

**T.C.**  
**ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**MALİYE ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE KONUT SEKTÖRÜ VE**  
**DEVLETİN KONUT SEKTÖRÜNE MÜDAHALESİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**Mahmut DUVARCI**

**Danışman**  
**Doç. Dr. Tarık VURAL**

**BOLU 2016**

## SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Mahmut DUVARCI' ya ait "TÜRKİYE KONUT SEKTÖRÜ VE DEVLETİN KONUT SEKTÖRÜNE MÜDAHALESİ" adlı çalışma, jürimiz tarafından Maliye Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak oy birliğiyle/oy çokluğuyla kabul edilmiştir.

28.07.2016

Ünvan, Adı, Soyadı

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : Doç. Dr. Tarık VURAL

Üye : Doç. Dr. Yaşar AYYILDIZ

Üye :Yrd. Doç. Dr. Eda BALIKÇIOĞLU

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

Doç. Dr.  YÜCEL

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü V.

## ETİK UYGUNLUK BEYANI

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum, Türkiye'de Konut Sektörü ve Devletin Konut Sektörüne Müdahalesi başlıklı çalışmanın yazılmasında, bilimsel ve etik kurallara uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin tamamının veya bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitede bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

**Mahmut DUVARCI**

**28.07.2016**

## ÖN SÖZ

Çalışmanın gerçekleşmesinde, öncelikle anlayışı ve paylaştığı tecrübesi ile büyük katkı sağlayan kıymetli hocam ve tez danışmanım Doç. Dr. Tarık VURAL'a, diğer bölüm hocalarım, Doç. Dr. Yaşar AYYILDIZ ve Yrd. Doç. Dr. Yunus DEMİRLİ'ye teşekkürü borç bilirim.

Mahmut DUVARCI

28.07.2016

## ÖZET

### TÜRKİYE KONUT SEKTÖRÜ VE DEVLETİN KONUT SEKTÖRÜNE MÜDAHALESİ

**Mahmut DUVARCI**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Maliye Anabilim Dalı**

**Tez Danışmanı: Doç. Dr. Tarık VURAL**

**Temmuz 2016, 124 + XV Sayfa**

Devletin konut politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasındaki rolü veya devletin konut sektörünün paydaşları içerisindeki yeri cumhuriyetten günümüze kadar değerlendirildiğinde, konut sektörü içerisindeki ağırlığının dönemsel farklılık gösterdiği görülmektedir. Türkiye’de devletin konut politikalarına etkisi incelendiğinde, özellikle devletin düzenleyici ve denetleyici organları tarafından kademeli olarak arz tarafına doğru politika değişimi uygulandığı görülmektedir. Devletin konut politikasına ilişkin eylemleri ile fonksiyonlarını sürdürmek için kullandığı araç ve yöntemler dört düzeyde ele alındığında, en ilgi çekici olanı şüphesiz son zamanlarda TOKİ’nin konut üretimini sağlanmasındaki artan gücü olmuştur. Dört düzeyde incelenen çalışmamızda, 2003 yılının öncesi ve sonrası çalışmanın odak noktasını oluşturmuştur. Sonuç olarak ülkemizde konut sektörüne devlet müdahalesinin, bazı durumlar dışında, rekabet koşullarını düzenlemek ve serbest piyasasının getirebileceği suiistimalleri önlemekten çok geleneksel komuta ekonomisi eğilimiyle, konut sektöründe özellikle 2003 sonrası dönemde güç kazandığı değerlendirilmektedir.

**Anahtar kelimeler:** Konut Sektörü, Serbest Piyasa Şartları, TOKİ, Türkiye.

## **ABSTRACT**

### **HOUSING SECTOR AND GOVERNMENT INTERVENTION TO HOUSING SECTOR TURKEY**

**Mahmut DUVARCI**

**Master Thesis**

**Department of Finance**

**Supervisor: Assoc. Dr. Tarık VURAL**

**July 2016, 124 + XV Pages**

Having evaluated the role of government in forming housing policies and its place between the stakeholders of the sector since the establishment of the Republic of Turkey; it is observed that weight of government in the housing sector varies periodically. Examining the effects of the state's housing policy in Turkey, gradual policy change towards supply side is applied especially by state regulator and supervisor bodies. When the actions of government and tools and methods which are used to continue its functions, are observed in four levels; the increasing power of TOKİ (Housing Development Administration) in supply of housing in recent years, is considered as the most intriguing one. Main focus of our work which is examined in four levels is formed as before and after 2003. As a result, it is evaluated that the intervention of government, except some cases, increased the tendency of command economy in housing sector especially after 2003, instead of regulating the conditions of competition and preventing potential abuse of the free market.

**Key words:** Housing Sector, Competitive Market, TOKİ, Turkey.

## İÇİNDEKİLER

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| ONAY SAYFASI.....         | ii  |
| ETİK UYGUNLUK BEYANI..... | iii |
| ÖNSÖZ .....               | iv  |
| ÖZET .....                | vi  |
| ABSTRACT.....             | v   |
| İÇİNDEKİLER .....         | vii |
| TABLolar LİSTESİ .....    | xii |
| ŞEKİLLER LİSTESİ .....    | xiv |
| KISALTMALAR LİSTESİ.....  | xv  |

|             |   |
|-------------|---|
| GİRİŞ ..... | 1 |
|-------------|---|

### I. BÖLÜM

|                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------|----|
| 1. DEVLETİN PİYASALARA MÜDAHALE GEREKÇESİ .....                  | 3  |
| 1.1. İktisat Okullarına Göre Devlet Müdahalesi Yaklaşımları..... | 3  |
| 1.1.1. Merkantilistler .....                                     | 3  |
| 1.1.2. Fizyokratlar.....                                         | 4  |
| 1.1.3. Klasik İktisat Yaklaşımı .....                            | 4  |
| 1.1.4. Keynesyen İktisat Yaklaşımı .....                         | 5  |
| 1.1.5. Neo-Klasik İktisat Yaklaşımına .....                      | 5  |
| 1.1.6. Monetarist Yaklaşım .....                                 | 6  |
| 1.1.7. Kamu Tercihi Teorisi .....                                | 6  |
| 1.1.8. Arz Yanlı İktisat ve Minimal Devlet .....                 | 7  |
| 1.2. Piyasa Başarısızlıkları .....                               | 7  |
| 1.2.1. Kamusal Mallar .....                                      | 8  |
| 1.2.2. Dışsallıklar.....                                         | 9  |
| 1.2.3. Eksik Rekabet Piyasaları .....                            | 11 |
| 1.2.4. Doğal Tekeller .....                                      | 11 |

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 1.2.5. Asimetrik Bilgi .....        | 12 |
| 1.2.6. Risk ve Belirsizlikler ..... | 14 |

## II. BÖLÜM

### 2. KONUT PİYASASI VE KONUT PİYASASINA DEVLET MÜDAHALESİNİN

|                                                                   |           |
|-------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ARAÇ VE BİÇİMLERİ .....</b>                                    | <b>15</b> |
| 2.1. Konut Kavramı.....                                           | 15        |
| 2.2. Konut Piyasası.....                                          | 16        |
| 2.2.1. Konut Talebini Etkileyen Faktörler .....                   | 17        |
| 2.2.1.1. Hanehalkı Geliri.....                                    | 17        |
| 2.2.1.2. Konut Fiyatı .....                                       | 18        |
| 2.2.1.3. Faiz Oranları ve Kredi Koşulları .....                   | 18        |
| 2.2.1.4. Demografik Faktörler .....                               | 19        |
| 2.2.1.4.1. Kentleşme ve İç Göç .....                              | 19        |
| 2.2.1.4.2. Nüfus Artışı ve Yapısı.....                            | 20        |
| 2.2.1.4.3. Ortalama Hanehalkı Büyüklüğü.....                      | 20        |
| 2.2.1.5. Gecekondulaşma.....                                      | 21        |
| 2.2.2. Konut Arzını Etkileyen Faktörler .....                     | 21        |
| 2.2.2.1. Konut Talebi .....                                       | 22        |
| 2.2.2.2. Fiyatlar .....                                           | 22        |
| 2.2.2.3. Arsa ve Altyapı .....                                    | 22        |
| 2.2.2.4. Yapı Teknolojileri ve Yapı Malzemeleri .....             | 23        |
| 2.2.2.1. Hükümet Politikaları.....                                | 23        |
| 2.3. Konut Piyasasına Devlet Müdahalesinin Araç ve Biçimleri..... | 24        |
| 2.3.1. Vergiler .....                                             | 26        |
| 2.3.2. Sübvansiyonlar .....                                       | 26        |
| 2.3.3. Düzenlemeler .....                                         | 27        |

## III. BÖLÜM

### 3. TÜRKİYE'DE KONUT SEKTÖRÜ VE DEVLETİN KONUT SEKTÖRÜNE

|                            |           |
|----------------------------|-----------|
| <b>MÜDAHALESİ.....</b>     | <b>29</b> |
| 3.1. 1923-1950 Dönemi..... | 29        |

|                                                                          |    |
|--------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1.1. Kentleşme .....                                                   | 31 |
| 3.1.2. Gelir Artışı .....                                                | 32 |
| 3.1.3. 1923-1950 Dönemi Konut Sektörüne İlişkin Yasal Düzenlemeler ..... | 34 |
| 3.1.4. Kamu Tarafından Üretilen Konutlar ve Konut Yatırımları .....      | 36 |
| 3.1.5. Kamu Tarafından Verilen Doğrudan ve Dolaylı Destekler .....       | 38 |
| 3.1.6. Konut Yapı Kooperatiflerinin Konut Üretimi .....                  | 39 |
| 3.1.7. Özel Sektörün Konut Üretimi .....                                 | 40 |
| 3.1.8. Gecekondulaşma .....                                              | 41 |
| 3.2. 1951-1980 Dönemi .....                                              | 42 |
| 3.2.1. Kentleşme .....                                                   | 44 |
| 3.2.2. Gelir Artışı .....                                                | 45 |
| 3.2.3. Kalkınma Planlarında Konut Sektörü .....                          | 46 |
| 3.2.3.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) .....             | 47 |
| 3.2.3.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) .....              | 47 |
| 3.2.3.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) .....              | 47 |
| 3.2.3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) .....            | 48 |
| 3.2.4. 1951-1980 Dönemi Konut Sektörüne İlişkin Yasal Düzenlemeler ..... | 48 |
| 3.2.5. Kamu Tarafından Üretilen Konutlar ve Konut Yatırımları .....      | 51 |
| 3.2.6. Kamu Tarafından Verilen Doğrudan ve Dolaylı Destekler .....       | 54 |
| 3.2.6.1. Türkiye Emlak Kredi Bankası ve Konut Destekleri .....           | 56 |
| 3.2.6.2. Sümerbank ve Konut Destekleri .....                             | 58 |
| 3.2.6.3. Sosyal Sigortalar Kurumu ve Konut Destekleri .....              | 58 |
| 3.2.6.4. BAĞ-KUR Konut Kredileri .....                                   | 59 |
| 3.2.6.5. OYAK Konut Kredileri .....                                      | 60 |
| 3.2.6.6. Devlet Demiryolları İşçileri Emekli Sandığı .....               | 60 |
| 3.2.6.7. Askeri Fabrikalar Emekli ve Yardım Sandığı .....                | 60 |
| 3.2.7. Konut Yapı Kooperatiflerinin Konut Üretimi .....                  | 61 |
| 3.2.8. Özel Sektörün Konut Üretimi .....                                 | 62 |
| 3.2.9. Gecekondulaşma .....                                              | 63 |
| 3.3. 1981-2002 Dönemi .....                                              | 64 |
| 3.3.1. Kentleşme .....                                                   | 67 |
| 3.3.2. Gelir Artışı .....                                                | 68 |

