilerek, ihracı ve dolaşımı kolaylaştırılmaktadır. Tamamen ölü sermaye olan gayrimenkuller böylelikle bir yatırım haline dönüşebilecektir.

Sistemin getirisi, ikinci bölümde ele alınan kooperatifler ile kıyaslandığında, mortgage kredisi ile konut ediniminde, bireyler yıllarca hem kooperatif aidatı ödemiş

hem de kira ödemişlerdir. Bu sistemle bireyler kredi kullandığı eve hemen girebilecektir.

Bütün bu olumlu yönleriyle bahsettiğimiz mortgage sisteminde, gerçekten bu bahsedilen olumlu sonuçların görülebilmesi tabi ki belirli koşullara bağlıdır. Anadolu Üniversitesi öğretim üyesi Kemal Biçerli'ninde belirttiği gibi, Türkiye'de yirmi, otuz yıl gibi uzun sürelerle yayılan vadeyle konut alabilmek için faiz oranlarının yıllık %6 ile %8 arasında, aylık bazda ise, %0,5 civarında olması gereklidir. Türkiye'de mevcut durumda yıllık faizler %19, aylık faizler ise %1,5 oranındadır. Bu şartlarda mortgage'ın yaygınlık kazanabilmesi için faizlerin ve enflasyonun düşüş eğilimi göstermesi gereklidir.

Özetle, mortgage sistemi, gerekli koşullar sağlandığında, konut edinmeyi kolaylaştırabilecek, yapı kalitesini artıracak, mülkiyetin kayıt altına alınmasını sağlayabilecek, inşaat sektörünü ve ekonomiyi canlandırabilecek olan bir sistemdir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- Akgönlü, Hüseyin. **Türkiye'de Konut Sorununun Çözümünde Uygulanan Ekonomik Önlemler ve Konut Açığının 1991-2000 Dönemi İçin Belirlenmesi.** Anadolu Üniversitesi Afyon İ.İ.B.F. Yıllığı, 1991
- Aktan, Coşkun Can. Dilek Dileyici ve İstiklal Y. Vural. **Altyapı Ekonomisi: Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme.** Ankara: Birinci Baskı. Seçkin Yayıncılık, 2005.
- Alkan, Ayten. **Türkiye’de 1980’den Sonra Dar Gelirlilerin Konut Sorunu ve Konut Kooperatifleri.** Ankara: Türkent Yayınları, 1998.
- Alp Ali ve Ufuk Yılmaz. **Gayrimenkul Finansmanı ve Değerlemesi.** İstanbul: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayını, Haziran 2000.
- Alp, Ali. **Modern Konut Finansmanı** Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, 2000.
- Alptürk, Ercan. **Soru ve Cevaplarla Mortgage Sistemi (Tutsat).** Ankara: 1.baskı, Yaklaşım Yayınları, Nisan 2007.
- Altan, Ömer Zühtü. **Sosyal Politika,** Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No:1477, Açıköğretim Fakültesi Yayını No:790, 2003.
- Altuğ, Fevzi. **Kent Ekonomisinin İlkeleri,.** Bursa: Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, No:34, 1989.

Ayhan, Emin Haluk. **İnşaat Sektörünün Gündemindeki Sorunlar Toplantısı**. Ankara: Türkiye İnşaat Sanayicileri İşveren Sendikası, 2002.

Baydemir, Mehmet. **Dikkat Herkes Tutulu Satışı (Mortgage) Konuşuyor *İpoteğe Dayalı Konut Finansman Sistemi***. İstanbul, Birinci Bası, Özuysal Yeminli Mali Müşavirlik Yayınları, Temmuz 2005.

Bayraktar Erdoğan **Gecekondü ve Kentsel Yenileme**, Ankara: Birinci Baskı, Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları, 2006.

Berkman Gülden ve Sevin Osmay, **1984 Sonrası Konut Kooperatifçiliği**, Ankara: T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Konut Araştırmaları Dizisi.16, 1996.

Çevik, Mehmet. **Göçmen Konutları Gerçeği**, Ankara: 1993.

Eronat, A. İlhan. **Türkiye’de Konut Sorunu ve Politikası**. (Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını Yayın No: 111, 1977).

Göktaş, Mehmet Ali. **Türkiye’de Konut Sorunları ve Sosyal Konut Politikası**. İzmir: Ege Üniversitesi, İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi Yayınları, No:64/42, 1974.

Güven Sami. **Ekonomik Demokrasi ve Servetin Geniş Kitlelere Yayılmasında Kooperatifçilik Politikası**. 1.baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1997.

_____. **Sosyal Politikanın Temelleri**. Bursa: 1. baskı, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1995

Hepşen, Ali. **Bir Finanslama Yöntemi Olarak Menkul Kıymetleştirme: İpoteğe Dayalı Menkul Kıymetleştirme ve Türkiye Uygulaması**. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, yayın no: 2005-13, 2005.

Kaçak, Nazif. **Açıklamalı-İçtihatlı-Örneklerle Konut Yapı Kooperatifleri**. 3.bası, Ankara: Seçkin Yayıncılık San.ve Tic.A.Ş., 2004.

