

T. C. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

t
31

TÜRKİYE'DE KONUT SORUNU VE BU SORUNUN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK POLİTİKALAR

Yüksek Lisans Tezi

Arş. Gr. M. Kemâl BİÇERLİ

ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Eskişehir — 1986

Anadolu Üniversitesi
Merkez Kütüphanesi

S-31
49-79
112-116
141-150

İÇİNDEKİLER

<u>T A B L O L A R</u>	X
<u>G İ R İ Ş</u>	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KONUT VE TÜRKİYE EKONOMİSİNDE

KONUT SEKTÖRÜ

I- <u>KONUT KAVRAMI</u>	5
II- <u>KONUT İHTİYACI (AÇIĞI)</u>	7
A- STATİK KONUT İHTİYACI	8
B- DİNAMİK KONUT İHTİYACI	8
III- <u>KONUT STOKU</u>	9
IV- <u>TÜRKİYE'DE KONUT ARZ VE TALEBİ</u>	9
A- TÜRKİYE'DE KONUT TALEBİ	10
1- <u>Türkiye'de Konut Talebini Etkile-</u> <u>yen Unsurlar</u>	11

a- Konut Fiyatları	11
b- Gelir	12
c- Alternatif Yatırım İmkanlarının Cazipliği	14
d- Diğer Unsurlar	15
2- <u>Türkiye'de Konut Talebi Çeşitleri</u>	16
a- Barınma Amacıyla Konut Talebi.....	16
b- Sosyal Güvenlik Sağlama Amacıyla Konut Talebi	16
B- TÜRKİYE'DE KONUT ARZI	17
1- <u>Türkiye'de Konut Arzını Etkileyen Unsurlar</u>	18
a- Talep	18
b- Finansman	19
c- Maliyetler	19
d- Girişimcilik	20
2- <u>Türkiye'de Konut Arzı Biçimleri</u>	21
a- Bireysel Konut Üretimi	21
b- Konut Kooperatiflerinin Konut Üretimi	22
c- Yap - Sat'çı Üretim	25
d- Toplu Konut Şirketleri Üretimi....	27
e- Gecekondu Üretimi	28
f- Kamu Eliyle Konut Üretimi	29

V- <u>KONUT SEKTÖRÜNÜN TÜRKİYE EKONOMİSİNDEKİ</u>	
<u>ÖNEMİ</u>	31
A- KONUT SEKTÖRÜNÜN G.S.M.H. İÇİNDEKİ	
YERİ	32
B- KONUT SEKTÖRÜNÜN YATIRIMLAR İÇİNDE-	
Kİ YERİ	34
C- KONUT SEKTÖRÜNÜN İSTİHDAM İÇİNDEKİ	
YERİ	40
D- KONUT SEKTÖRÜNÜN BANKA KREDİLERİ	
İÇİNDEKİ YERİ	43
E- KONUT SEKTÖRÜNÜN DİĞER SEKTÖRLERLE	
İLİŞKİSİ	45

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KONUT SORUNU, NEDENLERİ VE ETKİLERİ

I- <u>KONUT SORUNUNUN NEDENLERİ</u>	49
A- TALEP YÖNÜNDEN KONUT SORUNUNUN	
NEDENLERİ	49
1- <u>Hızlı Nüfus Artışı</u>	50
2- <u>Köyden-Kente Göç ve Sonuçları</u>	52
a- Gecekondulaşma	56
b- Plansız Şehirleşme	60

3- <u>Aile Yapısının Değişmesi</u>	62
B- ARZ YÖNÜNDEN KONUT SORUNUNUN NEDEN- LERİ	63
1- <u>Arsa ve Altyapı</u>	64
2- <u>Yapı Malzemeleri</u>	68
3- <u>Vergiler</u>	71
4- <u>Finansman</u>	73
5- <u>Bürokrasi</u>	74
II- <u>KONUT SORUNUNUN ETKİLERİ</u>	75
A- KONUT SORUNUNUN EKONOMİK ETKİLERİ	75
B- KONUT SORUNUNUN FİZİKSEL VE SOSYAL ETKİLERİ	77
1- <u>Konut Sorununun Fiziksel Etkileri</u> ...	78
2- <u>Konut Sorununun Psikolojik ve Sosyal Etkileri</u>	79

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KONUT POLİTİKALARI VE KONUT AÇIĞININ GELİŞİMİ

I- <u>TÜRKİYE'DE KONUT POLİTİKALARI</u>	80
A- PLANLI DÖNEM ÖNCESİ KONUT POLİTİKA- LARI	82

1- <u>1923-1945 Döneminde Konut Politikaları</u>	83
2- <u>1945-1961 Döneminde Konut Politikaları</u>	84
B- PLANLI DÖNEMDE KONUT POLİTİKALARI	86
1- <u>Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Konut Politikası(1963-1967)</u>	86
a- Planda Öngörülen İlke ve Politikalar	87
b- Planın Konut İle İlgili Uygulamaları	89
c- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Konut Açığının Boyutları	91
2- <u>İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Konut Politikası (1968-1972)</u>	93
a- Planda Öngörülen İlke ve Politikalar	93
b- Planın Konut İle İlgili Uygulamaları	94
c- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Konut Açığının Boyutları	96

3- <u>Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında Konut Politikası(1973-1977)</u>	97
a- Planda Öngörülen İlke ve Politikalar	97
b- Planın Konut İle İlgili Uygulamaları	98
c- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Konut Açığının Boyutları	100
4- <u>1978 Ara Yılı Konut İle İlgili Uygulamaları</u>	101
5- <u>Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında Konut Politikası (1979-1983)</u>	102
a- Planda Öngörülen İlke ve Politikalar	102
b- Planın Konut İle İlgili Uygulamaları	103
i - <u>Yeni Kentsel Yerleşim Alanları Politikası</u>	104
ii - <u>Devlet Memurlarına Konut Edindirme Yönetmeliği</u>	105
iii- <u>Bankalar Kanunu'nun Değiştirilmesi</u>	105
iv - <u>Milli Konut Politikası Uygulaması</u>	106
v - <u>2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu</u>	106

c- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Konut Açığının Boyutları	109
II- <u>TÜRKİYE'DE GİZLİ KONUT AÇIĞI</u>	110
III- <u>TÜRKİYE'DE UYGULANAN KONUT POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ</u>	112

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI SONRASINDA KONUT SEKTÖRÜNDEKİ GELİŞMELER

I- <u>YENİ BİR TOPLU KONUT KANUNU'NA DUYULAN İHTİYAÇ VE 2985 SAYILI TOPLU KONUT KANUNU'NUN KABULÜ</u>	116
II- <u>2487 VE 2985 SAYILI TOPLU KONUT KANUNLARININ KARŞILAŞTIRILMASI</u>	118
III- <u>YENİ TOPLU KONUT SİSTEMİNİN İŞLEYİŞİ</u>	119
A- YENİ KREDİ MEKANİZMASININ ÜNİTELERİ	120
B- TOPLU KONUT KREDİLERİNİN DAĞITIMI	121
C- TOPLU KONUT KREDİLERİNİN MİKTARI	124
IV- <u>TOPLU KONUT FONU KAYNAKLARI VE KULLANIMI</u>	126
A- TOPLU KONUT FONU KAYNAKLARI	126
B- TOPLU KONUT FONU UYGULAMALARI	129

1- <u>Kooperatif Kredileri İle İlgili</u>	
<u>Uygulamalar</u>	129
2- <u>Ferdi Kredi Uygulaması</u>	130
3- <u>Toplu Konut Projeleri İle İlgili</u>	
<u>Uygulamalar</u>	132
4- <u>Turizm ve Altyapı Finansmanı İle</u>	
<u>İlgili Uygulamalar</u>	133
5- <u>Araştırma Faaliyetleri İle İlgili</u>	
<u>Uygulamalar</u>	133
6- <u>Yatırım ve İşletme Kredileri İle</u>	
<u>İlgili Uygulamalar</u>	133
7- <u>Şehit Polis Ailelerine Açılacak</u>	
<u>Konut Kredileri İle İlgili</u>	
<u>Uygulamalar</u>	134
V- <u>BESİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA</u>	
<u>KONUT (1985-1989)</u>	134
VI- <u>TOPLU KONUT FONU UYGULAMALARININ DEĞER-</u>	
<u>LENDİRİLMESİ</u>	137
SONUÇ VE ÖNERİLER	141
YARARLANILAN KAYNAKLAR ...	i- ix

T A B L O L A R

<u>Tablo No</u>	<u>Tablonun Adı</u>	<u>Sayfa</u>
1	Ortalama Emekli İkramesi İle Karşılanabilen Konut Büyüklüğü	13
2	Konut Kooperatiflerince Üretilen Konut Birimleri(1948-1984)	24
3	Üretim Faaliyet Kollarına Göre G.S.M.H.	33
4	Toplam Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörlere Göre Dağılımı	35
5	Toplam Sabit Sermaye Yatırımlarının Yüzde Dağılımı	37
6	Konuta Yönelen Sabit Sermaye Yatırımlarının Özel ve Kamu Sektörü Arasındaki Ayrımı	39
7	Yurtiçi Sivil İstihdamın Sektörel Dağılımı	41

<u>Tablo No</u>	<u>Tablonun Adı</u>	<u>Sayfa</u>
8	Mevduat Bankaları Kredileri ve Konut Sektörü	43
9	İnşaat Sektörünün Diğer Sektörlerden Aldığı Girdilerin Üretim Değeri İçindeki Payı (%)	46
10	İnşaat Sektörünün Diğer Sektörlerin Ürünlerine Olan Talebi	47
11	Yıllar İtibariyle Türkiye Nüfusu (1927-1985)	51
12	Kırsal Alandan Şehre Göçün Nedenleri	54
13	Enflasyon İle İnşaat Malzemelerindeki Artış Arasındaki İlişki.....	68
14	Bazı Temel İnşaat Malzemelerinde Meydana Gelen Fiyat Artışları	70
15	100 m ² 'lik Konut Çıplak Maliyeti....	71
16	80 m ² 'lik Bir Dairenin Üretimi ve Satışı İle İlgili Vergiler	72
17	B.B.Y.K.P. Döneminde Konut İhtiyacı, Ruhsatlı Konut Üretimi ve Konut Açığı	91

<u>Tablo No</u>	<u>Tablo Adı</u>	<u>Sayfa</u>
18	İ.B.Y.K.P. Döneminde Konut İhtiyacı, Ruhsatlı Konut Üretimi ve Konut Açığı	96
19	Ü.B.Y.K.P. Döneminde Konut İhtiyacı, Ruhsatlı Konut Üretimi ve Konut Açığı.....	100
20	D.B.Y.K.P. Döneminde Konut İhtiyacı, Ruhsatlı Konut Üretimi ve Konut Açığı	109
21	Kooperatiflere Sağlanan Kredilerin Miktarları ve Faiz Oranları	125

G İ R İ Ő

Günümüzde konut sorunu, Dünya'da ve Türkiye'de güncelliğini koruyan önemli sorunların başında yer almaktadır. Sadece gelişmekte olan ülkelerde değil, aynı zamanda gelişmiş ülkelerin pek çoğunda da barınaksızların sayısının küçümsenmeyecek kadar fazla olduğu bilinmektedir.

Sorunun öneminden dolayı, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu evsiz olanlara ve standardı çok düşük konutlarda yaşayanlara düşük maliyetli, sağlıklı konutlar üretilmesi ve yaşadıkları çevre koşullarının düzeltilmesi için çalışmalar yapan kuruluşlara yardımcı olmak ve bu konuda etkin çalışmaların yapılmasını sağlamak amacıyla, 1987 yılını "Uluslararası Evsizlere Barınak Yılı" olarak ilan etmiştir.

Konut sorunu ülkemizde de önemli boyutlara ulaşmış bulunmaktadır. Özellikle 1950 yılından sonra hızlanan kentleşme ve hızlı nüfus artışı nedeniyle konut talebi artarken konut arzı buna cevap verecek ölçüde artamamış-

tır. Konut maliyetlerindeki hızlı artışlar da buna eklennince, konut sorununun bir sonucu sayabileceğimiz "Gecekondulasma" olgusu ortaya çıkmıştır.

Konut sorununa iki farklı yaklaşımın söz konusu olduğunu söyleyebiliriz. Birinci yaklaşım ; konut sorununun varlığını kabul edip çözümü için çeşitli politikalar formüle etmek şeklinde olurken, ikinci yaklaşım "Türkiye'de sokakta yatan kimsenin olmadığı" görüşünden hareketle konut sorunu olmadığını ileri sürmek şeklinde olmaktadır. İkinci yaklaşımın, boyutları gittikçe artan konut sorunu karşısında yanlış bir teşhis olacağına söylememiz mümkündür. Çünkü, ülkemizde her ne kadar iklim şartları nedeniyle sokakta yatılamıyorsa da, bugün sayıları 1.5 milyon' u bulan gecekonduların varlığını gözardı etmememiz mümkündür. Gecekondular açık konut ihtiyacını bir anlamda kapatırlarken, taşıdıkları yetersiz nitelikler yüzünden konut sorununun bir başka yönünü oluşturmaktadırlar. Yapılan araştırmalar, günümüzde özellikle üç büyük kentimizde nüfusun yaklaşık % 60'ının gecekondularda yaşadıklarını ortaya koymaktadır. Konutlar; insanların normal faaliyetlerini karşılayabilecek büyüklükte değilse, banyo, tuvalet gibi alanları yoksa veya birkaç aile bu alanları ortak kullanmak zorunda kalıyorlarsa, yeterli ısıtma, havalandırma ve altyapıya sahip değilse, bu tür konutların barınma ihtiyacını giderdiklerini ileri sürerek konut sorununun

olmadığını söyleyemeyiz. Bu nedenle; konut sorununa, herkesçe kabul edilmiş vazgeçilmez standartlara sahip, insan onuruna yaraşır konutlar sağlanması açısından bakmamız doğru bir yaklaşım olacaktır.

Bu görüşten hareketle, Türkiye'de konut sorununun nedenleri ve gelişimini sunmayı amaçlayan bu çalışmada konu dört bölümde incelenmiştir.

Birinci bölüm giriş niteliğinde olduğu için, öncelikle konutla ilgili temel kavramlar üzerinde durulmuştur. Bu bölümde ayrıca Türkiye'de konut arz ve talebi, yapısı ve özellikleri dikkate alınarak anlatılmış, konut sektörünün ülke ekonomisindeki yeri ve önemi çeşitli tablolar ve istatistikler yardımıyla incelenmiştir.

İkinci bölümde konut sorununun ortaya çıkma nedenleri arz ve talep yönlerinden ayrı ayrı incelenmiş ve konut sorununun neden olduğu fiziksel ve sosyal rahatsızlıklar anlatılmıştır. Bu bölümde ayrıca, konut sorununun sonuçlarından sayabileceğimiz "Gecekondulaşma" ve "Plansız Şehirleşme" konuları da ortaya konmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde, Türkiye'de konut sorununu ortadan kaldırmak amacıyla izlenen politikalar ve çıkarılan kanunlar planlı dönem öncesi - planlı dönem perspektifi göz-

nüne alınarak incelenmiş, konut açığının gelişimi ile niteliksiz konutların oluşturduğu gizli konut açığı çeşitli tablolar yardımıyla açıklanmıştır.

Dördüncü bölümde 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ve Toplu Konut Fonu incelenmiştir. Bu bölümde sözü edilen kanunun niteliği, Toplu Konut Fonu Kaynakları, Toplu Konut Fonu Uygulamaları, bu uygulamaların konut arzına ve konut sorununun çözümüne etkileri anlatılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KONUT VE TÜRKİYE EKONOMİSİNDE

KONUT SEKTÖRÜ

I- KONUT KAVRAMI

İnsanın yaşayabilmesi için pek çok şeye ihtiyacı vardır. Bilindiği gibi bunlar, giyinme, gıda, ısınma, barınma gibi temel ihtiyaçlardır. Bu ihtiyaçlar arasında bir sıralama yaparsak, barınma ihtiyacının beslenme ve giyinme ihtiyacının hemen ardında yer almasına rağmen öteki ihtiyaçlara nazaran toplumu daha fazla ilgilendirdiğini görürüz. Bu özelliği nedeniyle barınma ihtiyacının giderilmesi toplum açısından büyük bir önem taşımaktadır(1).

Barınma ihtiyacını gideren araç olma özelliğini taşıyan konut kavramını; "kişilerin başta barınma ihti-

(1) Halil DİRİMTEKİN, "Konut Ekonomisi", ESKİŞEHİR İKTİSADİ VE TİCARİ İLİMLER AKADEMİSİ DERGİSİ ONUNCU YIL ÖZEL SAYISI, E.İ.T.İ.A. Ya. No: 62/30, Eskişehir, 1969, s.8.

yacını karşılayan, bunun yanısıra diğer sosyal ihtiyaçlarını karşılamasına imkan verebilecek şekilde düzenlenebilen yerdir" şeklinde tanımlıyabiliriz.

Nitekim Birleşmiş Milletler (BM) tarafından toplanan uzmanlar gurubu konut konusunda, toplumsal ihtiyacın giderilmesinde konutun dolaylı ve dolaysız yönlerden iki ayrı role sahip olduğu görüşüne varmışlardır. Bunlara göre dolaysız yönü ile konut; kişi için karşı konulması zor fiziki koşullar ve tedirginlikler için bir barınak oluşturmasının yanısıra, kendi için mahremiyeti, dostluğu ve mutluluğu sağlama aracıdır. Dolaylı yönüyle ise; toplumsal ilişkileri kurmanın ve eğitim, sağlık, dinlenme, spor, sosyal yardım gibi kamu hizmetlerinden yeterince yararlanmanın aracıdır(2).

Konutun bir başka sosyo-ekonomik özelliği ise, dolaylı olarak insan verimine ve üretime etkide bulunmadır. İnsanlar çalışma saatleri dışında kalan zamanlarının büyük bir bölümünü konutlarda geçirirler. Konut insanların dinlenmelerine ve ihtiyaçlarını gidermelerine imkan vererek verimli çalışmalarını sağlar. Bu ve sayılan diğer özellikleri nedeniyle konut insan yaşantısının, fiziksel ve toplumsal çevrenin vazgeçilmez bir unsurudur.

(2) İstiklal ALPAR, "Konut Arz ve Talebinde Kısa ve Uzun Dönemdeki Gelişmeler Kalkınma Planlarında Konut Sorununa İlişkin Çözümler", KONUT SORUNLARI SEMİNERİ, İTO Sem.Dizisi:2, İstanbul, 1978, s.55.

Burada inşaat sektörü-Konut sektörü ayırımına belirtmemiz gerekmektedir. İnşaat sektörü konut yapımını da içine alan, bunun yanı sıra endüstriyel yapılar, sulama tesisleri, tarım işletmesi yapıları, barajlar, elektrik santralleri, bayındırlık ve ulaştırma yapılarını da kapsayan bir sektördür. Konut sektörü inşaat sektörünün bir alt sektörü olup kamu ve özel sektör tarafından gerçekleştirilen konut yapımını kapsamaktadır. Türkiye'de inşaat sektörünün % 78'ini konut inşaatı, % 22'sini ise altyapı ve diğer bina inşaatı oluşturmaktadır. Bu özelliği nedeniyle konut sektörünü inşaat sektörü ile özdeş tutmamız mümkün olabilir(3).

II- KONUT İHTİYACI(AÇIĞI)

Konut ihtiyacı kavramı(4) konutların hanehalkı ihtiyaçlarını karşılayamaması, bir başka deyişle aile için gerekse normal yaşama düzeninin devam edebilmesi için kabul edilecek normların altına düşmesi sonucunda meydana gelen durumu ifade eder.

(3) İlhan DÜLGER, "Konut Sektörünün Darboğazları ve Çözüm Yolları", II.TÜRKİYE İKTİSAT KONGRESİ SOSYAL GELİŞME VE İSTİHDAM KOMİSYONU TEBLİĞLERİ, DPT Yay.No:1783, Ankara, 1981, s.393.

(4) Konut ihtiyacı kavramı bazan konut talebi anlamında kullanıldığı için burada sözü edilen kavramın konut açığını veya karşılanmamış konut ihtiyacını ifade ettiğini belirtmeliyiz.

Konut İhtiyacı kavramı Prof.Dr.Ruşen Keleş tarafından iki başlık altında incelenmektedir(5).

A- STATİK KONUT İHTİYACI

Statik konut ihtiyacına "açık Konut İhtiyacı" da denilebilir. Bu kavram belli bir andaki var olan konut sayısı ile hanehalkı sayısı arasındaki farkı ifade eder.

B. DİNAMİK KONUT İHTİYACI

Dinamik konut ihtiyacı nüfusun gelecekteki barınmasıyla ilgilidir ve konutu birden fazla ailenin kullanması, yani konutların aşırı kalabalık olması neticesinde ortaya çıkar.

Bu tür konut ihtiyacına "Gizli Konut Açığı" da diyebiliriz. Çünkü bu durum mali imkansızlıklar veya elverişli konut bulunamaması sebebiyle ailelerin (yada bireylerin) sıkışık bir şekilde oturmalarını ifade eder.

(5) Ruşen KELEŞ, "Nüfus, Kentleşme ve Konut Kooperatifleri", KONUT'81, Kent-Koop. Yayınları Yay.No:20, Ankara, 1982, s.15.

III- KONUT STOKU

Konut stoku bir ülkenin konut varlığının tamamıdır. Konut stokunun nitelik yönleri araştırılırken; toplam konut sayısının, bu sayıya karşılık gelen oda sayısının ve konutların toplam alanlarının bilinmesi gerekmektedir. Nicelik yönlerinin araştırılmasında ise; konutların büyüklüklerinin, yaşlarının, donatılarının ve genel yapı özelliklerinin bilinmesi gerekmektedir(6).

Konut stokunun miktarının tespit edilmesi konut açığının belirlenmesini sağlamayabilir. Çünkü; konut olarak yapıldığı halde bu amaçla kullanılmayan yapılar ve boş tutulan konutlarda teorik olarak konut ihtiyacını karşılama imkanına sahip olduklarından konut stoku içinde yer alacaklardır. Bunlara düşük standarttaki konutlarda dahil olacaktır. Bu bakımdan konut ihtiyacı tahmin edilirken konut yetersizliğinin nitelik yönlerindeki açıkça bilinmesi gerekecektir.

IV- TÜRKİYE'DE KONUT ARZ VE TALEBİ

Konuta ilişkin temel kavramları kısaca açıkladıktan sonra Türkiye'de konut arz ve talebinin yapısını, özelliklerini ve arz ve talebi etkileyen unsurları inceleye-

(6) Turhan YÖRÜKAN, Konut İhtiyaç Tahmini, Konut Talebi ve Konut Pazar Analizi, İmar ve İskan Bakanlığı Mesken Gen.Müd. Araştırma Dairesi, Ankara, 1974, s.11.

biliriz. Konunun özelliği bakımından önce konut talebini, sonra ise konut arzını incelememiz daha yararlı olacaktır.

A- TÜRKİYE 'DE KONUT TALEBİ

Konut talebinden söz edebilmek için konut edinme isteğinin bütün diğer malların talebinde olduğu gibi satınalma gücü ile desteklenmesi gerekir. Bir başka deyişle konut ihtiyacı satınalma gücü ile desteklenmedikçe konut talebi sayılmayacaktır. Burada konumuz açısından önemli bir noktayı belirtmemiz gerekir; Türkiye'de konut açığı- nı ifade eden tablolar konut ihtiyacı esas alınarak hazırlanmaktadır. Bu durum konut sorununa arzın talebe cevap verememesi değil de, belirli bir fiyattan arzın talebe cevap verememesi açısından yaklaşmak gerekir. Çünkü ülkemizde yüksek fiyat ve nitelikte konut arzının talebe cevap verdiği söylenebilir. Böyle bir savunmayı gazetelerdeki ve emlakçılarda ki satılık konut insanları destekleyebilmektedir. Türkiye için sorun teşkil eden unsur, orta ve dar gelirli vatandaşların talebinin konut arzı piyasasından yeterince karşılanamaması yada bu kişilerin ihtiyaçlarının konut fiyatlarının yüksekliği karşısında talebe dönüşmemesidir.

Konut talebini diğer malların talebinden ayıran özellik, konutun taşınmaz bir mal olması ve öteki dayanıklı mallarından daha uzun ömürlü olması nedeniyle fiyatının çoğu zaman bireylerin tasarruflarıyla tamamen karşılanamamasıdır. Bu durumda konut talebinin çeşitli yol-

larla desteklenmesi gerekmektedir.

Konut talebinin desteklenmesi ya kredi ve sübvansiyon usulüyle kamunun destek sağlaması şeklinde yada talep sahiplerinin veya meslek gruplarının birbirini desteklemesi şeklinde olmaktadır. Hangi yol seçilirse seçilsin konut talebi desteklenirken, bağış mantığından uzak olunması, fonların nominal değerinde ödünç verilmemesi ve kişiyi tasarrufa yönlendirmesi esas alınmalıdır(7).

Konut talebinin özelliklerini kısaca açıkladıktan sonra Türkiye de konut talebini etkileyen unsurları inceleyebiliriz.

1- Türkiye'de Konut Talebini Etkileyen Unsurlar

Türkiye'de konut talebini etkileyen unsurları

a- Konut fiyatları, b- Gelir, c- Alternatif Yatırım İmkânlarının Cazipliği, d- Diğer Unsurlar başlıkları altında toplayabiliriz.

a- Konut Fiyatları

Ülkemizde konut fiyatlarının yüksek olması konut ihtiyacının tam olarak talebe dönüşmemesine neden olmaktadır. Konutun insanın ömrü boyunca kullanacağı bir

(7) Kenan MORTAN-Cemil ÇAKMAKLI, "Sanayi Kent ve Konut" EKONOMİDE DIALOG DERGİSİ, S.28-29 (Aralık 85-Ocak 86), s.60.

mal olmasına karşın, bedelinin peşin yada kredili durumlarda bir kaç sene içinde ödenmesi zorunluluğu konut talebini etkileyen önemli bir unsurdur.

Konut fiyatlarındaki azalmaların ise daha ziyade spekülatif amaçlı konut talebini etkileyeceğini düşünebiliriz. Çünkü barınma ihtiyacıyla konut talebi fiyat düşmelerine karşı iki nedenden dolayı esnek değildir. Bunlar:

1. İnsanlar barınma maksadıyla genellikle bir tek eve ihtiyaç duyarlar. Fiyat ucuzlaştığı için fazladan konut alınması spekülatif amaç taşıyacaktır.

2. Şayet oturulan konut yeterli standartlara sahipse bir başka konut talep edilmeyecektir. Zira evden eve taşınmak belli bir maliyeti gerektirdiği gibi aynı zamanda yorucu bir iştir(8).

b- Gelir

Gelir artışında konut talebini etkileyen başlıca unsurlardandır. Konut edinme isteğinin fiili hale dönüşmesi kişilerin ödeme imkanlarına, dolayısıyla gelirlerine bağlıdır. Kişilerin gelirleri arttıkça tasarrufları artacağından, tasarruflarından konuta ayıracakları miktar artacaktır.

(8) Mehmet Ali GÖKTAŞ, Türkiye'de Konut Sorunları ve Sosyal Konut Politikası, Ege Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yay.No: 64/42, İzmir, 1974, s.11.

Türkiye'de 1980 yılına kadar gelir artışına bağlı olarak konut fiyatlarının anormal seviyede olmayışı, kiraların yüksekliği gibi nedenler konutu cazip bir yatırım alanı yapmıştı. 1980 yılından ikibaren uygulanan faiz politikası nedeniyle belirli bir süre cazibesini kaybeden konut yatırımı, sonraki yıllarda ortaya çıkan bankerlik krizi nedeniyle tekrar cazip hale gelmiştir.

Türkiye'de emekli ikramiyeleri, kıdem tazminatı gibi unsurlarda önceki yıllarda konut talebinin artmasında etkili olmuşlardır. Ancak son yıllarda bu unsurlar etkilerini yitirmişlerdir. Bu durumu aşağıdaki tablodan izleyebiliriz.

TABLO 1

ORTALAMA EMEKLİ İKRAMIYESİ İLE KARŞILANABİLEN
KONUT BÜYÜKLÜĞÜ

Yıl	İkramiye (1) Alanların sayısı	Toplam (2) İkramiye (Milyon TL)	m ² inşaat maliyeti (3)	Ort.Emekli İkramiyesi 4 = (2/1) (TL)	O.E.İ.nin Karşılacağı Kon.Büyük. 5 = (4/3)
1973	28.874	573.669	504	19.868	39.4
1974	30.085	854.806	743	28.413	38.2
1975	25.754	962.114	1016	37.358	36.8
1976	78.768	4.129.151	1076	52.422	48.7
1977	63.046	5.078.319	1324	79.818	60.3
1978	41.858	4.328.628	2967	104.410	35.2
1979	46.463	6.691.970	5177	144.028	27.8
1980	37.471	6.930.601	8379	185.959	22.1
1981	44.571	17.369.552	10853	389.705	35.9
1982	39.583	19.938.174	13266	503.452	37.9
1983	34.887	20.442.209	18666	585.954	31.3
1984	30.947	23.013.584	28146	743.645	26.4

≠ Geçici sonuç

Kaynak: D.İ.E., 1981 İst.Yıllığı, DİE Yay.No:960, Ankara, 1981, s.137-265.

D.İ.E., 1985 İst.Yıllığı, DİE Yay.No:1150, Ankara, 1985, s.166-293'den hazırlanmıştır.

Görüldüğü gibi 1973 yılında ortalama emekli ikramiyesi ile 39.4 m² lik konutun maliyeti karşılanabilmekte iken bu miktar 1977 yılında 60.3 m² ye yükselmiş, sonraki yıllarda ise tekrar azalmıştır. 1984 yılı itibariyle ortalama emekli ikramiyesi ile 26.4 m² lik konutun maliyeti karşılanabilmektedir. Son yıllarda enflasyon nedeniyle paranın alıngücünün düşmesi, konut maliyeti ve fiyatlardaki artışlar bu tür ikramiyelerle evsahibi olmayı imkansız hale getirmiştir.

c- Alternatif Yatırım İmkanlarının Cazipliği

Konut uzun ömürlü kullanımı, seneler içinde değerini koruması, hatta çoğu halde değer artışına uğraması gibi nedenlerden dolayı barınma ihtiyacını gidermenin yanısıra aynı zamanda bir yatırım sayılabilir. Bu durum özellikle spekülasyon amacıyla konut talebinde söz konusudur.