|                                                                          |     |
|--------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.3.3. Kalkınma Planlarında Konut Sektörü .....                          | 69  |
| 3.3.3.1. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989) .....             | 70  |
| 3.3.3.2. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ( 1990-1994) .....            | 70  |
| 3.3.3.3. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000) .....             | 71  |
| 3.3.4. 1981-2002 Dönemi Konut Sektörüne İlişkin Yasal Düzenlemeler ..... | 72  |
| 3.3.5. Kamu Tarafından Üretilen Konutlar ve Konut Yatırımları .....      | 74  |
| 3.3.5.1. Toplu Konut Fonu .....                                          | 79  |
| 3.3.5.2. Sosyal Sigortalar Kurumu ve Konut Üretimi .....                 | 81  |
| 3.3.5.3. OYAK Konut Kredileri .....                                      | 82  |
| 3.3.6. Kamu Tarafından Verilen Doğrudan ve Dolaylı Destekler .....       | 82  |
| 3.3.7. Konut Yapı Kooperatiflerinin Konut Üretimi .....                  | 84  |
| 3.3.8. Özel Sektörün Konut Üretimi .....                                 | 86  |
| 3.3.9. Gecekondulaşma .....                                              | 87  |
| 3.4. 2003 ve Sonrası Dönem .....                                         | 88  |
| 3.4.1. Kentleşme .....                                                   | 89  |
| 3.4.2. Gelir Artışı .....                                                | 90  |
| 3.4.3. Kalkınma Planlarında Konut Sektörü .....                          | 91  |
| 3.4.3.1. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) .....           | 92  |
| 3.4.3.2. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı ( 2007-2013) .....          | 93  |
| 3.4.3.3. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı ( 2014-2018) .....             | 93  |
| 3.4.4. Konut Sahipliği .....                                             | 94  |
| 3.4.5. 2003 ve Sonrası İçin Konuta İlişkin Yasal Düzenlemeler .....      | 95  |
| 3.4.6. Kamu Tarafından Üretilen Konutlar ve Konut Yatırımları .....      | 96  |
| 3.4.6.1. TOKİ' nin 2985 Sayılı Kanunla Tanımlanan Görevleri .....        | 99  |
| 3.4.6.2. TOKİ'nin Konut Üretimi .....                                    | 100 |
| 3.4.6.3. TOKİ'nin Konut Üretmesine Yönelik Eleştiriler .....             | 102 |
| 3.4.7. Kamu Tarafından Verilen Doğrudan ve Dolaylı Destekler .....       | 102 |
| 3.4.8. Konut Yapı Kooperatiflerinin Konut Üretimi .....                  | 106 |
| 3.4.9. Özel Sektörün Konut Üretimi .....                                 | 107 |
| 3.4.10. Gecekondulaşma .....                                             | 108 |

**IV. BÖLÜM****4. SONUÇ .....109****KAYNAKLAR .....113**

## TABLOLAR LİSTESİ

|                                                                                                            |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Tablo 2.1:</b> Devlet Müdahalesinin Araç ve Biçimlerinin Konut, Fiyat ve Gelire Etkisi .....            | 27 |
| <b>Tablo 3.1:</b> Konut Sektörünün Genel Görünümü (1923-1950).....                                         | 31 |
| <b>Tablo 3.2:</b> Kent-Kır Nüfusu ve Kentleşme Hızı (1927-1950) .....                                      | 32 |
| <b>Tablo 3.3:</b> 1927-1950 Dönemi Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (1998 Fiyatlarıyla).....                      | 33 |
| <b>Tablo 3.4:</b> Konut Sektörünün Genel Görünümü (1951-1980).....                                         | 43 |
| <b>Tablo 3.5:</b> Kent-Kır Nüfusu ve Kentleşme Hızı (1950-1980) .....                                      | 45 |
| <b>Tablo 3.6:</b> 1951-1980 Dönemi Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (1998 Fiyatlarıyla).....                      | 46 |
| <b>Tablo 3.7:</b> 1962 Yılı İtibariyle Devlete Ait Lojman Sayısı .....                                     | 53 |
| <b>Tablo 3.8:</b> Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın Gerçekleştirdiği Konut Yardımı (1950-1958) .....         | 56 |
| <b>Tablo 3.9:</b> Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın Sermaye Grupları İşbirliği İle Ürettiği Konutlar .....   | 57 |
| <b>Tablo 3.10:</b> SSK'nın Verdiği Krediler ve Üretimini Sağladığı Konut Sayıları (1978 Öncesi -1980)..... | 59 |
| <b>Tablo 3.11:</b> Türkiye'deki Gecekondu Sayısı ve Gecekondu Nüfusu (1950-1980) .....                     | 64 |
| <b>Tablo 3.12:</b> Konut Sektörünün Genel Görünümü (1981-2002).....                                        | 65 |
| <b>Tablo 3.13:</b> Kent-Kır Nüfusu ve Kentleşme Hızı (1980-2002) .....                                     | 68 |
| <b>Tablo 3.14:</b> 1981-2002 Dönemi Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (1998 Fiyatlarıyla).....                     | 69 |
| <b>Tablo 3.15:</b> TOKİ Tarafından Kredi Açılan Konut Sayısı ve Finansman Sağladığı Konutlar .....         | 76 |
| <b>Tablo 3.16:</b> Kamunun Marmara Depremi Sonrasında Ürettiği Konutlar .....                              | 78 |
| <b>Tablo 3.17:</b> 1993 Yılı İtibariyle Devlet Kurumlarının Elinde Bulanan Lojman Sayısı...                | 79 |
| <b>Tablo 3.18:</b> SSK'nın Verdiği Krediler Ve Üretimini Sağladığı Konut Sayıları (1980-1985) .....        | 81 |
| <b>Tablo 3.19:</b> Türkiye'de Kurumlara Göre Konut Finansmanı .....                                        | 84 |
| <b>Tablo 3.20:</b> Yap-Satçıların Konut Üretimindeki Finansman Oranları (1980-1985).....                   | 87 |
| <b>Tablo 3.21:</b> Konut Sektörünün Genel Görünümü (2003 ve Sonrası) .....                                 | 88 |

|                                                                                        |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Tablo 3.22:</b> Kent-Kır Nüfusu ve Kentleşme Hızı (2003-2015) .....                 | 90  |
| <b>Tablo 3.23:</b> 2003-2014 Dönemi Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (1998 Fiyatlarıyla)..... | 91  |
| <b>Tablo 3.24:</b> Konut İhtiyacı (2001-2005) .....                                    | 92  |
| <b>Tablo 3.25:</b> Konut Sahibi, Kiracı ve Lojman Sayısı (2003-2014) .....             | 94  |
| <b>Tablo 3.26:</b> TOKİ'nin Üretimini Sağladığı Konut Kesimleri (2002-2015) .....      | 101 |
| <b>Tablo 3.27:</b> TOKİ'nin Konut Faaliyetleri (2002-2015).....                        | 101 |
| <b>Tablo 3.28:</b> Kullanılan Konut Kredisi Sayısı (2003-2012) .....                   | 104 |
| <b>Tablo 3.29:</b> İpotekli Konut Satış Sayıları (2008-2015) .....                     | 105 |



## ŞEKİLLER LİSTESİ

|                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Şekil 1.1:</b> Negatif Dışsallıkların Toplumsal Refaha Etkisi .....                                          | 10  |
| <b>Şekil 1.2:</b> Doğal Tekel.....                                                                              | 12  |
| <b>Şekil 1.3:</b> Devlet Müdahalesinin Araç ve Biçimleri.....                                                   | 25  |
| <b>Şekil 3.1:</b> Yapı Kullanım İzni Alan Sektörlerin Ürettikleri Yapı Oranları (1964-1980) (%).....            | 43  |
| <b>Şekil 3.2:</b> Sabit Sermaye Yatırımları İçinde Konutun Payı (Özel-Kamu-Toplam) (1963-1980) (%) .....        | 52  |
| <b>Şekil 3.3:</b> Kamunun Ürettiği Konut Yapı Sayısı (1964-1980) (Bin Adet).....                                | 54  |
| <b>Şekil 3.4:</b> Kooperatiflerin Ürettiği Konut Yapı Sayısı (1964-1980) (Bin Adet).....                        | 62  |
| <b>Şekil 3.5:</b> Özel Sektörün Ürettiği Konut Yapı Sayısı (1964-1980) (Bin Adet) .....                         | 63  |
| <b>Şekil 3.6:</b> Türkiye'de Yapı Kullanım İzni Alan Sektörlerin Ürettikleri Yapı Oranları (1981-1991) (%)..... | 66  |
| <b>Şekil 3.7:</b> Türkiye'de Yapı Kullanım İzni Alan Sektörlerin Ürettikleri Konut Oranı (1992-2002) (%) .....  | 67  |
| <b>Şekil 3.8:</b> Sabit Sermaye Yatırımları İçinde Konutun Payı (Özel-Kamu-Toplam) (1981-2002) (%) .....        | 74  |
| <b>Şekil 3.9:</b> Kamunun Ürettiği Konut Yapı Sayısı (1981-2002) (Bin Adet).....                                | 75  |
| <b>Şekil 3.10:</b> Kooperatiflerin Ürettiği Konut Yapı Sayısı (1981-2002) (Bin Adet).....                       | 85  |
| <b>Şekil 3.11:</b> Özel Sektörün Ürettiği Konut Yapı Sayısı (1981-2002) (Bin Adet).....                         | 86  |
| <b>Şekil 3.12:</b> Yapı Kullanım İzni Alan Sektörlerin Ürettikleri Konut Oranı (2003-2015) (%).....             | 89  |
| <b>Şekil 3.13:</b> Sabit Sermaye Yatırımları İçinde Konutun Payı (Özel-Kamu-Toplam) (2003-2015) (%) .....       | 97  |
| <b>Şekil 3.14:</b> Kamunun Ürettiği Konut Sayısı (2003-2015) (Bin Adet) .....                                   | 98  |
| <b>Şekil 3.15:</b> Konut Yapı Kooperatiflerin Ürettiği Konut Sayısı (2003-2015) (Bin Adet) .....                | 106 |
| <b>Şekil 3.16:</b> Özel Sektörün Ürettiği Konut Sayısı (2003-2015) (Bin Adet) .....                             | 107 |

## KISALTMALAR LİSTESİ

|             |                                                                         |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------|
| <b>M1</b>   | : Ekonomideki nakit para, vadesiz mevduat ve çeklerin toplamıdır.       |
| <b>M2</b>   | : M1'e ek olarak tasarruf ve kısa dönem vadeli mevduatların toplamıdır. |
| <b>GOÜ</b>  | : Gelişmekte Olan Ülkeler                                               |
| <b>AB</b>   | : Avrupa Birliği                                                        |
| <b>ABD</b>  | : Amerika Birleşik Devletleri                                           |
| <b>L</b>    | : Emek                                                                  |
| <b>K</b>    | : Sermaye                                                               |
| <b>MTİO</b> | : Marjinal Teknik İkame Oranı                                           |
| <b>MDO</b>  | : Marjinal Dönüşüm Oranı                                                |
| <b>MC</b>   | : Marjinal Maliyeti                                                     |
| <b>MB</b>   | : Marjinal Fayda                                                        |
| <b>MSB</b>  | : Marjinal Sosyal Fayda                                                 |
| <b>MSC</b>  | : Marjinal Sosyal Maliyet                                               |
| <b>DFİF</b> | : Destekleme Fiyat İstikrar Fonu                                        |
| <b>DPT</b>  | : Devlet Planlama Teşkilatı                                             |
| <b>KDV</b>  | : Katma Değer Vergisi                                                   |
| <b>TÜİK</b> | : Türkiye İstatistik Kurumu                                             |
| <b>TOKİ</b> | : Toplu Konut İdaresi                                                   |

## GİRİŞ

Devletin ekonomide ki varlığı uzun tartışmaların konusu olmakla beraber farklı toplumlarda farklı şekillerde karşımıza çıkmaktadır. Devletin ekonomiye müdahale anlayışı toplumların mevcut durumuna hâkim olan iktisadi, siyasi, psikolojik, sosyolojik, konjonktürel ve sosyal düşüncelerinin yumağı ile biçimlenmektedir.

Bütün dünyada, devlet müdahalesine yoğun bir şekilde maruz kalan piyasalardan biri de konut sektörüdür. Devletin konut piyasasına doğrudan veya dolaylı biçimde üretici olarak veya diğer yollarla müdahale etmektedir. Bunun altında yatan ilk neden özellikle alt ve orta gelir grubundaki hanehalklarının konuta yönelik giderlerinin ve konut finansmanı maliyetlerinin yüksek olmasıdır. İkinci neden ise, konut piyasasının canlı olması ekonomik büyümeyi arttırmasıdır. Bu kapsamda konut piyasasına yönelik kamu müdahalesinin başlıca amaçları; ortalama konut fiyatının düşürülmesi, piyasa mekanizması tarafından üretilen konutları yoksul hanehalkı açısından fiyat erişilebilir olması ve (konut fiyatlarının düşürülmesi çerçevesinde) tüketiminin arttırılması olarak belirlenebilir.