Karpat, Kemal H. **Türkiye'de Toplumsal Dönüşüm: Kırsal Göç, Gecekondu ve Kentleşme**. Ankara: Birinci Basım, İmge Kitabevi, 2003.

Keleş, Ruşen. **100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu**. İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1972.

_____. **Kentleşme Politikası**, Gözden geçirilmiş 9. baskı, İmge Kitabevi, Ankara: Nisan 2006

Kıray, Mübeccel B. **Kentleşme Yazıları**. İstanbul: Bağlam Yayıncılık, 2003.

Kızılçelik, Sezgin. **Sosyoloji Yazıları 2**. Ankara: Anı Yayınları, 2000.

Koç, Hakan. **Kooperatifçilik Bilgileri**, (Gözden geçirilmiş 2.basım, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, Haziran 2001.

Oy, Osman. **Türkiye'de Mortgage Uygulaması Konut Finansman Sistemi ve Ana Hatları ile Gayrimenkul Mevzuatı**. İstanbul: 1. Baskı, Beta Yayınları, 2007.

Önal, Yıldırım Beyazıt ve Mustafa Topaloğlu. **İpotekli Konut Finansmanı ve Hukuku Mortgage (Tutsat)**. Adana: Karahan Kitabevi, 2007.

Pulat, Gülçin. **Dar Gelirli Kentlilerin Konut Sorunu ve Soruna Sosyal İçerikli Mekansal Çözüm Arayışları**, Ankara: Kent-Koop Yayınları, 1992.

Şenyapılı, Tansı. **“Baraka”dan Gecekonduya Ankara'da Kentsel Mekanın Dönüşümü:1923-1960**. 1.Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 2004.

Tekeli, İlhan. **Türkiye'de Yaşamda ve Yazında Konut Sorununun Gelişimi**. Ankara: T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 1996.

Teker, Murat Bahadır. **Sermaye Piyasası Araçları Yoluyla Gayrimenkul Finansmanı ve Yatırımı**. Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu, yayın no:43, 1996.

Toprak, Zerrin. **Sosyal Kamu Hizmeti Olarak Konut Politikası**. İzmir: Çaba Kitabevi, 1990.

Turan, Nurcan. **Konut Sorununun Çözümünde bir Alternatif Olarak Konut Kooperatifleri ve Eskişehir İlindeki Konut Kooperatiflerinin Sosyo-Ekonomik Analizi**. Eskişehir: TC Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1108, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları No: 154, 1999.

Uğur, Arif. **Konut Alım-Satım Rehberi, Konut Alıcı ve Satıcılarının Bilmesi Gerekenler, Mortgage 65 Soru 65 Cevap**. Ankara: 1. Baskı, yayın no:38, Sinemis Yayınları, Mart 2006.

_____, **Mortgage**, Ankara: 1.baskı, Destek Yayınları, Mart 2007.

Yavuz, Fehmi. Ruşen Keleş ve Cevat Geray, **Şehircilik, Sorunları, Uygulama ve Politika**. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları:358, 1973.

Yörükcan, Turhan. **Gecekondu ve Gecekondu Bölgelerinin Sosyo-Kültürel Özellikleri**. Ankara: 3.baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Eylül 2006.

MAKALE VE DERGİLER

Buckely Robert M. & Kalarickal, **The Worldbank Research Observer**. Vol: 20 No: 2, 2005.

Çelik, Fatih. “İç Göçlerin İtici ve Çekici Güçler Yaklaşımı ile Analizi”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Sayı No:27, Temmuz-Aralık 2006.

Demir, Hülya ve Vildan Kurt Palabıyık, “Konut Ediniminde Uzun Vadeli İpotek Kredisi Sistemi” **Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi**, 2005/92.

Karaman, Banu ve Melih Özçalık, “Türkiye’de Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin Bir Sonucu: Çocuk İşgücü”, **Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt No: 14, Sayı No: 1.

Özince, Ersin. “İpotek Teminatlı Menkul Kıymetler ”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı no 55, Aralık 2005.

Tekinel Osman ve Özkan Güvercin, “Türkiye’de Konut Sorununun Nedenleri, Ekonomik ve Sosyal Boyutu”, **Fen ve Mühendislik Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2000.

YAYINLANMAMIŞ TEZLER

Aydın, Saadet. Türkiye’de Konut Sorununun Ekonomik Boyutları, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara:2003.

Biçerli, Mustafa Kemal. “Türkiye’de Konut Sorunu ve Bu Sorunun Çözümüne Yönelik Politikalar”, Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1986.

RESMİ GAZETE VE DİĞER GAZETELER

Resmi Gazete, 10 Mayıs 1969, Sayı: 13195

Resmi Gazete, 2 Mayıs 2007, Sayı:26510.

Resmi Gazete, 28 Mart 2007, Sayı: 26476.

Resmi Gazete, 31 Mayıs 2007, Sayı: 26538

Sabah Gazetesi, Ekonomi Sayfası, 26.09.2005.