Konutun yatırım olma özelliğinin ön planda olduğu spekülasyon güdüsüyle talep de alternatif yatırım imkanlarının cazipliği önemli rol oynamaktadır. Bu imkânlar parayı ticari yatırımda kullanmak, faiz karı sağlamak amacıyla kullanmak, altın alımına yönelmek gibi çeşitli alternatifler olabilmektedir.

Ülkemizde alternatif yatırım imkanlarının cazipliği konut talebini zaman zaman önemli ölçüde etkilemektedir. "Gelir" başlığında kısaca değindiğimiz gibi, 1980 yılından sonra uygulanan faiz politikası sonucu faiz karı sağlamak üzere yatırım yapmak konut yatırımı yapmaktan daha cazip hale gelmiş, bu dönemde "iki evin varsa birini sat faize yatır" sloganı çok sayıda taraftar bulabilmiştir. Bu durum spekülâtorlerin talebini olumsuz yönde etkilediği gibi, aynı dönemde maliyetlerde ve konut fiyatlarındaki artışlarda dar gelirlilerin isteklerinin fiili hale gelmesini engellemiştir.

Konut yatırımı günümüzde diğer yatırım alternatiflerine nazaran yavaş yavaş eski cazibesini kazanmaktadır. Buna sebep olarak enflasyon hızının 1982 yılından itibaren azaltılması, alternatif yatırım imkanı olan faizin 1982 yılında bankerlerin iflasıyla sonuçlanan olaylar neticesinde çekiciliğini kaybetmesi gösterilebilir.

d- Diğer Unsurlar

Türkiye'de konut talebini az da olsa etkileyen diğer unsurlar dan da söz etmemiz mümkün. Bu unsurlara örnek olarak, kişilerin konutlarını yenileme amacıyla yaptıkları talebi ve imar planlarındaki değişmelerden dolayı yıkılacak konutların doğurduğu ihtiyaca bağlı olan talebi sayabiliriz. Ayrıca evlenmelerin konut talebinde etkileri olduğu düşünülebilir.

2 - Türkiye'de Konut Talebi Çeşitleri

Ülkemizde konut talebinin temelde iki güdüye bağlı olarak yapıldığını söyleyebiliriz. Bunlar;

a- Barınma Amacıyla Konut Talebi

b- Sosyal Güvenlik Sağlama Amacıyla Konut Talebi

a- Barınma Amacıyla Konut Talebi

Toplumumuzda mülkiyet duygusunun kuvvetli olması bireylerin barınma ihtiyacını karşılamak amacıyla kiralık konut yerine mülk konutu tercih etmelerine neden olmaktadır. Toplumumuzdaki bu eğilimin kuvvetli olması bireylerin imkan bulur bulmaz ilk olarak konut almak istemelerinden ve bu uğurda türlü sıkıntılara katlanmalarından anlıyabiliriz. Türk toplumu konut kavramına "Dünya'da Mekan, Ahirette İman" sözleriyle sembolleşmiş bir görüş açısından bakmaktadır. Bundan dolayı bu güdü konut talebinin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır.

b- Sosyal Güvenlik Sağlama Amacıyla Konut Talebi

Türkiye'de konut barınma ihtiyacını karşılamaya yanısıra aynı zamanda bir tür sosyal teminat olarak görülmektedir.

Bu durum önceleri ülkemizde sosyal güvenlik kurumlarının olmayışından kaynaklanmıştır. Sonraları 1946 yılında Sosyal Sigortalar Kurumu, 1950 yılında T.C. Emekli

Sandığı, 1972 yılında da Bağ-Kur gibi ęeřitli sosyal güvenlik kurumları kurulmuşsa da bu uygulamaların istenilen seviyeye ulaşamaması sonucunda toplumun bu eğilimi artarak devam etmiştir. Ayrıca kiraların yüksek olması da konuttan sağlanan rantı cazip hale getirmiş ve sosyal güvenlik amacıyla konut talebini daha da arttırmıştır(9).

B- TÜRKİYE'DE KONUT ARZI

Türkiye'de konut arzını incelemeden önce, genel olarak konut talebindeki bir artış yada azalışın konut arzını önemli lęde değiştirmeyeceğini belirtmemiz gerekir. Konut arzının esnek olmamasının başlıca nedeni, konutun taşınabilir bir mal olmaması dolayısıyla bölgesel konut ihtiyacının başka yörelerden temin edilememesidir. Bunun yanısıra; yeni konut üretiminin konut stokuna oranla az olması, konutların uzun ömürlü mallar olması nedeniyle fiyatlar ne kadar düşerse düşsün konut stokunun varlığını koruması ve yeni konut arzının yapı endüstrisi kaynaklarında meydana gelen fiyat değişikliklerine bağlı olması da konut arzının esnek olmamasının nedenlerinden sayılabilir(10).

(9) şenol İZ-Alaaddin KORKMAZ, "Sosyal Güvenlik Kurumları ve Konut" KARINCA DERGİSİ, S.588 (Aralık 1985), s.42.

(10) GöKTAş, s.13'den Walter HAGENBUCH, House, Social Economies, Cambridge, 1959, s.57.

Türkiye'de konut arzını, "konut arzını etkileyen unsurlar" ve "konut arz biçimleri" şeklinde iki başlık halinde inceleyebiliriz.

1- Türkiye'de Konut Arzını Etkileyen Unsurlar

Türkiye'de konut arzını etkileyen başlıca unsurları şöyle sıralamamız mümkündür.

- a- Talep
- b- Finansman
- c- Maliyetler
- d- Girişimcilik

Şimdi bu unsurları kısaca inceleyelim.

a- Talep

Her üretim alanında olduğu gibi, konut üretiminin ve arzının en önemli unsur "talep" dir. Konut yapımı oldukça yüksek bir maliyet gerektirdiğinden, talep edileceğinden emin olunmadan konut arzı gerçekleşmemektedir. Başka bir deyişle talep, konut üretimi veya inşaat girişiminin başlayabilmesi için ön şart olmaktadır.

Türkiye'de konut arzı, konut talebindeki değişimlere bağlı olarak zaman zaman durgunluğa girmektedir. Maliyetlerdeki artış, alternatif yatırım imkanlarının cazipliği gibi nedenlerle konut talebinin kısılması konut arzına da yansımakta bazan da bu durumun tersi görülmektedir.

b- Finansman

Finansman unsuru konut talebini etkilediği gibi konut arzını da etkilemektedir. Çeşitli nedenlerle kredi temininin zorlaştığı dönemlerde konut arzı azalmaktadır.

Türkiye'de konut finansmanı son yıllara kadar Tasarruflar, Sosyal Sigortalar Kurumu ve T.Emlak Kredi Bankası tarafından açılan konut kredileri ve üretici öz kaynakları gibi 3 ana kaynaktan oluşmaktaydı. Son yıllarda konut kredisi bölümüne Toplu Konut Fonundan açılan kredilerde dahil olmuştur. Bu üç kaynağın oluşumunu incelediğimizde, kısaca hepsinin genel gelir düzeyine bağlı olduğu sonucuna varabiliriz.

Ülkemizde konut finansmanı büyük ölçüde tasarruflar ve konut kredilerinden oluşmakta, üretici öz kaynakları konut finansmanında sınırlı bir role sahip bulunmaktadır(11).

c- Maliyetler

Maliyetler de konut üretimini etkileyen en önemli unsur teşkil etmektedir. Maliyetler içinde en önemli kalemi arsa ve altyapı oluşturmaktadır. Çeşitli nedenlerle

(11) Ethem ÖZ, Türkiye'de Konut Sektörü ve Sorunları, Türkiye İş Bankası A.Ş. İktisadi Araştırmalar Müdürlüğü Hizmete Özel Rapor, ?, 1983, s.12.

ucuz arsa temin edilemeyişi ülkemizde konut üretimini olumsuz yönde etkilemektedir(12).

Yapı malzemelerinin ülke içinden ne ölçüde temin edilebildiği ve maliyetler içinde ne oranda yer tuttuğu da konut arzını etkilemektedir. Ayrıca Yapım Teknolojisi-nin (geleneksel, endüstrileşmiş) türünde konut arzını zaman ve maliyet yönünden etkileyen önemli bir unsurdur. Türkiye'de geleneksel inşaat teknolojisinin yaygın olması bazı hallerde inşaatların zamanında bitirilememesine, dolayısıyla maliyetlerin artışına neden olabilmektedir.

d- Girişimcilik

Girişimcilik konut arzını belirleyen unsurlardan-
dır. Çünkü konut üretimi için gerekli olan malzeme, fi-
nansman, arsa gibi unsurların biraraya getirilip üretime
yöneltilmesi girişimcilik unsuru ile mümkün olmaktadır.
Ülkemizdeki girişimcilik türleri ve bunların konut arzı-
na etkileri aşağıdaki başlıklar altında etraflıca anla-
tılacaktır.

(12) Bu konuya 2. bölümde ayrıntılı olarak değinilecek-
tir.

2- Türkiye'de Konut Arzı Biçimleri

Türkiye'de konut arzı biçimlerini, konut yapımına ilişkin fonksiyonların girişimci, konut sahibi ve devlet tarafından yapılmasıyla birbirinden ayrılan altı biçimde inceleyebiliriz. Bunlar:

- a- Bireysel Konut Üretimi
- b- Yapı Kooperatiflerinin Konut Üretimi
- c- Yap-Sat'çı Üretim
- d- Toplu Konut Şirketleri Üretimi
- e- Gecekondu Üretimi
- f- Kamu Eliyle Konut Üretimi dir(13).

a- Bireysel Konut Üretimi

Bu yöntem bugünün konut arzında pek yaygın değildir. Ancak şehirleşmenin henüz başlamadığı 1930'lu yıllarda oldukça yaygın olduğu söylenebilir. Bu sistemde, binanın yapılması için gerekli olan işlevlerin büyük kısmı(Örneğin; konut yapımının finansmanı, arsa temini, yapım izni alınması vs) konut sahibi tarafından üstlenilmektedir. Konut sahibi bu işleri belkide ömründe ilk defa

(13) İlhan TEKELİ, "Türkiye'de Konut Sunumunun Davranışsal Nitelikleri ve Konut Kesiminde Bunalım" KONUT'

81, Kent-Koop. Yay.No:20, Ankara, 1982, s.62.

yapacağı için bu işte uzmanlığı olan küçük girişimci ve taşarondan yararlanmak durumundadır. Bu tür konutlar satıştan ziyade kullanım amacıyla yapıldığından, satış değeri değilde kullanım değerinin asgariye çıkarılması amaçlanır.

Bu sistemle sadece 1976-1980 döneminde üretilen konut miktarının aynı dönemde üretilen konut arzının yaklaşık 1/5'ini oluşturduğu tahmin edilmektedir(14).

b- Konut Kooperatiflerinin Konut Üretimi

Konut kooperatifleri, konut talebinde bulunan kişilerin bu amaçla biraraya gelerek örgütlenmeleri somucunda ortaya çıkmaktadır. Konut kooperatifleri, tasarruf ve kredilerin toplanması ve yapım sürecinin örgütlenmesi amaçlarını güderler. Bu tür kooperatifler genellikle konut yapım sürecinin tamamlanmasıyla ortadan kalkmaktadır.

Konut Kooperatifçiliği ülkemizde orta ve dar gelirli lilerin konut sahibi olabilmeleri için ileri sürülen bir sistem olmasına rağmen uygulamada pek etkili olmamıştır. Bu tür kooperatiflerde, inşaatın yapılacağı yer genellikle arazi niteliğindedir ve bu arazinin arsaya dönüşmesi 3-5

(14) A.g.m., s.89.

yıl gibi uzun zaman almaktadır. Bu durum inşaatı başlama yı geciktirmekte, buna bağlı olarak başlangıçta kabul edilen ödeme planı geçerliliğini yitirmektedir. Sonuçta ortaklara yeni mali sorumluluklar yüklenebilmekte, ortakların çoğunluğu dar gelirli olduklarından ve ödeme güçlüğüne düşeceklerinden inşaatın bitim süresi daha da uzamaktadır.

Bu kooperatiflerin gelişmemelerinin bir başka nedeni de, etkili bir devlet desteğinden mahrum kalmalarıdır. Yapı kooperatifleri son yıllara kadar zaman zaman kredi miktarlarının arttırılması yoluyla desteklenmeye çalışılmış, kooperatifleri özendirici ve destekleyici politikalar uygulanmamıştır. Ayrıca, devletin bu tür kooperatifleri denetleme görevini yerine getirmemesi nedeniyle yapı kooperatifçiliği sorumsuz kişiler vasıtasıyla amacından saptırılmış, bu durum da kooperatifçiliğin gelişmemesine neden olmuştur.

Aşağıdaki tabloda yıllar itibariyle Türkiye'de konut kooperatifleri ve üretilen konut sayısını görebiliriz.

TABLO 2

KONUT KOOPERATİFLERİNCE ÜRETİLEN KONUT
BİRİMLERİ
(1948-1984)

<u>Yıllar</u>	<u>Konut Birimi</u>	<u>Kooperatif Sayısı</u>	<u>Yıllar</u>	<u>Konut Birimi</u>	<u>Kooperatif Sayısı</u>
1948	315	4	1967	4172	120
1949	173	7	1968	4564	138
1950	184	4	1969	8277	195
1951	546	13	1970	11654	346
1952	974	19	1971	14561	356
1953	1218	18	1972	12277	421
1954	2260	39	1973	25507	451
1955	3801	45	1974	13966	220
1956	2317	48	1975	14905	137
1957	3815	58	1976	16643	285
1958	3000	60	1977	25142	334
1959	2511	34	1978	26049	330
1960	3362	28	1979	31437	545
1961	4271	14	1980	31538	578
1962	2851	14	1981	12501	108
1963	1608	18	1982	48518	--
1964	1478	52	1983	36841	523
1965	2795	61	1984	38426	787
1966	3570	96			

TOPLAM : 419948

Kaynak: Ruşen KELEŞ, "Nüfus Kentleşme Konut ve Konut Kooperatifleri" KONUT'81, Kent-Koop. Yay.No:20, Ankara, 1982, s.52.
D.İ.E.,1985 İst.Yıllığı, DİE Yay.No:1150, Ankara, 1985, s.293.

Görüldüğü gibi,ülkemizde 1948 yılında kooperatif sayısı 4 yapılan konut birimi 315 iken,bu sayı 1958 yılında 60 kooperatif ve 3000 konut birimine yükselmiştir. 1948-1960 döneminde konut kooperatifçiliği T.Emlak Kredi Bankası ve S.S.K. tarafından bir ölçüde desteklensede bu desteğin yeterli olmadığı görülmüştür.

1960-1980 döneminde çeşitli yasalarda konut kooperatifçiliğini destekleyici hükümler yer almıştır. (Örn: 775 S.Gecekondu Yasası Uygulama Yönetmeliği md.13/3). Bu dönemde bazı büyük belediyelerin kooperatif kurulmasına öncülük ettiğini ve ortak olduklarını görmekteyiz. Buna örnek olarak Ankara Belediyesinin Kent-Koop.'a ortak olmasını gösterebiliriz(15).

1981 yılı sonrasında uygulanan önce 2487 Sayılı, sonra 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunları konut kooperatifleri sayısında artışa yol açmıştır. Örneğin 1983 yılında 108 olan kooperatif sayısı 1984 yılında 787'ye ulaşmıştır. Sonuç olarak incelenen 36 yıl içinde konut kooperatifleri kanalıyla toplam 419.948 birim konut üretildiğini söyleyebiliriz.

c- Yap-Sat'çı Üretim

Yap-Sat'çı üretim altyapısı hazır parsellere küçük ve orta boy müteahhitler tarafından imar planlarının elverdiği ölçüde konut yapılması ve bu konutların pazarlık usulü oluşacak kârla satılmasıdır.

Bu yöntem özellikle son 20 yılda ülkemizde çok yaygınlaşmıştır. Yap-sat'çı üretimin yaygınlaşmasının temel nedeni 2.7.1965 tarihinde yürürlüğe giren 634 sayılı "Kat Mülkiyeti Kanunu" (K.M.K.)'dur. K.M.K. öncesinde Medeni Kanun'un 652 md.sinin son fıkrasında yer alan "Bir evin muhtelif katları, üst hakkı teşkiline konu olamaz" hükmüne dayanarak, bir yapının muhtelif kısımları üzerinde kat mülkiyeti kurulması ve hak sahiplerine bağımsız bölümler halinde tahsis edilmesi mümkün olmamaktaydı. Ancak hızlı nüfus artışı arsa fiyatlarının ve konut maliyetinin günden güne artması nedeniyle fertlerin kendi imkanlarıyla müstakil ev yapmaları zorlaşmış, bu nedenle gittikçe artan konut sorununun giderilmesi amacıyla KMK çıkarılmıştır. Bu kanun ile fertlerin mali imkanlarını bir araya getirerek inşa ettikleri çok katlı ve daireli yapıların ayrı ayrı ve başlı başına kullanılmaya elverişli olanları üzerinde bağımsız mülkiyet hakkı kurulması mümkün olmuştur.

Yap-Sat'çı üretim türünün genellikle çok katlı ve daireli yapılar inşa ettikleri bilinmektedir. Bu nedenle K.M.K.'nun kabulünden sonra Yap-Sat'çı üretimin konut arzı piyasasında hızla yaygınlaştığı söylenebilir. Bugün ülkemizde konut üretiminin yaklaşık % 90'a yakın kısmı bu sistem ile gerçekleşmektedir.

Yap-Sat'çı üretim düzeninde, inşaatçı arsayı ya parayla satın almış, yada kat karşılığı satın almıştır. Müteahhit genellikle taşaron kullanarak üretimi gerçekleştirenken çoğu zaman sermayesi yetersiz olduğundan binayı daha yapımı tamamlanmadan satmakta, böylece öz kaynak katkısını en aza indirmektedir.

Bu yöntem zamanlama serbestliği bakımından yapımcıya büyük kolaylık sağlamaktadır. Yapımcı inşaatın zamanını kendi belirleyebildiği için kendi iş programına ve pazar koşullarına en uygun zamanı seçme imkanına sahiptir. Bu yöntemin diğer bir üstünlüğü de iş hacmindeki dönemsel dengesizlikleri ortadan kaldırabilmesidir(16).

Yap-Sat'çı üretim yönteminin bu üstünlüklerinin yanısıra, altyapısı hazır arsalarda büyük ölçülere ulaşan değer artışlarına ve arsa spekülasyonlarına yol açması gibi olumsuz yönlerinden de bahsedilebilir. Yöntemin bu olumsuz etkisinden dolayı şehir içindeki ekonomik ömrünü tamamlamış binaların yıkılıp yerine yenilerinin yapılması da ülke ekonomisi açısından ayrıca bir kayıp sayılabilir.

d- Toplu Konut Şirketleri Üretimi

Bu arz biçiminde işin hacmi çok daha büyük, buna karşılık şirket sermayesi tüm girişimin gerektirdiği yatı-

(16) Zühal AKAL ve diğerleri, Türk İnşaat ve Konut Sektörünün Güncel Sorunları, Milli Prodüktivite Merkezi Yay. No:292, Ankara, 1983, s.52.

rım hacmine göre çok küçüktür, Bu bakımdan, bu yöntemin başarılı olması konut alıcılarının birikimlerinin ve aldıkları kredilerin iş programına uygun biçimde aktarılması ile mümkün olmaktadır.

Türkiye'de Toplu Konut Şirketleri orta büyüklükte ve apartman biçiminde konut üretmektedirler. Bu sistem genellikle endüstriyel üretim tekniği kullanmakla yap-sat'çı üretime nazaran malzemede standartlaşma eğilimi doğurmakta ve lüks malzeme kullanma eğilimini büyük ölçüde azalmaktadır(17). Ülkemizde son yıllarda oluşan bu kuruluşların sayısı bugün 10-15 civarındadır.

e- Gecekondu Üretimi

Bu gün özellikle büyük kentlerimizde çok yaygın olan gecekondu, saydığımız konut arz biçimlerinin dar gelirli sınıf için yetersiz olması sonucunda ortaya çıkan bir konut arz biçimidir.

Gecekondu yapımı ile dar gelirli bir yandan konut yapımını imar izinleri ve denetimlerinin dışına çıkararak kendi maharetine uygun hale getirmiştir, öte yandan arsanın maliyetini kaldırarak gece kondu yapımını kendi imkanlarıyla tutarlı hale getirmiştir.

(17) TEKELİ, s.79.

Mülk konut olarak kullanımın yaygın olduğu bu türde, son yıllarda gecekonduların emlakçı yada arsa sahibinden bir bedel karşılığı satın alınması söz konusu olmuştur. Bu yönüyle yarı örgütlenmiş gecekondular yapımından söz etmemiz mümkündür. Bu yapı türünün bir diğer özelliği de, yapımının aşama aşama gerçekleştirilmesi nedeniyle yapımcının birikimlerinin diğer yapı türlerine nazaran enflasyon karşısında daha az aşınmasıdır.

Bu yapılar kaçak olarak yapıldıklarından kesin sayıları bilinmemekle beraber 1985 Nüfus sayımı sonuçlarına göre ülkemizdeki gecekondular sayısının 1.5 milyona yaklaştığı belirlenmiştir(18).

f - Kamu Eliyle Konut Üretimi

Kamu kesiminde konut yapımını gerçekleştiren başlıca üç kuruluş bulunmaktadır. Bu kuruluşlar; İmar ve İskan Bakanlığı (İ.İ.B.), Sosyal Sigortalar Kurumu (S.S.K.) ve Türkiye Emlak Kredi Bankası (T.E.K.B.)'dir.

İ.İ.B.'da konut üretimi bakanlığa bağlı Mesken Genel Müdürlüğü ve Afet İşleri Genel Müdürlüğü tarafından 29.058 birim konut üretilmiş, 10.388 birim konutun

(18) Bu konuya 2. bölümde " Gecekondulaşma " başlığı altında değinilecektir.

üretimi ise devam etmektedir. Yapılan bu konutların 12.163'ü çeşitli projeler, 11.345'i kiralık konut uygulaması ve 5.460'ı da geri kalmış yörelere konut yapımı uygulaması çerçevesinde yapılmıştır.

Afet işleri Genel Müdürlüğü tarafından da 1963-1982 yılları arasında doğal afetlerden zarar gören bölgelerde yardım ve ihale yoluyla toplam 132.305 birim konut üretilmiştir. Sonuç olarak; 1982 yılı itibariyle İ.İ.B. tarafından 161.363 konutun üretildiğini, 10.388 konutun inşasının devam ettiğini söylememiz mümkündür.

T.E.K.B.'da 1947 yılından itibaren kendi arsasında ürettiği konutları düşük kar marjıyla satmak suretiyle konut üretimine katkıda bulunmaktadır. T.E.K.B. tarafından 1947-1982 yılları arasında toplam 19.491 birim konut üretilmiştir.

Konut yapımında bulunan bir başka kurum olan S.S.K.'da 1982 yılına kadar 10.501 konut üretilmiştir. Kurumun en büyük projeleri Eskişehir ve Kütahya'da üretilen konutlar olmuştur(19).

Kamu'nun çeşitli kuruluşlar vasıtasıyla konut yapımını gerçekleştiren başlıca kamu inşaat şirketlerini şöyle sıralayabiliriz(20).

(19) ÖZ, s.55.

(20) AKAL ve diğerleri, s.39.

- i- Timlo Türkiye İnşaat ve Malzeme Ltd.Şti.
- ii- Emek İnşaat ve İşletme A.Ş.
- iii- Türktur İnşaat ve Turizm A.Ş.
- iv- Teks İnşaat ve Sanayi Ltd.Şti.
- v- Ankara İmar Ltd.Şti.
- vi- İstanbul İmar Ltd.Şti.
- vii- Simel İnşaat A.Ş.

Görüldüğü gibi, konut üretiminde bulunan kamu şirketleri sayıca az olmasının yanısıra iş hacmi bakımından da sınırlı imkanlara sahip bulunmaktadır. Çeşitli kuruluşlar vasıtasıyla gerçekleştirilen konut üretimi toplam konut üretimi içinde oldukça küçük bir paya sahip bulunmaktadır. Bu gerçekten hareketle, kamu'nun konut sorununun çözümünde üzerine düşen sorumluluklarla orantılı olarak konut yapımını gerçekleştiremediği söylenebilir.

V- KONUT SEKTÖRÜNÜN TÜRKİYE EKONOMİSİNDEKİ ÖNEMİ

Bu başlık altında konut sektörünün ülke ekonomisine katkıları ve önemi çeşitli tablolar ve istatistikler yardımıyla açıklanmaya çalışılmıştır. İstatistiklerin bir kısmında konut sektörü ayrı olarak incelenmediğinden inşaat sektörü verilerinden yararlanılmıştır. İnşaat sektörü yatırımlarının % 78'ini konut inşaatı,

% 22'sini ise altyapı ve diğer inşaatların oluşturduğu göz önüne alınırsa böyle bir varsayımda bulunmanın pek yanlış olmayacağı söylenebilir.

A- KONUT SEKTÖRÜNÜN G.S.M.H. İÇİNDEKİ YERİ

Konut sektörünün G.S.M.H içindeki yerini aşağıdaki tablo yardımıyla inceleyebiliriz. Tablodan görüleceği gibi inşaat sektörünün G.S.M.H. içindeki payı 1968 sabit fiyatlarıyla 1974 yılında 9.6 milyar ₺ iken, bu miktar 1977 yılında 12.0 milyar ₺'na, 1981 yılında 13.2 milyar ₺'na yükselmiştir. 1982 yılında bir önceki yıla göre sabit kalan bu miktar, 1984 yılında 13.4 milyar ₺'si olmuştur.

TABLO 3

ÜRETİM FAALİYET KOLLARINA GÖRE GAYRİ SAFİ MİLLİ HASILA (1968 Fırlarıyla)

milyar ₺

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. Tarım	36.3	40.2	43.3	42.8	44.0	45.2	46.0	46.1	49.0	48.9	50.8
2. Sanayi	33.8	36.8	40.5	44.5	47.4	44.9	42.4	45.5	47.6	51.4	56.1
3. İnşaat.....	9.6	10.5	11.3	12.0	12.5	13.0	13.1	13.2	13.2	13.3	13.4
4. Ticaret.....	21.5	23.6	25.8	27.2	28.2	27.6	26.5	29.8	31.1	33.4	36.2
5. Ulaştırma	15.1	16.3	17.9	19.1	19.6	18.7	18.0	18.8	18.9	19.6	20.9
6. Mali Kurumlar	3.6	3.9	4.2	4.6	4.8	5.0	5.0	5.1	5.2	5.2	5.5
7. Konut Gelirleri.....	7.1	7.5	8.0	8.9	9.2	9.6	10.0	10.2	10.5	10.8	11.1
8. Serbest Meslek ve Hizm.....	7.6	8.3	9.0	9.2	9.5	9.4	9.4	9.8	10.2	10.6	11.2
9. (eksi) izafi Banka Hizm. masrafları	2.7	2.9	3.1	3.5	3.6	3.7	3.8	3.9	3.9	4.0	4.1
10. Devlet Hizmetleri.....	14.6	15.4	16.5	17.5	18.6	19.4	20.5	21.3	22.5	23.4	24.1
11. G.S.Y.İ.H.(Faktör fiy.) (1+10).....	146.8	159.9	173.9	182.7	190.6	189.5	187.5	196.3	204.7	213.1	225.5
12. Dış Alem Gelirleri	4.7	3.6	2.5	1.7	1.8	2.8	2.1	1.8	1.0	0.1	0.4
13. G.S.M.H.(Faktör Fiy.) (11+12)	151.6	163.5	176.4	184.4	192.5	192.3	189.7	198.1	205.8	213.2	226.0
14. Dolaylı Vergiler.....	17.4	18.9	20.6	21.8	21.3	19.4	18.8	20.0	21.1	22.5	24.1
15. (Eksi) Sübvansiyonlar.....	1.1	1.1	1.7	2.9	4.6	3.4	2.4	3.5	2.4	3.9	4.5
16. G.S.M.H.(Alıcı fiy.) (13+14-15)	168.0	181.3	195.3	203.3	209.1	208.3	206.1	214.6	224.5	231.8	245.5

Kaynak : D.İ.E., Türkiye İstatistik Yıllığı 1977, D.İ.E. Yay.No: 825, Ankara, 1977, s.363.
D.İ.E., Türkiye İstatistik Yıllığı 1985, D.İ.E. Yay.No:1150, Ankara, 1985, s.436.

Tablodan görüldüğü gibi 10 yıllık dönemde en büyük artış 1975 yılında bir önceki yıla göre 0.9 milyar TL ile gerçekleşmiştir. Sonraki yıllarda büyük miktarlarda artışlar söz konusu olmamıştır.

G.S.M.H. içindeki inşaat sektörünün payı miktar olarak azda olsa artış göstermişse de oransal olarak pek artış gösterememiştir. Nitekim Alıcı Fiyatlarıyla G.S.M.H.'ın 1974 yılında % 5,71'i inşaat sektörü tarafından oluşturulmakta iken bu oran 1984 yılında % 5.45 olmuştur. Görüldüğü gibi, yıllar itibariyle inşaat sektörünün G.S.M.H. içindeki payı gerek miktar ve gerekse oransal olarak pek fazla değişmemiştir.

B- KONUT SEKTÖRÜNÜN YATIRIMLAR İÇİNDEKİ YERİ

Bu başlık altında sabit sermaye yatırımları içindeki konut yatırımlarının payı yıllar itibariyle incelenecektir.

Konut yatırımları toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payı incelediğimiz dönemde imalat ve ulaştırma'dan sonra 3. sırayı almaktadır. Bu durumu tablo 4'den izleyebiliriz.