Özellikle konut sektöründe yeterli düzeyde, uygun yaşam şartlarında ve uygun fiyat düzeyinde konut edinemeyecek düşük gelir grupları söz konusu olduğunda konutun bir sosyal refah sorunu olarak kabulü ön plana çıkmaktadır. Bazı durumda devletin konut sektörüne müdahalesi düşük gelir gruplarının barınma ihtiyaçlarını aşacak ölçülerde ve yaygınlığa ulaşabilmektedir. Konut, sosyal dayanışmanın önemli bir unsuru olmanın ötesinde kaynak dağılımında etkinsiz yapılarının hâkim olduğu bir alan olarak da görülmektedir. Bunun yanı sıra özellikle gelişmekte olan ülkelere bakıldığında konut politikası, makroekonomik amaçlar ve iktisadi istikrar için de önemli bir politik alan olarak kabul edildiği görülmektedir. Devletin konut piyasasına müdahalesinin bir

başka gerekçesi ise kaynak kullanımında etkinlik ve piyasa başarısızlıkları olarak da görülebilmektedir.

Devletin piyasaya müdahale etmesinin ne ölçüde etkin olduğu ve ne ölçüde refah kayıplarına yol açtığı, günümüze kadar gelen uzun tartışmalara ve bunların neticesinde farklı düşüncelerin ve farklı bakış açılarının oluşmasına yol açmış ve iktisat disiplin içerisinde tazeliği korumuştur.

Çalışmamızın birinci bölümde, iktisat okulları açısından kamu müdahalesi yaklaşımlarına yer verdik. Devletin konut piyasasına müdahalesinin gerekçesinin, piyasa başarısızlığı açısından değerlendirmesini yaparak, konut sektörüne ilişkisini değerlendirdik.

Çalışmamızın ikinci bölümünde, konut kavramı, konut piyasasında etkileşimler ve sorunlar, konut talebi ve konut talebini etkileyen faktörleri, konut arzı ve konut arzını etkileyen faktörleri, devlet müdahalesinin araç ve yöntemleri üzerinde ortaya konulmuş veriler çerçevesinde ve konuta etki edebilecek kavramların analizini değerlendirdik.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde, Cumhuriyet'in ilanından günümüze konut üretiminin sağlanmasında devletin konut sektörüne dönemsel müdahalesini dört ayrı bölüme ayırdık. Bunlar, 1923-1950 dönemi, 1951-1980 dönemi, 1981-2003 dönemi, 2003 ve sonrası dönem şeklindedir. Üçüncü bölümde, devletin konut piyasasına hangi ölçüde, hangi kurum ve kuruluşlar yoluyla ve hangi yasal düzenlemelere dayanarak müdahalede bulunduğuna yer verdik.

Çalışmamızın sonuç kısmında ise devletin konut sektörüne müdahalesinin modern devlet anlayışı ile bağdaşan ve bağdaşmayan yönleri açısından genel bir değerlendirme yaparak çalışmamızı sonlandırdık.

# I. BÖLÜM

## 1. DEVLETİN PİYASALARA MÜDAHALE GEREKÇESİ

Toplumların mevcut sosyo-ekonomik yapısı devletin ekonomiye müdahalesinin formunu oluşturmaktadır. İktisat okulları açısından devlet müdahale şekilleri ve devletin piyasa başarısızlıkları söz konusunda olduğu zaman ki müdahalesi bu formu oluşturmaktadır.

### 1.1. İktisat Okullarına Göre Devlet Müdahalesi Yaklaşımları

Günümüz ana akım iktisat yaklaşımına göre, kamu müdahalesini gerektiren durumlar, piyasa başarısızlıkları ile sınırlıdır. Piyasa başarısızlıklarına yer vermeden önce geçmiş dönemlerde hâkim olan iktisat yaklaşımlarının devlet müdahalesine bakışına yer vermekte fayda vardır.

#### 1.1.1. Merkantilistler

Aşağı yukarı dört yüzyıl iktisadi düşüncüyü temsil eden merkantilistler dış ticaretin koruyucu bir niteliğe büründüğü, yeni iş ve istihdam yaratılması, yeni sanayilerin gelişmesi, devletlerin iktisat politikalarının amacı haline gelmiştir. Tüccarlar, kamu harcamalarından yararlandıkları için devletin kamusal harcamayı teşvik etmesini, ulusal serveti güçlendirmek amacıyla devlet kudretinin kaynağı olan servetin kamu harcamaları yoluyla tüccarlara kanalize edilmesini ve devletin güçlü merkezi bir yapıya sahip olunmasını arzulamaktadır (Kazgan 2011:44-46).

Merkantilistler, dünyadaki toplam zenginliğin sabit olduğuna inandıkları için bu zenginliği ülke içinde tekeller oluşturmalarını, ülke dışında ise sömürgecilik faaliyetlerini yapmak için devletin aktif bir rol üstlenmesi gerektiğine işaret eder. Aynı zamanda feodalizmden kapitalizme geçiş sürecini kapsayan ve sömürgecilikle güç ve zenginlik elde etme çabasının olduğu bir dönemi kapsayan merkantilist anlayışta, değerli madenleri ülkeye getirmek için korumacı yani müdahaleci anlayışı, politika haline getirmiştir (Skousen 1960:78).

#### 1.1.2. Fizyokratlar

Toplumların maksimum toplumsal refahı elde edebilmesi ve özgür bireylerin rekabet edebilmelerini sağlayacak tabi kanunla tabi uyum içinde olurlar. Fizyokratlar göre her birey kendi çıkarını optimal seviyeye çıkarabilecek salahiyyete sahip olduğundan piyasa mekanizmasına etki edecek kararlar alınmamasını yani devletin müdahalesiz olması gerektiğini savunurlar (Kazgan 2011:59).

#### 1.1.3. Klasik İktisat Yaklaşımı

Klasik iktisat temel olarak, piyasaların devlet müdahalesi olmadan tam rekabet koşulları içerisinde kendiliğinden tam istihdamı gerçekleştirebileceğini ve ekonomik etkinliği sağlayabileceğini savunmuştur. Klasik iktisat, devletin sadece kamu malları ve karma mallar üretmesi gerektiği üzerinde durmuş ve devletin görevini, adalet ve güvenliği sağlamak ve piyasalarda tam rekabet koşullarını gözetip kollamak olarak görmüştür. Klasikler minimal devleti, gece bekçisi devleti savunmuştur (Paya 2013:133-135).

Klasiklerin gözündeki devlet, zorunlu bir fenadır. Piyasa mekanizması doğal dengeyi otomatik olarak sağlayacağından, devlet tam rekabet ortamını tesis etmeli ve rekabeti düzenleyici işlemlerin ötesinde konumlandırmamalıdır. Devletin görevi yalnızca barış, huzur ve güvenliği sağlamak olduğundan jandarma devleti anlayışı hâkim anlayıştır (Öztürk 2006:20).

Klasik iktisatçılar, tam istihdamdan uzaklaşmanın geçici ve kısa vadeli olduğunu, piyasaların müdahale olmadan göreceli olarak hızlı ve etkin bir biçimde tam istihdam düzeyine geleceğini, devlet müdahalesinin sadece istikrarsızlık yaratacağını savunmuşlardır (Snowdon ve Vane 2012:33).

#### 1.1.4. Keynesyen İktisat Yaklaşımı

1929 ekonomik buhranından sonra ortaya çıkan Keynesyen yaklaşıma göre, klasik iktisat yaklaşımının piyasaların kendiliğinden tam istihdama ulaştıracağı görüşü yanlıştır. Keynesyen iktisat, tam rekabet şartları altındaki bir ekonomide işsizliğin bulunabileceğini, piyasaların kendiliğinden tam istihdam dengesini sağlamaya yetmeyeceğini, bunun için devlet müdahalesinin gerektiğini savunmuştur (Fisunoğlu ve Tan 2009:44).

Keynesyen yaklaşım, ekonomiye bir müdahale aracı olan para politikasının ekonominin tam istihdama gelmesi için yetersiz ve dolaylı olacağını, daha etkin ve dolaysız yolun maliye politikası yoluyla devletin piyasalara müdahale etmesi gerektiğini söyler. Keynesyen düşüncenin savunduğu devletin işlevlerini genişletmesi anlayışı, klasik iktisatçılarca bireyciliğe karşı olmakla suçlansa da Keynesyen yaklaşım bu durumu, var olan iktisadi yapının yıkılmasını önlemek ve bireysel girişimciliğin başarıyla çalışabilmesi için kaçınılmaz görür (Kazgan 2011:223).

#### 1.1.5. Neo-Klasik İktisat Yaklaşımına

Günümüzde büyük ölçüde kabul gören ve ana akım iktisat da diyebileceğimiz neo-klasik iktisat yaklaşımına göre tam rekabet koşullarının var olduğu piyasalarda teşebbüsler arası rekabet, herhangi bir kamu müdahalesine gerek olmadan etkin, yani sosyal refahı maksimize eden sonuçlar doğurur. Piyasa mekanizmasının işlediği ve özel sektörün rekabet içerisinde üretim yaptığı piyasalarda kamunun, üretim yapması ve/veya fiyat ve miktar kısıtı gibi yollarla piyasalara müdahale etmesi, ekonomik etkinlik açısından tercih edilen bir durum değildir. Kamu müdahalesini gerektiren durumlar, piyasa başarısızlıkları ile sınırlıdır (Atiyas ve Öder 2008:18-19).

Temel piyasa başarısızlıkları, kamusal mallar, dışsallıklar, doğal tekeller, eksik rekabet piyasaları (monopol ve oligopol gibi), bilgi eksikliği ya da asimetrik bilgi sorunudur. Bunların yanı sıra, gelir dağılımında eşitsizlik, ekonomik istikrarsızlık (işsizlik ve enflasyon gibi), bilgi edinmenin maliyetinin yüksek olması, ortak mülkiyet konusu olan kaynakların varlığı, dışsal şoklar, sosyal ahlak zayıflığı, risk ve belirsizliklerin olması gibi durumlarda da kamu müdahalesinin gerekliliğinden söz edilebilir (Akça 2011:188). Piyasa başarısızlıklarında kamu müdahalesi, mal ve hizmetlerin kamu tarafından üretilmesi veya özel sektör tarafından üretilen mal ve hizmetlerin düzenlenmesi şeklindedir.

#### 1.1.6. Monetarist Yaklaşım

Serbest piyasa ekonomisine kamu müdahalesinin etkinsizliğe yol açacağını savunan bir başka akım olan Monetaristler, ekonomik dalgalanmaların, yetkililerin rastgele kararlarından ortaya çıktığını ve bu nedenle de aktif konjonktür politikaları izlemenin uygun olmayacağı görüşündedirler. Monetaristlere göre bütçe ve maliye baskıları geliri kalıcı şekilde değiştirmez, ancak kısa süreli değiştirebilir. Kamu borçlanması veya vergilerle finanse edilen hükümet harcamalarının yaklaşık eşit miktardaki özel tüketimi ve yatırımı engelleyeceğini üretim, istihdam ve toplam gelirde ise sonuç olarak anlamlı bir değişiklik olmayacağı görüşündedirler. Monetaristler bu olayı "crowding-out" veya "özel sektör harcamalarının azaltıcı etkisi" olarak tanımlarlar. Crowding-out, özel sektör harcamalarını azaltıcı ve engelleyen bir sonuç doğurduğu için devletin özel sektörün kararlarını etkileyecek kamu müdahalesi olarak anlaşılabilecek girişimlere girmemesi gerektiğini düşünmektedirler (Aftalion ve Poncet 1981:80-81).

#### 1.1.7. Kamu Tercihi Teorisi

Kamu tercihi teorisi politik karar alma sürecinde yaşanan aksaklıkların çözümü üzerine düşünce geliştirmiştir. Kamu tercihi teorisi ekonomik sorunlar karşısında ilgisini ekonomik kararların alındığı politik sürece çevirmiştir. Özellikle 1970'li yılların başlarında açık bir sorun halini alan kamu kesiminin aşırı genişlemesi karşısında, piyasa ekonomisinin işlerliğini kaybetme tehlikesi hükümetleri bazı tedbirleri almaya

zorlamıştı. Piyasa ekonomisi içindeki aksaklıkların sebeplerini ekonomideki etkinsizliklerin ve prodüktivite krizinin en temel belirleyicisinin kamu müdahalesi olduğu düşüncesindedirler. Kamu kesiminin bir şekilde önlenemeyen gelişimi, seçimle iş başına geçen hükümetlerin ve politikacıların bütçe açıklarını sorumsuzca arttırmaları kamu kesimi kaynaklarının ciddi israflara yol açacağını savunmuşlardır. Kamu tercihi teorisinde devlet başarısızdır ve yasa devlet anlayışı savunulmuş (Sakal 2008:2-7).