KANUNLAR

Belediye Kanunu (5393 S.K.).

Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5582 S.K.)

Toplu Konut Kanunu (2985 S.K.).

DİĞER KAYNAKLAR

50. Yılda İmar ve Yerleşme 1923-1973? İmar ve İskan Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü Araştırma Dairesi Başkanlığı, Ankara: 1973.

Bayraktar, Erdoğan. “Avrupa Birliği Sürecinde Konut Kooperatiflerimizin Sorunları” Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği-Türkkent Teknik Kongresi Konuşması, Antalya: 16-19 Ekim 2003.

Cumhuriyetin 60.yılında İmar ve İskan Bakanlığı ?, Bakanlık yayını, Ankara: 29 Ekim 1983.

DPT, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994).

DPT, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989).

DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013).

DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983).

DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972).

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005).

DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977).

DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000).

Kızıлтаş, Mustafa İhsan. Konut Kurultayı, Dokuzuncu Oturum, **Gecekondulaşma Sürecinde 2981**. (İstanbul: 22, 23, 24 Mayıs 2002).

Nevin Peynircioğlu, Konut Kurultayı, Birinci Oturum, **Planlı Dönemde Getirilen Politikalar ve Uygulama Sorunları**. İstanbul: 22, 23, 24 Mayıs 2002.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: DPT 2001, s.67 (<http://ekutup.dpt.gov.tr/konut/oik606.pdf>)

T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, **Dar Gelirli Kesime Altyapısı Hazır Arsa Sunumu**, Ankara: Konut Araştırmaları Dizisi: 11, 1996.

T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, Sayı:9 (21.01.2008) (www.tuik.gov.tr)

TÜİK, **2000 Genel Nüfus Sayımı Göç İstatistikleri**, Ankara: Aralık, 2005

İNTERNET KAYNAKLARI

http://dis.fatih.edu.tr/store/docs/ekinci_yapcevinsnYdrhpMe.pdf

<http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/keas-II.pdf>

<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.pdf>

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspix?MevzuatKod=1.5.4603&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>

[http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.3.1593&sourceX
ml Search=](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.3.1593&sourceXmlSearch=)

[http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.3.4759&sourceX
ml Search=](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.3.4759&sourceXmlSearch=)

[http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.3.7269&sourceX
ml Search=](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.3.7269&sourceXmlSearch=)

[http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.1164&source
XmlSearch=](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.1164&sourceXmlSearch=)

[http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.2886&source
XmlSearch=](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.2886&sourceXmlSearch=)

[http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.2981&source
XmlSearch=](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.2981&sourceXmlSearch=)

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatKod=1.5.5393>

[http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.634&source
XmlSearch=](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.634&sourceXmlSearch=)

[http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.775&sourceX
ml Search=](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/mevzuat/metinx.asp?mevzuatkod=1.5.775&sourceXmlSearch=)

[http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/sour.ce/index.asp?sourceXmlSearch=&aramayeri=&
mevzuat No= 1580&tarih1=&tarih2=&mevzuatTuru=5](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/sour.ce/index.asp?sourceXmlSearch=&aramayeri=&mevzuat No= 1580&tarih1=&tarih2=&mevzuatTuru=5)

http://www.arkitera.com/v1/gundem/mortgage/turkiyede_mortgage_dogusu.htm
(12.01.2008)

<http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/kisiselbesvekfs.pdf>

<http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/birimbaslik.php?Birim=14&ID=107>

http://www.cellotin.com/forum/cografya/nufus_ve_yerlesme-+831.0.html

http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/deliktas2.pdf

http://www.egitimilanlari.com/default.asp?pg=makale_goster&makale_id=1928

http://www.gyoder.org.tr/sunum/kf2s/13_Ibrahim_Donmez.pdf

<http://www.kentli.org/makale/nasil.htm>

http://www.mevzuatbankasi.com/portal/konuk_yazarlar/mevzuat.asp?kategori=10&id=

181

http://www.mimarist.org/mhaber/haber_oku.asp?haber=128

http://www.mortgagenedir.com/mortgage_nedir.htm

http://www.mtso.org.tr/99ekorap/sosyal_konut_sor_hakk.htm

<http://www.ntvmsnbc.com/news/401940.asp>

http://www.planlama.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1909.

<http://www.toki.gov.tr/habitat/habitat/index.html>

<http://www.toki.gov.tr/habitat/habitatvetoki/index.html>

<http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=17>

<http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=2>

<http://www.toplukonut.gov.tr>, Mart-Nisan 2007.

http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?tb_id=39&tb_adi=Nüfus%20İstatistikleri%20ve%20Projeeksiyonlar&ust_id=11

<http://www.turkforum.net/showthread.php?t=526610>, (<http://www.tutsat.web.tr/kanunun-aciklamasi>) (05.01.2008)

<http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=762>

<http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/housingf.htm>.

www.bayindirlik.gov.tr/turkce/dosya/kararlar/2005_109.rtf

www.toki.gov.tr/page.asp?link=html/tanitim/tarihce.html