TABLO 4
TOPLAM SABİT SERMAYE YATIRIMLARININ SEKTÖRLERE
GÖRE DAĞILIMI (Cari Fiyatlarla) Milvar L

<u>Sektörler</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>
1. Tarım	7.7	11.4	18.8	25.5	27.0	32.6	70.7	142.8	197.2	356.5	356.6	451.6
Madencilik	2.6	3.6	6.1	8.0	12.6	22.4	38.6	76.5	82.1	125.7	183.2	287.4
3. İmalat	23.3	35.4	44.5	58.3	74.5	112.00	236.9	323.3	188.3	493.3	750.8	978.4
4. Enerji	4.9	6.9	11.4	16.3	26.0	56.8	121.4	184.9	263.6	376.1	533.9	738.9
5. Ulaştırma-Haberleşme	14.9	19.9	28.4	40.2	48.6	76.6	130.2	217.8	316.8	436.5	277.1	1345.0
6. Turizm	0.5	0.6	0.9	1.4	2.0	3.1	5.3	7.8	9.6	13.9	30.1	54.2
7. Konut	13.1	17.8	26.7	37.2	60.5	107.9	186.0	165.0	211.1	282.9	461.2	755.7
8. Eğitim	2.6	3.5	4.8	5.5	6.8	8.5	17.9	31.1	47.8	54.7	69.5	111.7
9. Sağlık	0.8	1.1	1.7	2.1	3.2	4.3	8.1	15.3	21.2	20.2	29.3	40.0
10. Diğer Hizmetler	5.3	7.1	9.9	15.7	17.8	24.6	48.0	76.3	108.2	134.9	228.3	335.4
T O P L A M	76.1	107.8	153.6	210.7	279.5	449.3	863.5	1241.4	1646.9	2179.4	3369.9	5098.6

(1) Gerçekleşme Tahmini

Kaynak: D.P.T., V.B.Y.K.P. Öncesinde Gelişmeler (1972-1983), D.P.T. Yay.No:1975, Ankara, Ocak 1985, s.36,

Türkiye Odalar Birliği (T.O.B.), 3 Aylık Ekonomik Rapor, Ekim-Aralık 1985.

Tabloya göre 1974 yılında 13.1 milyar ₺ konut yatırımı yapılmışken bu miktar 1977 yılında 37.2 milyar ₺'sine, 1981 yılında 165.0 milyar ₺'sine ve 1985 yılında 755.7 milyar ₺'sine yükselmiştir.

Tablodaki rakamları yorumlarken tablonun cari fiyatları yansıttığını, cari fiyatları karşılaştırmanın ise sağlıklı bir analiz olmayacağını göz önüne almamız gerekir. Bu nedenle hazırlanan Toplam Sabit Sermaye yatırımlarının yüzde dağılımını gösteren aşağıdaki tabloyu incelememiz daha doğru olacaktır.

TABLO 5

TOPLAM SABİT SERMAYE YATIRIMLARININ YÜZDE DAĞILIMI (Cari Fiyatlarla) (%)

<u>Sektörler</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>
1. Tarım	10.23	10.64	12.24	12.11	9.68	7.26	8.19	11.51	11.98	11.06	10.58	8.86
2. Madencilik	3.44	3.39	3.98	3.82	4.54	5.00	4.48	6.17	5.01	5.77	5.44	5.64
3. İmalat	30.60	32.87	29.01	27.70	26.68	24.93	27.43	26.05	23.58	22.64	22.28	19.19
4. Enerji	6.51	6.43	7.42	7.77	9.32	12.66	14.06	14.90	16.01	17.26	15.84	14.49
5. Ulaştırma	19.69	18.51	18.53	19.12	17.41	17.06	15.09	17.55	19.24	20.03	21.58	26.38
6. Turizm	0.66	0.58	0.60	0.70	0.72	0.71	0.62	0.63	0.59	0.64	0.89	1.06
7. Konut	17.26	16.52	17.40	17.65	21.67	24.02	21.55	13.30	12.82	12.98	13.69	14.82
8. Eğitim	3.43	3.34	3.18	2.65	2.45	1.91	2.08	2.51	2.91	2.51	2.06	2.19
9. Sağlık	1.16	1.08	1.14	1.00	1.15	0.96	0.94	1.24	1.29	0.93	0.87	0.79
10. Diğer Hizm.	7.02	6.64	6.49	7.47	6.38	5.49	5.57	6.15	6.57	6.19	6.77	6.58
T O P L A M	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Kaynak : D.P.T., V.B.Y.K.P. Öncesinde Gelişmeler (1972-1983), D.P.T. Yayın No: 1975, Ankara, 1985, s.36.

T.O.B., 3 Aylık Ekonomik Rapor (Ekim-Aralık 1985) ' den hazırlanmıştır.

Tablodan görüldüğü gibi, konut yatırımları 1974 yılında toplam sabit sermaye yatırımlarının % 17,26'sını oluştururken, bu oran 1978 yılında % 21,67'ye, 1979 yılında ise % 24,02'ye yükselmiş, sonra ki yıllarda azalarak 1982 yılında % 12,98'e kadar düşmüştür. Bu yıldan sonra tekrar artmaya başlayan bu oran 1985 yılı için % 14,82 olmuştur. Konut yatırımlarının yüzde payındaki en büyük azalma 1981 yılında bir önceki yıla göre -%8.25 ile olmuş, en büyük artış ise 1978 yılında bir önceki yıla göre +% 4.02 ile olmuştur.

1981 yılında meydana gelen azalmanın nedeni olarak, 24 Ocak 1980 kararlarına bağlı olarak inşaat girdilerinin fiyatlarındaki yükseliş ve 8/909 sayılı faiz kararnamesinin konut piyasasında yaptığı doğrudan ve dolaylı etkiler gösterilebilir. İstikrar tedbirlerinin bir parçası olarak; demir, çelik, çimento gibi malzeme fiyatlarının yükselmesi konut fiyatlarının yükselmesine neden olmuştur(21). Buna faiz politikasının olumsuz etkileride eklenince konuta yönelen sabit sermaye yatırımları önemli ölçüde azalarak % 21,5'den % 13,3'e düşmüş, sonraki yıllarda tekrar bu seviyeye gelmesi mümkün olamamıştır.

(21) Nurgül ÖZGİRGIN - Ali YONÇA, "24 Ocak Kararlarının Konut Sektörü Üzerine Etkileri", D.P.T. Hizmet İçi Rapor, Ankara, 1980, s.1.

Yatırımlar konusunda son olarak konut yatırımlarının özel ve kamu sektörü tarafından yapılan kısımlarının gösterildiği tablo 6'yı incelememiz konut yatırımlarında hangi kesimin ağırlıkta olduğu hakkında fikir verebilecektir.

TABLO 6

KONUTA YÖNELEN SABİT SERMAYE YATIRIMLARININ
ÖZEL VE KAMU SEKTÖRÜ ARASINDAKİ AYRIMI

(Cari Fiy.Milyar TL)

<u>Yıllar</u>	<u>Kamu'nun Konut Yatırımı</u>	<u>Özel'in Konut Yatırımı</u>	<u>Kamu'nun Payı (%)</u>	<u>Özel'in Payı(%)</u>
1974	0,552	12,588	4,2	95,8
1975	1,387	16,432	7,8	92,2
1976	1,688	25,055	6,3	93,7
1977	2,522	34,681	6,8	93,2
1978	3,792	56,786	6,2	93,8
1979	6,789	101,137	6,3	93,7
1980	9,928	176,161	5,3	94,7
1981	17,204	147,845	10,4	89,6
1982	15,822	195,332	7,5	92,5
1983	20,436	262,500	7,2	92,8

Kaynak: D.P.T., V. Beş Yıllık Plan Deste kleme Çalışmaları, D.P.T.

Yay.No:1975 Ankara, 1985, s.36-39'dan hazırlanmıştır.

Görüldüğü gibi konuta yönelen sabit sermaye yatırımları için de özel kesim'in payı % 90'ın üzerine çıkmaktadır. Kamunun payı çok düşük kalmaktadır. Bu durum kamunun konut yatırımını verimsiz saymasından kaynaklanmaktadır. Konut açığının kapatılmasında devlete büyük sorumluluklar düştüğü dikkate alınırse konut yatırımlarında kamu payının artması gerekecektir.

C- KONUT SEKTÖRÜNÜN İSTİHDAM İÇİNDEKİ YERİ

Konut sektörünün istihdam içindeki payını gösteren tablolar konut ayırımına gitmeyip inşaat sektörünü bütün olarak ele almaktadır. Bu nedenle yorumlarımızı konunun başında yaptığımız varsayıma dayanarak yapacağız.

PABLO 7

YURTIÇİ SİVİL İSTİHDAMIN SEKTÖREL DAĞILIMI (15+yaş, Kadın-Erkek) (bin kişi)

	<u>1977</u>	<u>%</u>	<u>1978</u>	<u>%</u>	<u>1979</u>	<u>%</u>	<u>1980</u>	<u>%</u>	<u>1981</u>	<u>%</u>	<u>1982</u>	<u>%</u>	<u>1983</u>	<u>%</u>	<u>1984</u>	<u>%</u>
TARIM	9.100	61,8	9.085	60.9	9.070	59.9	9.520	62.5	9.512	61.8	9.481	61.3	9.450	60.6	9.420	59.9
SANAYİ	1.859	12.6	1.897	12.7	1.960	12.9	1.771	11.6	1.822	11.8	1.851	11.9	1.910	12.7	1.962	12.5
İNŞAAT	537	3.6	560	3.7	584	3.8	581	3.8	582	3.7	584	3.7	568	3.7		
TİCARET	632	4.2	658	4.4	679	4.4	628	4.1	656	4.2	672	4.3	696	4.4		
ULAŞTIRMA	496	3.3	514	3.4	538	3.5	480	3.1	491	3.1	497	3.2	507	3.2	4.049	25.7
HİZMETLER	2.102	14.2	2.193	14.7	2.303	15.2	1.979	12.9	2.032	13.2	2.098	13.5	2152	13.8		
BİLİNMEYEN	(+)	(*)	(+)	(+)	(+)	(+)	273	1.7	273	1.7	273	1.7	273	1.7	273	1.7
TOPLAM	14.726	100	14.907	100	15.132	100	15.232	100	15.368	100	15.456	100	15.576	100		

(+) İktisadi faaliyet kolları bilinmeyenler hizmet sektörüne katılmıştır.

Hizmet sektörü: Mali kurumlar, sigorta ve taşınmaz mallara ait işlerde çalışanları da kapsar

KAYNAK: T.O.B., İktisadi Rapor 1980, Ankara, 1980, s.44.

T.O.B., İktisadi Rapor 1983, Ankara, 1983, s.42.

T.O.B., İktisadi Rapor 1985, Ankara, 1985, s.43.

Tablodan görüldüğü gibi, inşaat sektörü Türkiye'de yurtiçi sivil istihdamın yaklaşık % 3,7'sini oluşturmaktadır. Bu oran incelenen dönemde % 3,6 - % 3,8 arasında genellikle istikrarlı bir görünüm arz etmektedir. İnşaat sektörü tarım sektörü hariç tutulduğunda istihdam bakımından diğer sektörler içinde % 10 dolaylarında yer tutmaktadır.

İnşaat sektörünün toplam istihdam içindeki payının yanı sıra, bu sektörün diğer sektörlerle olan gerisel bağıllığı sonucu istihdamı dolaylı olarak da arttırması söz konusudur. Yapılan bir araştırmaya göre 1967-1972 dönemi için 1967 yılı fiyatlarıyla yapılacak 1 milyon TL'lik bir gayrisafi yatırım bina inşaatında 43, bina dışı inşaat sektöründe ise 21 kişiye direkt olarak iş imkanı sağlarken; sektörün sahip olduğu gerisel bağıllık dolayısıyla inşaat sektörüne girdi sağlayan sektörlerde yapılan bu uyarma neticesinde, bina inşaatında 24, bina dışı inşaatta 12 kişiye dolaylı olarak istihdam imkanı sağlanmaktadır. Sonuç olarak; bu sektöre yapılan 1 milyon TL'lik bir yatırım bina inşaatında toplam 67, bina dışı inşaatta ise toplam 33 kişiye iş imkanı sağlayabilmektedir. Yine aynı araştırmaya göre bu sektörde meydana gelecek % 10'luk bir nihai talep artışı 50.000 kişiye ek istihdam imkanı sağlayabilecektir⁽²²⁾.

(22) AKAL ve diğ., s.24.

İnşaat sektörünün istihdamımız açısından bir diğer önemli yönü de bu sektörün çoğunlukla vasıfsız iş-gücünü istihdam edebilmesi özelliğidir. Bu durum ekonomik açıdan olduğu kadar sosyal açıdan da büyük faydalar sağlamaktadır. Bu özellikleriyle inşaat sektörü ülke istihdamında küçümsenemeyecek bir öneme sahiptir.

D- KONUT SEKTÖRÜNÜN BANKA KREDİLERİ İÇİNDEKİ YERİ

Konut sektörünün mevduat bankaları kredileri içindeki payı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

TABLO 8
MEVDUAT BANKALARI KREDİLERİ VE KONUT SEKTÖRÜ
(milyon TL)

	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u> *	<u>1983</u> *	<u>1984</u> *
Top.Banka Kredileri	446.188	789.515	1318.688	1805561	2417469	3149251
İnşaat Kre.	16.869	18.450	41.865	70527	129667	249860
Konut	7850	11.156	20.396	34775	68770	154304
Bayındırl.	9019	7294	21.469	35752	60897	95556
İnş.Kre.nin Top.Kre.için-deki payı(%)	3.78	2.33	3.17	3.90	5.36	7.93
Konut	1.75	1.41	1.54	1.92	2.84	4.89
Bayındırlık	2.03	0.92	1.63	1.98	2.52	3.04
Konut Kre.nin İnş.Kre.için. Payı(%)	46.53	60.46	48.71	49.30	53.03	61.75
Bayındırl. Kre.İnş.İçin. Payı(%)	53.47	39.54	51.29	50.70	46.97	38.25

* Geçici Sonuç.

Kaynak: D.İ.E., Türkiye İstatistik Yıllığı 1985, D.İ.E.

Yay.No: 1150, Ankara, 1985, s.405'den hazırlanmıştır.

İnşaat kredilerinin miktarı incelenen dönemde mutlak olarak artarken, oransal olarak dalgalanma eğilimi göstermektedir. Nitekim ; 1979 yılında tüm banka kredilerinin % 3.7'si inşaat sektörüne giderken, bu oran 1980 yılında % 2.3'e düşmüş, 1984 yılında ise tekrar % 7.9'a yükselmiştir.

Konut kredilerinin inşaat kredileri içindeki payına baktığımızda; 1979 yılında inşaat kredilerinin % 46.5'ini konut kredileri oluşturmakta iken, bu oran 1980 yılında % 60.4'e yükselmiş, sonraki yıllarda azalmasına rağmen 1984 yılında yine artarak % 61.7 olmuştur.

Konut kredilerinin toplam banka kredileri içindeki payı ise, yaklaşık % 2 - % 5 arasında değişen oldukça küçük bir oranda kalmıştır. Bunun başlıca nedeni, Bankalar Kanunu'nun 50.md.si gereğince ticari bankaların (verimsiz ve spekülasyona açık olduğu gerekçesiyle) konut sektörüne kredi vermelerinin yasaklanması olmuştur. Bu nedenle konut sektörüne sadece bu sınırlama dışında tutulan T.Emlak Kredi Bankası kredi vermiş, buna bağlı olarak da konut kredilerinin banka kredileri içindeki payı oldukça düşük düzeyde kalmıştır.

Konut kredilerinin toplam krediler içindeki payının 1980 ve sonrasındaki yıllarda düşüşü, 24 Ocak kararlarına bağlı olarak banka kredilerinin büyük oranda ihracat sektörüne akmasına bağlanabilir. 1984 yılındaki artış ise, 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ile Toplu Konut

fonu oluşturulması ve buna bağlı olarak konut kredilerinin arttırılmasına ve yapılan bir değişiklikle T.Emlak Kredi Bankası dışındaki ticari bankalarında konut kredisi verme imkanına sahip olmalarına bağlanabilir.

E- KONUT SEKTÖRÜNÜN DİĞER SEKTÖRLERLE İLİŞKİSİ

Ülkemizde inşaat sektörü sektörlerarası ilişkileri birhayli fazla olan sektörlerimizdendir. Türkiye'de yaklaşık 270 sanayi dalı inşaat sektörüne girdi sağlamaktadır. Bu özelliği ile inşaat sektörü gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de lokomotif sektör olma özelliğine sahiptir. Bina inşaatı sektörü % 59 oranında yan sektörlerden girdi almakta, ayrıca % 41 oranında katma değer yaratmaktadır(23).

Bu konuda daha ayrıntılı bilgi edinebilmek için D.İ.E. tarafından hazırlanan 1973 yılı Girdi-Çıktı tablosuna bakabiliriz. Tablo eski olmakla birlikte inşaat sektörünün diğer sektörlerle ilişkisini görmemizi sağlayacaktır.

(23) AKAL, s.21.

TABLO 9

İNŞAAT SEKTÖRÜNÜN DİĞER SEKTÖRLERDEN ALDIĞI
GİRDİLERİN ÜRETİM DEĞERİ İÇİNDEKİ
PAYI (%)

Veren Sektör	Alan Sektör	
	Bina İnşaatı	Bina Dışı İnş.
Tarım	0.12	--
Hayvancılık	--	0.14
Taş Ocakçılığı	0.63	1.34
Ağaç ve Mantar Ürünleri	10.66	1.65
Diğer Kim.Maddeler İmali	0.91	0.76
Petrol Arıtımı	--	1.73
Diğer Petrol ve Kömür Ür.	--	0.22
Cam ve Camdan Mamül Eşya S.	1.00	--
Çimento Sanayi	8.96	3.95
Diğer Taş ve toprağa dayalı Sanayi	4.26	0.44
Demir-Çelik Ana Sanayi	17.23	8.49
Diğer Metal Ana Sanayi	0.66	0.07
Metal Eşya Sanayi	1.05	0.90
Elektriksiz Makineler	1.70	0.07
Denizyolu Taşınması	0.46	0.23
Elektrikli Makinalar	1.74	2.16
Motorlu Kara Ulaşım Araçl.	--	0.94
Diğer İmalat Sanayi	--	0.03
Toptan ve Perakende Ticar.	4.88	2.23
Demiryolu Taşınması	0.18	0.09
Diğer Kara Taşınması	3.35	2.62
Bankacılık, Sigortacılık, Koop.	1.47	3.94
Toplam Girdiler	59.26	32.00
Gayri Sani Katma Değer(pf)	40.74	68.00
Vergili Gayrisafi Üret.	100.00	100.00

Kaynak: Zühal AKAL ve diğerleri, Türk İnşaat ve Konut Sektörünün Güncel Sorunları, M.P.M. Yay.No:292, Ankara 1983, s.22.

Tablodan görüldüğü gibi inşaat sektörü toplam 22 ana sektör dalından girdi almaktadır. İnşaat sektörünün ağaç ürünleri, taş, çimento, demirçelik, taş ve toprak ürünleri, taş ocakçılığı ve elektrikli makineler sektörlerinden sağladığı girdiler üretim değerinin büyük oranını teşkil etmektedir.

Aşağıdaki tabloda ise inşaat sektörünün diğer sektörlerin ürünlerine olan talebi milyon ₺.cinsinden gösterilmektedir.

TABLO 10

İNŞAAT SEKTÖRÜNÜN DİĞER SEKTÖRLERİN ÜRÜNLERİNE
OLAN TALEBİ (milyon ₺)

Sektörler	Ara Tük.e gid. Üretim Değeri	İnş.Sek.ne gid. Üretim Değeri	%
Tarım	36.322	20	0.6
Hayvancılık	2.846	17	0.60
Taş Ocakçılığı	761	266	34.95
Ağaç ve Mantar Ürünleri	3.676	1.955	53.18
Diğer Kimyasal Mad.İmali	6.804	242	3.56
Petrol Arıtımı	10.226	209	2.04
Diğer Petrol ve Kömür Ür.	891	27	3.03
Cam ve Camdan Mamul	698	164	23.50
Eşya San.	2.210	1.952	88.33
Çimento Sanayi	985	754	76.55
Diğer Taş ve Toprağa Dayalı San.	13.590	3.865	28.44
Demir-Çelik Ana Sanayi	4.045	117	2.89
Diğer Metal Ana Sanayi	2.062	281	13.63
Metal Eşya Sanayi	1.099	289	26.30
Elektriksiz Makineler	1.315	547	41.60
Elektrikli Makineler	5.034	114	2.26
Motorlu Kara Ulaşım Araç.	388	4	1.03
Diğer İmalat Sanayi	14.837	1.621	10.93
Toptan ve Perakende Tic.	741	40	5.40
Demiryolu Taşınması	8.758	868	9.91
Diğer Kara Taşınması	883	104	11.78
Denizyolu Taşınması	10.588	719	6.79
Bankacılık, Sigortacılık			

Kaynak: Zühal AKAL ve diğerleri, Türk İnşaat ve Konut Sektörünün Güncel Sorunları, M.P.M.Yay. No:292, Ankara, 1982, s.23.

İnşaat sektörü çimento sanayi üretim değerinin % 88.3'ünü, Diğer taş ve toprağa dayalı sanayi üretim değerinin : 76.5'ini, Ağaç ve Mantar Trünlerinin üretim değerinin % 53.1'ini, Demir-Çelik Ana Sanayi Üretim değerinin % 28.4'ünü, Elektriksiz Makinalar Sanayi Üretim değerinin % 41.6'sını girdiolarak almaktadır.

Görüldüğü gibi, inşaat sektörünün gerisel bağıllığı bir hayli fazladır(24). Tabloları incelediğimizde inşaat sektörünün gerisel etkisinin büyük oranda sanayiye yönelik olduğunu görürüz. Bu özelliği nedeniyle, inşaat sektörü sanayimizin hızla gelişebilmesi için önemli bir unsur niteliğindedir.

(24) İnşaat sektörü diğer sektörlerle ara malı vermediği için bu sektörün önsel bağıllık katsayısı sıfırdır.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KONUT SORUNU, NEDENLERİ VE ETKİLERİ

I- KONUT SORUNUNUN NEDENLERİ

Konut sorununu pek çok unsurun etkisiyle ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle konuyu incelerken bu unsurları arz ve talep yönünden etkili olanlar biçiminde ikiye ayırarak incelememiz gerekmektedir. Böyle bir yöntem izlememiz, konut sorununun nedenlerini daha açık bir şekilde görmemizi sağlayabilecektir.

A- TALEP YÖNÜNDEN KONUT SORUNUN NEDENLERİ

Talep yönünden konut sorununun başlıca nedenlerini şöyle sıralıyabiliriz.

- 1- Hızlı Nüfus Artışı
- 2- Köyden-Kente Göç
- 3- Aile Yapısının Değişmesi

Bu nedenleri şüphesiz daha da çoğaltmak mümkündür. Ancak, ekleyebileceğimiz nedenlerin çoğu temelde bu

saydığımız nedenlere doğrudan veya dolaylı olarak bağlı olabilecektir.

1- Hızlı Nüfus Artışı

Ülkemizde konut sorununun talep yönünden en önemli nedenlerinden biri hızlı nüfus artışıdır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında alınan önlemler sonucunda halk sağlığındaki düzelmeler (özellikle bebek ölümlerinin azaltılması) ve gelir artışı (Fert Başına Gelir 1950'den 1960'a % 24 artmıştır) ile nüfus artışı, daha önceki artış oranı olan 1940 yılında % 1.9'dan 1960 yılında % 2.8'e yükselmiştir(1).

Türkiye nüfusunun 1927-1985 yılları arasındaki gelişimini aşağıdaki tablodan izleyebiliriz.

(1) Mesut AYAN, "The Reason For The Present In Housing Shortage Of The Cities In Turkey" RCD WORKSHOP ON LOW COST HOUSING, The Scientific and Technical Research Council Of Turkey Building Research Institute, Ankara, 1977, p. IV.2.

TABLO 11

YILLAR İTİBARIYLA TÜRKİYE NÜFUSU (1927-1985)

Nüfus Sayım	Nüfus	Mutlak Artış	Yıllık Ortal. Artış(%)
1927	13.648.270	---	---
1935	16.158.018	2.509.748	2.1
1940	17.820.950	1.662.932	1.9
1945	18.790.174	969.224	1.0
1950	20.947.188	2.157.014	2.1
1955	24.064.763	3.117.575	2.7
1960	27.754.820	3.690.057	2.8
1965	31.391.421	3.636.601	2.4
1970	35.605.176	4.213.755	2.5
1975	40.347.719	4.742.543	2.5
1980	44.736.957	4.389.238	2.0
1985	51.420.757	6.683.800	2.7

* Geçici Sonuç

Kaynak: D.İ.E., Genel Nüfus Sayımı Telgrafla Alınan Geçici Sonuçlar, D.İ.E. Yay.No:1151, Ankara, 1985, s.1.

Görüldüğü gibi, Türkiye Nüfusu yılda %1.9-2.8 arasında değişen oranlarda devamlı artış göstermektedir. Bu hızlı nüfus artışının başlıca nedeni olarak toplumumuzun geniş aile yapısına sahip olması özelliği adeta desteklenmiştir. Bunu çıkarılan yasalardaki 4-5

çocuklu ailelerden daha az vergi alınması, her bir çocuk için ayrı ayrı çocuk yardımı ödenmesi gibi hususlardan anlayabiliriz(2). Hızlı nüfus artışının başlangıçta devlet tarafından bu şekilde adeta desteklenmesi sonucunda 30-35 yıl gibi bir sürede nüfusumuz yaklaşık 3 kat gibi büyük bir oranda artmıştır.

Nüfusun bu derece hızla artması doğal olarak konutta olan talebi arttırmıştır. Konut talebi artarken konut arzının aynı ölçüde arttırılamaması, arz ve talep arasındaki dengesizliğe ve konut sorununun büyümesine yol açmıştır. Hızlı nüfus artışının sanayileşme ile birleşmesi köyden kente göç olgusunu doğurmuş, bu durumda konut sorununun hızla artmasına neden olmuştur.

2- Köyden-Kente Göç ve Sonuçları

Köyden-Kente göç konusunu ve sonuçlarını incelemmeden önce göçün nedenlerini incelememiz yerinde olacaktır.

Türkiye 1950 yılından sonra kalkınmasını sanayileşme ile sağlamaya yönelmiştir. Bu tarihten sonra görülen hızlı ekonomik büyüme daha çok altyapısı gelişmiş bölgelerde yoğunlaşmaya sebep olmuş, ulaşım ve haberleş-

(2) Haluk ATALAY, "1923-1985 Cumhuriyet Döneminde Konut Meselesi", KARINCA DERGİSİ, S.588 (Aralık 1985), s.30.

me araçlarındaki gelişmelerde şehirlerin gelişmesine yardımcı olmuşlardır. Böylelikle şehirler, daha iyi yaşamayı arzu edenler için birer göç merkezi haline gelmişlerdir.

Köyden kente göçün "kentlerin çekişi" şeklinde özetleyebileceğimiz bu nedenlerin yanısıra "köylerin itişi" şeklinde özetleyebileceğimiz diğer bir yönüde vardır. Yine aynı yıllarda Türkiye'de Marshall yardımı ile büyük bir tarımsal mekanizasyona gidilmiştir. Buna bağlı olarak tarım kesiminde istihdam edilen emek miktarı azalmıştır. Bu durum köylerde işsizliğin artmasına neden olarak şehirleri daha cazip hale getirmiştir. Ayrıca miras, ekonomik faktörler gibi nedenler yüzünden toprakların küçük parçalara ayrılması da tarımla uğraşmanın ekonomik olmaması sonucunu doğurmuştur. Bütün bu nedenler, köyden kente göçün "köyün itişi" şeklinde tanımlıyabileceğimiz yönünü oluşturmaktadır.

Bu konuda D.P.T. tarafından yapılan bir araştırmaya göre, kırsal alandan şehre göçün nedenleri şöyle tesbit edilmiştir.

TABLO 12

KIRSAL ALANDAN ŞEHRE GÖÇÜN NEDENLERİ

<u>Göçün Nedenleri</u>	<u>Oranı(%)</u>
Fakirlik ve topraksızlık	57.2
İş ve memuriyet	19.1
Şehrin Çekiciliği	5.5
Zenginlik	2.7
Evlenme	9.1
Kan Davası	1.8
Diğer Nedenler	4.6

Kaynak: Celal ER, "Gecekondulaşma ve Sebepleri", KARINCA DERGİSİ, S.588 (Aralık 1985), s.37.den hazırlanmıştır.

Araştırma sonucunda görüldüğü gibi, köyden kente göçün yarısından fazlasının nedenini fakirlik ve topraksızlık oluşturmaktadır. Daha sonra iş ve memuriyet, şehrin çekiciliği gibi nedenler gelmektedir.

Köyden kente göç önceleri; nüfusu 1 milyonun üzerinde olan İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyük kentlerimizde doğru olmaktadır son yıllarda Bursa, Diyarbakır, Gaziantep, Adana, Eskişehir, Mersin, İzmit gibi şehirlerde birer göç merkezi haline gelmişlerdir.

Köyden kente göçün sonuçlarını nüfus sayımı sonuçlarından da görebiliriz. 1980 Nüfus Sayımı'na göre 44.736.957 kişiolan Türkiye nüfusunun % 51'i (ki bu 22.743.639 kişidir) kırsal kesimde otururken; 1985 yılında Türkiye nüfusu 51.420.757'ye yükselmiş, fakat kırsal kesimde oturanların oranı % 46'ya (miktar olarak 23.828.072 kişidir) düşmüştür. Bir başka deyişle şehirli kesimin toplam nüfusa oranı % 49 dan % 54'e yükselmiştir(3).

Köyden-Kente göçün nedenleri ile ilgili bu açıklamalardan sonra, Köyden-Kente göçün sonuçları ilgili açıklamalarımıza geçebiliriz.

Köyden kente plansız bir şekilde yapılan göç pek çok sorunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ancak, ortaya çıkan temel sorunun konut sorunu olduğu söylenebilir. Göç sonucunda şehirlerde artan konut talebine darge-
lirli vatandaşların ödeme gücü ile orantılı olarak cevap verilememiş, talep fazlalığı nedeniyle artan konut kiraları da ayrı bir sorun olmuştur.

Köyden kente göçün sonuçlarını aşağıdaki şekilde iki başlık altında inceleyebiliriz.

- a- Gecekondulaşma
- b- Plansız Şehirleşme

(3) D.İ.E., Genel Nüfus Sayımı Telgrafla Alınan Geçici Sonuçlar, D.İ.E., Yay.No:1151, Ankara, 1985, s.2.

Aslında bu iki durum birbirinin sonucunda oluşmuştur, ancak anlatımda kolaylık sağlamak amacıyla böyle bir ayrıma gidilmiştir.

a- Gecekondulaşma

Gecekondulaşma olgusu köyden kente göçün başlamasıyla meydana gelmiştir. 1966 yılında çıkarılan 775 Sayılı Gecekondu Kanunu'nun 2. maddesi gecekonduyu; "Gecekondu, imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata aykırı ve genel hükümlere bağlı olmaksızın kendisine ait olmayan arazi ve arsalar üzerinde sahibinin rızası alınmadan yapılan yapıdır" şeklinde tanımlanmaktadır.