#### 1.1.8. Arz Yanlı İktisat ve Minimal Devlet

Keynesyen bakış açısının işlevsiz kaldığı ve korumacı devlet anlayışının terk edilmesi gerektiğini savunan görüştür. 1980'lerde ortaya çıkan arz yanlı iktisat politikaları ABD Başkanı R. Reagan, İngiltere Başbakanı M.Thatcher ve Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı Turgut Özal tarafından hükümet politikası olarak benimsenmiştir. Arz yanlı iktisat politikaları uygulanmaya başlanmasıyla birçok sektörde devlet regülasyonlarının ya kaldırılması ya da azaltılması, kamu harcamalarının kısıtlanması, sosyal güvenlik ve sosyal refah programlarında kesinti yapılması düşünülmüştür. Aynı zaman da vergilerde indirim yapılması, tam istihdam politikaların terk edilmesi, sendikalara kısıtlamaların getirilmesi ve esnek emek piyasalarının yaratılması ve bilhassa kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi söz konusu olmuştur. Piyasa işleyişini kontrol edici her türlü uygulama ya kaldırılmıştır ya da minimize edilmiştir. Korumacı devlet anlayışından uzaklaşmış, uluslararası sermayenin hiçbir sınırlamaya tabi tutulmadan serbestçe dolanması ve devlet harcamalarının azaltılması arz yanlı iktisadın temel ilkeleri arasında olmuştur. Serbest piyasa ekonomisinin daha verimli olduğuna inanılmakta ve kamu kurumların yerine özel sektörün etkin piyasa için vazgeçilmez koşul olarak görürler (Öztürk 2006:25-26).

#### 1.2. Piyasa Başarısızlıkları

Devletin piyasaya müdahale etmesi ne ölçüde etkin olduğu ve ne ölçüde refah kayıplarına yol açtığı (Sarısoy 2010:278) tarihsel süreçten ta günümüze kadar gelen uzun tartışmalara ve bunların neticesinde farklı düşüncelerin ve farklı bakış açılarının

oluşması iktisat disiplini içerisinde tazeliği korumuştur. Serbest piyasa koşullarının var olduğu ekonomilerde, kamusal mallar, dışsallıklar, doğal tekeller, eksik piyasalar (monopol ve oligopol gibi), bilgi eksikliği ya da asimetrik bilgi, ekonomik istikrarsızlık (işsizlik ve enflasyon gibi) nedenler rekabeti engelleyerek piyasa başarısızlıklarına neden olmaktadır. Başarısızlıkları ortadan kaldırmanın yolu ise devletin ekonomiye müdahale etmesi alternatifidir (Akyıldız ve Eroğlu 2005:71).

Devletin bu müdahale sonucunda kamu kaynaklarını verimli, şeffaf, hesap verilebilir kullanması, toplum ve piyasa güçlerinin küresel boyutta bir etkileşim içerisinde yeniden tasarlaması gerekecektir. Devletlerin sadece ulusal değil küresel boyutta da vatandaşlarına daha fazla ve daha kaliteli hizmet sunmaları, rekabet güçlerinin artması gibi tüm bu etmenlerin toplamı bize müdahalelerin etkin olup olmadığını gösterecektir (Köse 2013:20).

Günümüzde dünya ekonomisinin küreselleşme süreci içinde olması ve ülke ekonomilerinin büyüyebilmek için rekabet gücüne sahip olması zorunluluğu, etkinlik ve verimlilik kaygılarını daha fazla ön plana çıkarmış bulunmaktadır. Giderek artan rekabet zorunluluğu gerek özel sektörde, gerekse kamu sektöründe kaynakları daha maliyetli hale getirmiştir. Kaynakların ne oranda kamu kesimine aktarılacağı ve aktarılan kaynakların nasıl kullanılacağı konusunda karar verirken, etkinlik ve verimlilik kavramlarının artık daha fazla göz önünde bulundurulduğu dikkati çekmektedir. Diğer yandan iktisat teorisinde özel kesimin kaynakları her zaman verimli kullanılacağına dair bir kural da bulunmamaktadır. Tam rekabet dengesinin, kaynakları optimal olarak dağıtacağını gösteren modeller yalnızca belirli varsayımlar altında geçerli olduğu gözden kaçırılmaması gereken önemli bir gerçekliktir (Kirmanoğlu 2014: 66). Dedikten sonra temel piyasa başarısızlıklarından söz edelim.

### 1.2.1. Kamusal Mallar

Samuelson (1954) makalesinde 'kolektif tüketim malları' olarak bahsettiği kamusal mal kavramı zaman içinde anlam eklentileri kazanarak günümüzde geniş ölçüde kabul gören, "tüketiminde bireyler arasında rekabetin olmadığı ve tüketiminden

kimsenin dışlanamadığı mallar" olarak tanımlanmaktadır. Savunma, iç güvenlik, diplomasi, adalet, eğitim, sağlık gibi mallar kamusal mal olarak değerlendirilmektedir.

Kamusal mallar, tüketiminde rekabetin ve dışlamanın olmamasının yanı sıra farklı kaynaklarda, bölünmezlik, azalan üretim maliyetleri, toplu arz, toplu tüketim, dışta tutulmama, bedavacılık, fayda yayılmaları, tıkanıklığa konu olmama, telafiye zorlanmama, reddetmenin olanaksızlığı, ölçek ekonomileri, sahiplenilememe, çok kullanıcılık gibi bazen birbiriyle çelişebilen özelliklerle de tanımlanabilmektedir (Kayıran 2013:148-153).

Kamusal malların tüketiminde dışlanma ve rekabetin olmaması, tüketicilerin bu mallara bedel ödeme zorunluluğunu ortadan kaldırmaktadır. Bu mallardan yararlanmada vergi olarak bir bedel ödeyen ile ödemeyen bireyler arasında fark bulunmamaktadır. Bireyler, ödeme yapmadan da bir üründen faydalanabiliyorlarsa ödeme yapmamaya meyillidirler. Bu durum bedavacılık sorununu doğurmaktadır.

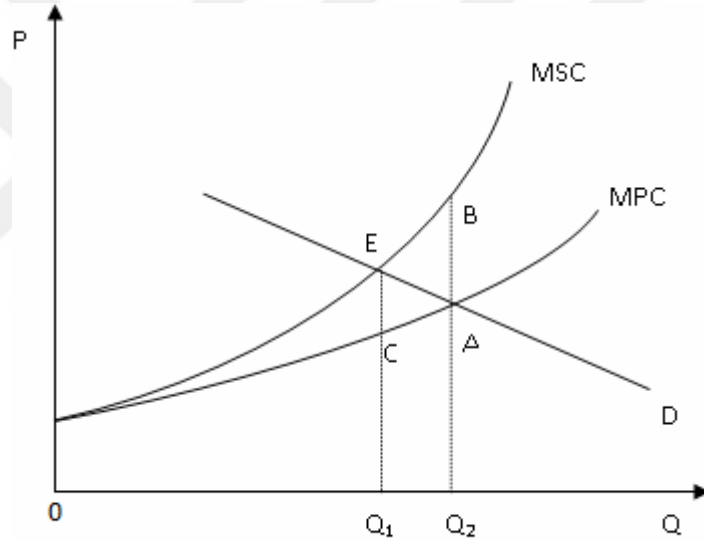
Kamusal mallar, bireylerin bedavacılık güdüsü ile hareket etmeleri nedeniyle piyasa tarafından üretilmemektedir (Akça 2011:181). Kamusal malların üretimi, piyasa mekanizmasının başarısız olması nedeni ile devlet tarafından gerçekleştirilmektedir. Bunun yanı sıra finansmanın devlet tarafından sağlanıp üretiminin özel kesim tarafından gerçekleştirildiği uygulamalara da rastlanılmaktadır.

### 1.2.2. Dışsallıklar

Dışsallık, karar birimlerinin üretim ve tüketim faaliyetlerinin başka karar birimleri üzerindeki fiyatlandırılmayan olumlu (pozitif dışsallık) veya olumsuz (negatif dışsallık) etkileridir. En yaygın dışsallık örnekleri araştırma-geliştirme faaliyetleri ve çevre kirliliğidir. Negatif dışsallık mal veya hizmetin sosyal optimumdan daha fazla, pozitif dışsallık ise daha az üretilmesine neden olmaktadır. Dışsallıkları kapsamayan piyasa fiyatları, üretilen mal ve hizmetlerin marjinal sosyal maliyetini ya da marjinal sosyal faydasını tam olarak yansıtmamaktadır (Solak 2011:15). Gerek özel ekonomik birimlerin ve gerekse kamu kesiminin üretim ve/veya tüketim faaliyetleri, toplumun

geneli ve/veya bireyler açısından olumlu veya olumsuz dışsallıklar oluşturabilir (Akdoğan 2009:57-60). Olumlu dışsallıklar toplumsal yararı artırmakta, olumsuz dışsallıklar ise ekonomiyi optimal kaynak dağılımından uzaklaştırmaktadır.

Dışsal ekonomilerin olduğu piyasalarda ekonomik etkinliği artırıcı bazı çözümler üretilmiştir. Negatif dışsallığın olduğu durumlarda, miktar kısıtlamaları, standartlar, vergiler, mülkiyet haklarının tesis edilmesi (alınıp satılabilen kirletme haklarının devlet tarafından satılması); pozitif dışsallığın olduğu durumlarda da yine mülkiyet haklarının tesis edilmesi (patent ve fikri haklar) ve sübvansiyon gibi araçlar kullanılmaktadır (Çakal 1996:9).



**Şekil 1.1:** Negatif dışsallıkların toplumsal refaha etkisi (Solak 2011)

Şekil 1'de görüldüğü üzere talep eğrisinin (D) marjinal sosyal maliyet eğrisi (MSC) ile kesiştiği E noktası optimal denge noktasıdır. E noktasında maliyetin CQ1 kadar kısmı içsel maliyet, EC kadar kısmı ise dışsal maliyettir. Dışsal maliyelerin kullanıcılara yansıtılmaması halinde denge noktası marjinal içsel/özel maliyet eğrisi (MPC) ve talep eğrisinin kesiştiği A noktasında oluşur. Bu noktada EBA alanı kadar toplumsal refah kaybı ve optimal tüketimden Q2Q1 kadar daha fazla tüketim söz konusudur. Tam rekabetçi piyasada toplam Q2 kadar mal üretilip P2 fiyatından satılırken, tekel olması durumunda Q1 kadar mal üretilip P1 fiyatından satılmaktadır.

Tam rekabetçi piyasada toplam tüketici artığı PP2B alanı kadar iken, eksik rekabet piyasasında tüketici artığı PP1A alanı kadardır. Azalan P1ADP2 alanı üretici artığı olarak tekele geçerken, ADB alanı ise kaybolmuştur. Toplam toplumsal refah kaybı ise ABC alanı kadardır (Solak 2011:20).

### 1.2.3. Eksik Rekabet Piyasaları

Eksik rekabet piyasaları, mal ve hizmetlerin fiyatı ve arzı gibi parametreler üzerinde firmaların belirli bir kontrol gücüne sahip olduğu piyasalardır. Tam rekabet piyasası şartlarından sapmanın niteliğine göre tekeli, tekeli rekabet ve oligopol piyasaları şeklinde ayırım yapılmaktadır.

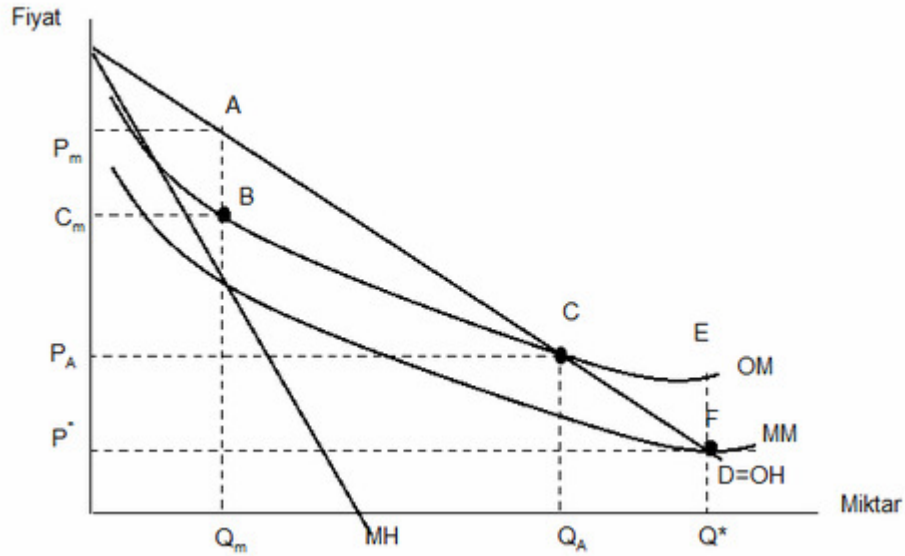
Eksik rekabet piyasalarında, sınırlı mal ve hizmet üretilmesi ve bunların marjinal maliyetlerinin üzerinde satılması tahsis etkinsizliğine yol açmaktadır. Marjinal maliyetin üzerinde fiyatlandırmada, marjinal maliyet ile tekeli fiyat arasında ödeme isteği bulunan tüketiciler, söz konusu mal ve hizmeti satın alamamakta ve piyasadan dışlanmaktadır. Bu durumda tüketici artığında kayıp yaşanmakta ve bu kayıp üretici artığına dönüşüp kar olarak tekeli firmaya geçmemektedir (Atiyas 2000:30-31).