Ülkemizde 1950 yılından sonra başta tarımda mekanizasyona gidilmesi olmak üzere, önceki başlıkta incelediğimiz nedenlere bağlı olarak köyden kente hızlı bir göç başlamıştır. İnsanların şehirlere onları istihdam edecek sanayilerin kurulmasından daha hızlı göçetmeleri ve belediyelerin yeni gelenlerin yerleştirilmeleri hususunda plan yapmamaları sorunun doğuşuna neden olmuştur.

Kırsal kesimden kopup şehre göç eden bu insanların büyük çoğunluğu, vasıfsız işçi olduklarından düşük ücretle çalışmak durumunda kalmışlardır. Ayrıca şehir içinde kiraların göçedenlerin kazançlarıyla karşıla-

yamıyacıkları ölçüde yüksek oluşu, göçedenleri barınma ihtiyacı karşılama karşılama acısından iki alternatifle karşı karşıya bırakmıştır. Bunlar ya bizzat gecekondular yapılmıştır, yada gecekondular bölgelerinde düşük kiralarla oturmak zorunda kalmışlardır. Bu yapılara gecekondular denilmesinin esas nedeni, bu yapıların kaçak olarak yapılmaları nedeniyle polis ve zabıta denetiminden kaçmak için genellikle birkaç gecede yapılmalarından kaynaklanmaktadır.

Görüldüğü gibi, gecekondular yapısının temel nedeni ekonomik unsurlara bağlı olmaktadır. Gecekondulaşma, yapıldığı zaman açık konut ihtiyacını ortadan kaldırmış gözükse de sonraki yıllarda gerek sosyal gerekse ekonomik açıdan pek çok sorunun doğmasına neden olmuştur. Bir başka deyişle açık konut ihtiyacı bu yolla önlenirken, sağlıklı konutlarda ve sıkışık bir biçimde oturmayı ifade eden gizli konut açığı doğmuştur.

Gecekondular önceleri, kamuya veya özel şahıslara ait araziler üzerinde izinsiz olarak yapılırken; sonraki yıllarda - ya arazi sahibinin rızası ile yada araziyi ele geçirdikten sonra ikna ederek- noter mukavelesi ile satın alınarak yapıldığı gözlenmiştir. İmar ve İskan Bakanlığı Konut Genel Müdürlüğü Sosyal Araştırmalar Bölümünün bu konuda yaptığı araştırmaya göre; arazi sahipleriyle gecekondular arasındaki bu anlaşmalar, yerleşim bölgelerinin şehir civarındaki köylere doğru genişlemesine

yol açmıştır. Bu köylerdeki büyük arazi parçaları henüz arsa niteliği kazanmadan ve her türlü altyapıdan yoksun olmasına rağmen, köylüler tarafından parçalara ayrılıp satıldıktan sonra birer gecekondü bölgeleri haline gelmişlerdir. Bu tür gecekondü bölgelerine örnek olarak; Bursa'da Soğanlı, Küçükbalıklı ve Değirmenli köylerine, Ankara'da Solfasol ve Balgat köyleri ile Esat, Çankaya ve Dikmen bölgelerindeki meyva bahçelerine, İstanbul'da Sağmalcılar ve Esenler köyleri ve Ferhatpaşa Çiftliğine kurulan gecekondü bölgelerini verebiliriz(4).

Gecekondü sorunu Türkiye için önemli bir sosyo-ekonomik sorun olurken, hükümetlerin bu konuda izledikleri tutum ve çıkardıkları kanunlar soruna radikal bir çözüm getirilmesi yerine daha çok politik çözümler getirmeye yönelmiştir. Buna örnek olarak 1963 yılında çıkarılan 327 sayılı Gecekondü bölgelerine belediye hizmetlerinin götürülmesini öngören kanunu gösterebiliriz. Bu kanunun belediye seçimleri arifesinde çıkarılması ilgi çekicidir. Hükümetler; bugüne kadar kamu arazisi üzerindeki gecekondülara tapu tahsis etmekle sorunu çözmeye çalışmışlar, özel şahıslara ait araziler için bu yol iz-

(4) Ministry of Reconsturction and Resettlement General Directorate of Housing Social Research Departmant, Urbanization And Housing in Turkey, Pub. Number:2, Ankara, p.13.

lenemediği için mahkemeler bu konudaki davalar ile dolup taşmıştır(5).

İzlenen bu politikaların başarılı olup olmadıkları, bu konudaki istatistiklere bakılarak da söylenebilir. 1965 yılında şehirlerde yaşayan nüfusun % 24.8'i gecekondualarda oturmaktaydı ve aynı yıl gecekondu sayısı 430.000 olarak tespit edilmişti. 1970 yılında gecekondualarda yaşayanların oranı % 36'ya, gecekondu sayısı ise 700.000'e ulaşmıştır. 1985 nüfus sayımı geçici sonuçlarına göre, ülkemizde gecekondu sayısı 1.5 milyona yaklaşırken şehirli nüfusun yaklaşık % 55'i gecekondualarda oturmaktadır(6).

İstatistiklerden anlaşıldığı gibi bu konuda çıkarılan kanunlar (5218, 5228, 6188, 7367, 327, 755, 1990 Sayılı Kanunlar) ve mahalli idarelerin gecekondu yapımını önleme ve denetlemedeki zayıf tutumları gecekondu sorununu önlemek yerine çığ gibi büyümesine neden olduğu düşünülebilir. Bu yasalar, gecekondulaşmanın nedenlerinden ziyade sonuçlarını ortadan kaldırmaya yönelik olmaları nedeniyle eksik bir yaşlaşımda bulunmuşlardır.

(5) GÖKTAŞ, s.132.

(6) Celal ER, "Gecekondulaşma ve Sebepleri", KARINCA DERGİSİ, S.58 (Aralık 1985) s. 588.

Gecekondulaşmayı önlemek için genel çözümün gecekonduların kaldırılması olduğu düşünülür. Böyle bir uygulama pek çok nedenlerden dolayı yanlış bir çözüm olabilir. Çünkü insanlar bir yerden uzaklaştırıldıklarında, şartlar değişmediği müddetçe bir başka yere gecekondularını yeniden kuracaklardır. Bu yüzden kısa vadede gecekonduları tümüyle yıkmak yerine uygun koşullarda olanları islah etmek daha ucuza gerçekleştirilebilir(7). Uzun vadede ise, gelir dağılımında adaleti sağlamaya yönelik çalışmaların yapılması daha uygun olabilir. Gelir dağılımında adaletin sağlanamaması durumunda gecekonduların yapmaya aday ailelerin her zaman bulunabilmesi mümkündür.

b- Plansız Şehirleşme

Plansız şehirleşme sorununun başlıca nedeni, belediyelerin hızlı nüfus artışı ve kentleşmeye paralel olarak imar planlarını genişletememeleri ve bu yörelere altyapıyı zamanında götürememeleridir.

Kentleşme hızına paralel olarak önceleri altyapısı hazır mevcut alanlar üzerinde, daha sonra da yakın çev-

(7) Stephen K.MAYO ve diğerleri, "Shelter Strategies For The Urban Poor In Developing Countries", THE WORLD BANK RESEARCH OBSERVER, Vol.1 Number:2 (July 1986), s.184.

relerdeki alanlar üzerine konut yapımı sürdürülmüş, kamunun bu yörelere altyapı ve sosyal hizmetleri götürmeleri beklenilmiştir. Ancak; kamunun bu konuda üzerine düşen görevleri gereği gibi yapmaması sonucunda, önce şehir içinde az katlı evlerin yıkılıp çok katlı evlerin inşa edilmesiyle dikey yükselmeler görülmüş, bütün bunlara rağmen konut açığı kapatılamayınca gecekondu yapımı giderek artmıştır(8). Gecekondulaşma da beraberinde plansız şehirleşme sorununu doğurmuştur.

Planlı şehirleşmeyi sağlamak amacıyla yapılan şehir planları ise hızlı nüfus artışı karşısında kısa sürede yetersiz hale gelmişlerdir. Buna örnek olarak Ankara'nın planını gösterebiliriz. Ankara'nın şehir planı Prof. Yansen başkanlığında bir uzmanlar gurubu tarafından 50 yıllık bir perspektif gözönüne alınarak hazırlanmış ve plana aynen uyulmuştur. Buna rağmen istenilen sonuç alınamamıştır. Çünkü planda Ankara Nüfusunun 50 sene içinde 250-300.000 olacağı varsayıldığı halde uygulamanın 20. yılında bu rakam iki katıyla aşılmıştır(9).

Hızlı nüfus artışı ve şehir planlarınının gerçekçi bir biçimde hazırlanamaması sonucunda şehirlerin çoğu

(8) Ali YONCA, Konut Sorunu, Arayışlar ve Bir Yaklaşım, D.P.T. Hizmet İçi Rapor, 1981, s.1.

(9) ER, s.38.

bölgelerinin her türlü estetikten uzak, altyapısız ve plansız birer yerleşim bölgeleri haline geldiğini söyleyebiliriz. Plansız şehirleşmeye en çarpıcı örnek olarak Ankara'nın merkezi sayılabilecek Ulus civarındaki gecekondu bölgelerini verebiliriz.

3- Aile Yapısının Değişmesi

Toplumumuzda kalabalık aile yapısının değişmekte olduğu söylenebilir. Kentleşme, aile içinde daha çok bireyin çalışması ve kültürel değişmelerin etkisi ile toplumda geniş aile tipinden çekirdek aile tipi ne dönüş başladığı görülmektedir. Bu yüzden evlenmelerin de etkisi ile konut talebi sürekli olarak artmakta, evlenenler için ayrı bir ev açılması gittikçe yaygınlaşan bir ihtiyaç olmaktadır.

Türkiye'de hanehalkı büyüklüğü 1970 yılında 5.6 iken 1975 yılında 5.4'e ve 1980 yılında 5'e düşmüştür(10). Bu rakamlar hanehalkı büyüklüğü'nün küçüldüğünü göstermektedir. Özellikle şehir kesiminde çekirdek aile tipinin kırsal kesime nazaran daha yaygın olduğu söylenebilir. Bu durum şehirlerde konut talebinin sürekli artmasına neden olmaktadır.

(10) ÖZ, s.18.

B- ARZ YÖNÜNDEN KONUT SORUNUNUN NEDENLERİ

Türkiye'de konut sorununun temel nedeni, konut talebinin daha önce sayılan nedenlere bağlı olarak sürekli artmasına karşılık, konut arzının ihtiyaca cevap verecek ölçüde artmamasıdır(11).

Konut arzının istenilen ölçüde olmamasının nedenini genel olarak konut maliyetlerinin yüksekliği şeklinde ifade edebiliriz. Konutun satış fiyatını etkileyerek konut isteğinin talebe dönüşmemesine yada belli bir fiyattan talebin karşılanamamasına nedenolan en önemli unsur maliyetler olmaktadır. Konut maliyetlerini şu başlıklar altında inceleyebiliriz:

- 1- Arsa ve Altyapı
- 2- Yapı Malzemeleri
- 3- Vergiler
- 4- Finansman
- 5- Bürokrasi

Sayıdığımız bu unsurlar çeşitli yollarla konut maliyetini arttırabilmekte, konut arzı bu durumdan olumsuz yönde etkilenmektedir.

(11) Burada söz konusu edilen arz eksikliği, 1. bölümde belirtildiği gibi, dar ve orta gelirli çoğunluğun alıngücüne hitab edememekten doğan eksikliği ifade etmektedir.

1- Arsa ve Altyapı

Arsa sorunu konut üretimini etkileyen en önemli unsurdur. Konut yapımı arsanın mevcut olduğu durumda mümkün olabilir. Arsa sorununun ortaya çıkmasındaki en önemli neden, arsanın arzı kolayca arttırabilir bir kaynak olmamasıdır. Bir arazinin arsa haline gelebilmesi için; o arazinin yada bölgenin topografik haritalarının çıkarılması, nazım planının ve imar planının hazırlanması, altyapının tamamlanması gibi işlemlerin yapılması gerekir.

Türkiye'de imar planları şehirlerin gelişmesine paralel olarak belediyeler tarafından zamanında yapılamamaktadır. Ülkemizde arazilerin arsaya dönüşmeleri 3-5 yıl gibi uzun bir süreyi gerektirmekte, bu yüzden arsa üretimi kolayca artmamaktadır. Arsanın kıt kaynak olması nedeniyle özellikle büyük şehirlerde arsa bulmak sorun haline gelmiş, arsa bedeli inşaat maliyetine % 50-70 oranında yansımıştır.

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 açısından önemli ölçüde servet kaybına neden olduğu söylenebilir. Ayrıca arsa kıtlığı, arsa spekülasyonunun yaygınlaşmasına ve spekülatörlerin bu sayede haksız kazanç temin etmelerine neden olmaktadır.

Ülkemizde, kent toprağındaki aşırı fiyat artışlarını önlemek ve bu amaçla piyasada düzenleyici alım-satımlar yapmak amacıyla 1969 yılında 1164 Sayılı Kanun ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Kurulduğunda sermayesi 250 milyon TL olan ofis, sermayesinin azlığı nedeniyle kendinden beklenen görevi yerine getirememiştir. Ofisin sermayesi zaman içinde çeşitli defalar arttırılmış, son olarak 1985 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla 9 milyar TL'ine çıkarılmıştır. Ancak, günün şartlarına göre bu miktarında yetersiz kalması ofis faaliyetlerinin etkili olmasını engellemiştir. Ayrıca, Türkiye'deki sistemin rekabetçi yapısı ve ofisin yeterlik teknik kadroya sahip olmaması da başarısızlığın nedenlerinden sayılabilir(12).

Arsa sorunu sosyal açıdan da etkili olmaktadır. Arsa fiyatlarının yüksek olduğu bölgelerde kiralarda yüksek olacağından, bu bölgelerde oturanların sosyal durumları arsa fiyatlarının düşük olduğu bölgede oturanların sosyal durumlarından farklı olacaktır. Bu durumun da aynı zaman sosyal rahatsızlıklara neden olduğu söylenebilir(13).

(12) "Arsa Ofisi Genel Müdürü Sabih Urkan'ın Bildirisi",
KONUTBİRLİK DERGİSİ, S.1 (Mart 1986), s.17.

(13) DİRİMTEKİN, s.11.

Arsa sorununun çözümlenmesinde kamuya, özellikle mahalli idarelere büyük sorumluluklar düşmektedir. Belediyelerin bu konuda uygulayabilecekleri çeşitli yolları şöyle sıralıyabiliriz:

i- Belediyeler imar planlarını iyi yaparak ve yapı nizamnameleri ile konut yapımını belli usullere bağlayarak arsa fiyatlarında istikrar sağlayabilirler.

ii- Belediye sınırları içinde bütün araziler belediyelerin olup, belediye bunları konut yapmak isteyenlere uzun vade ile verebilir (Radikal çözüm)

iii- Belediyeler; arsa spekülasyonunu kırmak için istimlak yetkisine dayanarak, kanuni esaslar çerçevesinde bol miktarda arsa alımında bulunabilirler (Kısmi çözüm)

iv- Arsa spekülasyonunu önlemek amacıyla, spekülasyoncuların ellerinde bulunan arsalardan inşaat yapılmadığı sürece piyasa değeri üzerinden vergi alınabilir.

v- Belediyeler şehrin gelişme yörelerine altyapı götürerek arsa arzını arttırabilirler

vi- Yapı nizamnamelerine yüksek konut yapımının yasaklanması, bahçe ayırma zorunluluğu gibi kurallar eklenerek arsa fiyatları düşürülebilir.

vii- İmar planı yoluyla sanayi tesisleri şehir dışına

şına çıkarılarak şehir içinde arsa fiyatlarının düşmesi sağlanabilir(14).

Altyapı Harcamaları da inşaat maliyetlerinde önemli bir yer tutmaktadır. Bu konuda İller Bankası Genel Müdürlüğü'nün yaptığı bir incelemeye göre, teknik altyapı için her yıl 1982 fiyatlarıyla 61.336 milyar ₺ yatırım yapılması gerekmektedir. Bu yatırımın 14 milyar ₺'si içme suyu tesisi, 27 milyar ₺'si kanalizasyon tesisi, 20 milyar ₺'sının ise elektrik şebekesi için yapılması öngörülmektedir. Ayrıca; harita, imar planı hazırlanması ve uygulanması için 336 milyon ₺'lik yatırımın gerekeceği belirtilmiştir(15).

Konut arzında arsa ve altyapı unsurunun bu derece önemli olmasına dayanarak, konut sorununun çözümünün büyük ölçüde arsa sorununun çözümüne bağlı olacağını söyleyebiliriz. Konut maliyetlerinde düşüş sağlıyarak daha çok bireyi konut sahibi yapabilmek altyapısı hazırlanmış ucuz arsa arzının arttırılması ile mümkün olabilecektir.

(14) Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: DİRİMTEKİN, s.11-18.

(15) İbrahim KAVRAKOĞLU ve diğerleri, Konut Sorunu ve Çözüm İçin Öneriler, İstanbul Sanayi Odası (İSO) Araştırma Dairesi Yay.No:1983 11, İstanbul, 1983, s.49.

2- Yapı Malzemeleri

Türkiye'de girdi fiyatlarındaki artışlar konut maliyetini ve konut arzını olumsuz yönde etkilemektedir. Özellikle temel inşaat malzemelerine sıklıkla yapılan zam, konut maliyetlerinde büyük oranlara ulaşan artışlara neden olmaktadır. Türkiye'de inşaat malzemeleri fiyatlarının enflasyon oranının üstünde seyrettiği söylenebilir. Bu görüşe dayanarak, inşaat malzemeleri fiyatlarına sık sık zam yapılmasının, sorunluluğun yanısıra "keyfi" yönünün de bulunduğunu düşünebiliriz. Nitekim, Enflasyon ile inşaat malzemelerindeki artış arasındaki ilişkiyi gösteren aşağıdaki tablo bu yargıyı desteklemektedir.

TABLO 13

ENFLASYON İLE İNŞAAT MALZEMELERİNDEKİ ARTIŞ ARASINDAKİ İLİŞKİ

<u>Yıllar</u>	<u>Genel Endeksteki Artış</u>	<u>İnş.Mal.'deki Artış</u> [¶]	
1978	53.6	48.6	
1979	75.1	85.0	
1980	90.3	87.3	
1981	34.1	27.6	
1982	27.4	27.3	
1983	28.1	40.1	
1984	46.4	40.1	
1985	41.7	58.9	
1986			
	Ocak	3.2	2.3
	Şubat	1.7	1.8
	Mart	1.0	1.9

¶ Bu endekste bir çok zamlı inşaat malzemesi yer almıştır.

Kaynak: "Konut Fomu Yağması", MİLLİYET GAZETESİ, 12 Mayıs 1986'dan İstanbul Ticaret Odası (İ.T.O.).

Tablodan inşaat malzemelerindeki artışın genel endeksteeki artışla 1983 yılına kadar aynı hızda gittiğini, ancak 1980 yılında inşaat malzemelerindeki artışın süratlenerek genel endeksi 12 puan geçtiğini ve 40.1'e ulaştığını görmekteyiz. 1985 yılı itibariyle genel endeksteeki artış % 41.7 olurken, inşaat malzemeleri % 58.9 oranında artmıştır.

Tablo hazırlanırken pek çok zamlı inşaat malzemesinin hesaba katılmaması nedeniyle tablo'nun tam durumu gösterdiği söylenemez. Ancak, bu haliyle bile inşaat malzemelerindeki artışın enflasyon oranındaki artıştan daha fazla olduğunu söyleyebiliriz.

Inşaat malzemelerinin bazısında meydana gelen artışlar maliyeti çok fazla etkilerken, inşaat içinde önemi nispeten daha az olan bazı malzemelerin fiyatlarında meydana gelir artışlar fazla etkili olmamaktadır. Aşağıdaki tabloda inşaat içinde önemi fazla olan bazı temel inşaat malzemelerinde meydana gelen fiyat artışlarını görebiliriz.

TABLO 14
BAZI TEMEL İNŞAAT MALZEMELERİNDE MEYDANA GELEN
FİYAT ARTIŞLARI

<u>İnşaat Malz.</u>	<u>Birim</u>	<u>1985 Yılı Mart Fiy.(₺)</u>	<u>1986 yılı Mart Fiy.(₺)</u>	<u>(%) Artış Oranı</u>
Delikli Tuğla	adet	26	60	131
Kiremit	adet	56	95	70
Demir	1 kg	138	185	34
Çimento	50 kg	850	1.320	55
Kereste	metreküp	62.000	120.000	94
Kum-Çakıl	metreküp	4.000	6.500	63
Cam (3 mm)	metrekare	2.091	4.500	115

Kaynak: "İnşaat Malzemeleri Bir Yılda Yüzde 60 Arttı",
GÜNEŞ GAZETESİ, 21 Mart 1986

Görüldüğü gibi, temel inşaat malzemelerinden bazılarına bir yıllık dönemde % 34-131 oranları arasında zam yapılmıştır. Konut inşaatı üzerindeki bu ağır maliyet yükü yapımcıların maliyet hesaplarını altüst edip inşaatın tamamlanmasını engelliyebildiği gibi, gerçek talep sahiplerinin konut edinmelerini de güçlendirebilmektedir.

İnşaat malzemelerindeki hızlı fiyat artışlarının konut maliyetini ne ölçüde etkilediğini tablo 15' den izleyebiliriz. Tablo inşaat maliyetlerine arsa, altyapı, iştirak payı ve müteahhit kârı gibi unsurları dahil etmekle, inşaat malzemelerindeki artışın konut maliyetine ne ölçüde yansıdığını daha açık bir biçimde göstermektedir.

TABLO 15

100 M² ' LİK KONUT ÇIPLAK MALİYETİ
(Arsa, Altyapı, İştirak Payı ve Mütahhit Kârı hariç)

Yıllar	1. SINIF 100 M ² KONUT			2. SINIF 100 M ² KONUT		
	bir yıl önce. göre artış (%)	m ² malİYeti	malİYeti	bir yıl önce. göre artış (%)	m ² malİYeti	malİYeti
1978	---	8.500	.850.000	---	5.500	550.000
1979	20.2	12.300	1.230.000	24.0	7.920	792.000
1980	54.0	18.988	1.898.800	25.0	11.586	1.158.600
1981	24.6	23.735	2.373.500	32.0	15.360	1.536.000
1982	35.0	31.636	3.163.614	20.0	18.452	1.845.200
1983	65.6	52.053	5.205.394	20.0	21.990	2.199.000
1984	64.0	85.368	8.536.846	64.1	36.106	3.610.600
1985	35.1	115.345	11.534.500	47.9	53.436	5.343.600

Kaynak : "Timse Genel Başkanı Sami Sarı Sanayicileri İnsafa Çağırıyor", RAPOR GAZETESİ EKİ,
21 Nisan 1986, s.1.

Tablodan görüldüğü gibi; 2. sınıf 100 m² konut maliyeti 550.000 ₺ iken, yıldan yıla % 20-64 arasında artışlar göstererek 1985 yılında 5.343.600 ₺ gibi oldukça büyük bir rakama ulaşmıştır. Buna göre 1. sınıf 100 m² konut maliyeti 7 yılda toplam olarak 13 kat artarken, 2. sınıf 100 m² konut maliyeti 9.7 kat artmıştır. Konut maliyetlerinde bu hızlı artışın konut arzını olumsuz yönde etkilediğini, konut fiyatları düşürülemediği için dar ve orta gelirli vatandaşların talepleri karşılanamadığını söyleyebiliriz.

3- Vergiler

Konut yapımından satışına kadar hemen her aşamada değişik isimler altında vergilendirilmekte, bu durumda konut maliyetlerinin önemli ölçüde artmasına neden olabilir-

mektedir. Türkiye'de belediyelerin aldığı harç, vergi, ücret, emlak vergisi ve Maliye'nin aldığı kıymet artışı bina inşaat vergisi ve diğer isimler altında alınan vergiler yaklaşık 20-30 kalemi bulmaktadır. Komuyu daha iyi inceleyebilmek için aşağıdaki tabloya bakabiliriz.

TABLO 16
80 M²'LİK BİR DAİRENİN ÜRETİMİ VE SATIŞI
İLE İLGİLİ VERGİLER

<u>Vergi Türü</u>	<u>Tutarı (₺)</u>
İstihsal Vergisi	86.074
İşletme Vergisi	9.623
İşçilik Gelir Vergisi	107.887
İşçilik Mali Denge Vergisi	10.788
İşçilik Damga Vergisi	1.438
Müteahhit Kârı Vergisi	233.037
Müt.Kârı Mali Denge Vergisi	13.982
Emlak Alım Vergisi	195.751
Emlak Vergisi	11.185
T o p l a m	669.756.-

Kaynak: Öztin AKGÜC-Ösman ERER, "İnşaat Sektörünün Türk Ekonomisindeki Yeri ve Önemi", İNŞAAT SEKTÖRÜNÜN SORUNLARI VE ÇÖZÜM YOLLARI SEMİNERİ, Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, İstanbul, 1983, s.14.

Görüldüğü gibi, 1982-1983 yıllarında 80 m²'lik bir konut için çeşitli isimler altında toplanan vergilerin toplamı 669.756 TL'sine ulaşmaktadır. Bu tür bir konutun satış bedelinin yaklaşık olarak 2.8000.000 TL'si olacağı varsayılırsa, konut bedelinin yaklaşık % 23'ünün vergilerden oluşması konut fiyatlarını arttırarak konut talebinin ve arzının kısılmasına neden olmaktadır.

4- Finansman

Ülkemizde konut finansmanının yaygın olmaması da konut arzını etkileyen diğer bir unsur olmaktadır. Ülkemizde son yıllara kadar konut kesimini finanse etme işini sadece T.Emlak Kredi Bankası (T.E.K.B) yüklenmiş, öteki bankalar Bankalar Kanunu'nun 50.m.d.si gereğince konut kesimine kredi verememişlerdir (16). Bundan dolayı konut kredilerinin toplam krediler içindeki payı bir hayli düşük olmuştur.

1984 yılında yürürlüğü giren 2985 Sayılı Toplu Konut Kanun (T.K.K.) ve buna bağlı olarak oluşturulan Toplu Konut Fonu (T.K.F.) uygulamaları ile, konut finansmanına önceki yıllara nazaran bir rahatlama getirildiği söylenebilir.

Konut finansmanın diğer unsurunu oluşturan üretici katkısı (öz kaynak), uygulanan ekonomik politikaya ve alternatif yatırım imkanlarına bağlı olarak değişebilmekte, bu durum da konut finansmanın da zaman zaman sıkın-

(16) AKAL, s.74.

tılara yol açmaktadır. Örneğin, 1980 yılından sonra uygulanan yüksek faiz politikasının böyle bir etki yarattığı söylenebilir. Yüksek faiz politikası nedeniyle tasarruflar; dönüşümü daha kolay, getirisi yüksek mali kesime kaymış, yine o yıllardaki yüksek enflasyon da konut maliyeti nin ve fiyatının yükselmesine yol açmıştır. Bütün bunlara bağlı olarak konut finansmanının öz kaynaklardan oluşan kısmının azaldığı, bu nedenle de konut arzının kısıldığı gözlenmiştir.

5- Bürokrasi

Arsasını ve inşaat başlayabilmek için gerekli unsurları temin etmiş bir yapımcının inşaat safhasına geçebilmesi için mevzi imar planı, plan tadili ve plan proje tasdiki gibi belediyelerle olan işleri tamamlaması gerekmektedir. Bütün bu işler bazı hallerde 1.5-2 senelik bir zaman kaybına neden olabilmektedir. Bu gecikme inşaat maliyetlerinin yükselmesine neden olmaktadır.

Ayrıca, S.S.K.'da işyeri kapanış kayıtları için tespit ve değerlendirme işlemleri de uzun sürede tamamlanmaktadır. Bu durum resmi sektör inşaatlarında teminatın bağlı kalması zorunluluğuna, özel sektör inşaatlarında ise tespit ve değerlendirme sonuçlarının zaman aşımı sürelerinin son aylarında açıklanması nedeniyle, çok yük-

sek faiz ve gecikme zammı ödenmesine neden olmaktadır(17).

2985 Sayılı T.K.K. ile bürokrasi konusunda basitleştirici önlemler alınmış ve bu konuları düzenleme işi ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Sorumlu tutulmuştur. Bu konuda eskiye nazaran bir ilerleme kaydedilmişse de, müteşebbislerin hâla bürokrasiden yakınmaları karşısında sorunun tamamen çözülemediği söylenebilir.

II- KONUT SORUNUNUN ETKİLERİ

Konut sorunu toplum yaşamına ekonomik ve sosyal açıdan pek çok olumsuz etkide bulunmaktadır. Bundan dolayı konut sorununun çeşitli etkilerini bu iki başlık altında incelememiz mümkündür.

A- KONUT SORUNUNUN EKONOMİK ETKİLERİ

Barınma ihtiyacı zorunlu ihtiyaçlardandır. Bu nedenle, insanlar alım güçleriyle uyumlu konut bulamadıkları takdirde koşulların uygun olup olmadığına bakmaksızın bir barınak temin etmeye yada inşa etmeye çalışacaklardır. Oysa vasıfsız konutların yapımı için de bir kaynak gerekecektir ve bu konutların topluma maliyeti söz konusudur.

(17). Yusuf KÖSEOĞLU, "Konut Üreticilerinin Problemleri ve Toplu Konut Fonu Uygulamalarının Konut Arzına Etkisi" - İNŞAAT SEKTÖRÜNÜN EKONOMİDEKİ SÜRÜŞLEYİCİ ROLÜ AÇISINDAN TOPLU KONUT FONU UYGULAMALARI SEMİNERİ, Turizm, Ekonomi ve Bilimsel Araştırmalar ve Tanıtma Merkezi(T.E.B.İ.A.T.) Yay.No.3, İstanbul, 1985, s.137.

Bu konuda yapılan bir araştırmaya göre, 1968-1972 döneminde toplumumuzun gecekondularına 1968 yılı fiyatlarıyla yaklaşık olarak 7 milyar 880 milyon lira ayrıldığı tahmin edilmektedir. Yine aynı dönemde gecekonduların yapımına ayrılan kaynakların değeri ruhsatlı konutların değerinin % 28'ine eşit olduğu hesaplanmıştır(18).

Gecekonduların mali portresine ait güncel bir karşılaştırma imkanı, son yıllara ait gecekonduların sayısı ve değerini gösterir istatistiklerin olmayışı nedeniyle yapılamamıştır. Ancak incelenen dönemde 700.000 olan gecekondular sayısının günümüzde 1.5 milyona ulaştığı düşünülürse; bu oranın günümüzde de en azından düşmediği, hatta arttığına dair kabaca bir tahminde bulunabiliriz.

Konut sorununun bir başka ekonomik etkisi ise, altyapı maliyetlerini yükseltmesidir. Gecekondular; önceleri şehrin uzak bölgelerinde, altyapısız alanlar üzerinde oluşmakta, gecekondular sayısının artmasıyla bu bölgelerle sonradan altyapı götürmeye çalışılmaktadır. Ancak bu bölgeler genellikle altyapı yapımına elverişsiz alanlar üzerinde oluştuklarından, bu işlem normalin bir kaç katı fazla harcama yapılmasını gerektirebilmektedir. Sonuçta büyük miktarlarda kaynak israfı söz konusu olabilmektedir.

(18) İlhan ERONAT, Türkiye'de Konut Sorunu ve Politikası, Ankara İ.T.İ.A. Ya.No:111, Ankara, 1977, s.12.

B- KONUT SORUNUNUN FİZİKSEL VE SOSYAL ETKİLERİ

Konut insan yaşantısının hemen her aşamasında etkin bir rol oynayan unsurdur. İnsanlar yaşamlarının büyük bir bölümünü konutlarda geçirirler. Bu bakımdan, kişinin barındığı konutun elverişsiz şartlar taşıması ruh ve beden sağlığı üzerinde olumsuz etkiler doğurabilmektedir.

Konut sorununun fiziksel ve sosyal etkilerini ayrı ayrı incelemeden önce, kullanıcılar üzerinde olumsuz etkiler doğuran konut niteliklerini şöyle sıralayabiliriz.

- i- Konutun yeterli büyüklükte olmayışı
- ii- Konutun doğal afet, yangın, konut içi kazaları gibi durumlara karşı gerekli emniyet şartlarını taşınamaması
- iii- Konutun aile fertleri arasındaki sosyal ilişkileri yeterli ölçüde sağlayamaması
- iv- Konutun yeterli mahremiyet şartlarına sahip olmaması
- v- Altyapının yetersiz olması

Genel olarak bu şekilde sıralıyabileceğimiz olumsuz koşulların neden olduğu fiziksel ve sosyal etkileri aşağıdaki başlıklarda inceleyebiliriz.

1- Konut Sorununun Fiziksel Etkileri

Yapılan çeşitli araştırmalar elverişsiz konut nitelikleri ile bazı fiziksel rahatsızlıklar arasında ilişki bulunduğunu belirlemiştir. Bu ilişkileri şöyle özetlememiz mümkündür;

Çocuklarda zehirlenme ve tüberküloz gibi hastalıkların elverişsiz barınma şartlarıyla ilgisi olduğu kanıtlanmıştır.

Kızamık, su çiçeği gibi bazı bulaşıcı çocuk hastalıklarının tuvalet ve banyo gibi bölümlerin ortak kullanımı, ısıtma ve havalandırma düzeninin bozukluğu gibi olumsuz şartlardan kaynaklandığı tesbit edilmiştir. Ayrıca soğuk algınlığı, grip, tifo, dizanteri gibi enfeksiyonların oluşmasında bu tür olumsuz koşulların neden olduğu söylenmektedir.

Elverişsiz konut şartlarının neden olduğu diğer bir fiziksel rahatsızlıkta, bu tür konutlarda ev kazalarına daha sık rastlamasıdır(19).

(19) Mine CELESUN-Ahsen ÖZSOY, "Ülkemizde Konut Sorununun Çözümünde Geçerli Toplu Konut Yapım Yolları ve Büyük Kentlerden Örnekler ve İrdellemeler", KONUT SORUNLARI SEMİNERİ, İ.T.O. Seminerler Dizisi: 2, İstanbul, 1978, s.226.

2- Konut Sorununun Psikolojik ve Sosyal Etkileri

Konut sorununun fiziksel rahatsızlıkların yanı sıra psikolojik ve sosyal rahatsızlıklara neden olduğu da bilinmektedir. Bu tür rahatsızlıklar ilk bakışta kolaylıkla tespit edilememeleri nedeniyle fiziksel rahatsızlıklara nazaran daha önemli olmaktadır.

Konutta kullanılan oda sayısının az olması, kişinin ısıtılan oda sayısının yetersiz olması, tuvalet ve banyo gibi birimlerin birkaçane tarafından ortak kullanılması ve konutlarda sıkışık bir biçimde oturtulması fertlerin ruhsal durumlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu gibi olumsuz koşullar, fertleri içinde buldukları koşullar ile şehrin merkezi yerlerinde daha iyi şartlarda oturanlar arasında mukayese yapmaya yöneltmekte, bu durum da suçluluk ve intihar oranlarının artması gibi birtakım sosyal rahatsızlıkların doğmasına neden olabilmektedir.

Psikolojik rahatsızlıklara neden olan en önemli unsurun konutlarda sıkışık bir biçimde oturmaktan doğan "mahremiyet eksikliği" olduğu bilinmektedir. Yapılan araştırmalar; kalabalık yerleşim yüzünden konutların yeterli görsel ve akustik izolasyona sahip olmayışının bireylerdeki kişilik gelişimini olumsuz yönde etkilediğini, derin zihinsel yorgunluk, hayallerin tehribi ve objektifliğin kaybı gibi rahatsızlıkların ortaya çıkmasına neden olduğunu kanıtlamışlardır(20).

(20) A.g.m., s.228.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KONUT POLİTİKALARI VE KONUT ACIĞININ GELİŞİMİ

I- TÜRKİYE'DE KONUT POLİTİKALARI

Türkiye'de konut politikalarını incelemeden önce, genel olarak konut politikasının taşınması gereken sosyal amaçların neler olduğu ve konut politikalarında hangi unsurların bulunması gerektiği hakkında kısa bir bilgi vermemiz yararlı olacaktır.

Konut sorunu toplumsal bir nitelik taşıdığından, konut sorununun çözümü kamu'nun yönlendirilmesini ve müdahalesini gerektirmektedir. Kamu'nun izlediği konut politikası, bu konuda çıkardığı kanun ve yönetmelikler ile uygulamalarından oluşur. Kamu'nun belirli bir konut politikası izlerken aşağıda sıralanan işleri yapması, politikanın uygulamasından beklenen sosyal amaçların daha sağlıklı gerçekleşmesini sağlayabilecektir.

- i- Kamu'nun konut kaynaklarının yeniden dağılımını düzenlemesi
- ii- Konutu gelirin yeniden dağılımında bir araç olarak kullanması
- iii- Düşük gelirlilerin konut sahibi olmalarına öncelik vermesi
- iv- Sağlık, eğitim, istihdam gibi sosyo-politik alanlar ile konut arasındaki ilişkiyi tanımlaması
- v- Konutun sosyal amaçlarına Milli Kalkınma Planları'nda kesin ifadelerle yer vermesi'dir().

Kamunun bu konuda izleyeceği politikalar, ülkelerin ihtiyaçlarına göre farklılık gösterecektir. Ancak, genel olarak konut politikasında aşağıdaki unsurların bulunması gerektiğini söyleyebiliriz. Bunlar:

- i- Toplu konut yapımının teşviki
- ii- Kamu yatırımlarında, büyük şehirlerdeki düşük gelirliler için düşük maliyetli konut yapımına ve gecekondu bölgelerinin ıslahına yönelik olanlarına öncelik verilmesi
- iii- Konut ruhsatlarının verilmesinde olabildiğince dikkatli davranılması; böylece yeni binaların uygun standartta ve şehir planlarına uygun yapımının sağlanması, eski binalar içinde bu yol-

(1) United Nations, "Social Goals On Housing Policies", REPORT OF AN INTERREGIONAL SEMINAR ON THE SOCIAL ASPECTS OF HOUSING, U.N. Publication No:?, New York, 1977, s.17.

la gerekli mevzuatın kurulmasının sağlanması

- iv- Uygulanan programların halk için tam olarak uygun olup olmadığını belirlemek amacıyla, programların etkilerinin her aşamada belirlenmesi ve değerlendirilmesi
- v - Nüfus baskısının yoğun olduğu ve felakete meyilli (deprem bölgeleri gibi) bölgelerde konut sorununu çözmek için doğru ve uygun araştırma teknik ve metodlarının belirlenmesi'dir(2).

Konut politikaları ile ilgili bu genel açıklamalardan sonra, Türkiye'de uygulanan konut politikalarını iki ana başlık altında inceleyebiliriz.

A - Planlı Dönem Öncesi Konut Politikaları

B - Planlı Dönemde Konut Politikaları

A - PLANLI DÖNEM ÖNCESİ KONUT POLİTİKALARI

Planlı dönem öncesinde uygulanan konut politikalarını, konut sorununun 1950'lere doğru büyüdüğünü gözönüne alarak iki alt başlıkta inceleyebiliriz.

1- 1923-1945 Döneminde Konut Politikaları

2- 1945-1961 Döneminde Konut Politikaları

(2) A.g.k., s.13.

1- 1923-1945 Döneminde Konut Politikaları

Bu dönemdeki uygulamaların genellikle Ankara'ya yönelik olduğunu söyleyebiliriz. Bu dönemde Ankara'nın başkent olması ve hızla büyümesi karşısında bazı tedbirler alınmış ve kent planlama çalışmaları yapılmıştır(3). Bu uygulamaları ana başlıklarıyla şöyle sıralamamız mümkündür.

i- 1925 yılında 533 Sayılı Kanun çıkarılmış ve bu kanunun sağladığı kamulaştırma kolaylıklarından yararlanarak Yenışehir semti kurulmuştur.

ii- 1928 yılında çıkarılan 1352 Sayılı Kanun (S.K.) ile Ankara'da memur meksenleri yapımı için Maliye Bakanlığı'na yetki verilmiştir.

iii- 1925 yılında çıkarılan 586 S.K. ile memurlara yapı kooperatifi karmaları şartıyla maaşlarının yarısı kadar avans verilmesi öngörülmüştür.

iv- 1929 yılında çıkarılan 1452 S.K. ile memurlara konut ihtiyacı için ayrıca ödenek yapılmıştır.

v- 1937 yılından itibaren genel bütçeden memur meskenleri için ödenek ayrılmıştır(4).

(3) Bkz. 2. Bölüm, s.61.

(4) D.P.T., V.BYKP Hazırlık Çalışmaları Konut Sektör Raporu, DPT Yay No: 1870, Ankara, 1982, s.3.

vi- 1940'lı yıllarda yapılan bir başka küçük ama başarılı bir uygulamada, Ankara'da Saracoğlu Mahallesi'nde memur ve sabit gelirliler için kiralık konut uygulamasıdır(5).

2- 1945-1961 Döneminde Konut Politikaları

Bu dönemdeki uygulamaların, artık sadece Ankara şehrine ait olmayıp tüm ülke geneline yönelik olduğunu görmekteyiz. Konut sorunu bu dönemde ülkenin tümü için önemli olmaya başlamış ve 1945'lerden sonra bazı tedbirlerin alınması zorunlu hale gelmiştir. Bu uygulamaların bir önceki dönemin tersine memur kesimine değil, daha ziyade gecekonduculara ve işçi konutlarına yönelik olduğu söylenebilir.

1946 yılında; konutu olmayanlara ucuz kredi vererek konut sahibi olmalarını sağlamak, konut yapmak ve satmak, yapı ve yapı gereçleri sanayiini geliştirmek amacıyla "Türkiye Emlak Kredi Bankası"'nın kurulması dönemin önemli bir uygulaması olmuştur. T.E.K.B. 1950 yılına kadar konut kooperatiflerine sağladığı kolaylıklarla, bu tarihten sonra yapı tasarrufu yöntemiyle konut üretimine destek olmuştur.

(5) Asuman ÇEZİK, Konut Fonu Konusunda Görüslere İlişkin Raporlar, D.P.T. Hizmet İçi Rapor, Ocak 1981, s.1.

T.E.K.B. kuruluşundan günümüze kadar şahıslara ve kooperatiflere açtığı çeşitli türdeki uzun vadeli ve düşük faizli kredilerle yaklaşık 400.000 aileyi konuta kavuşturmuş, ayrıca 25.000 konutu da bizzat üretmiştir(6).

1945 yılında kurulan Sosyal Sigortalak Kurumu (S.S.K.)'da 1949 yılında İhtiyarlık Sigortası Kanunu'nun kabulü ile konut yapımına destek olmaya başlanmıştır. Kurum 1954'e kadar sigorta karşılıklarının % 20'sini 1954'den sonra % 25'ini bu amaçla kooperatiflere kredi olarak vermektedir. S.S.K.'nun konut uygulamaları 1961 yılından sonra bütün sigorta kollarını içine alacak şekilde genişletilmiştir. S.S.K. 1952-1978 yılları arasında yaklaşık 100.000 konutu üretilmesine yardımcı olmuştur(7).

Bu dönemde hızla artan konut sorunu karşısında milli bir konut politikası belirlemek zorunlu olmuş, bu amaçla 1958 yılında "İmar ve İskân Bakanlığı" kurulmuştur. Konut ihtiyacı için gerekli krediyi ve dağıtım şartlarını belirlemek amacıyla bakanlık bünyesinde Mesken Genel Müdürlüğü görevlendirilmiştir.

(6) Köksal KILIÇLI, "Konut Kooperatiflerinin Dünü Bugünü-Özet-" KARINCA DERGİSİ, S.588 (Aralık 1985), s.9.

(7) KELEŞ, s.37.

Bu dönemde, gecekondulaşmayı önlemek ve konut arzını kolaylaştırmak amacıyla Gecekondu Kanunları (5218,5228, 6188 ve 7367 Sayılı Kanunlar) çıkarılmıştır. Bu kanunların tanıdıkları imkanları; ucuz arsa, düşük faiz, uzun süreli konut kredisi ve teknik yardım şeklinde özetleyebiliriz. Ayrıca, konut yapımını özendirmek amacıyla yeni konut yapımınının 10 yıl süre ile bina vergisinden muaf tutulması da bu imkanlardandır.

Planlı Dönem öncesinde uygulanan konut politikalarına genel bir bakış yaparsak; bu politikaların konut ihtiyacının karşılanmasında yeterli olmadıklarını, politikaların koordinasyon içinde uygulanmadıklarını, milli ölçekte bir konut politikasının benimsenemediğini söylememiz mümkündür. Bundan dolayıdır ki bu dönemde gecekondu sayısı hızla artmış, arsa spekülasyonunun önüne geçilememiştir.

B - PLANLI DÖNEMDE KONUT POLİTİKALARI

1- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Konut Politikası (1963-1967)

Planlı dönemde konut politikalarını incelerken önce planlarda konut için öngörülen ilke ve politikaları, sonra bunların uygulamalarını ve dönem boyunca konut açığının gelişimini incelemiz daha uygun olacaktır.

a- Planda Öngörülen İlke ve Politikalar

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının (B.B.Y.K.P) konut sorununa daha önce belirtildiği gibi, "konutun verimsiz bir yatırım alanı olduğu" görüşünden yaklaştığını söyleyebiliriz. Bu yargıyı plandaki; "kalkınma hedeflerinin gerçekleşmesi için konut yatırımlarının belirli sınırlar içinde kalması, özel yatırımların daha çok verimli alanlara yönelmesi gerekmektedir" ifadesi desteklemektedir(8).

Planda bu görüşten hareketle; konuta ayrılan yatırımların toplam yatırımların % 20'sini geçmemesi, konut yatırımlarının % 90.7'sinin özel kesim, % 9.3'ünün kamu kesimi tarafından yapılması öngörülmüştür. Planda ayrıca, bu tavanın altında kalınarak daha çok konut birimi üretilmesi, konut yatırımlarının G.S.M.H. içindeki payının % 3.6 olması da öngörülmüştür.

B.B.Y.K.'da konut politikası için benimsenen ana ilkeleri aşağıdaki başlıklarla sıralayabiliriz.

(8) D.P.T., Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayınları Yayın no: ?, Ankara, 1963, s.121.

- i- Lüks konut yapımının kısılarak, sağlık açısından sakınca taşımayan ucuz halk tipi konutların seçilmesiyle daha geniş bir kitleye barınma imkanının sağlanması
- iii Mülk konutun yanısıra düşük kirali halk konutlarının da yapımının sağlanması, bu yolla yüksek kiraların olumsuz etkilerinin azaltılması
- iii- Ev yaptırmak isteyenlere ucuz arsa temin edilmesi
- iv- Arsalarda değer artışlarının alım-satım sırasında vergilendirilmesi
- v- Gecekonduların arsa mülkiyeti sorunlarının çözülmesi, bu alanlara kamu hizmeti götürülerek durumlarının düzeltilmesi
- vi- Arsa spekülasyonunun önlenmesi
- vii- Kooperatifler ve Toplu Konut yapımına yönelik diğer kuruluşların özendirilmesi

Planda öngörülen bu ilkelerin gerçekleşmesi için; kredi ve vergi politikası, arsa ve yapı malzemesi, yapı standartları ve mevzuat konularında araştırmalar yapılması zorunlu görülmüştür(9).

(9) Ali YONCA, "Türkiye'de Mesken İnsaatı ve Açığı", MESKEN SEMİNERİ, Ankara Ticaret Odası, ?, Ankara, 1981, s.11.

Plan öncesi üç yılda özel yatırımların ortalama % 57'sini oluşturan konut yatırımlarının plan sonunda % 47'ye inmesi amaçlanmıştır. Plan konut yatırımları için yılda %7'lik artış hızı öngörmekteyken, üretken yatırımlar için bu artış oranı % 17.3 olarak öngörülmüştür. Plan üretken yatırımların bu artışı sağlayabilmesi için; tasarrufların daha büyük oranda sanayi kesimine gitmesi gerektiğini vurgulayarak, bu amaçla lüks konut yapımının sınırlandırılmasını, sermaye piyasasının kurulmasıyla tasarrufların bu kanalla sanayi kesimine aktarılmasını öngörmüştür.

b- Planın Konut İle İlgili Uygulamaları

B.B.Y.K.P.'nin uygulanması sırasında konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı azaltılamamış, bu pay planda % 20.3 olarak öngörülmüşken % 22.4 oranında gerçekleşmiştir.

Plan dönemi boyunca özel yatırımlar içinde konut yatırımlarının payı azalmıştır. Bu pay 1963 yılında % 44 iken 1968 yılında % 38'e düşmüştür. Bu azalmanın en önemli nedeni olarak, 1964 yılından itibaren Gayrimenkul Sermaye İratlarının vergilendirilmesi sayılabilir. Bu uygulamanın kira amacıyla konut talebinde, servet beyanını uygulamasının ise spekülatif amaçlı konut talebinde, dolayısıyla da konut yatırımlarında azalmaya neden olduğu düşünülebilir.

Bu dönemde konut kredilerinin azaldığını görmekteyiz. Örneği 1964 yılında konut kredileri özel konut yatırımlarının % 14'ünü karşılarken 1967 yılında bu oran % 7.9'a düşmüştür. Plan döneminde T.E.K.B.'nin konut yatırımı finansmanındaki payı 1964 yılında % 11.4 iken bu oran 1967 yılında % 2.7'ye düşmüştür. Bu durum, özel yatırımlar içinde konut yatırımlarının azalmasının bir diğer nedeni olarak görülebilir(10).

Bu dönemde, gecekondulaşmanın önlenmesi, ıslah ve tasfiyesi amacıyla 775 Sayılı "Gecekondulaşma Kanunu" çıkarılmıştır. Bu kanun 1948 yılından bu yana çıkarılan gecekondulaşma kanunlarının izledikleri yasaklama ve yıkma uygulamalarına nazaran daha yumuşak bir tutum izlemiştir, ancak, kanunda bu amaçla ayrılan kaynakların yetersizliği, gecekondulaşma sahiplerine arsa mülkiyetinin devrinin öngörülmesi gibi nedenler yüzünden bu kanunun başarılı olduğu söylenemez(11).

B.B.Y.K.P. döneminin diğer uygulamalarına, bu dönemde çıkarılan Kira Kanunu'nu ve 2.7.1965 tarihinde 634 Sayılı Kanunla çıkarılan Kat Mülkiyeti Kanununu

(10) TEKELİ, s.133.

(11) KELEŞ, s.39.

(K.M.K.) sayabiliriz. Daha önce birden fazla kişinin aynı arsa üzerinde çok katlı yapılar yapma imkanı yokken, K.M.K'nun kabulü ile fertlerin birlikte inşa ettikleri yapıların ayrı bölümleri için bağımsız mülkiyet hakkı tanınmıştır. Bu kanunun Yap-Sat'çı müteahhitlerin faaliyetlerinin artmasına neden olarak konut arzında bir artış meydana getirdiğini söyleyebiliriz(12).

Planda üzerinde önemle durulmasına rağmen Sermaye Piyasasının kurulamaması da bu dönemin özellikleri arasına eklenebilir.

c- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Konut Açığının Boyutları

B.B.Y.K.P. döneminde konut açığının gelişimini aşağıdaki tablodan inceleyebiliriz.

TABLO 17
B.B.Y.K.P. DÖNEMİNDE KONUT İHTİYACI, RUHSATLI KONUT
ÜRETİMİ VE KONUT AÇIĞI

Yıllar	(1) İhtiyaç	(2) İnşaat Ruhsatı Talebi	(2/1) %	(3) Yıllık Açık	(3/1) %	(4) Verilen yapı Kullanma İzni	(4/1) %	(1-4) Yıllık Açık	%
1963	100.636	57.286	57	43.350	53	--	--	---	--
1964	105.433	60.754	58	44.679	42	14.343	14	91.090	86
1965	110.469	80.461	73	30.008	27	32.614	30	77.855	70
1966	115.785	91.151	79	24.634	21	40.974	35	74.812	65
1967	121.311	99.373	82	21.938	18	50.262	41	71.029	59
Toplam	553.634	289.025	70	164.609	30	318.212	25	415.422	75

Kaynak : D.P.T., V.B.Y.K.P. Hazırlık Çalışmaları Konut Sektörü Raporu, D.P.T. Yay.No:1870, Ankara
1982, s.8.

Tablo konusunda yorum yapmadan önce, konut açığı kavramına açıklık getirmemiz gerekmektedir. Tablodan da görüldüğü gibi, konut açığı rakamları hem inşaat ruhsatı talebine hemde yapı kullanma izin belgelerine göre hesaplanmaktadır. Bu konudaki yayınlarda her iki hesaplama biçimine ilişkin yorumlara rastlanabilmektedir. Burada, her iki yönetime göre konut açığı rakamları verilmekle birlikte, yorumlarımızın ağırlık noktasını yapı kullanma izinlerine göre hesaplanan konut açığı rakamlarının oluşturacağını söyleyebiliriz. Çünkü, bu izinler kullanıma hazır konut birimlerinin sayısını vermektedir. İnşaat Ruhsatnameleri ise ne zaman tamamlanacağı yada tamamlanıp tamamlanamayacağı belli olmayan konutlara ilişkin bilgileri içermektedir. Bu nedenle inşaat ruhsatı talebinde meydana gelen bir artışın "konut açığının kapatılması" biçiminde yorumlamak hatalı sayılabilir. Çünkü, konut ihtiyacının şiddeti ve konut sorununun önemi karşısında bu artış normal sayılmalıdır (13).

Görüldüğü gibi, B.B.Y.K.P.'nin başlangıç yılı olan 1963 yılında 100.636 birim olan konut ihtiyacına karşılık bunun % 57'si oranında, 57.286 konut için inşaat ruhsatı talebinde bulunulmuştur. Dönem içinde inşaat

(13) Tefrik GÜNGÖR, "Konut Sorunu Çözüldümü?", DÜNYA GAZETESİ, 22 Ocak 1986, s.2.

ruhsatı talebinin artmasına karşılık verilen yapı kullanma izinlerinin sürekli azaldığı görülmektedir. Plan dönemi sonunda toplam 553.634 olan konut ihtiyacının % 70'i oranında inşaat ruhsatı talep edildiği ve % 75'i oranında yapı kullanma izni alındığı görülmektedir. Buna göre dönem sonunda konut açığı; Yapı Kullanma İzinlerine göre 415.422, İnşaat Ruhsatı talebine göre 289.025 olmuştur.

2- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Konut Politikası (1968-1972)

a- Planda Öngörülen İlke ve Politikalar

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (İ.B.Y. K.P), birinci plandan farklı olarak kentleşme ve konut politikaları arasındaki ilişkilere ve konut sorununun nüfusun yerleşmesi ve dağılımı ile olan ilişkilerine daha fazla yer ayırmıştır. Bu planda da konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payının azaltılarak % 17.9 olması ve konut yatırımlarının G.S.M.H. içindeki payının da % 3 olması öngörülmüştür. Planda ayrıca konut yatırımlarının % 93.1'inin özel kesim, % 6.9'unun kamu kesimi tarafından yapılması öngörülmüştür.

Bu plan döneminde de konut yatırımlarının azaltılmasının birinci plan dönemindeki "konut yatırımları-

nın ölü yatırım olduğu" görüşünün devam etmesinden kaynaklandığını söyleyebiliriz.

İ.B.Y.K.P. döneminde konut politikası için benimsenen ana ilkeleri aşağıdaki başlıklarla sıralayabiliriz.

- i- Lüks konut yapımının sınırlandırılması, halk konut yapımına yönelinmesi
- ii- Arsa spekülasyonunu önlemek amacıyla arsalar üzerinde kamu kontrolünün sağlanması
- iii- Gecekondu sorununun kendi evini yapma gücünden yararlanarak çözülmesi
- iv- Üretken yatırımlara yönelmeyen küçük tasarrufların değerlendirilmesi amacıyla konut finansman kaynaklarının arttırılması
- v- Devlet yardımının, sınırlı ölçüde kredi geniş ölçüde teknik yardım olarak yapılması (14).

b- Planın Konut İle İlgili Uygulamaları

İ.B.Y.K.P. uygulamasında ilk iki yıl konut sorununu çözme çabaları ile geçmişken sonraki yıllarda meydana gelen gelişmeler plan hedeflerine ulaşmayı engellemiştir.

(14) D.P.T., İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, D.P.T. Yay.

No: ?, Ankara, 1967, s.273.

Bu gelişmelerin başında; 1971 yılında çıkarılan Finansman Kanunlarıyla emlak alımı, bina inşaatı ve gayrimenkul değer artışı vergilerinin getirilmesi gelmektedir. Bu değişikliklerin tasarrufların konut yatırımdan çekilmesine neden olduğu söylenebilir. Bunun yanısıra, 1970 yılında vadeli mevduat faiz oranının % 6-6.5'dan % 9'a çıkarılmasının tasarrufların bankacılık kesimine kaymasına ve konut yatırımlarının azalmasına neden olduğu düşünülebilir.

2. Plan döneminde; önceki plan döneminde çıkarılan Kira Kanunu Anayasa Mahkemesi tarafından kira sınırlamasına ilişkin hükmü nedeniyle bozulmuş, bu konuda yeni bir kanun çıkarılması gerekirken bu yola gidilmemiş ve kira konusundaki piyasa serbestisi genel hükümlerin sınırları içinde devam etmiştir(15).

Bu dönemde; 1969 yılında arsa spekülasyonuna engel olmak amacıyla Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kurulmuş, ancak yeterli parasal kaynak ve örgütlenme sağlanamadığı için bu kuruluş kendisinden beklenen görevleri yerine getirememiştir. Aynı yıl konut konusunda araştırmalar yapmak üzere Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu'na bağlı olarak Yapı Araştırma Enstitüsü kurulmuştur.

(15) Korkut BORATAV ve diğerleri, KONUT'83 V.B.Y.K.P. için Konut Sektörü ve Politikaları Üzerine Bir Model Önerisi, Kent-Koop. Ya. No:3, Ankara, 1984, s.11.

Bu plan döneminde de konut yatırımlarının azaltılması öngörüsü gerçekleşmemiş, planda konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı % 17.9 olarak belirlenmişken % 20.1 olarak gerçekleşmiştir.

c- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde
Konut Açığının Boyutları

İ.B.Y.K.P. Döneminde konut açığının gelişimini aşağıdaki tablodan izleyebiliriz.

TABLO 18
İ.B.Y.K.P. DÖNEMİNDE KONUT İHTİYACI, RUHSATLI KONUT
ÜRETİMİ VE KONUT AÇIĞI

Yıllar	(1) İhtiyac	İnş. (2) Ruh. Talebi	(2/1) %	(3) Yıllık Açık	(3/1) %	(4) verilen yapı Kullanma izni	(4/1) %	(1-4)(5) Yıllık Açık	(5/1) %
1968	141.000	110.263	78	30.737	22	62.910	45	78.090	55
1969	174.000	132.066	76	41.934	24	65.216	37	108.784	63
1970	184.000	154.825	84	29.175	16	71.589	39	112.000	61
1971	194.000	150.357	77	44.243	23	72.816	37	122.784	63
1972	205.000	165.983	81	39.917	19	88.231	43	117.669	57
Toplam	899.500	713.494	79	186.006	21	360.762	40	538.738	60

Kaynak : D.P.T., V.B.Y.K.P. Hazırlık Çalışmaları Konut Sektörü Raporu, D.P.T. Yay.No:1870, Ankara 1982, s.18.

Görüldüğü gibi; plan dönemi başında 141.000 olan konut ihtiyacına karşılık bunun % 78'i oranında inşaat ruhsatı talebi söz konusu olmuş, aynı yıl verilen yapı kullanma izinleri 62.910 olmuştur. Bu miktar konut ihtiyacının % 45'ini karşılamakta olup ihtiyacın % 55'i karşılanamamıştır.

Plan dönemi boyunca artan konut ihtiyacına karşılık yapı kullanma izinlerinde önemli artışlar olmadığını görmekteyiz. Nitekim; plan dönemi boyunca 899.500 olan konut ihtiyacına karşılık, bunun %40'ını oluşturan 360.762 konut için yapı kullanma izni alınmış, ihtiyacın %60'ı karşılanamayarak ruhsatlı konut açığı 538.738 olmuştur.

3- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında Konut Politikası (1973-1977)

a- Planda Öngörülen İlke ve Politikalar

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında(Ü.B.Y.K.P.) konut sorununun önemine değinilmekle birlikte, çözümü için özel bir öncelik verildiğini söyleyemeyiz. Bu planda da konut yatırımlarının azaltılması görüşü hakim olmuş, konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı %15.7 olarak öngörülmüştür. Planda konut yatırımlarının %94.7'sinin özel kesim tarafından, %5.3'ünün ise kamu kesimi tarafından yapılması öngörülmüştür.

Ü.B.Y.K.P.'da konut politikası için benimsenen ana ilkeleri aşağıdaki başlıklarla sıralayabiliriz.