Eksik rekabet piyasaları aynı zamanda, maliyet etkinsizliğine de sebep olmaktadır. Eksik rekabetin sebep olduğu maliyet etkinsizliğinden kaynaklanan toplumsal refah kaybı, fiyatların marjinal maliyetlerden sapmasından doğan toplumsal refah kaybından daha fazla olabilmektedir (Atiyas 2000:34).

### 1.2.4. Doğal Tekeller

Kaynak tahsisinde ekonomik etkinliklerden ciddi sapmalara yol açan ve toplumsal refahı düşüren aksak rekabetçi üretim biçiminin yarattığı olumsuzlukları ortadan kaldırabilmek için, devlet doğal tekeli kurarak toplumsal refahı maksimize etmeye çalışmaktadır (Öztürk 2004:179). Üretim ölçeği arttıkça üretim maliyetlerinin azalması firmaların rekabetçi ortamdan uzaklaşıp monopolcü bir yapıya doğru kaymasına neden olmaktadır. Ancak monopolcü yapı da yeterli olmamakta, doğal tekeli

denilen bir yapı ortaya çıkmaktadır (Akça 2011:180-181).



Şekil 1.2: Doğal Tekel (Kirmanoğlu 2014)

Azalan maliyet ile çalışan sektörlerde üretim özel sektöre bırakılır ve özel sektör üretimi ve fiyatlaması düzenlemeye tabi tutulmazsa, özel tekel fiyatlaması durumu ortaya çıkacaktır. Şekil 2’te görüldüğü gibi, kar maksimizasyoncusu tekel, marjinal maliyet ile marjinal hasıla eğrisinin kesiştiği noktada üretim yapacak ( $Q_m$ ) ve bu miktar için piyasa talebinin karşılığı olan fiyatı uygulayacaktır ( $P_m$ ). Tekelin aşırı karı  $C_mP_mAB$  alanı ile gösterilmektedir. Bu üretim miktarı, optimallik koşulu gereği fiyatların marjinal maliyetlere eşit olması gerektiği için, toplumsal optimum olan bir miktar değildir (Kirmanoğlu 2014:173).

#### 1.2.5. Asimetrik Bilgi

Piyasa mekanizmasının etkin işleyebilmesi açıklık koşulunun varlığına bağlıdır. Açıklık koşulu, gerek alıcıların gerekse satıcıların piyasadaki mal ve hizmetler hakkında aynı bilgiye sahip olmalarını ifade eder. Ancak açıklık koşulu gerçek ekonomik yaşamda her zaman gerçekleşemeyebilir. Piyasada olup bitenden, piyasa koşullarındaki her türlü değişmeden alıcı ve satıcıların anında haberdar olması, gerçek yaşamda olanağı pek mümkün görünmüyor. Altın ve değerli kâğıtlar gibi, borsası olan mallar

dışındaki malların, alıcı ve satıcılarının piyasadaki tüm hareketleri izlemeleri mekân ve engellerinden dolayı son derece zordur (Öztürk 2004:179).

Etkileşim içinde bulunan ekonomik birimlerden birinin diğerine oranla daha güvenilir, doğru ve ayrıntılı bilgiye sahip olması durumu asimetrik bilgi kavramı ile ifade edilmektedir. Asimetrik/eksik bilginin geçerli olduğu durumlarda, etkileşim içerisinde bulunan ekonomik aktörlerden daha çok bilgiye sahip olan tarafın haksız olarak üstünlük kazanması ve eksik bilgiye sahip olan ekonomik birimin yanlış tercih yapması söz konusudur. Bu durumda piyasalar dengeden uzaklaşabilir ve rekabetçi piyasaların etkinliği azalabilir (Solak 2011:16).

Asimetrik bilgi piyasada taraflar alışveriş yapmadan önce veya kısaca taraflar mukavele imzalamadan önce veya sonra söz konusu olabilir. Bir otomobil sigorta şirketinin sigortaladığı kişinin sürücülük yeteneği konusunda o kişiden daha az bilgiye sahip olması ve kullanılmış araba piyasasındaki bir satıcının arabanının niteliği konusunda müstakbel alıcılardan daha fazla bilgiye sahip olması asimetrik bilgiye örnek gösterilebilir (Ünsal 2012:702).

Asimetrik bilginin olduğu piyasalarda, tam rekabetin olduğu piyasalara göre mutlak olarak bir tüketim seviyesi düşüklüğü ve etkinlik kaybı vardır. Ancak tam bilgiyi elde etmek için gerekli olan ekstra çabanın maliyetinin, elde edilecek bilginin sağlayacağı faydadan daha yüksek olduğu durumda etkinlikten söz etmek tartışmalı bir konudur (Yıldırım vd. 2009:256-263).

Bilgi asimetrisinin giderilmesi amacıyla, firmaların malların kalitesi için tüketicilere garanti vermesi, tüketicilerin sivil toplum kuruluşları ve uzmanlar yoluyla bilgilendirilmesi, devletin düzenleyici rolünü yerine getirerek ürünlere yönelik standartlar geliştirmesi ve üreticileri ürünlerin teknik özelliklerini tüketicilere bildirmekle yükümlü kılması gibi yöntemler kullanılmaktadır (Yıldırım vd. 2009:284-286).

### 1.2.6. Risk ve Belirsizlikler

Risk zarara uğrama tehlikesi olarak yaygın anlamı taşırken belirsizlik ise en öz anlamıyla bilgisizliği ifade etmektedir (TDK, [www.tdk.gov.tr](http://www.tdk.gov.tr), 12.10.2015'te erişildi). Hiç kimse bir malın fiyatının veya faiz oranının yirmi yıl sonra ne olacağını bilemez. Buna rağmen ekonomik kararlarında alınması gerekir. Bu durumda kişiler bugünün ve geçmişin koşullarına göre geleceği tahmin etmeye yönelirler ve bu tahmine dayalı kararlar alırlar veya çoğunluğun tutumunu belirleyip onlara uyarlar. Ancak, geleceğin sadece geçmişin istatistiksel tasarımı olduğu kanısı ne ölçüde geçmişi yansıtabilir ki. Diğer bir ifade ile ekonomik yaşamdaki bireyler karar alıcılar geleceğe dönük karar alırken her zaman, davranışlarında optimizasyona uygun hareket edemeyebilirler. Hangi yöntem benimsenmiş olursa olsun, geleceğe ait tahminlerin dolayısıyla bu tahminlere dayalı kararların belirli risk ve belirsizlik taşıdığı gerçeğidir (Öztürk 2004:180).

## II. BÖLÜM

### 2. KONUT PİYASASI VE KONUT PİYASASINA DEVLET MÜDAHALESİNİN ARAÇ VE BİÇİMLERİ

#### 2.1. Konut Kavramı

Türkçe bilim terimleri sözlüğü ([www.tubaterim.gov.tr](http://www.tubaterim.gov.tr) 11 Ekim 2015'te erişildi) konutu: " insanın yatıp kalktığı, kötü havalardan, yırtıcı hayvanlardan, baskınlardan korunduğu, işinin dışında vakit geçirdiği ve barındığı yer ya da bir ya da bir kaç ailenin yaşaması için yapılmış, insan yaşamının gerekli kıldığı uyuma, yemek pişirme, soğuktan ve sıcaktan korunma, yıkanma gibi temel gereksinim konularında kolaylıkları bulunan barınak" olarak tanımlanmaktadır.

TOBB (1988:1-3)'a göre; konut, bir sosyal güvenlik unsuru, mülkiyet hakkının bir sembolü ve bir sahiplik duygusudur.

Ören ve Yüksel (2013:1) konutu salt duvarlarla örülü fiziki mekânlar olarak ifade etmenin doğru olmayacağını, konutun bireyin hayatında barınmadan öte sosyalleşme, korunma, aidiyet geliştirme gibi farklı anlamları da çağrıştırdığını ifade etmektedir.

Görmez (1991:277)'e göre konut, bir aile veya beraber yaşayan kimselerden teşekkül eden bir grup veya yalnız başına yaşayan bir kimse tarafından işgal edilen bir oda veya odalar gurubundan müteşekkil, müstakil yapılardır.

Berberoğlu ve Teker (2005:59) konutu, insanların barınma ihtiyacını karşılayan, uzun ömürlü ve fiziksel bir mekân olarak tanımlamaktadır. Bunun yanı sıra konutun

yatırım aracı olma, ekonomik kalkınmaya katkı sağlama, bireylerin geleceği açısından bir güvence olma gibi işlevlerine dikkat çekmekte ve toplumların ekonomik ve sosyal açıdan gelişmişlik göstergesi olduğunu ifade etmektedir.

Konut hukuki yönden de büyük önem taşımaktadır. Birçok ülkenin anayasa ve yasasında konut dokunulmazlığı yer almaktadır. Yargıç kararı veya yasa ile yetkili kılınan yerin emri olmadıkça konuta girilemez, arama yapılamaz ve eşyalara el konulamaz (Gözübüyük 1990:89-91).

Kömürlü ve Önel (2007:90)'e göre kamu hizmeti ve toplum yararı gibi yönlerden bakılacak olursa konut, sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi bir olgudur.

## 2.2. Konut Piyasası

Konut piyasası diğer piyasalara göre bazı farklılıklar arz etmektedir. Bu farklılıklar, konutun hem yatırım aracı hem de mal olarak değerlendirilmesi, konut arzının çok maliyetli olması, konutun devamlı, sürekli ve sabit olması, heterojen olması ve teminat olarak kullanılabilmesi şeklinde sıralanabilir (Özpolat 2014:38).

Konut piyasası ekonomide önemli bir ağırlık oluştururken aynı zamanda tüketici harcamaları ve toplam refahın da önemli bir göstergesidir. Konut piyasası, gelir, enflasyon, faiz, finansal varlıklar, yatırım, işsizlik gibi birçok makroekonomik büyüklük ile ilişki içindedir. Konut piyasasının genel ekonomik büyüklüklerle olan bu ilişkisi temelde konut harcamalarının toplam harcamalar içindeki ağırlığı ile ilişkilendirilmektedir. Konut tüketiminin aynı zamanda diğer piyasalara da etki ederek konut dışı tüketim mallarının da talebini artırması uzun dönemde gelir üzerinde yönlendirici politikaların oluşmasına neden olabilmektedir (Özpolat 2014:38).

Konut sektörünün, büyük ölçüde yerli sermayeye dayanması, istihdam potansiyelinin büyüklüğü, yüksek katma değer yaratması, başta imalat olmak üzere

diğer sektörlerle sıkı bir girdi-çıkı ilişkisi içerisinde olması nedeniyle öncü bir sektör olduğu kabul edilmektedir (Öztürk ve Fitöz 2009:23).

Konut sektörünün işleyişi temel olarak piyasa etkileşimleriyle şekillenir. Üretilen konutun miktar ve niteliğini, konut fiyat ve kiralari, konut arz ve talebini belirleyen ana etkenlerdir.

### 2.2.1. Konut Talebini Etkileyen Faktörler

Konut talebi, tüketim amaçlı konut talebi ve yatırım amaçlı konut talebi olmak üzere iki kısma ayrılabilir. Konut talebini etkileyen birçok mikro ve makroekonomik faktör bulunmaktadır. Bu faktörler; konutun fiyatı, hanehalkı geliri, konut kredisi koşulları ve faiz oranları, konut finansman sistemi, konutun özellikleri, hanehalkı büyüklüğü, demografik faktörler, konutun getiri oranı, diğer yatırım araçlarının getiri oranı, konut dışındaki mal ve hizmetlerin fiyatlarıdır. Bunun yanı sıra, gelişmekte olan ülkelerde, arsa güvenliği, mülkiyet hakları, konut sübvansiyonları, kira kontrolleri, vergi politikası gibi faktörler de konut talebini etkilemektedir (Öztürk ve Fitöz 2009:25; Mutluay 1992:45).