- i- İşgücünün akıcılığını engellemeyecek barınma politikası izlemek amacıyla mülk konutun yanı sıra kiralık konut yapımının da teşvik edilmesi
- ii- Toplu Sosyal Konut yapımı için alanlar ayrılması

- iii- Kamu tarafından konut yapımı için altyapı hazır arsa tahsis edilmesi, bu alanlar dışında gecekondu yapımının engellenmesi.
- iv- Öngörülen ilkelerin gerçekleştirilmesi amacıyla konut fonlarının bir kaynakta, örneğin T.E.K.B.'da toplanması, bu fonların kullanımı, kredi tavanları, vade faizleri gibi hususların yeniden belirlenmesi.
- v- Konut kooperatifleri konusunda yetki ve sorumluluğun Ticaret Bakanlığı'nda değil İmar ve İskan Bakanlığı'nda toplanması, kooperatifler kanunundan ayrı olarak konut kooperatifleri kanununun hazırlanması (16).

b- Planın Konut İle İlgili Uygulamaları

Bu plan döneminde de öngörülen ilkelerin pek çoğunun uygulanmadığını söyleyebiliriz. Ü.B.Y.K.P. hazırlık çalışmalarında kamu tarafından üretilmesi gereken konut sayısı toplam olarak 436.865 olarak öngörülmüş, planın uygulaması sonucunda bu miktar 173.500 olarak gerçekleşmiştir(17).

(16) D.P.T., Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yay. No:1272, Ankara, 1973, s.841.

(17) D.P.T., V.B.Y.K.P. Hazırlık Çalışmaları Konut Sektörü-
rü Raporu, D.P.T. Yay.No: 1870, Ankara, 1982, s.29.

Ü.B.Y.K.P. dönemi boyunca, planda öngörülen kiralık konut üretimi ve kiraların kontrolüne ilişkin bir gelişme sağlanamadığı da söylenebilir. Ayrıca; planda öngörülen, konut ihtiyacının kooperatifler kanalıyla karşılanması ilkesi de uygulanamamış, toplam üretimin ancak % 7'si kooperatifler kanalıyla gerçekleştirilmiştir.

Planda öngörülen sosyal toplu konut yapımı konusunda önemli sayılabilecek gelişmelerin sağlandığını söyleyemeyiz. Bunun yanısıra planda öngörülen, şehirlerin gelişme bölgelerinin belirlenerek bu bölgeleri inşaata açmak hedefi de yeterli arsa sağlanamaması nedeniyle gerçekleştirilememiştir.

Planın bir başka öngörüsü olan, kamu kaynaklı konut fonlarının T.E.K.B. gibi tek bir organda toplanması ve buradan dağıtımının yapılması düşüncesinin de plan döneminde uygulanamadığını görmekteyiz. Planda öngörülen toplu konut standartlarının hazırlanmasına ilişkin çalışmalar ise araştırma düzeyinden ileri gidememiştir.

Bu dönemde gerçekleştirilen işlere ise; kamu konut kredileri Koordinasyon Kurulu'nun oluşturulması, İ.İ.B. Mesken Genel Müdürlüğü tarafından kiralık konut ve geri kalmış yöreler Halk Konutu Projeleri'nin uygulanmaya başlaması sayılabilir. Günümüze kadar kiralık konut uygulaması

ile 10.685 ünite konut, Geri Kalmış Yörelere Uygulaması ile 5.327 konut üretilmiştir(18).

Bu plan döneminde de konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı öngörülenden büyük gerçekleşmiş, planda bu pay % 15.7 olarak öngörüldüğü halde gerçekleşme % 16.9 oranında olmuştur.

c- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde
Konut Açığı'nın Boyutları

Ü.B.Y.K.P. döneminde konut açığının gelişimini aşağıdaki tablodan izleyebiliriz.

TABLO 19

Ü.B.Y.K.P. DÖNEMİNDE KONUT İHTİYACI, RUHSATLI KONUT
ÜRETİMİ VE KONUT AÇIĞI

Yıllar	(1) İhtiyaç	İnş. (2) Ruh.Talebi	(2/1) %	(3) Yıllık Açık	(3/1) %	(4) Verilen yapı Kullanma izni	(4/1) %	(5)(1-4) Yıllık Açık	(5/ %
1973	213.200	194.918	91	18.282	9	96.163	45	117.037	5
1974	231.200	161.047	70	70.153	30	84.199	36	147.001	6
1975	242.000	181.685	75	60.555	25	97.431	40	147.769	6
1976	260.000	224.583	86	35.617	14	102.110	39	158.090	6
1977	273.200	216.128	79	57.072	21	119.409	44	153.791	5
Toplam	1.220.000	978.361	80	241.639	20	499.312	41	720.688	5

Kaynak : D.P.T., Ü.B.Y.K.P. Hazırlık Çalışmaları Konut Sektörü Raporu, D.P.T. Yay.No: 1870,
Ankara, 1982, s.23.

(18) KILIÇLI, s.9.

Ü.B.Y.K.P. döneminde de konut açığının boyutları giderek artmıştır. Plan dönemi boyunca inşaat ruhsatı talebi ile yapı kullanma izinlerinde zaman zaman azalmalar görülmektedir. Dönem sonu itibariyle 1.220.000 olan konut ihtiyacının % 80'i oranında inşaat ruhsatnamesi talep edilmiş konut açığı inşaat ruhsatnamelerine göre 241.639 olmuştur. Yine aynı dönemde konut ihtiyacının % 41'i oranında 499.312 konut kullanımına açılmış, yapı kullanma izinlerine göre konut açığı 720.688 olmuştur. Buna göre konut ihtiyacının % 59'u karşılanamamıştır.

4- 1978 Ara Yılı Konut İle İlgili Uygulamaları

1978 yılı 3. ve 4. plan dönemleri arasında bir geçiş yılı olduğu için bu yılda konut ile ilgili uygulamaları ayrı bir başlık altında incelememiz gerekmektedir.

Bu yıl önceki yıllarda devam eden hemen tüm tedbirler bir yana bırakılarak, "arsa kullanımının kamu yararı gözetecek biçimde kamu düzenlemesi ve denetimine alınması" ile "konut üretiminin sosyal bir hizmet olarak değerlendirilmesi" yönleri üzerinde özellikle durulmuştur(19).

Konut sektöründe kamu etkinliklerinin arttırılması ve kent gelişme alanlarında kamu'nun arsa stoku yapması

(19) D.P.T., V.B.Y.K.P. Hazırlık..., s.32.

imkan sağlayacak çalışmalar bu dönemde sonuçlanmamakla birlikte sürdürülmüştür.

Bu dönemin bir diğer uygulaması da, S.S.K. yönetmeliğinde yapılan bir değişiklikle söz konusu kurumun bireysel kredi vermesine çalışılmasıdır(20). Bu yönetmelik değişikliği S.S.K.'nun 1952 yılından itibaren yalnız kooperatif üyesi olan sigortalılara yönelik kredi politikasının genişletilmesi anlamını taşımaktaydı. Bu uygulama 1980 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

5- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında Konut Politikası (1979-1983)

a- Planda Öngörülen İlke ve Politikalar

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı da (D.B.Y.K.P.) diğer planlarda olduğu gibi, konut yatırımlarının azaltılmasını öngörmektedir. Plan döneminde; konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payının % 14.6 olması, bu yatırımın % 93.4'ünün özel kesim ve % 6.6'sının kamu kesimi tarafından yapılması öngörülmüştür.

D.B.Y.K.P.'da konut politikası için benimsenen ana ilkeleri aşağıdaki başlıklar altında sıralayabiliriz.

- i- Konut sorununa toplu konutla çözüm getirilmesi
- ii- Yerel yönetimlerin kooperatifleşme ile toplu konut yaptırması
- iii- Kamu konut kredilerinin belli bir politika içinde kullanılması
- iv- Kamu arsalarının sosyal konut yapan kuruluşlara tahsisi
- v- Çeşitli sosyal güvenlik kuruluşlarının fonlarının arttırılması
- vi- Gelişmeye açık kentlerde arsaların denetime alınması
- vii- Konut üretiminin, öncelikle dar gelirli grupların ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kamu destek ve denetimi altında yapılması
- viii- Bir yandan yasal kira denetim yollarının etkinleştirilmesi, diğer yandan da kentsel arsa üretimi ve konut yapımını hızla arttırarak kiraların düşük düzeyde tutulması (21).

b- Planın Konut İle İlgili Uygulamaları

D.B.Y.K.P. konut politikası uygulamaları ile diğer planlardan ayrılabilir. Bu dönem kamu'nun konut sorunu karşısında görev ve sorumluluklarının belirginleştiği

(21) D.P.T., Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, D.P.T. Yay.

No: 1664, Ankara, 1979, s.476-477.

bir dönem sayılmaktadır. Planda önce Kamu'nun konut yatırımlarının düşük düzeyde tutulması öngörülmüşse bu dönemde uygulamaya konulan İstikrar Tedbirleri ile planın bir ölçüde geçerliliğini yitirdiğini, artan konut sorunu karşısında kamu'nun bazı tedbirler almasının zorunlu hale geldiğini söyleyebiliriz. Bu uygulamaların başarılı olup olmadıkları tartışılabilir, ancak sözü edilen uygulamaların kamunun ötedenberi sürdürdüğü tutumun değişmesine öncülük ettiğini söyleyebiliriz. Bu dönemde de konut yatırımlarının toptan yatırımlar içindeki payı öngörülenden fazla gerçekleşmiş ; bu pay % 14.6 olarak öngörülmüşken % 16.7 olarak gerçekleşmiştir. Şimdi dönemin önemli sayılabilecek bazı uygulamalarını kısaca inceleyelim.

i- Yeni Kentsel Yerleşim Alanları Politikası

1979 yılında yürürlüğe giren bu uygulama; konut yapımına, arsa üretimi ve dağıtımına, yerleşim alanlarının sağlanmasına ve kredi kaynaklarına ilişkin politikaları içermektedir(22). Konut üretim yöntemleri ve kredi kaynaklarında önemli bir yenilik getirmekten uzak olan bu kararname, hem toplu konutu hemde Yap-Sat'çıları birlikte özendirerek aralarında bir tercih yapmamaktadır. Bu projenin uygulanmasına yönelik önemli bir gelişme izlenemediği söylenebilir.

(22) RG.T.15.6.1979, No:16667.

ii- Devlet Memurlarına Konut Edindirme Yönetmeliği

1979 yılında yürürlüğe giren "Devlet Memurlarına Konut Edindirme Yönetmeliği" memur aylıklarından kesilen Meyak kesintilerinin dörtte birine kadar olan kısmının sosyal konut üretecek konuk kooperatiflerine kredi desteği sağlamak amacıyla verilmesini öngörmekteydi(23). 1982 yılına kadar uygulanan bu yönetmelik, bu tarihte Meyak kesintilerinin kaldırılmasıyla uygulanma imkanını kaybetmiştir.

iii- Bankalar Kanunu'nun Değiştirilmesi

Bildiğimiz gibi, 719 Sayılı Bankalar Kanunu'nun 50. md.si "Bankalar taşınmaz mal yapım işleri yada ticareti ile uğraşan ortaklıklara katılamaz" hükmünü getirerek bankaların konut sektörüne kredi vermelerini engellemekte idi. Bu maddenin istisnasını oluşturan T.E.K.B.'na kanun ile bu konuda özel görevler yüklenmişti. Kanunun bu maddesine Bakanlar Kurulu'nun 23.7.1979 tarih ve 28 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamesi (K.H.K.) ile "Toplu ve Sosyal konutlarailişkin kredi açılabilmesine" dair bir fıkra eklenerek bankaların konut kesimine kredi vermeleri ve bu

(23) RG.T. 20.6.1978, No: 16672

yolla inşaat sektöründeki durgunluğun giderilmesi amaçlanmıştır.

iv- Milli Konut Politikası Uygulaması

Vatandaşları konut sahibi yapmayı amaçlayan bir diğer uygulama da Bakanlar Kurulu'nun 1.5.1980 tarihinde uygulamaya koyduğu "Milli Konut Politikasının Uygulanmasına Dair Esaslar Kararnamesi"'dir(24). Bu kararname; kamu topraklarının öncelikle yeni yerleşmelerin oluşturulmasında kullanılması, toplu konut kuruluşlarının özendirilmesi, kentlerin gelişme alanlarının yerleşime açılması gibi hususları içermektedir. Kararnamede konut politikalarının uygulanmasında yerel yönetimlerden bahsedilmemekte, "Özel kesimin çevrime sokulması" vurgulanmaktadır.

v- 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu

D.B.Y.K.P. döneminde konutla ilgili en önemli uygulama olarak, 8.7.1981 tarihinde kabul edilen 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu gösterilebilir(25). Toplu Konut Kanunu (T.K.K.) konut sorununa devletin ağırlığını koyduğu bir kanun niteliğindedir. Kanun konut yapımından teslimine kadar devletin denetimini öngörmektedir.

(24) RG.T. 6.5.1980, NO:16980

(25) RG.T. 10.7.1981, No: 17396

T.K.K.'nin en büyük özelliği, bu kanunla kanunun ötedenberi süregelen "konutun üretken bir yatırım alanı olmadığı" görüşünü terk etmesi sayılabilir.

Toplu Konut Kavramı kanunda, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce imar planı onanmış ve inşaata hazır duruma getirilmiş yerlerde en az ikiyüz, yeni açılacak ve yüzölçümü enaz onbeş hektar olan yerleşme alanlarında inşa edilecek hektar başına enaz elli konut hesabı ile bulunacak konut üniteleri ve bunların ortak kullanma tesis ve alanları ile işyerlerinin bütünüdür" şeklinde tanımlanmıştır(26).

T.K.K. konut sahibi olmak isteyenlerin istedikleri konut büyüklüğüne ve konutun istenildiği yerleşim alanına göre belli oranlarda katkıda bulunmalarını da öngörmektedir. Kanun konut tipi olarak 85-100 m² arasını benimsemiştir.

Kanun konut yapımının finansmanı için her yıl bütçe gelirlerinin % 5'inin konut yapımına ayrılmasını öngörmüştür. Bu amaçla oluşturulan Kamu Konut Fonunun diğer kaynaklarını; bağış ve yardımlar, hazine arsaları üzerinde yapılan konut ve işyerlerinin arsa maliyet bedeli, fon varlığına aktarılan krediler ve kredi faizleri, T.E.K.B. tarafından yapılacak toplu konut tahvilleri satış hasılatı gibi kaynaklar oluşturmuştur.

(26) 19.1.1982 T. ve 17559 S.RG.'de yayınlanan Uygulama Yönetmeliği madde 4/8.

Kanunda toplu konut kuruluğu olarak kooperatifler , kooperatif birlikleri ve sosyal güvenlik kuruluğları gösterilmiş ve desteklenmiştir. Kanunun en çok eleştirilen yönlerinden birinin bu durum olduğunu söyleyebiliriz. Bu yönüyle kanun; konut üretiminin yaklaşık % 95'ine hakim olan özel kesimin kanunda yer almaması, önemli boyutlara ulaşan konut açığı karşısında özel kesim- kamu kesimi ayırımının yanlış olduğu, bunun yerine kamu destek ve denetiminde bütün güçlerin işbirliğinin sağlanmasının daha uygun olacağı gibi yönlerden eleştirilmiştir(27).

Konut sorununa çözüm getireceği ümidi ile çeşitli çevrelerle coşkuyla karşılanan 2487 Sayılı T.K.K.'nun uygulamada kendisinden beklenen fonksiyonları yerine getiremediğini söyleyebiliriz. Bunun başlıca nedeni, Maliye Bakanlığı'nca fona yatırılması gereken miktarın yatırılmamasına bağlı olarak finansman sistemin aksaması sayılabilir . Bu yıllarda fonun işlerliğini kaybetmesi nedeniyle bir çok kooperatifin sırası geldiği halde kredi alamadığı, inşaatların çoğu kez finans sıkıntısı nedeniyle yarım kaldığı gözlenmiştir(28).

(27) Murtaza ÇELİKEL, "2487 Sayılı Toplu Konut Yasasında Özel Sektör", İSTANBUL SANAYİ ODASI(İ.S.O.) DERGİSİ Mart 1983, s.11.

(28) "Toplu Konut Fonu: Yılan Hikayesinin Sonu mu", BÜYÜTEÇ DERGİSİ, 26 Mart 1984, s.22.

2487 S. T.K.K. uygulamaları hernekadar başarılı sayılamasada, kamu'nun konut sorunu karşısında uygulamaya çalıştığı ilk ciddi politika olarak nitelendirilebilir. Bu tarihe kadar kamunun bu konuda belirli bir politika izlememişken, kanunun uygulanmasıyla konut sorununun çözümünde üzerine düşen görevleri kabul etmesi biraz geç olmakla birlikte olumlu bir yaklaşım sayılabilir. Bu yaklaşım sonraki yıllarda 2985 Sayılı yeni T.K.K.'nun kabul edilmesinde rol oynayacaktır.

c- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde
Konut Açığının Boyutları

D.B.Y.K.P. Döneminde konut açığının gelişimini aşağıdaki tablodan izleyebiliriz.

TABLO 20

D.B.Y.K.P. DÖNEMİNDE KONUT İHTİYACI, RUHSATLI KONUT
ÜRETİMİ VE KONUT AÇIĞI

Yıllar	(1)	İnş. (2)	(2/1)	(3)	(3/1)	(4)	(4/1)	(1-4)(5)	(5/1)
	İhtiyaç	Ruh.Talebi	%	Yıl.Açık(1-2)	%	Verilen yapı Kullanma İzni	%	Yıllık Açık	%
1978	225.000	170.457	76	55.543	25	120.000	53	105.000	47
1979	277.641	251.842	91	25.799	9	125.000	45	152.641	55
1980	319.460	203.989	64	115.421	36	139.207	44	180.253	56
1981	343.143	144.000	42	198.794	58	118.788	35	224.335	65
1982	367.544	160.000*	44	207.544	56	120.000	33	247.544	67
1983	397.277	180.000**	45	217.227	55	150.000	38	247.277	62
Toplam	1.930.065	1.110.682	58	819.383	42	772.985	40	1.157.050	60

* 1982 9 aylık; İnşaat Ruhsat talebi 111.855, Yapı kullanma izni 77.231'dir.

** 1983 verileri tahmindir.

Kaynak : D.P.T., V.B.Y.K.P. Hazırlık Çalışmaları Konut Sektörü Raporu, D.P.T. Yay.No: 1870, Ankara, 1982, s.42.

Görüldüğü gibi, Dördüncü Plan döneminde de konut açığı artarak devam etmiştir. Bu dönemde özellikle 1980 yılından sonra gerek inşaat ruhsatı talebinde gerekse yapı kullanma izinlerinde büyük oranda azalma görülmektedir. Bu azalmanın başlıca nedeni olarak, daha önceki bölümlerde değindiğimiz, 24 Ocak kararlarının konut üzerindeki olumsuz etkileri sayılabilir. Buna göre, 1981 yılında uygulamaya konulan 2487 Sayılı T.T.K.'nin istikrar tedbirlerinin olumsuz sonuçlarını gideremediğini tabloya bakarak söyleyebiliriz. Dönem sonunda toplam konut açığı inşaat ruhsatnamesi talebine göre 819.383 ,Yapı Kullanma izinlerine göre 1.157.050 olmuştur.

II. TÜRKİYE'DE GİZLİ KONUT AÇIĞI

Şimdiye kadarki anlatımlarda açık konut ihtiyacının gelişimi incelendiği halde gizli konut açığı'na değinilmemişti. Oysa Türkiye için-yetersiz niteliklere sahip konutlarda oturmaktan doğan- gizli konut açığının da önem taşıdığı bilinmektedir.

Türkiye'de niteliksiz konut sayısının tam olarak belirlenmesi oldukça güçtür. Çünkü, gecekonduların ve diğer yapı izni olmayan konutların ne kadarının niteliksiz olduğu bilinmemektedir. Ancak Genel Nüfus sayımı sonuç-

ları bize bu konuda bilgi vermektedir(29). Buna göre; 1975 yılında konuların % 42'sinin elektriği olmadığı, % 50 sinin suyu olmadığı, % 37'sinde müstakil banyonun bulunmadığı ve % 44'ünün müstakil mutfaka sahip olmadığı belirlenmiştir(30). 1983 yılı için ise 9.5 milyon dolayında ailenin yaşadığı konutların % 30'unda mutfak, % 50'sinde banyo, % 20'sinde tuvalet, % 42'sinde elektrik ve % 50 sinde de su olmadığı belirlenmiştir(31).

Konut niteliklerinin belirlenmesi amacıyla yönelik bir başka araştırmada 1984 yılında TES-İŞ Sendikası ile D.İ.E.'nin işberliği ile sendikaya bağlı 81855 üye arasından örnekleme yoluyla seçilen işçilere uygulanmıştır. Bu araştırmaya göre asgari ücret düzeyinde geliri olan işçilerin % 52.1'i gecekondularda oturmaktadır. İşçilerin ikamet ettikleri konutların % 11'inin ayrı mutfağı, % 19'unun ayrı banyosu ve % 13'ünün suyu olmadığı belirlenmiştir(32).

Görüldüğü gibi, ülkemizde çağdaş hanehalkı kolaylıklarına uymayan konut sayısı genel toplam içinde oldukça önemli bir yere sahip bulunmaktadır. Türkiye'de gizli

-
- (29) 1980 ve 1985 Genel Nüfus Sayımlarından konut niteliklerine ait bilgiler edinilememiştir.
- (30) KAVRAKOĞLU ve diğerleri, s.31.
- (31) Ferda VOLKAN, "Konut Açığının Kapatılması İçin 4 Trilyon Liralık Kaynak Gerekliyor", DÜNYA GAZETESİ, 11 Ocak 1985, s.3.

konut açığının büyük bir kısmını, sayıları günümüze 1.5 milyona ulaşan gecekonduların meydana getirdiği söyle -
nebilir (32).

Gizli Konut açığı hakkında kesin bir rakam verilememesine rağmen, gizli konut açığınının gözönüne alınmasıyla Türkiye'de konut sorununun boyutlarının daha da büyüyeceği söylenebilir.

III- TÜRKİYE'DE UYGULANAN KONUT POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Bildiğimiz gibi, konut sorunu ülkemizde özellikle 1950 yılından sonra boyutları gittikçe büyüyen bir sorun olmuştur. Planlı döneme kadar izlenen konut politikaları sorunun çözümünde istenilen başarıyı sağlayamamış, planlı döneme her yıl büyüyen konut sorunu ile girilmiştir.

Planlı dönemde konut sorununu çözmek ve konut üretimini arttırmak amacıyla belirli bir konut politikası izlendiği söylenemez. Bu konuda uygulama gücünü elinde bulunduran hükümetler kendi görüşleri doğrultusunda çeşitli kanunlar çıkarmışlar, ilkeler belirlemişlerdir. Birbirle-

(32) "1984 Sonbaharında Uygulanan Anketin Sonuçları", BÜYÜKŞEHİR DERGİSİ, Mart 1986, s.17.

(33) Gecekondular arasında normal standartlara sahip olanlarına da rastlanabilmektedir. Bunların ne kadarının asgari nitelikleri taşımadığı bilinmesine rağmen, büyük bir kısmının niteliksiz yapılar olduğu söylenebilir.

rinden farklı olan bu uygulamaların temelde iki konuda ortak bir politika izledikleri görülmektedir.

Bu ortak noktalardan birincisi, Anayasa'dan kaynaklanan bir görüşle konut üretiminin öncelikle dargelirli ailelerin konut ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla devlet tarafından desteklenmesi isteğidir.

Politikaların ikinci ortak noktası ise, konut yatırımlarının başka yatırımlara nazaran milli gelire katkısının düşük olduğu ileri sürülerek milli kalkınma amaçlarına ulaşmak için konut yatırımlarının belirli bir tavanla sınırlandırılması isteğidir(34).

Planlarda yer alan bu iki temel ilkenin birbirleriyle çelişkili olduğu görülmektedir. Bu ilkelere göre belirlenen politikaların planlara ve kanunlara yansıtıldığını, fakat ikinci ilke nedeniyle uygulanamadığını veya uygulamada istenilen sonuçların elde edilemediğini söyleyebiliriz.

Kalkınma planlarında konut için öngörülen ilke ve politikaların bir başka ortak noktası, planlarda sorunun belirlenmesinin ve önerilerin sıralanmasının son derece

(34) Ertan ÖZKAN, Türkiye'de Konut Sorunu ve Ekonomik Sınırlamalar İçinde Konut Üretimini Finanslama Olanakları, Karadeniz Üniversitesi İnşaat ve Mimarlık Fakültesi, Yayınlanmamış doçentlik tezi, Trabzon, 1981, s.10.

başarıyla yapıldığı halde uygulamanın aynı ölçüde başarılı gerçekleştirilememesidir. Örneğin: planlarda öngörülen, ucuz arsa üretimi, gecekondu bölgelerinin düzenlenmesi, kredi imkanlarının koordinasyonlu olarak sağlanması gibi amaçlara ulaşıldığı söylenemez(35).

Planlarda hedeflere genellikle hedeflenen sürelerde değil, daha uzunca bir zaman sonra ulaşılabilmektedir. Örneğin; arsa ofisinin kurulması B.B.Y.K.P.'da öngörülmüşken ancak İ.B.Y.K.P.'da gerçekleşebilmiştir. Sermaye piyasasının kurulması B.B.Y.K.P.'dan bu yana hemen bütün planlarda öngörüldüğü halde ancak 1982 yılında gerçekleşebilmiştir. Bunun gibi, toplu konut yapımı önceki planlarda öngörüldüğü halde, bu konuda ilk ciddi girişim 1981 yılında yapılabilmektedir.

Planlarda sürekli öngörülen "daha az kaynakla daha çok konut yapımı" amacı ise uygulanamamıştır. Çünkü, bunun gerçekleşmesi maliyetin düşürülmesi, bu ise üretim teknolojisinin tespiti ve kullanımıyla mümkündür. Oysa planlarda ve programlarda üretim teknolojisi ile ilgili önlemlere yer verilmemiştir.

Bütün bunların sonucunda konut açığı planlı dönemde giderek artmıştır. B.B.Y.K.P. dönemi sonunda 415.422 olan konut açığı D.B.Y.K.P. dönemi sonunda toplam olarak

(35) BORATAV, s.12.

1.922.125'e yükselmiştir. Gerçekleşen konut sabit sermaye yatırımlarının planlanan yatırımlardan fazla olmasına rağmen, görüldüğü gibi konut açığı giderek artmıştır.

Konut açığının ilk üç plan döneminde olduğu gibi IV. plan döneminde de çözüm bulunamamış, bu konuda kabul edilen 2487 Sayılı T.K.K. düşüncede güzel olmasına karşılık, uygulamada başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Buna rağmen kamunun konut yapımına geçde olsa ağırlığını koymasına ve 2985 Sayılı T.K.K.'nin doğmasına neden olması yönlerinden başarılı sayılabilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI SONRASINDA KONUT SEKTÖRÜNDEKİ GELİŞMELER

I- YENİ BİR TOPLU KONUT KANUNU'NA DUYULAN İHTİYAÇ VE 2985 SAYILI TOPLU KONUT KANUNU'NUN KABULÜ

D.B.Y.K.P.'dan sonra 1984 yılı plansız geçmiş, 1985 yılından itibaren Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulanmaya başlamıştır. Bu dönemin konutla ilgili en önemli uygulaması 1984 yılında 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu'nun kabul edilmesi olmuştur. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın da temelinde bu kanuna dayandığı söylenebilir. Bu nedenle, yeni bir toplu konut kanununa neden ihtiyaç duyulduğunu kısaca açıklamamız yararlı olacaktır.

Üçüncü Bölüm'de gördüğümüz gibi, konut sorununun giderek büyümesi karşısında kamunun bu konuda etkin bir politika izlemesi adeta zorunlu olmuş ve 1981 yılında 2487 S. T.K.K. kabul edilmiştir.

Konut sorunu karşısında olumlu bir yaklaşım olarak kabul edilen bu kanunun yürürlüğe girmesiyle, kooperatif konutları Kamu Konut Fonu'ndan geniş çapta kredilendirmeye başlanmıştır. Ancak, bütçeden öngörülen payın fona aktarılamayışı nedeniyle Kamu Konut Fonu açılan kredileri karşılayamaz hale gelmiştir. Nitekim, bu fondan 1233 kooperatifin toplam 65.893 ortağına kredi açılmıştır. Kanunun uygulandığı sürede bu kooperatiflere toplam 25.645.5 milyon ₺ ödenebilmiştir(1).

2487 S. T.K.K.'nin uygulamada başarısızlığa uğraması nedeniyle bu konuda yeni bir düzenlemeye gitmek zorunlu olmuştur. Bu amaçla 17.3.1984 tarihinde 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu kabul edilerek 2487 S. T.K.K. yürürlükten kaldırılmıştır. Bütçeye konulan ödeneklerin yetersizliği ve aksaması nedeniyle, yeni kanunla bütçe dışı kaynaklara dayalı bir finansman sistemi oluşturulmuş ve bu amaçla Toplu Konut Fonu (T.K.F.) kurulmuştur.

2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu'nun amacı; "imar planlarına uygun, teknik ve sosyal altyapısı ve konutları ile sağlıklı kent parçaları oluşturmak ve bu alanlarda uygulama yapacak kooperatifler ve yapımcılar aracılığıyla konut edinecek kişileri desteklemektir" şeklinde tanımlanabilir.

(1) "Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkan Yardımcısı Mahmut Okutan'ın Konuşması, KONUT-BİRLİK DERGİSİ, S.1 (Mart 1986), s.10.

II - 2487 VE 2985 SAYILI TOPLU KONUT KANUNLARININ
KARŞILAŞTIRILMASI

2985 Sayılı T.K.K.'nun getirdiği yenilikleri görebilmemiz için, bu kanunun eski T.T.K. ile karşılaştırmasını yapmamız yararlı olacaktır.

Bildiğimiz gibi, 2487 S. T.K.K. bütçe gelirlerinin belirli bir yüzdesinin (% 5'inin) Kamu Konut Fonuna ayrılmasını öngörmekte idi. Kanunda yapımca olarak kooperatiflere, toplumsal güvenlik kurumlarına ve kamuya öncelik tanımaktaydı. Kanunun bu yönüyle çeşitli eleştirilere uğradığını üçüncü bölümde görmüştük.

Uygulanmakta olan 2985 S. T.K.K., öncekinin aksine T.C. Merkez Bankası nezdinde bütçe dışı kaynaklardan oluşan fonun kurulmasını sağlamıştır. Bu kanunun önceki kanundan bir diğer farklılığı da, kooperatiflere, kamuya, toplumsal güvenlik kurumlarına tanınan önceliklerin kaldırılması ve özel kesim kuruluşlarının da sisteme dahil edilmesidir(2).

Yeni kanun her ne kadar "Toplu Konut" adını taşımasada, bireysel kredi imkanı da sağlamaktadır. Bu kanunun bir başka özelliği de uygulamada pek çok konuyu tüzük

(2) Cevat GERAY, "Toplu Konut Yasası ve Uygulaması", RAPOR GAZETESİ EKİ, 21 Nisan 1986, s.1.

ve yönetmeliklere bırakmasıdır. Bu özelliği nedeniyle kanun "Yetki Kanunu" niteliğinde sayılmaktadır.

Yeni kanunun sağladığı kredi imkanı ~~örneğin~~ olduğu gibi tek yönlü değildir. Bu destek arsa temininden başlayarak, altyapı sosyal tesisler ve konut inşaatları aşamalarını da kapsamaktadır. Kanunla, yeni kurulacak yerleşim alanlarında konut sorunu bir bütün olarak ele alınmaktadır. Kanun ayrıca, konut sanayiini ve teknolojisini geliştirmek amacıyla konut malzemeleri sanayiinin teşvikini de öngörmektedir.

2985 S. T.K.K.'nun sağladığı bir başka yenilik de kooperatif uygulamalarının denetim altına alınması olmuştur. Kanunun bu amaçla toplu konut alanları açarak proje ve inşaat aşamalarını kontrole aldığı söylenebilir. Kanun inşaatları bir program dahilinde düzenli kredi ile desteklemeyi amaçlamaktadır(3).

III- YENİ TOPLU KONUT SİSTEMİNİN İŞLEYİŞİ

Toplu konut sisteminin işleyişini incelememiz için; önce sistemi oluşturan unsurları, sonra toplu konut kredilerinin dağıtım yolları ile toplu konut kredi-

(3) "Mimar Sinan'dan Toplu Konuta", KONUTBİRLİK DERGİSİ, S.4 (Haziran 1986), s.7.

lerinin dağıtım yolları ile toplu konut kredilerinin miktarlarını incelememiz konuyu daha iyi anlamamıza yardımcı olabilecektir.

A - YENİ KREDİ MEKANİZMASININ ÜNİTELERİ

2985 Sayılı T.K.K.'da belirlenen kredi mekanizmasının ünitelerini; Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi (T.K.K.O.İ.), aracı bankalar ve kredi kullananlar şeklinde sıralayabiliriz.

T.K.K.O.İ. 2985 Sayılı kanunla kurulmuş bir örgüt olup, kanunun uygulanması ve denetlenmesi fonksiyonlarını yerine getirmektedir. T.K.K.O.İ'nin başlıca görevleri; kredi prensiplerinin belirlenmesi, uygulamanın izlenmesi ve alınması gerekli önlemlerin süratle alınması şeklinde sayılabilir.

Bankalar da yeni kredi mekanizmasının ünitesini oluşturmaktadır. T.K.K.O.İ. ile krediyi kullananlar arasında aracı niteliğinde olan bankalara bu sistemde önemli görevler düşmektedir. Bu görevlerin başında, aracılıklarıyla kullandırılan kredinin fona geri dönüşünü garanti etmeleri gelmektedir. Bankalar ayrıca inşaatın süre ve koşullara uygun biçimde bitişini garanti etmektedirler. Kanunun yürürlüğe girmesinden önce sadece T.E.K.B. konut

kredisi vermekte iken, bu kanundan sonra bir özel banka ile Anadolu Bankası da konut kredisi vermeye başlamışlardır. Anadolu Bankası bu amaçla bünyesinde "Toplu Konut ve Krediler Müdürlüğü" oluşturmuş ve gününe kadar 350'nin üzerinde projeyi kredilendirerek 25.000'e yakın konut yapımı için aracılık görevi yapmıştır(4).

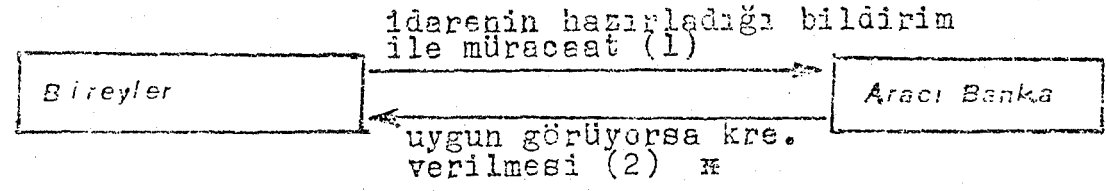
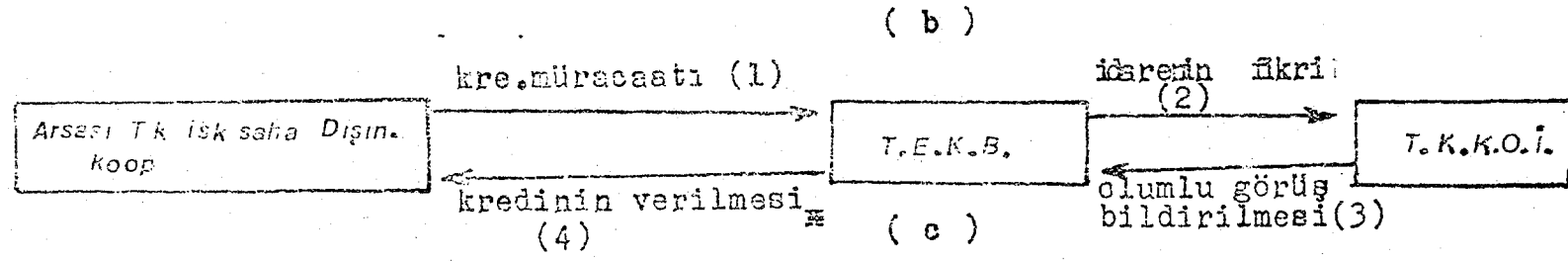
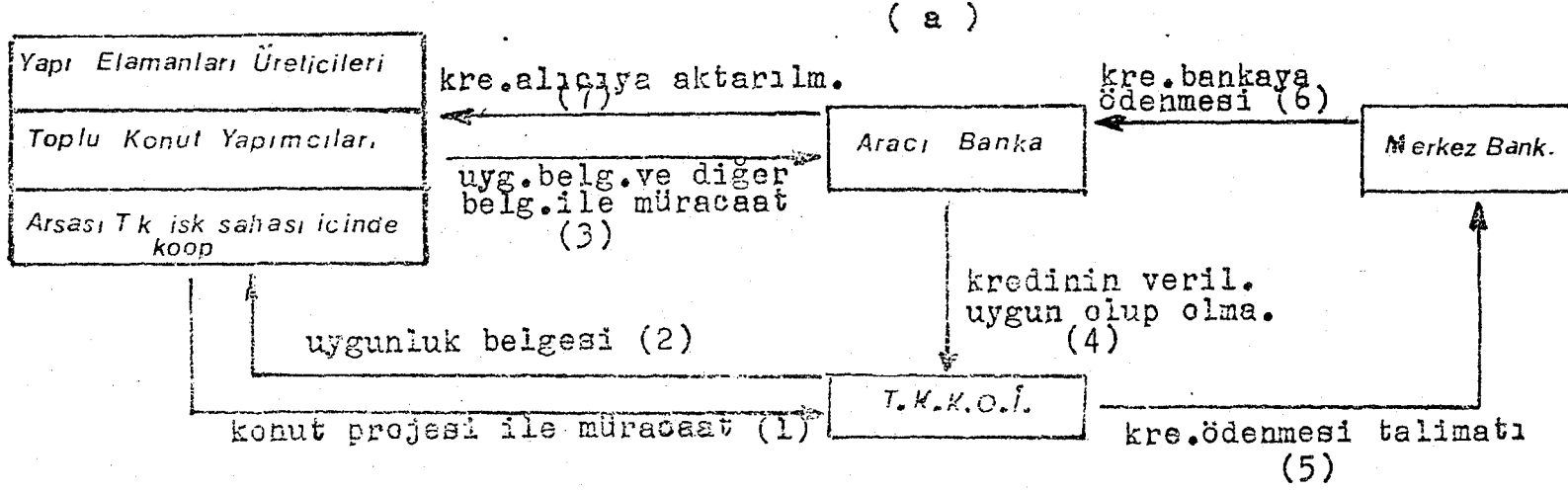
Krediyi kullananları ise kooperatifler, özel yapımcılar, fertler şeklinde sıralamamız mümkündür.

B- TOPLU KONUT KREDİLERİNİN DAĞITIMI

Toplu konut kredilerinin dağıtımı, ilk müratların T.K.K.O.İ.'ne veya aracı bankaya yapılması açısından iki farklı şekilde olmaktadır. Bu farklı dağıtım şekillerini, bu amaçla uygulama yönetmeliklerinden yararlanarak hazırladığımız şemalar yardımıyla inceleyebiliriz.

(4) Mustafa SİPAHİ, "Bankamız Konut Sorununun Çözümüne Yardımcı Oluyor", BÜYÜKŞEHİR DERGİSİ, Ocak 1986, s.15.

SEMA 1
TOPLU KONUT KREDİLERİNİN DAĞITIMI



* Merkez Bankasına konut alıcı kredileri için bankaya aktarılan miktardan

Kaynak : 2985 Sayılı T.K.K. Uygulama Yönetmeliklerinden elde edilen bilgiler ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

Birinci tür dağıtımı Şema 1.a'dan görebiliriz. Bu dağıtımda ilk müracaatlar T.K.K.O.İ.'ne yapılmaktadır. Bu tür kredi dağıtımına ; Yapı Elemanları Üretim Kredisi, Arsası Toplu Konut İskan Sahası İçinde Olan Kooperatif kredileri ve Toplu Konut Yapımcı Kredisi girmektedir. İlk müracaatta istenilen belgeler kredi talebinin türüne göre değişmektedir. Müracaatın T.K.K.O.İ.'ne yapılmasından sonra idare gerekli incelemeyi yaparak, kredi verilmesini uygun görüyorsa yapımcıya " Uygunluk Belgesi" vermektedir (5). Kredi talep eden kuruluş uygunluk belgesi ve diğer gerekli belgeler ile aracı bankaya müracaat ederek kredi talebinde bulunmaktadır. Banka bu konuda -uygun görüyorsa- kuruluş ile kredi sözleşmesi yaparak T.K.K.O.İ.'nin görüşünü almaktadır. T.K.K.O.İ. krediyi ödeme planına alabilecekse, banka ile kredi sözleşmesi yapmakta ve T.C. Merkez Bankası'na kredi ödeme talimatı vererek banka aracılığıyla kredinin talep sahibine ulaşmasını sağlamaktadır.

(5) Uygunluk Belgesi : Toplu konut yapımcılarının T.K.K.O.İ. Başkanlığı'na verdikleri projelerin kredi verilebilirlik açısından incelenerek, uygun görülmesi halinde ; idare tarafından düzenlenerek toplu konut yapımcılarına verilen, kredi miktarını, altyapı ve sosyal tesislerin fondan karşılanacak kısmı ile bu tesislerin toplu konut alıcılarına yansıtılacak kısmını gösteren belgedir.

İkinci tür dağıtımda, Arsası Toplu Konut İskan Sahası İçinde Olan Kooperatifler yer almaktadır. Şema 1.b.'den görüldüğü gibi, bu uygulama diğerine göre daha basittir. Kredi talep eden kooperatif istenilen belgeler ile doğrudan T.E.K.B.'na müracaat etmektedir. Banka gerekli incelemeleri yaptıktan sonra kooperatif ile kredi sözleşmesi yaparak bu konuda T.K.K.O.İ.'nin görüşünü almakta, daha sonra krediyi Merkez Bankası (M.B.) tarafından bankaya konut alıcı kredileri için aktarılan kaynaktan vermektedir.

Konut kredilerinin dağıtımını bakımından en basiti ise Ferdi Kredi uygulaması olmaktadır. Bu uygulamada kredi talebinde bulunanlar doğrudan aracı bankaya müracaat etmektedirler. Şema 1 . c' den de görüldüğü gibi bu sistemde T.K.K.O.İ.'si bulunmamakta, bütün yetki ve sorumluluk aracı bankada olmaktadır. Banka uygun gördüğü takdirde Merkez Bankası'nca bankaya bu amaçla aktarılan meblağdan ödemede bulunmaktadır.

C- TOPLU KONUT KREDİLERİNİN MİKTARI

Toplu konut kredileri 1985 yılı başında konut başına 2,750.000 lira olarak uygulanırken yılın ikinci yarısında konut büyüklüğüne göre farklılaştırılmıştır. T.K.K. halen 60 m² konutlar için 2.250.000 TL , 80 m²'lik konutlar için 2.500.000 TL, 100 m²'lik konutlar için

3.000.000 ₺ ve 150 m²'lik konutlar için 3.500.000 ₺ olarak uygulanmaktadır. Ayrıca yılbaşından itibaren memur ve işçiler için T.K.K.'ne ek olarak 750.000 ₺'lik faizsiz konut konut kredisi verilmektedir(6).

T.K.K. Uygulama Yönetmeliği'ne göre konut alımı için öz kaynak katkısının % 28, kredi katkısının ise % 72 olması öngörülmüştür. Yönetmeliği göre, konut alıcısı alacağı kredinin % 28'lik kısmını iki yıl içinde ödemek zorundadır. Kalan miktarın ise 15 yıl içinde ödenmesi gerekmektedir. Kredilerin faiz oranları ise aşağıdaki Tablo 21 'de görüldüğü gibi olmaktadır.

TABLO 21

KOOPERATİFLERE SAĞLANAN KREDİLERİN MİKTARLARI
VE FAİZ ORANLARI

<u>Konut Büyüklüğü</u>	<u>Kredi Miktarı</u>	<u>Faiz Oranı</u>
60 metrekare ve daha küçük	2.000.000	15
61-80 metrekare	2.500.000	25(Ek 500.000 için)
81-100 metrekare	3.000.000	30(Ek 500.000 için)
101-150 metrekare	3.500.000	40(Ek 500.000 için)

Kaynak: "Konut Kooperatiflerinin Kredi Faizleri Yükseltildi", KONUTBİRLİK DERGİSİ, Ocak 1986, s.30.

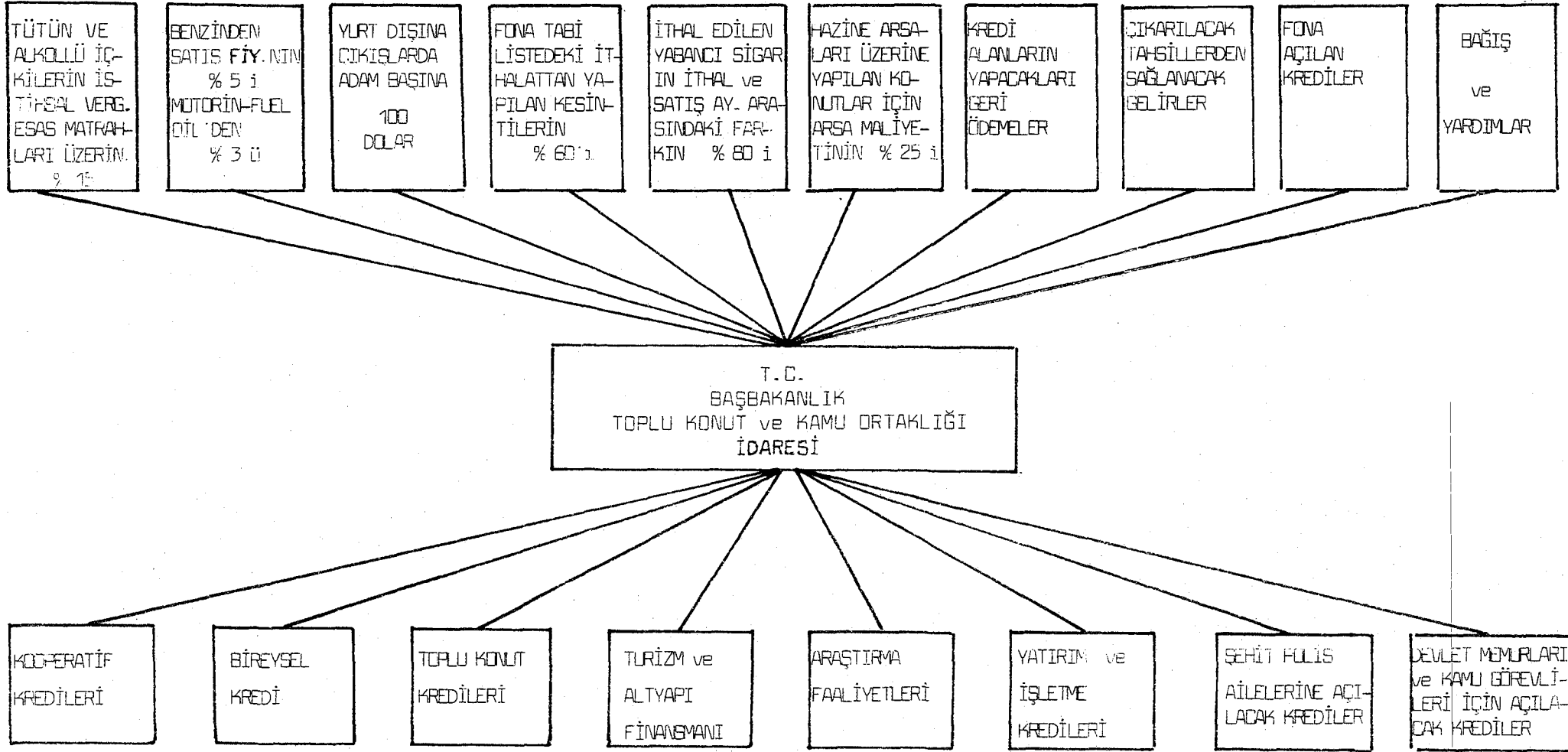
(6) "Konutların Büyüklüğü Düşürülemiyor", DÜNYA GAZETESİ, 11 Temmuz 1986, s.3.

IV - TOPLU KONUT FONU KAYNAKLARI VE KULLANIMI

A- TOPLU KONUT FONU KAYNAKLARI

Toplu konut fonu kaynaklarının nelerden oluştuğunu incelemek için, bu amaçla hazırladığımız " Toplu Konut Fonu Kaynakları ve Kullanımı " tablosuna bakabiliriz.

TOPLU KONUT FONU KAYNAKLARI ve KULLANIMI



Kaynak: 2985. S.K. Uygulama Yönetmenlikleri ile bu konudaki çeşitli makalelerden sağlanan bilgiler ile hazırlanmıştır.

Şema 2'den görüldüğü gibi; toplu konut fonunu oluşturan bütçe dışı kaynakların başında, Tütün ve Alkollü içkilerin istihsal vergilerine esas matrahları üzerinden alınan % 15'lik fon kesintisi yer almaktadır. Fonun diğer gelirleri; benzinin satış fiyatının % 5'i ve motorin-fuel'in satış fiyatının % 3'ü, yurt dışına çıkışlarından alınan adam başına 100 dolar, fona tabi listedeki ithalattan (lüks ithalat) yapılan kesintilerin % 60'ı, ithal edilen yabancı sigaraların ithal ve satış fiyatları arasındaki farkın % 80'i, hazine arsaları üzerine yapılan konutlar için arsa maliyetinin % 25'i, kredi alanların yapacakları geri ödemeler, çıkarılacak tahvillerden sağlanacak gelirler, fona açılan krediler ve bağışlar'dan oluşmaktadır.

7 Mart 1986 tarihi itibarıyla, toplu konut fonunda kurulduğu tarihten bu yana oluşan kaynak miktarı 326.8 milyar TL'sine ulaşmıştır. Bu kaynağın % 35'i tütün ve alkollü içkilerden, % 28'i akaryakıttan, % 13'ü lüks ithalattan ve % 12'si yabancı sigara ithalatından, % 8'i yurt dışına çıkışlardan ve % 4'ü de yukarıda sayılan diğer gelirlerden elde edilmiştir(7).

(7) "Başbakanlık Toplu ...", s.11.

B- TOPLU KONUT FONU UYGULAMALARI

Toplu konut fonunun kullanımı ile uygulamalar Şema 2'den görülebileceği gibi başlıca 8 şekilde olmaktadır. Bu uygulamaların özelliklerini ve ne kadarlık kaynak kullanımına yol açtıklarını incelemeyen önce toplu konut fonu uygulamaları hakkında bazı genel rakamlar vermemiz gerekmektedir. Mart 1986 tarihi itibarıyla T.K.F.'den 236.723 konut için 440.8 milyar TL'lik kredi açılmış ve 283.6 milyar TL'lik kısmı fiilen kullanılmıştır. T.K.F. kanalıyla kredilendirilen konutların 68.432'si tamamla-
rak iskana açılmıştır (8).

1- Kooperatif Kredileri İle İlgili Uygulamalar

Fon tarafından açılan kooperatif kredilerini iki grupta incelememiz mümkündür.

Birinci grupta 2487 Sayılı eski T.K.K.'na göre inşaatı başlamış fakat yarım kalmış kooperatifler yer almaktadır. Yeni kanunun geçici 1. maddesi öncelikle bu kooperatif için 284 milyar 700 milyon TL'lik kredi açılmış, 1985 yılı itibarıyla bu kredinin 150.7 milyar TL'si ödenmiştir(9).

(8) A.g.m., s.11.

(9) Ziya ATABEK, "2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ve Uygulamaları", BÜYÜKŞEHİR DERGİSİ, Mart 1986, s.14.

İkinci grupta 2985 Sayılı T.K.K.'na göre kredi alan kooperatifler yer almaktadır. Bu uygulama ile 470 kooperatif için 75.3 milyar L'lık kredi açılmış ve Mart 1986 tarihi itibariyle bu miktarın 20 milyar L'sı fiilen kullanılmıştır(10).

2- Ferdi Kredi Uygulaması

Ferdi kredi uygulaması, ülkemizde oldukça yaygın olan yerleşim bölgelerinde konutlaşmaya yardımcı olmak ve bu yolla gelir düzeyleri biraz daha yüksek olan vatandaşların ev sahibi olmalarını sağlamak amacıyla yapılan kısmi bir uygulamadır. Bu uygulama; takip açısından güçlük taşıdığı ve altgelir düzeylerindeki vatandaşların bundan yararlanma imkanlarının az olduğu gerekçeleriyle sınırlı tutulmaktadır(11).

Bu uygulamada en çok bir yıllık konutlar için kredi verilmektedir. Bunun nedeni kanunun ruhuna uygun olarak yeni konut yapımını teşvik etmek, eski binaların şahıslar arasında el değiştirmesini engellemek olarak söylenebilir.

(10) "Başbakanlık Toplu ...", s.11.

(11) Mahmut OKUTAN, Seminerde sorulan sorulara cevaplar, İNŞAAT SEKTÖRÜNÜN EKONOMİDEKİ SÜRÜKLEYİCİ ROLÜ AÇISINDAN TOPLU KONUT FONU UYGULAMALARI, Tebiat Yay.No:3, İstanbul, 1985, s.69.

Ferdi kredi uygulamasında başlangıçta talep fazlası nedeniyle kredilerde tıkanmalar olmuş, fertler yeni konut bulmakta güçlük çekmişlerdir. Bu durumu gidermek için bankaya para yatırarak 6 ay bekleme usulü getirilmiş, böylelikle haksız kredi kullanımının önlenmesi amaçlanmıştır. Ayrıca kredinin ödeneceği tarihin önceden bilinmeside satıcıya güven telkin etmiştir. Böylece 6 aylık süre zarfında konut arama imkanı sağlanmıştır.

Bütün bu tedbirlere rağmen; talep fazlası nedeniyle ferdi kredi uygulamasında meydana gelen tıkanıklığın henüz giderilemediği, pek çok kişinin bu amaçla bankaya para yatırarak aylarca kredi beklediği söylenebilir.

Bu uygulama ile iki ayrı ferdi kredi imkanı sağlanmaktadır.

Birinci türde toplu konut alanı dışında konut almak isteyenlere uygulanan ferdi kredi uygulaması yer almaktadır. Bu uygulama ile 1986 Mart ayına kadar 27.920 kişiye 70.5 milyar TL ödenmiştir. Bu uygulamada konutu olmayan ve 80 m²'den küçük konut edinmek isteyenlere öncelik tanınmıştır(12).

(12) "Başbakanlık Toplu ..." s.12.

İkinci türde ise toplu konut alanı içinde konut almak isteyenlere uygulanan ferdi kredi yer almaktadır. Bu uygulama ile 1985 yılı sonuna kadar 7 yapımcıya 2.719 konut için 8.4 milyar liralık uygunluk belgesi verilmiş ve 183.4 milyon TL fiilen kullanılmıştır(13).

3- Toplu Konut Projeleri İle İlgili Uygulamalar

Bu uygulama T.K.K.'nin ana amaçlarından biri olan "imar planlarına uygun, her türlü alt yapısı hazır sağlıklı kent parçaları oluşturmak" amacını gerçekleştirmeye yöneliktir. Kanunun toplu konut alanlarına verdiği önem nedeniyle T.K.K.O.İ. tarafından konut sorununun büyük boyutlara ulaştığı üç büyük ilimizde Arsa Ofisi kanalıyla:

Ankara'da yaklaşık 60.000 konutluk 935 ha.

İstanbul'da yaklaşık 12.000 konutluk 194 ha.

İzmir'de yaklaşık 2.000 konutluk 39 ha.

olmak üzere yaklaşık 74.000 konutluk 1.168 ha. alanın kamulaştırılması tamamlanmıştır(14).

(13) ATABEK, s.14.

(14) Köksal KILIÇLI, "Toplu Konut Fonu Uygulamaları ve Sonuçları", TOPLU KONUT FONU UYGULAMALARI SEMİNERİ, Turizm, Ekonomi Bilimsel Araştırma ve Tanıtma Merkezi Yay.No:3, İstanbul, 1985, s.39.

4- Turizm ve Altyapı Finansmanı İle İlgili Uygulamalar

T.K.F.'dan T.K.K. ve uygulama yönetmeliğinin verdiği imkandan yararlanarak turizm altyapılarının finansmanına destek sağlanabilmektedir. Bu uygulama çerçevesinde Güney Antalya, Side, Köyceğiz turizm altyapı projeleri için T.K.F.'dan Kültür ve Turizm Bakanlığı'na 5.375 milyon L. ödenmiştir.

5- Araştırma Faaliyetleri İle İlgili Uygulamalar

T.K.F. uygulama yönetmeliği T.K.K.O.İ.'ne, konutla ilgili teknolojilerin geliştirilmesi, çevre kirliliğinin önlenmesi gibi konularda her türlü araştırmayı uygun göreceği kamu ve özel kuruluşlara yaptırma yetkisi tanınmıştır. T.K.K.O.İ. bu amaçla 1985 yılında TÜBİTAK Yapı Araştırma Enstitüsü ile 70 milyon liralık bir protokol yapmıştır.

6- Yatırım ve İşletme Kredileri İle İlgili Uygulamalar

T.K.F.'dan T.K.K. ve buna ilişkin mevzuata dayanılarak; konut inşaatlarında kullanılan malzeme, yapı elemanı ve araçlar üreten sanayi kuruluşları ile hızlı konut yapımı amacıyla kurulacak fabrikalara gerekli ma-

kina ve teçhizat temini amacıyla konut yapımcılarından D.P.T. Teşvik ve Uygulama Başkanlığı'ndan teşvik belgesi almış olanlara kredi açılabilir. .

Bu amaçla 1985 yılında 1.470 milyon T.lık yatırım ve işletme kredisi açılmıştır,

7- Şehit Polis Ailelerine Açılacak Konut Kredileri İle İlgili Uygulamalar

Bu uygulama 1985 yılının son aylarında kabul edilmiştir. Bu uygulama ile 10 Ocak 1971 tarihinden itibaren görevi başında ölen şehit polisin dul eşi , eğer hayatta değil veya evlenmiş ise şehit maaşı almakta olan çocukları, bunlarda yoksa bakmakla yükümlü olduğu anne veya babasından birinin yararlanması öngörülmüştür. Bu uygulama ile açılacak kredinin vadesi 20 yıl olarak belirlenmiştir.

V- BEŞİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA KONUT(1985-1989)

T.K.K. ve T.K.F konusundaki bu açıklamalardan sonra Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında konut için öngörülen ilke ve politikaları inceleyebiliriz.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1984 yılının ara yıl olarak geçmesinden sonra 1985-1989 dönemini kapsamak üzere uygulanmaya başlamıştır.

Planda konut için öngörülen ilke ve politikaları şöyle sıralamamız mümkündür:

- i- Konut talep edenleri banka sistemi vasıtasıyla tasarrufa yöneltmek amacıyla kooperatif, toplu konut, müteahhit ve ferdi inşaat sistemlerine göre farklı kredilendirme şartlarının geliştirilmesi
- ii- T.K.F. kredilerinin faiz, vade ve miktar bakımından alıcılar için makul seviyelerde tutulmasını sağlayacak şekilde kullanılması
- iii- Konut büyüklüğünün Türk aile yapısı ile bağdaşır seviyelere düşürülmesinin teşviki
- iv- Toplu konut alanlarının sosyal altyapılarının altyapı ve üstyapı ile birlikte tamamlanması
- v- Ruhsatsız konut inşaatını ruhsatlı hale getirmek için tedbirler alınması
- vi- Kamu inşaatlarında maliyet azaltıcı uygulamaların geliştirilmesi
- vii- Gecekonduların ıslahına önem verilmesi(15).

Beşinci plana göre, plan döneminde konut ihtiyacı 1.491.000 olarak tahmin edilmiştir. Buna göre yıllık konut ihtiyacı 300.000 civarındadır. Bunun yanısıra plan dönemi boyunca 1.161.000 konut üretilmesi öngörül-

(15) D.P.T., Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, D.P.T. Yay.No: 1974, Ankara, 1985, s.166-168.

müştür. Bu konutların 647.000 adedinin yapımı özel kaynaklardan, 72.000 adedinin yapımı kamu tarafından ve 442.000 adedinin yapımı ise T.K.F.'dan yararlanarak yapılacaktır.