#### 2.2.1.1. Hanehalkı Geliri

Genel talep fonksiyonlarında gelir, bir mal veya hizmetin talebini etkileyen en önemli değişkenlerden biri olarak yer almaktadır. Kiralık veya mülk konut edinme sürecinde, aile bütçelerinden konut harcamalarına ayrılan payın yüksek olması, gelirle konut talebi arasındaki ilişkinin önemini ortaya koymaktadır (Durkaya 2002:12). Konut harcamalarının hanehalkının harcamaları içindeki payı en düşük gelirli ülkelerde %5-10, orta gelirli ülkelerde %10-20 ve yüksek gelirli ülkelerde ise %20-25 Aralığında olup daha yukarı gelirlere çıkıldıkça bu oranın arttığı gözlenmektedir. Aynı zamanda oturulan konutun rayiç kira yüzdesi/gelir oranı, değişik gelir gruplarında farklılaşmakta ve bu katsayı efektif konut talebinin alt ve üst sınırını belirlemektedir (Mutluay 1992:48).

Konut talebi, ister tüketim ister yatırım amaçlı olsun hanehalkının cari gelir düzeyi ile değil hayatları boyunca elde etmeyi bekledikleri gelire göre şekillenmektedir (Çiçek 2014:14-15).

Konut talebinde, hanehalkı gelirin yanı sıra, hanehalkının gelir dağılımı da önemli rol oynamaktadır. Gelir dağılımının konut piyasası ve konut talebi üzerindeki etkisini gösteren en önemli unsurlardan biri de gecekondulaşmadır. Gecekondu bölgelerinde yaşayan hanehalkının gelir düzeyinden aldıkları pay oldukça düşük olmaktadır. Bu bölgeler kent merkezinden uzak ve kaynak dağılımının en verimsiz ve yetersiz olduğu bölgelerdir (Özpolat 2014:69). Dolayısıyla gecekonduda yaşayan hanehalkının gelir düşüklüğü sağlıklı konutlara erişimi kısıtlanmış olmaktadır.

#### 2.2.1.2. Konut Fiyatı

Fiyatlar, bütün talep fonksiyonlarının vazgeçilmez unsurudur. Konut talebi de konut fiyatlarındaki değişimlerden etkilenmektedir. Konut fiyatlarındaki artış, yatırım amaçlı konut talebini pozitif yönde etkileyebilmektedir. Fiyatların yükseleceği beklentisi konut talebini artırırken, fiyatların düşeceği beklentisi konut talebini azaltmaktadır.

Konut fiyatları, konutta kullanılan malzemenin miktarı, kalitesi, konutun büyüklüğü, bulunduğu yer, alt yapı özellikleri, işçilik, bina yapım maliyeti ve arsa fiyatlarından etkilenmektedir. Bunun yanı sıra fiyatları dolaylı olarak çok güçlü bir şekilde etkileyen faiz, enflasyon gibi faktörler vardır.

#### 2.2.1.3. Faiz Oranları ve Kredi Koşulları

Faiz oranları, hanehalkının konut alım satım tercihlerinde önemli bir değişkendir. Genel itibarıyla faiz oranı ile konut talebi arasında negatif yönlü bir ilişki olduğunu söylemek mümkündür. Yüksek faiz oranları, hanehalkı tasarruflarının yönü ve konut kredisi üzerinde belirleyici olmaktadır. Buna göre yüksek faiz oranları yatırım

amaçlı konut talebini azaltır ve artan kredi maliyeti nedeniyle konut almak isteyen kesimin kullanılabilecek fonlardan vazgeçmesini doğurur (Durkaya 2002:29).

Faiz oranlarının yanı sıra konut kredisi koşulları da konut talebini önemli ölçüde etkilemektedir. Uzun vadeli kredilerin, küçük tasarrufların konut talebine dönüşmesinde orta ve dar gelirli hanehalkının konut sahibi olmasında büyük rolü vardır. Hanehalklarının konut sahibi olabilmesi, büyük ölçüde uygun ve uzun vadeli kredi koşullarıyla mümkündür. Bu ise etkin bir konut finansman sistemini gerekli kılmaktadır. Bu nedenle uzun vadeli fon sağlama imkânı sunan sermaye piyasaları da sisteme dâhil edilmiş ve başta gelişmiş ülkeler olmak üzere birçok ülkede, ipoteğe dayalı konut finansman sistemi hayata geçirilmiştir (Solak 2015:42).

#### 2.2.1.4. Demografik Faktörler

Konut talebini belirleyen demografik faktörler; başta demografik yapı, nüfus değişimi, kentleşme, kentleşme hızı, hane halkı sayısı, ortalama hane halkı büyüklüğü, iç göç, istidam göstergeleri, gecekondulaşma gibi birçok etken konut talebi ile ilişkili olabilmektedir. Örneğin toplumun genç ve yaşlı nüfusundaki gelişmeler, konut piyasasındaki eğilimler üzerinde etkili olmaktadır. Genç nüfusun yüksek olduğu gelişmekte olan ülkelerde konut talebinin canlı olması, konut piyasalarını olumlu yönde etkilemektedir. Buna karşılık yaşlı nüfusun yoğun olduğu ülkelerde, yaşlıların barınmasına olanak sağlayan konut veya bakımevlerine yönelik talebin artabileceği düşünülebilir (Yener 2015:55).

##### 2.2.1.4.1. Kentleşme ve İç Göç

Kentler tarihte ve günümüzde, üretimin, yönetimin ve bunlara bağlı faaliyetlerin örgütlendiği toplum birimlerinden bir tanesidir. Kentleşme, dar anlamda kent sayısı ve kent nüfusunun artması sürecidir. Kentlerdeki iş imkânlarının, eğitim, sağlık ve sosyal imkânların fazlalığı köy ve kasabalarda yaşayan insanların kente göçmesindeki temel faktörlerdir. Kırdan kente yaşanan göç ile ortaya çıkan kentleşme olgusu yeni konut ihtiyacını da ortaya çıkarmış, dolayısıyla konut piyasası da bu durumdan doğrudan

etkilenmiştir. Kentleşme arttıkça konut ihtiyacı artmakta, var olan konutlar ihtiyaca cevap vermeyince yeni konut talebi doğmaktadır.

İç göç bir kentten diğer bir kente göç anlamında kullanılmaktadır. İç göç ekonomik ve sosyal açıdan gelişmemiş kentlerden gelişmiş kentlere doğru yoğunlaşmaktadır. İç göç alan kentlerde konut talebi artarken iç göç veren kentlerde konut talebi azalır. İç göç ve kentleşmenin paralel etkileşimi söz konusudur (Bahar ve Bingöl 2010:43).

#### 2.2.1.4.2. Nüfus Artışı ve Yapısı

Nüfus artış hızının yüksek olduğu kentlerde/ülkelerde konut ihtiyacı dolayısıyla da konut talebi artmaktadır. Nüfus artışı, genç nüfusun ve evliliklerin artışına sebep olmakta; bunun doğal sonucu olarak da konut ihtiyacı doğmaktadır. Nüfus artış hızının yüksek olduğu ülkeler, çoğunlukla az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdir (Çiçek 2014:16).

Toplumun genç ve yaşlı nüfusunun dağılımı, konut talebi üzerinde etkili olmaktadır. Genç nüfusun yüksek olduğu ülkelerde konut talebi canlıdır. Buna karşılık yaşlı nüfusun yoğun olduğu ülkelerde, konut talebi nispeten daha düşük olup yaşlıların barınmasına yönelik konut veya bakımevi talebinin artacağı düşünülebilir. Çalışma çağındaki olan ve olmayan nüfusun birbirine oranı konut talebinde önemlidir. Çalışma çağındaki olan kişilerin sayısının az, olmayanların fazla olduğu durumda, gelirin büyük bir bölümü tüketime yani yiyecek, içecek, giyecek, eğitim ve diğer günlük harcamalara kaydırılır. Hanehalkının tasarrufları düşmesi, yatırım ve tüketim amaçlı konut talebini daraltarak toplam konut talebini azaltabilmektedir.

#### 2.2.1.4.3. Ortalama Hanehalkı Büyüklüğü

Değişen toplum yapısı, sanayileşme, şehirleşme ve üretilen konutun büyüklükleri gibi pek çok faktör, ülkemizde aile yapısını etkilemektedir. Ailelerin küçülmesi, eskilerin büyükanne-büyükbaba, oğullar ve torunlardan meydana gelen

geniş ailelerin yerini artık anne-baba ve çocuklardan oluşan çekirdek aile yapısı yer almaktadır. Toplumun en küçük birimi olan aileler ve bu ailelerin fertleri, içinde sürekli olarak yaşayabilecekleri bağımsız birer konuta sahip olmak istemekteler (Kadioğlu, 1986:2). Yine kentsel yaşam biçimlerindeki değişimler bekâr, çocuksuz, tek çocuklu evli vb. durumlar da konuta olan talebi etkilemektedir. Genel bir gözlem olarak belirtmek gerekirse; ortalama hanehalkı büyüklüğünün azalmasının ve geleneksel aile formu dışında kalan yaşam tercihlerinin artmasının konut talebini etkileyebileceği söylenebilir (Yener 2015:29).

#### 2.2.1.5. Gecekondulaşma

Gecekondu, çok çabuk (bir gecede) olarak yapılan barınak anlamında kullanılmakta olup kentlere göç eden nüfusun kendilerine ait olmayan topraklar üzerinde, imar ve belediye mevzuatına aykırı olarak yaptığı sağlık ve barınma koşullarına uygun olmayan konutlardır (Çakır 2011:213). Kentleşmenin barınma bakımından önemli sonuçlarından biri de gecekondulaşmadır. Gecekondu bölgelerinde ikamet edenler dar gelirli ve yoksul kişilerden oluşmaktadır. Gecekonduların yeni konut yapımındaki payı, düşük gelirli ülkelerde oldukça yüksektir. Gelir seviyesi arttıkça gecekondulaşmanın oranı azalmaktadır (Eraydın vd. 1996:13).

Gecekondu, genellikle barınma ihtiyacını sürekli karşılamak veya yerleşmek amacıyla kurulduğu için konut talebini daraltıcı bir etki yapmaktadır. Bununla birlikte, gecekonduardaki nüfus ve barınma yoğunluğunun yüksek olması nedeniyle gizli konut açığını da kapatabilmektedir (Durkaya 2002:25).

#### 2.2.2. Konut Arzını Etkileyen Faktörler

Konut arzını/üretimini belirleyen faktörler; konut talebi, konut fiyatları, konut maliyeti (yapı malzemelerinin fiyatı), yapı malzemeleri ve yapı teknolojisi, altyapılı arsa miktarı, konut yapı kooperatifleri ve hükümet politikalarıdır. Konut arzı, yeni konutların inşasını ve mevcut konut stokların geliştirilmesini, dönüştürülmesini ve bu stokların yıpranma payını da içermektedir (Özpolat 2014:72). Bunun yanı sıra, hava

kirliliği, yüksek enerji kullanan taşıma sistemleri ve çevresel açıdan hassas alanların zarar görmesi gibi faktörleri ise arzı kısıtlayan faktörler olarak sayabiliriz.

#### 2.2.2.1. Konut Talebi

Konut arzını belirleyen faktörlerin en önemlisi konut talebidir. Konut, oldukça uzun ömürlü olduğu, kısa dönemde elden çıkarılmasının düşünülmediği ve zorunlu bir ihtiyaca cevap verdiği için dayanıklı bir tüketim malı olarak nitelendirilebilir. Bu nitelikleri nedeniyle konut arzı, konut talebine yakından bağlı bulunmaktadır. Ayrıca yapım maliyetinin ve satış riskinin yüksek olması nedeniyle talep edileceğinden emin olunmadan konutu üretmek mümkün değildir. Üretime başlamadan önce, üreticinin konutu satmakta herhangi bir tıkanıklıkla karşılaşmayacağı beklentisi inşaat girişiminin başlaması için ön koşul niteliğindedir. Başka bir deyişle uygun talep koşullarının bulunmaması halinde konut üreticisi, inşaat girişimi kararından vazgeçebilir veya erteleyebilir.