Planda 1.161.000 konutun 2 trilyon 190 milyar Tl. sına üretileceği hedeflenmiştir. Buradan, bu iki rakam bölerek planın öngördüğü birim konut maliyetinin 1.9 milyon Tl olduğunu bulabiliriz. Planda bu rakamın 5 yıl boyunca sabit kabul edildiği düşünülürse, böyle bir varsayımın gerçekçi olduğu söylenemez. Çünkü, Bayındırlık Bakanlığı'nın bildirdiğine göre Şubat 1985 itibarıyla kalorifersiz bir sosyal konutun m² maliyeti 50.750 Tl.'sıdır. Buna göre, 1.9 milyon Tl.'lik kaynak ve bu maliyetle yapılabilecek konutun alanı 37 m² olarak bulunmaktadır. Konut maliyetlerinde önümüzdeki yıllarda da artışlar meydana gelebileceği düşünülürse, ayrılan kaynakla istenilen konut üretiminin sağlanabileceğini söylememiz güç görünmektedir(16).

Beşinci planda konut ihtiyacının % 78'inin karşılanacağı öngörülmüştür. Bu hedefe ulaşmak için yıllık inşaat ruhsatlarının ortalama 234.000'e çıkması gerekmektedir. Planda bu alanda büyük ölçüde T.K.K. ve T.K.F.

(16) Tali KÖPRÜLÜ, "Türkiye'de Toplu Konut Sorunu", İ.S.O. DERGİSİ, S.232 (Temmuz 1985), s.16.

na güvenilmektedir. T.K.K. bu konuda büyük imkanlar getirmişse de planın belirlediği hedefe ulaşmanın güç görüldüğünü söyleyebiliriz (17).

VI- TOPLU KONUT FONU UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ve Toplu Konut Fonu uygulamalarının konut sektörüne canlılık getirdiği söylenebilir. Nitekim daha önce belirtildiği gibi, bu uygulamalar ile 326.8 milyar liralık bir kaynak oluşturulmuş ve bu fondan 236.723 konut için kredi açılmıştır. Ancak toplu konut fonu uygulamalarının pek çok yönden eleştiriye uğradığı da bilinmektedir.

Bu eleştirilerin başında, "T.K.F'nun alt gelir guruplarına değil, orta ve üst gelir guruplarına hitab ettiği" görüşü gelmektedir. T.K.K. Uygulama yönetmeliğine göre, konut kullanıcısı alacağı kredinin % 28'ini iki yıl içinde öz kaynak olarak geri ödemek zorundadır. Kalan miktar ise sene içinde ödenmektedir. Fonun katkısı olan bu miktarın geri ödenmesine eve girdikten sonra başlanacağı için, ödeme biçiminin uygun olduğu söylenebilir. Ancak % 28 öz kaynağın 2 yıl içinde ödenmesi zorunluluğunun dar gelirlilerin ödeme kapasitelerini aşacak büyüklükte olduğu bir gerçektir. Özkaynak katkısının daha düşük tutulması yoluyla fon kaynaklarının

(17) Murat KARAYALÇIN, "Özkaynak-Kredi Dengesi Değişmelidir", İ.S.O. DERGİSİ, S.232 (Temmuz 1985), s.18.

dar gelirliilere yönelebileceğini söyleyebiliriz(18).

Toplu konut kredilerinin m^2 büyüklüğüne göre verilmesi de bir başka eleştiri unsurunu oluşturmaktadır. Bildiğimiz gibi, konut kredileri $60 m^2$ lik bir konut için 2.250.000 ₺ olarak belirlenmiş, bu miktar konut büyüklüğü ile orantılı olarak arttırılmıştır. Nitekim $150 m^2$ lik konutlara 3.500.000 ₺ kredi verilmektedir. Konut kredilerinin metrekare büyüklüğüne göre dilimlendirilmesinin alıcının aleyhine olacağı ileri sürülmektedir. Buna göre, konutların m^2 olarak küçülmesi ile m^2 maliyetlerinin buna bağlı olarak azalması eşit düzeyde olmadığından krediyi kullanan daha fazla özkaynak aktarımında bulunmak zorunda kalabilecektir(19).

T.K.F.'dan $150 m^2$ lik konutlara kredi açılması da eleştirilebilmektedir. Bazı yazarlar konut büyüklüğünün bu büyüklüğün yarısına indirilmesiyle maliyetlerin yarıyarıya düşürülebileceğini, dolayısıyla aynı kaynak ile iki misli fazla konut üretilebileceğini ileri sürmektedirler(20). Bu görüşe tümüyle katılmayabiliriz.

(18) Murat KARAYALÇIN, "Konut Kredisi Vermek İçin % 28 Özkaynak İstenmesi Çok Ağırdır", DÜNYA EKONOMİ DERGİSİ, S.10., s.16.

(19) "Konutların Büyüklüğü Düşürülemiyor", DÜNYA GAZETESİ, 11 Temmuz 1986, s.3.

(20) Bkz: İlker YAŞAR, "Toplu Konut Fonu Açmazda", KONUTBİRLİK DERGİSİ, Ocak 1986, s.16.

Konutların küçültülmesi ile maliyetlerde zannedildiği gibi bir düşüş sağlanamadığı söylenmektedir. Çünkü, inşaatlar küçüldükçe ortak kullanım alanı paylarının yükseldiği ve küçük konutların kullanılabilir hale gelmesi için kullanıcıların ek masraflar yapmak zorunda kaldıkları bilinmektedir. Ayrıca konut büyük de olsa küçük de olsa dayanak noktaları esas olduğundan maliyetler istenildiği ölçüde azaltılamamaktadır(21). Sonuç olarak; çok küçük konut üretimini, Türk halkının yaşam biçimine ters düşmesi nedeniyle desteklememekle birlikte, konut fonundan 150 m² gibi genellikle orta ve üst gelir gruplarına hitab eden konut türlerinin desteklenmemesi görüşünü savunabiliriz. T.K.F.'dan 60-90 m²'lik konutların desteklenmesinin T.K.K.'nun ruhuna daha uygun düşeceğini söyleyebiliriz.

T.K.F. uygulamalarının bir başka eleştirisi de, "kredilerin artan maliyetler karşısında yetersiz kaldığı" şeklinde yapılmaktadır. İkinci bölümde de gördüğümüz gibi konut maliyetleri hızla artmaktadır. Bu durumda kredi miktarının inşaat ve bina maliyetlerindeki değişimlere göre yeniden düzenlenerek esnek bir hale getirilmesi gerektiği söylenebilir.

(21) DÜLGER, s.400.

Sonuç olarak: T.K.F. uygulamalarının çeşitli yönlerden eleştirilmesi mümkündür. Ancak bu, fon uygulamalarının tamamen başarısız olduğu anlamına gelmemelidir. Ülkemizde yıllık konut ihtiyacını karşılayıp, 2 milyona ulaşan konut açığının belirli bir süre sonra kapatılmasının sadece T.K.F. uygulamaları ile mümkün olamayacağı söylenebilir. Bu açıdan, T.K.F. uygulamalarını konut üretim faaliyetleri içinde bir itici güç olarak düşünmemiz daha doğru olacaktır. Türkiye'de uygulanan alternatif konut kredilerine göre toplu konut kredileri sisteminin daha iyi olduğunu söyleyebiliriz. Zaman içinde, işleyişte meydana gelen aksaklıkların giderilmesi ve yeni kaynakların devreye sokulmasıyla T.K.F. konut sorununu çözmeye daha da etkili olabilecektir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Konut kavramı Türk toplumu için basit bir barınak olmaktan öte anlamlar taşımaktadır. Konut; insanla beraber yaşayan, yaşamın hemen her faaliyetinde etkisi olan anlamlı ve dinamik bir unsur olmasının yanısıra, Türk halkı için aile birliğinin ve bütünlüğünün önemli bir unsurudur. Konutun bu önemini dilimize giren; "hane", "ocak", "yuva", "evlenme" gibi deyimlerden anlayabiliriz. Türk halkının bu konudaki duygularını en güzel anlatan deyiş ise, sık sık kullandığımız "Dünyada mekan ahirette iman" deyişidir.

Ülkemizde 1950'li yıllara kadar konut sorunu olduğu söylenemez. Bu yıllara kadar olan uygulamalar, göçmenlerin yerleştirilmeleri, Ankara'nın şehir planlarının yapılması gibi, daha çok bölgesel sorunları çözmeye yönelik olmuştur.

Konut sorununun başlangıç yılları olarak 1950'li yıllar gösterilebilir. Bu yıllarda, ülkemizde halk sağlığında elde edilen ilerlemeler ile özellikle bebek ölümlerinin azaltılması hızlı nüfus artışına neden olmuştur. Aynı yıllarda ülkenin sanayileşme çabalarına başlaması nüfusun şehirlerde yoğunlaşması sonucunu doğurmuştur. Bu yıllarda A.B.D. tarafından ülkemize yapılan Marshall Yardımı da hızlı şehirleşme olgusunun büyümesine yardım etmiştir. Bu yardımın büyük ölçüde tarımsal mekanizasyon alanında kullanılması, zaten tarım kesiminde var olan istihdam yığılmasını daha belirgin hale getirmiştir. Tarımda makina kullanımı ile pek çok kişi işsiz kalmış, sanayileşmeye bağlı olarak şehirlerde oluşan işgücü talebi ve şehirde yaşamının sağlayabileceği faydalar köyden-kente göç ün doğmasına neden olmuştur.

Yeni gelenleri istihdam edecek sanayiler henüz tam anlamıyla kurulmadan köyden kente yapılan bu plansız göç, doğal olarak şehirlerde konuta olan talebin artmasına neden olmuştur. Göç edenlerin büyük çoğunluğunun vasıfsız işçiler olması ve gelirlerinin şehir içindeki kiraları karşılayacak düzeyde olmaması, bu kişileri barınma ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla başkasına ait arazilere niteliksiz konutlar yapmak zorunda bırakmıştır. Belediyelerin şehir planlarını isabetli yapamamaları ve ucuz arsa arzını arttıramamaları da bu gidişi adeta hızlandırmıştır. Sonuçta konut sorununun bir başka boyutu-

nu oluşturan " gizli konut açığı " ortaya çıkmıştır. Gecekondulaşmanın önlenmesi için hükümetler ve mahalli idarelerin siyasi endişeler nedeniyle gerekli tedbirleri alamadıkları söylenebilir. Alınan tedbirlerin, sorunun nedenlerinden çok sonuçlarını ortadan kaldırmayı amaçladığı görülmüştür. Bu yanlış tutum gecekonduların çığ gibi büyümesine neden olmuştur.

Gecekonduların çoğalmasıyla sonradan buralara altyapı götürülmesi gerekmiş, kuruluş yerlerinin buna elverişli olmamaları nedeniyle bu işlem normalin bir kaç katı fazla maliyeti gerektirmiştir.

Gecekondu dairesi düzensiz şehirleşmeye neden oldukları gibi, olumsuz konut niteliklerinin insanların ruhsal ve fiziksel sağlığını bozan rahatsızlıkların kaynağını oluşturmaları yönünden de önemli bir sosyo-ekonomik sorun olmaya devam etmektedir.

Ülkemizde yaşanan kültürel değişmeye bağlı olarak büyük aileden çekirdek aile yapısına geçiş de, hızlı nüfus artışı ve köyden kente göç ile birlikte konut sorununun talep yönünden bir diğer nedenini oluşturmaktadır.

Konut sorununun arz yönünden en önemli nedenini maliyetlerdeki artışlar oluşturmuştur. Ülkemizde arsa sorunu nun çözülememesi maliyetleri artıran en önemli unsur olmuştur. İmar planlarının belediyeler tarafından genişletilememesi nedeniyle şehir içindeki arsalar aşırı değer kazanmış, bu nedenle şehir içinde ekonomik ömrünü tamamlamamış 2-3 katlı binaların yıkılıp yerine bir kaç kat büyüklerinin inşa edildiği görülmüştür. Bu durumun ülke ekonomisi açısından büyük kayıplara neden olduğu söylenebilir. Arsa'nın arzı kolayca arttırılamayan bir kaynak olması nedeniyle günümüzde bazı şehirlerimizde arsa maliyetinin, konut maliyetinin yaklaşık % 50-70'ini oluşturduğu belirtilmektedir.

İnşaat malzemelerindeki artışlar da konut maliyetlerini arttıran diğer önemli unsur olmuştur. Buna ülkemizde konut kredisi sisteminin yeterli olmaması da ekleneince konut artı artan konut talebine cevap verememiş (yada daha doğru bir ifade ile belirli bir fiyattan konut talebine cevap verememiş) ve konut sorunu artarak devam etmiştir.

Planlı döneme boyutları gittikçe artan bir konut sorunuyla girilmesine karşılık, bu dönemde de -son yıllara kadar- etkili bir politika izlendiği söylenemez. Bu dönemin en önemli özelliği, konut yapımının anayasa ile verilmiş bir devlet görevi olduğunun planlarda belirtilmesine rağmen konut yatırımları "ölü yatırım" olarak ka-

bul edilmesi ve belirli bir tavanla sınırlı tutulmak istenilmesidir.

Kamunun "toplum refahını sağlama" ve "sosyal devlet olma" ilkeleriyle bağdaştırılamıyacak bu yanlış teşhisinin, konut sorununun daha da artmasına neden olduğu söylenebilir.

Kalkınma planlarının hemen tümünde konut sorununun öneminin ve bu konuda ileri sürülen önerilen son derece isabetli olduğu görülmektedir. Ancak kalkınma planlarının, önerileri sıralarken gösterdikleri başarıyı uygulamada gösterdiklerini söylememiz güçtür. Planların hemen tümünde belirtilen bazı hedefler (Örneğin: arsa sorununun çözümü, aynı kaynakla daha fazla konut üretilmesi gibi) gerçekleşmemiş, gerçekleşen hedeflere ise genellikle planlandığından daha uzun sürede ulaşılabilmektedir.

Planlı dönemde konut yatırımlarının planlarda öngörülen miktarlardan fazla gerçekleşmelerine rağmen konut açığı giderek artmıştır. B.B.Y.K.P. döneminde yapı kullanma izinlerine göre yaklaşık 415.000 olan konut açığı D.B.Y.K.P. dönemi sonunda yaklaşık 2 milyona ulaşmıştır.

Konut sorunu karşısında ciddi sayılabilecek ilk girişimin 1981 yılında başladığını söyleyebiliriz. Bu

dönemin en önemli uygulaması 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu nun kabul edilmesi olmuştur. Bu kanun kamunun ötedenberi savunduğu "konutun ölü bir yatırım alanı olduğu" görüşünü terk edip, konut sorunun çözümünde üzerine düşen görev ve sorumlulukları benimsemesi açısından önem taşımaktadır. Kamu'nun bu görevi 1982 Anayasası'nın 57. maddesinde belirtilen "Devlet şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gösteren bir planlama çerçevesinde konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut girişimlerini destekler" hükmü ile daha da belirginleşmiştir.

2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu konut sorununa olumlu bir yaklaşım olmuşsa da uygulamada başarılı olamamıştır. Bunun başlıca nedeni, kanun ile oluşturulan kamu konut fonuna bütçeden aktarılması gereken % 5'lik miktarın zamanında aktarılamayışı, dolayısıyla kredi sisteminde tıkanıklık meydana gelmesi olmuştur.

Kanunun başarılı olamayışı ve konut sorunun önemi karşısında, sonraki yıllarda bu konuda yeni bir düzenlemeye gitme gereği doğmuş ve 1984 yılında 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu kabul edilerek eski kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

2985 Sayılı T.K.K.', bütçeye dayalı fonların işlemesinin görülmesi nedeniyle bu kez bütçe dışı kaynaklardan oluşan bir fon (Toplu Konut Fonu) kurmuştur. Yeni kanun eskisinde olduğu gibi kamuya, kooperatiflere ve

sosyal güvenlik kurumlarına öncelik tanımak yerine, bu tür öncelikleri kaldırması ve özel kesim kuruluşlarını da sisteme dahil etmesi yönünden olumlu karşılanmıştır. Kanun sadece konut üretimini değil, arsa temininden başlayıp altyapı, sosyal tesisler yapımını ve konut malzemeleri sanayiinin teşvikini de öngörmektedir. Kanunla bürokratik işler de bir esasa bağlanması; toplu konut fonunun gelirlerini toplamak, kredi prensiplerini belirlemek, uygulamayı izlemek ve gerekli önlemleri almak amacıyla Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kurulmuştur.

Toplu konut fonunda kurulduğu tarihten buyana 326.8 milyar T. toplanmıştır. Fondan 236.72.3 konut için 440.8 milyar T'lik kredi açılmış, bunun 283.6 milyar T'lik kısmı fiilen kullanılmıştır. T.K.F. kanalıyla kredilendirilen konutların 78.432'si tamamlanarak iskana açılmıştır.

Bu rakamlar, özellikle 24 Ocak 1980 kararlarından sonra durgunluk içine giren inşaat sektörüne T.K.K. ile canlılık getirildiğini göstermektedir. Ancak bu ifadeye dayanarak T.K.K.'nun konut sorununu çözdüğünü söyleyemeyiz. Uzun yılların birikimi olan bu sorunun çözülemeyeceğini kabul etmemiz gerekmektedir. Bu konuda yapılan bir araştırmaya göre, konut açığının giderilmesi için 4 trilyon T'lik bir kaynağa ihtiyaç duyulmaktadır. Bu açıdan bakıldığında fonun gelirlerinin sorunu çözmede yetersiz kalacağı söylenebilir. Ancak T.K.K.'nu; konut sorununu tek başına çözebilecek bir kaynak olarak değilde,

konut üretiminde itişî sağlayacak ve diğêr unsurları da harekete geçirebilecek bir güç olarak düşünmemiz daha doğru olacaktır.

Konut sorununun önemine ve kamuoyunun bu konudaki ilgisine karşılık, "günümüzde sokakta yatan kimse olmadığı, dolayısıyla konut sorunundan söz edilemeyeceğı" biçimindeki bir yaklaşımı kabul etmemiz mümkün değildir. Eğer insanı sadece biyolojik bir varlık olarak düşünmüyorsak, "konut sorunu" gerçeğini görmemiz gerekecektir. Nitekim, Birleşmiş Milletler'in 1987 yılını "Barınaksızlar Yılı" olarak ilan ederken SriLanka'nın yanısıra Türkiye'yi de pilot bölge olarak seçmesi bu gerçeğin ifadesi sayılabilir.

Ülkemizde konut sorununun **nedenleri** ve gelişimi ile ilgili bu açıklamalarımızdan sonra, konut sorununun **çözümü için yapılabilecek bazı önerileri** şöyle sıralamamız mümkündür :

- i- Arsanın konut maliyetindeki payını gözönüne alarak konut sorununun çözümünün büyük ölçüde arsa sorunun çözümüne bağılı olacağını söylememiz mümkündür. Bu nedenle, arsa spekülasyonunun önlenmesi için arsa ofisine gerekli imkanların sağlanması ve toplu konut yapımına elverişli arazilerin arsa haline dönüştürülmesi yerinde olacaktır.

- ii- İnşaat malzemeleri üretiminde standartlaşmaya gidilmesi maliyetlerde düşüş sağlayabilecektir. Maliyetleri azaltmak için inşaat malzemelerindeki keyfi artışlara ve rekabeti ortadan kaldıran kartelleşmelere engel olmak gerekmektedir.
- iii- Mülk konutun yanısıra kiralık konut uygulamasına da ağırlık verilmelidir.
- iv- Dar gelirli vatandaşların konut sahibi olmalarını sağlamak amacıyla öz kaynak katkısının azaltılıp kredi katkısının arttırılması önerilebilir.
- v- Gerçek anlamda bir milli konut politikası belirlenip, politikaların sık sık değişmeleri önlenmelidir.
- vi- Toplu konut fonu yeni kaynaklarla zenginleştirilmelidir.
- vii- T.K.K. Uygulama yönetmeliğinin kooperatiflere verilen kredileri, toplu konut iskan sahası içinde ve dışında olmak üzere bir ayrıma tabi tutması, kooperatifler arasında ayrıcalığa yol açtığı gerekçesiyle kaldırılmalıdır.
- viii- Toplu konut iskan sahalarının belirlenmesi yeniden gözden geçirilmeli,örneğin 30 daireli bir kooperatifin arsası iskan sahası içine alı-

nırken, 500 daireli bir kooperatifin arsası toplu konut iskan sahası dışında kalmamalıdır.

ix-Toplu konut kanunu ve uygulama yönetmelikleri daha basit hale getirilmelidir.

x-Yapı kooperatiflerinin desteklenmesi yanısıra denetlenmesine de olabildiğince dikkat gösterilmelidir.

Şüphesiz bu önerileri daha da arttırmamız mümkündür. Ancak konut sorununa yapılabilecek belli başlı çözümler önerileri bunlar sayılabilir.

Sonuç olarak; konut sorununun çözümünün imkansız olduğu şeklinde bir düşünceye kapılmamak gerekir. Mevcut uygulamadaki aksaklıkların giderilmesi ve konut üretim sürecindeki unsurların sistemli bir şekilde kullanılması ile sorunun çözümünün uzun dönemde mümkün olabileceğini söyleyebiliriz.

Y A R A R L A N I L A N K A Y N A K L A R

AKAL Zühal

AKSOY Serap

EKE Nilgün

: Türk İnşaat ve Konut Sektörünün
Güncel Sorunları, M.P.M. Yay.No:292,
Ankara, 1983.

AKGÜÇ Öztin

ERER Osman

: "İnşaat Sektörünün Türk Ekonomisinde
ki Yeri ve Önemi", İNŞAAT SEKTÖRÜNÜN
SORUNLARI VE ÇÖZÜM YOLLARI SEMİNERİ,
Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans
Heyeti, ? , İstanbul, 1983.

ALPAR İstiklal

: "Konut Arz ve Talebinde Kısa ve Uzun
Dönemdeki Gelişmeler, Kalkınma Plan-
larında Konut Sorununa İlişkin Çözüm-
ler", KONUT SORUNLARI SEMİNERİ, İ.T.O.,
Seminerler Dizisi :2, İstanbul, 1978.

- ATABEK Ziya : "2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ve Uygulamaları", BÜYÜKŞEHİR DERGİSİ, Mart 1986.
- ATALAY Haluk : "1923-1985 Cumhuriyet Döneminde Konut Meselesi", KARINCA DERGİSİ, S.588 (Aralık 1985).
- AYAN Mesut : "The Reason For The Present In Housing Shortage Of The Cities In Turkey" , R.C.D. WORKSHOP ON LOW COST HOUSING, The Scientific and Technical Research Council Of Turkey Building Research Institute (TUBİ-TAK- YAE), Yay.No: ? , Ankara, 1977.
- BORATAV Korkut
- ERSEL Hasan
- KEPENEK Yakup : KONUT'83 V.B.Y.K.P. İçin Konut Sektörü ve Politikaları Üzerine Bir Model Önerisi, Kent-Koop. Yay.No: 3, Ankara, 1984.

CELESUN Mine

ÖZSOY Ahsen

: "Ülkemizde Konut Sorununun Çözümünde Geçerli Toplu Konut Yapım Yolları ve Büyük Kentlerden Örnekler ve İrdellemeler", KONUT SORUNLARI SEMİNERİ, İ.T.O. Sem.Diz:2, İstanbul, 1978.

ÇELİKEL Murtaza

: "2487 Sayılı Toplu Konut Yasasındaki Özel Sektör", İ.S.O. DERGİSİ, Mart 1983.

ÇEZİK Asuman

: Konut Fonu Konusunda Görülgelere İlişkin Raporlar, D.P.T. Hizmet İçi Rapor, Ankara, Ocak 1981.

DİRİMTEKİN Halil

: "Konut Ekonomisi", ESKİŞEHİR İKTİSADİ VE TİCARİ İLİMLER DERGİSİ ONUNCU YIL ÖZEL SAYISI, E.İ.T.İ.A. Yay.No: 62/30, Eskişehir, 1969.

DÜLGER İlhan

: "Konut Sektörünün Darboğazları ve Çözüm Yolları", II.TÜRKİYE İKTİSAT KONGRESİ SOSYAL GELİŞME VE İSTİHDAM KOMİSYONU TEBLİĞLERİ, D.P.T. Yay. No:1783, Ankara, 1981.

- ER Celal : "Gecekondulaşma ve Sebepleri" ,
KARINCA DERGİSİ, S.588 (Aralık 1985).
- ERONAT İlhan : Türkiye'de Konut Sorunu ve Politikası,
Ankara İ.T.İ.A. Yay.No:111, Ankara,
1977.
- GERAY Cevat : "Toplu Konut Yasası ve Uygulaması",
RAPOR GAZETESİ EKİ, 21 Nisan 1986.
- GÖKTAŞ Mehmet Ali : Türkiye'de Konut Sorunları ve Sosyal
Konut Politikası, Ege Üniversitesi
İ.İ.B.F. Yay.No: 64/42, İzmir, 1974.
- GÜNGÖR Tefvik : "Konut Sorunu Çözüldü mü ?", DÜNYA
GAZETESİ, 22 Ocak 1986.
- İZ Şenol
- KORKMAZ Alaaddin : "Sosyal Güvenlik Kurumları ve Konut",
KARINCA DERGİSİ, S.588 (Aralık 1985).
- KARAYALÇIN Murat : "Özkaynak-Kredi Dengesi Değişmelidir",
İ.S.O. DERGİSİ, S.232 (Temmuz 1985).
- KARAYALÇIN Murat : "Konut Kredisi Vermek İçin %28 Özkay-
nak İstenmesi Çok Ağırdır", DÜNYA EKO-
NOMİ DERGİSİ, S.10.

KAVRAKOĞLU İbrahim

ve diğerleri

: Konut Sorunu ve Çözüm İçin Öneriler , İ.S.O. Araştırma Dairesi
Yay.No: 1983/11, İstanbul, 1983.

KELEŞ Ruşen

: "Nüfus, Kentleşme ve Konut Kooperatifleri", KONUT'81, Kent-Koop.
Yay.No:20, Ankara, 1982.

KILIÇLI Köksal

: "Konut Kooperatiflerinin Dünyü Bugünü-Özet-", KARINCA DERGİSİ,
S.588(Aralık 1985).

KILIÇLI Köksal

: "Toplu Konut Fonu Uygulamaları ve Sonuçları" , TOPLU KONUT FONU UYGULAMALARI SEMİNERİ, Turizm,Ekonomi, Bilimsel Araştırma ve Tanıtma Merkezi (TEBİAT) Yay.No:3, İstanbul, 1985.

MAYO Stephen K.

MALPEZZİ Stephen

GROSS David J.

: "Shelter Strategies For The Urban Poor In Developing Countries" ,
THE WORLD BANK RESEARCH OBSERVER,
Vol.1 , Number.2 (July1986).

MINISTRY OF RECONSTRUCTION AND RESETTLEMENT

(İMAR VE İSK.BAKANLIĞI)

- : Urbanization And Housing In Turkey, M.R.R. General Directorate of Housing Social Research Department Pub.Number:2, Ankara, 1966.
- MORTAN Kenan
ÇAKMAKLI Cemil
- : "Sanayi Kent ve Konut" ,EKONOMIC DIALOG DERGİSİ, S.28-29 (Aralık 85-Ocak 86).
- OKUTAN Mahmut
- : "Seminerde Sorulan Sorulara Cevaplar" , TOPLU KONUT FONU UYGULAMALARI SEMİNERİ, Tebiat Yay. No:3 , İstanbul, 1985.
- ÖZ Ethem
- : Türkiye'de Konut Sektörü ve Sorunları, Türkiye İş Bankası İktisadi Araştırmalar Müdürlüğü, Hizmete Özel Rapor ,?, 1983.
- ÖZGİRĞİN Nurgül
YONCA Ali
- : 24 Ocak Kararlarınının Konut Sektörü Üzerine Etkileri, D.P.T. Hizmet İçi Rapor, Ankara,1980.

- ÖZKAN Ertan : Türkiye'de Konut Sorunu ve Ekonomik Sınırlamalar İçinde Konut Üretimini Finanslama Olanakları , Karadeniz Üniversitesi İnşaat ve Mimarlık Fakültesi, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, Trabzon, 1981.
- SİPAHİ Mustafa : "Bankamız Konut Sorununun Çözümüne Yardımcı Olmaktadır", BÜYÜKŞEHİR DERGİSİ, Ocak 1986.
- TEKELİ İlhan : "Türkiye'de Konut Sunumunun Davranışsal Nitelikleri ve Konut Kesiminde Bunalım", KONUT'81, Kent-Koop. Yay.No:20, Ankara, 1982.
- UNITED NATIONS : "Social Goals In Housing Policies", REPORT OF AN INTERREGIONAL SEMINAR OF THE SOCIAL ASPECTS OF HOUSING, U.N. Publication Nu:?, NewYork,1977.
- VOLKAN Ferda : "Konut Açığının Kapatılması İçin - 4 Trilyon Liralık Kaynak Gerekiyor", DÜNYA GAZETESİ, 11 Ocak 1985.
- YAŞAR İlker : "Toplu Konut Fonu Açmazda", KONUT-BİRLİK DERGİSİ, Ocak 1986.

- YONCA Ali : Konut Sorunu Arayışlar ve Bir Yaklaşım, D.P.T. Hizmet İçi Rapor, Ankara, 1981.
- YONCA Ali : "Türkiye'de Mesken İnşaatı ve Açığı", MESKEN SEMİNERİ, Ankara Ticaret Odası, ?, Ankara, 1981.
- YÖRÜKAN Turhan : Konut İhtiyacı, Tahmini, Konut Talebi ve Konut Pazar Analizi, İ.İ.B. Mesken Genel Müdürlüğü Araştırma Dairesi, ?, Ankara, 1974.
- D.İ.E. : Türkiye İstatistik Yıllıkları, çeşitli sayılar
- D.P.T. : Beş Yıllık Kalkınma Planları
- : "Toplu Konut Fonu: Yılan Hikayesinin Sonu mu ?", BÜYÜTEÇ DERGİSİ, 26 Mart 1984.
- : "1984 Sonbaharında Uygulanan Anketin Sonuçları", BÜYÜKŞEHİR DERGİSİ, Mart 1986.
- : "Arsa Ofisi Genel Müdürü Sabih Urkan'ın Bildirisi", KONUTBİRLİK DERGİSİ, S.1(Mart 1986).

: "Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkan Yardımcısı Mahmut Okutan'ın Konuşması",
KONUTBİRLİK DERGİSİ, S.1(Mart 1986).

: "Mimar Sinan'dan Toplu Konuta" ,
KONUTBİRLİK DERGİSİ, S.4(Haziran-1986).

: "Konutların Büyüklüğü Düşürülemiyor", DÜNYA GAZETESİ, 11 Temmuz 1986.

: "Konut Fonu Yağması", MİLLİYET GAZETESİ, 12 Mayıs 1986.