#### 2.2.2.2. Fiyatlar

Artan konut talebi konut fiyatları artırırken artan fiyatlar da konut arzını tetikler. Bu talep kaynaklı fiyat artışının konut arzı üzerindeki etkisi konut arzının fiyat esnekliğe bağlıdır (Öztürk ve Fitöz 2009:31). Aynı zamanda Konut fiyatlarının değişmesi karşısında konut üretiminde gerekli düzenlemelerin hemen yapılamaması nedeniyle konut arzının fiyat esnekliği düşük olabilmektedir.

#### 2.2.2.3. Arsa ve Altyapı

Konutun yapılacağı arsa, konut arzını etkileyen önemli bir etkidir. Altyapı ve konut tamamlayıcı mallardır. Makul fiyatlarla, yeterli konut arsası bulunamadığında konut arzı daralır. Herhangi bir arazinin arsa niteliğine sahip olabilmesi için, arazinin konut yapımına elverişli bir konumda olması, altyapısının tamamlanmış olması, imar planları içerisinde olması gerekmektedir. Diğer taraftan bu arsanın bulunduğu bölgede, ulaşım, su, elektrik, kanalizasyon gibi altyapı unsurlarının sağlanması gerekir. Bir

kentteki altyapı durumu konut fiyatını, ne tip konut yapılacağını, yerleşim yoğunluğunu ve dağılımını belirler.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, genellikle arsa ve altyapı yetersizliği vardır. Altyapılı arsa yetersizliği, altyapılı arsa fiyatlarının çok yüksek olmasına, dolayısıyla da konut fiyatlarının yüksek olmasına yol açar. Bu durum yüksek fiyatlar nedeniyle kendilerine konut edinemeyenler için yasa dışı piyasanın oluşmasına ve gelişmesine yol açar (Okşak 2011:34).

#### 2.2.2.4. Yapı Teknolojileri ve Yapı Malzemeleri

Konut yapım teknolojileri genel olarak geleneksel ve endüstrileşmiş teknolojiler olarak ikiye ayrılmaktadır. Geleneksel teknoloji kullanımı, çok fazla teknoloji yatırımı gerektirmez, ancak üretim maliyeti endüstrileşmiş teknoloji kullanımına nazaran yüksektir ve geleneksel teknoloji ile kısa zamanda büyük konut üretimi zordur. Buna karşılık, endüstrileşmiş teknolojilerde, daha kısa sürede daha çok konutun daha düşük maliyetle gerçekleştirilebilmesi mümkündür. Ancak bunun için önemli bir sermaye yatırımı gerekmektedir. Konut yapımında kullanılan yapı malzemelerinin fiyatlarının artması ve orantılı olarak konut maliyetlerinin artması da konut arzını belirleyici bir faktördür.

#### 2.2.2.1. Hükümet Politikaları

Talep yönlü politikalar tüketicilere direkt olarak verilen teşviklerdir. Bu teşviklerin amacı dar gelirlilerin konut sahibi olmasını sağlamak ve konut talebini arttırmaktır. Bu teşviklere kiralık konut piyasasındaki konut alım gücünü arttırıcı konut senetleri, sertifikalar, mortgage faizinden elde edilen gelirin düşülmesi ve konut vergilerinin diğer vergi gelirlerinden düşülmesi örnek gösterilebilir.

### 2.3. Konut Piyasasına Devlet Müdahalesinin Araç ve Biçimleri

Taner (2015:8), devletin konut sorununun çözümünde üç türlü politikanın varlığından söz etmektedir. Birincisi devletin doğrudan konut yapımcısı haline gelmesi, ikincisi çeşitli araçlar kullanılarak imar kurallarına uyulmasını sağlamak, konutların büyüklüklerine ve özellikle arsalar üzerindeki değer artışlarına sınırlama getirme gibi düzenlemeler yapmak ve son olarak da devletin konut arzını etkileme sürecinde değişik özendirme araçları kullanmasıdır.

Bu politikaları gerçekleştirmek için ise devletin araç ve biçimleri/yöntemleri vardır. Müdahale araçlarının, arz cephesini üretici destekleri, talep cephesini tüketici destekleri oluşturmaktadır. Devletin arz yanlı müdahalelerinin en yaygın biçimleri kamunun bizzat konut üretmesi ve özel konut üretimi için üretimi teşvik edecek sübvansiyonların kullanımıdır. Devlet eliyle konut üretildiğinde, bu konutlar düşük bedellerle ve uygun ödeme koşulları ile hane halkına satılmakta veya belirli örgütlenmeler eliyle kiralık olarak kullanılmaktadır. Üretici destekleri özel sektör firmalarını, konut birlik ya da kooperatiflerini hatta kendi arsasına ev yapacak bireyleri desteklemek şeklinde de olabilir. Böyle durumlarda devlet çoğunlukla sübvansiyon, vergi ve kiralarla ilgili düzenlemeler yaparak sistemi destekleyebilmektedir.

Müdahale biçimi ise konutun kredi piyasalarını düzenlemek, teşvik etmek ve yönlendirmek suretiyle dolaylı müdahalede bulunabilir. Kira kontrolleri gibi kamu fon akımlarının yönetilmesi ise dolaysız müdahale biçiminde gerçekleşebilmektedir.

| MÜDAHALE ARAÇLARI |                                                                                                                                                                  |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   |                                                                                                                                                                  |
| MÜDAHALE BİÇİMİ   | Üretici desteği (Arz)                                                                                                                                            |
|                   | Tüketici desteği (Talep)                                                                                                                                         |
| Doğrudan          | <ul style="list-style-type: none"> <li>*Kamu üretimi</li> <li>*Sübvansiyonlar</li> <li>*Girdi destekleri</li> </ul>                                              |
| Dolaylı           | <ul style="list-style-type: none"> <li>*Konut edindirme yardımları</li> <li>*Kira yardımları</li> <li>*Sosyal konut sunumu</li> <li>*Gelir destekleri</li> </ul> |
|                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>*Vergisel teşvikler</li> <li>*Kredi destekleri</li> <li>*Düzenlemeler</li> </ul>                                          |
|                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>*Vergi indirimleri</li> <li>*Kredi destekleri</li> <li>*Kira kontrolleri</li> </ul>                                       |

**Şekil 2.1:** Devlet Müdahalesinin Araç ve Biçimleri (Taşar ve Çevik 2009)

Talep yanlı müdahalelerin en yaygın biçimleri doğrudan nakit transferi ve vergi kolaylıklarıdır. Doğrudan nakit transferleri, düşük gelirli hane halkına, çok çocuklu ailelere veya yaşlı, özürlü vb. bireylere barınma ihtiyaçlarını temsil eden nakit transferler şeklindedir. Vergi muafiyet ve istisnaları ise çoğunlukla vergi matrahından indirimler, konut sahipleri için ipotekli kredi faizlerinin vergiden indirilmesi ve çeşitli vergilerde (gayrimenkul sermaye iradı gibi) istisna tutarlarının belirlenmesi şeklinde kullanılmaktadır.

Kamu kesimi konut piyasalarına finansal sistem aracılığıyla müdahalelerde bulunabilmektedir. Bu kapsamda birçok ülkede konut finansman sistemleri desteklenmektedir. Söz konusu desteklemeler, düzenleme kapsamında emsale yönelik düzenlemeler, konut kredisi kurumlarının kredi tahsislerine ilişkin teşvikler ve ipotekli menkul kıymetlere yönelik vergi muafiyet ve istisnaları gibi uygulamalar yerel, bölgesel ve genel konut arzı ve talebindeki gelişmeleri etkileyebilmektedir. Aynı zamanda sübvansiyonlar ve vergisel düzenlemeler, konut sektörünün verimli çalışabilmesi ve politika uygulamalarında ortaya çıkabilecek başarısızlıkların üstesinden gelinebilmesi için ihtiyaç duyulan destek araçları olarak görülmektedir (Yener 2015:141).

### 2.3.1. Vergiler

Vergi sistemi borç faizlerine ya da tasarruf planlarına nasıl muamele ettiği, belirli kesim ya da gelir gruplarına indirimler tanıyıp tanınmadığı, ödenen kiralardan vergiden kesip kesilmediğine bağlı olarak konut fiyatları, konut arzı ve yoksul kesimlerin konut ihtiyaçlarının karşılanabilme derecesi üzerinde farklı etkilere sahiptir. Tüm bu istisna, muafiyet ve indirimlerin toplamına vergi harcamaları denir ve vergi harcaması aslında sübvansiyona alternatif olarak kullanılan bir yöntemdir.

Vergi harcaması belirli düzeyde gelir ya da belirli kaynaktan elde edilen gelirler için vergi istisnası, belli mükelleflere vergi muafiyeti ve vergilenebilir gelir hesaplanırken yapılacak vergi indirimleri şeklinde uygulanabilmektedir. Vergi harcaması mükelleflerin vergi sitemlerinde bulunan vergilerin, vergi oran yapısına ve vergi harcamalarına bağlı olarak iktisadi faaliyet ve kararlar üzerinde etkili olabilmektedir. Vergi muafiyet ve istisnaları çoğunlukla ya vergi matrahından indirimler veya ipotekli kredi faizlerinin vergiden indirilebilmesi ya da gayrimenkul sermaye iradı gibi verdilerden istisna tutarlarının belirlenmesi yoluyla gerçekleştirilmektedir. Ev sahipliğini teşvik mekanizması olarak kira gelirlerine ilişkin bazı kolaylıklar ve istisna olarak da kullanılmaktadır. Hanehalkının konut ihtiyacının giderilmesinin daha uygun hale getirmek amacıyla en çok yararlandırılan vergiler; servet vergisi, damga vergisi ve emlak vergisi olmaktadır (Taşar ve Çevik 2009:140-145).

### 2.3.2. Sübvansiyonlar

Konut sübvansiyonlarına çoğu ülkede birinci dünya savaşı sonrası girilmiştir. Konut piyasasına, kamu müdahale araçlarından olan sübvansiyon, konut politikasının üretilmesinde önemli yer tutar. Hanehalkının piyasa aracılığıyla yeterli derecede ve standartlarda konut sağlayamadığı ve devletin özellikle düşük gelirli hanehalkının hayatını sürdürmesinin için barınma ihtiyacını karşılamalarına destek olmaktadır. Bu açıdan devlet, konut ve konut sübvansiyonları sunmaktadır.

Konut sübvansiyonları bütçe kaynaklarından doğrudan olabileceği gibi bütçeden harcama gerektirmeyecek şekilde dolaylı şekilde de gerçekleşebilir. Doğrudan sübvansiyon arz kesimine yönelik kamu kuruluşları tarafından sosyal konut yapımı, altyapı sunumları, sosyal konutların yapım ve bakım onarımlarını sağlama, çöküntü mahalleleri ile gecekonduların iyileşmesi için gerekli yatırımları kamu kaynaklarından sağlanması şeklinde gerçekleşmektedir. Talep kesimini etkileyen dolaylı sübvansiyonlar ise kamu kuruluşları tarafından verilen konut kredilerine piyasa faiz oranları veya enflasyonun altında faiz uygulaması, bu tür kredilerin bir bölümünün bağışlanması, konut kredi faaliyetlerinin vergi matrahından düşürülmesi şeklinde uygulanmaktadır (Türel 1989:145).

### 2.3.3. Düzenlemeler

Düzenlemeler devletin konuta ilişkin başka bir müdahale aracıdır. Uygulama olarak inşaat düzenlemeleri ve kira kontrolleri şeklinde yapılabilmektedir. Kira kontrolleri aslında bir tavan fiyat uygulaması olup devletin, piyasada oluşacak yüksek kira bedellerinden dolayı kiracıları (tüketicileri) korumak amacıyla, kiralardaki artış miktarlarını belirlemesiyle gerçekleşebilmektedir.

Tüm bu değerlendirmeler neticesinde devletin konut piyasasına müdahalesinin araç ve biçimlerinin/yöntemlerinin konut arzı, fiyatlar ve gelir dağılımı üzerine etkisinin ne şekilde gerçekleştiğini aşağıdaki Tablo 2.1'de görmek mümkün olacaktır.

**Tablo 2.1:** Devlet Müdahalesinin Araç ve Biçimlerinin Konut, Fiyat ve Gelire Etkisi  
(Taşar ve Çevik 2009)

| MÜDAHALE<br>ARAÇLARI  | MÜDAHALE<br>TİPİ        | MÜDAHALE AMAÇLARI                            |                               |                                  |
|-----------------------|-------------------------|----------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|
|                       |                         | İyi Kalitede Konut<br>Arzı Üzerine<br>Etkisi | Fiyatlar<br>Üzerine<br>Etkisi | Gelir Dağılımı<br>Üzerine Etkisi |
| <b>Vergiler</b>       | Emlak Vergisi           | Yok                                          | Olumsuz                       | Olumsuz                          |
|                       | Vergi Ayrıcalıkları     | Olumlu                                       | Olumlu                        | Yok                              |
|                       | Faiz(Vergi) İndirimleri | Olumlu                                       | Olumlu                        | Olumlu                           |
| <b>Sübvansiyonlar</b> | Faiz Sübvansiyonları    | Olumlu                                       | Olumlu                        | Yok                              |
|                       | Konut Yardımları        | Yok                                          | Olumlu                        | Olumlu                           |
|                       | Yatırım                 | Olumlu                                       | Olumlu                        | Yok                              |
|                       | Sübvansiyonları         | Olumlu                                       | Olumlu                        | Yok                              |
| <b>Düzenlemeler</b>   | Kredi Garantileri       | Olumlu                                       | Olumlu                        | Yok                              |
|                       | Kira Kontrolleri        | Olumsuz                                      | Olumlu                        | Olumlu                           |
|                       | İnşaat Düzenlemeleri    | Olumsuz                                      | Yok                           | Yok                              |

Tablo2.1'de bazı etkiler değerlendirilmektedir. Ülkeler vergi yükümlülüğünü belirlerken konut kredileri için ödenen faizlere ya da tasarruf planlarına indirimler tanıyarak konut sahipliğini teşvik ederler. Yine kiracılar açısından ödedikleri kiralardan vergiden indirilmesi, kira sübvansiyonlarına benzer etkilere sahip olacaktır. Bunun yanında, özellikle gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak üzere gelir düzeyi ile ilişkili indirim mekanizmalarının kullanılması da oldukça yaygın bir kullanım olarak bilinmektedir.

Devlet müdahalesinin araç ve biçimlerinin etkisi açısından vergi indirim, muafiyet ve istisnalar şeklindeki kamu harcamaları özellikle fiyatlar ve gelir dağılımı üzerine pozitif etki yaratmaktadır. Sübvansiyonlar ise genel olarak gelir dağılımı üzerine etkisi önemli derece de olmazsa bile fiyatlar üzerine ve konut arzı üzerine etkisi oldukça yüksek etki oluşturabilmektedir. Kira kontrolleri şeklindeki düzenlemeler ise fiyatlar ve gelir dağılımını olumlu yönde etkilemektedir.

### **III. BÖLÜM**

#### **3. TÜRKİYE'DE KONUT SEKTÖRÜ VE DEVLETİN KONUT SEKTÖRÜNE MÜDAHALESİ**

Bu bölümde, Cumhuriyet'in kuruluşundan günümüze konut sektörü ve devletin konut sektörüne müdahalesine yer verilmiştir. Konu işleniş açısından dört düzeyde ele alınmıştır. Bunlar; devletin işçi ve memurlarına, konut üretimi için yoğun çaba gösterdiği, 1923-1950 dönemi. Kentleşmenin hız kazandığı, planlı kalkınma dönemlerine girildiği ve gecekondulaşma yoluyla konut üretiminin önemli boyutlara ulaştığı, 1951-1980 dönemi. Devlet, konut gereksinimlerini karşılayacak önlemleri alır hükmünün Anayasamızda yer alması ve Toplu Konut Yasası ile birlikte devletin konut yapım teşviklerinin arttığı 1981-2002 dönemi ve devletin konut piyasasına TOKİ yoluyla gerek konut üretimi gerçekleştirerek, gerekse konut piyasasında önemli bir güç olmaya başladığı 2003 ve sonrası dönem şeklinde tasnif edilmiştir.

##### **3.1. 1923-1950 Dönemi**

Birinci Dünya Savaşından çok ağır kayıplarla çıkan Türkiye ekonomisi için temel yönlendirici kararlar 1923 yılında yapılan İzmir İktisat Kongresinde alınmıştır. Kongrede alınan kararlar yeni Cumhuriyetin ekonomik politikasını ve yeni hükümetin ekonomik programını oluşturmuştur. Alınan kararlar, her ne kadar özel teşebbüsün güçlendirilmesine yönelik ekonomi politikalarının önceliklenmesi yönünde olsa da özel sermayenin yetersizliği nedeniyle, uygulamada devlet ağırlıklı bir ekonomik yapı oluşmuştur.

Cumhuriyetin ilk yıllarında devlet Ankara'da konut üretmek gibi bir sorunla karşı karşıya kalmış ve bu sorunu kamu kurumları eliyle kamu lojmanları üretmek suretiyle çözmeye yoluna gitmiştir. Özel sektörün konut üretimi ise kişisel kullanımlar için bahçelievler şeklindeki konutlar, kiralık konutlar ise apartmanlar şeklinde yapsatçılar eliyle üretilmekteydi. Kooperatifler ise konut üretimine özellikle 1935 yılından sonra ağırlık vermeye başlamıştır.

1923-1950 dönemde kentleşme hızının yavaş olması nedeniyle, genellikle kişisel ihtiyaçlara yönelik olarak konut üretilmeye çalışılmıştır. Ankara'nın başkent olması Türkiye için ilk büyük kentleşme hareketi olarak değerlendirilir. Bu dönemde kamu tarafından konut sektörüne yönelik düzenleme ve uygulamalar, ağırlıklı olarak, yeni kurulan devletin kurumsal örgütlenmesinin gelişimiyle birlikte sayıları artan memurların (özellikle Ankara'da yaşayan memurların) konut ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik olmuştur. Sosyal konut uygulaması, bireylere uzun vadeli konut kredisi verilmesi gibi uygulamalar bu dönemde görülmemiştir. Yine bu dönemde, yurtdışından şehir planlama uzmanları getirilerek ilk şehirleşme denemeleri yapılmıştır.

Cumhuriyetle birlikte Türkiye siyasi, sosyal ve ekonomik açıdan yeniden bir oluşum sürecine girmiştir. Özellikle Ankara'nın başkent olmasının ardından, şehirlerdeki kentleşme hızı yok denecek kadar azdır ancak Ankara'nın kentleşme hızı %6 civarındadır. Kamu binalarının yeni başkentte birbiri ardına yapılması ve kamu çalışanlarının kentte sayısının artması, bu dönemde devleti memur konutu inşa etmeye sevk etmiştir. Devletin kırsal kesimlerde ve bir kaç orta büyüklükteki kentte konut sorununu çözmeye yönelik bir politikasının varlığından bahsetmek mümkün değildir (Akalin 2016:111). Keza bu dönemde nüfusun yaklaşık %75'i kırsal, %25'i ise kentlerde yaşamaktadır (TÜİK, 2015). Devlet Ankara dışında konut sorunuyla ilgilenmediği gibi, her ne kadar 1930 ve 1950 yıllarında çıkarılan yasalar ile Belediyelere, ucuz belediye konutları yapma görevi verilmiş olsa da, belediyeler konut üretimi konusunda isteksiz davranmışlardır.

1923-1950 yıllarında dönemde Emlak Kredi Bankası ve Sosyal Sigortalar Kurumu gibi kuruluşlar, tasarrufların konut üretiminde değerlendirilmesini temin

amacıyla konut kredisi sağlamışlardır. Bu dönemde, Türkiye Vakıflar Bankası ve İller Bankası da ipotek karşılığı kredi açma yetkisine sahip kamu kuruluşlarıdır (Öztürk 2008:86).

1923-1950 dönemine ilişkin elimizde özel sektör, yapı kooperatifleri ve devletin konut üretimine ilişkin verilerin bulunmaması nedeni ile bu sektörlerin konut üretimindeki paylarını da gösteren analitik bir değerlendirme mümkün olamamıştır. Aşağıdaki Tablo 3.1, bu dönem için konut sektörüne ilişkin olarak genel bir görünüm sunmaktadır.

**Tablo 3.1: Konut Sektörünün Genel Görünümü (1923-1950) (Özdemir (2011)).**

| Kriterler                                     | Görünüm/Durum                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ekonomi Politikası</b>                     | Karma ekonomik model.                                                                                                                                                    |
| <b>Demografik Yapı</b>                        | Yüksek oranda kırsal nüfusu ve zayıf kentleşme.                                                                                                                          |
| <b>Mekânsal Özellikler</b>                    | İlk şehirleşme denemeleri yapılmakta, yurtdışından şehir planlama uzmanları getirilmekte ve örnek proje denemeleri yaygınlaştırılmaya çalışılmaktadır.                   |
| <b>Planlama Sistemi</b>                       | Merkezi planlama.                                                                                                                                                        |
| <b>Kiracılık Yapısı</b>                       | İkinci eve sahip oranı oldukça az ve kiracılık düşük seviyelerde.                                                                                                        |
| <b>Konut Üretiminde Devletin Rolü</b>         | Devlet memurlarının konut sorununu çözmeye yönelik yasalar çıkarılmış. Belediyelerin aktif aktör bir rol üstlenmesi için çeşitli kolaylaştırma faaliyetleri yapılmıştır. |
| <b>Konut Üretiminde Kooperatiflerin Rolü</b>  | Emlak ve Eytam Bankası'nın kredi desteği sağladığı kooperatiflerin etkinlikleri söz konusu.                                                                              |
| <b>Konut Üretiminde Özel Sektörün Rolü</b>    | Küçük ölçekli yapı-satıcılık faaliyetleri.                                                                                                                               |
| <b>Gelir Grupları ve Konut Üretim Türleri</b> | İşçi ve memura yönelik konut üretimi söz konusu, işçi ve memur kooperatifçiliği yaygın.                                                                                  |
| <b>Sosyal Konut Üretimi</b>                   | Yok.                                                                                                                                                                     |
| <b>Konut Finansman Sistemi</b>                | Yok.                                                                                                                                                                     |

### 3.1.1. Kentleşme

Konut ihtiyacı, konut sorunu gibi kavramlar kentler ile ilişkili kavramlardır. Kentleşme hızının az ya da fazla olması konut ihtiyacı ve üretimi açısından önemli olup devletin sektöre yönelik ekonomi politikalarını da önemli ölçüde etkilemektedir. 1923-1950 dönemi, yüksek oranda bir kırsal nüfusunun olmasına karşılık, kentleşmenin zayıf olduğu bir dönem olmuştur. Bu dönemde köylünün kırdan kopmasına yol açan bir etken bulunmadığı gibi, emekleme aşamasındaki sanayinin önemli ölçüde bir işgücü talebi de

olmamıştır. Bu dönemde Türkiye, ekonomisi tarıma dayalı, nüfusu köylerde toplanmış bir ülke görünümü arz etmiştir. Durağan bir seyir izleyen kentsel nüfusun büyüklüğü, devletin geniş çaplı bir konut politikası geliştirmesi için zorlayıcı bir etken olmamıştır. Köylülerin barınma sorunu ise öncelikli bir politika olarak görülmemiş, kıt kaynakların sanayileşme için kullanılması düşünülmüştür. Bir başka deyişle, barınma ülke genelinde toplumsal bir sorun olarak ele alınmamış; bireyler barınma ihtiyaçlarını kendi çabalarıyla gidermeye çalışmıştır (Çoban 2012:77-81).

**Tablo 3.2: Kent-Kır Nüfusu ve Kentleşme Hızı (1927-1950)**

| Yıllar | Toplam Nüfus (Bin Kişi) | Kent Nüfusu (Bin Kişi) | Kent Nüfusu Oranı % | Kır Nüfusu (Bin Kişi) | Kır Nüfusu Oranı % | Kentsel Nüfustaki Artış Hızı (%) |     |
|--------|-------------------------|------------------------|---------------------|-----------------------|--------------------|----------------------------------|-----|
| 1927   | 13.648                  | 3.305                  | 24,22               | 10.342                | 75,78              | -                                | -   |
| 1935   | 16.158                  | 3.802                  | 23,53               | 12.355                | 76,46              | 1927-1935                        | 1,7 |
| 1940   | 17.820                  | 4.346                  | 24,39               | 13.474                | 75,61              | 1935-1940                        | 2,6 |
| 1945   | 18.790                  | 4.678                  | 24,94               | 14.103                | 75,06              | 1940-1945                        | 1,4 |
| 1950   | 20.947                  | 5.224                  | 25,04               | 15.702                | 74,96              | 1945-1950                        | 2   |

**Kaynak:** TÜİK (www.tuik.gov.tr 2015).

Tablo 3.2'de 1927-1950 kent-kır nüfusu ve kentleşme hızı verilmiştir. İlk nüfus sayımının yapıldığı 1927 yılında toplam nüfusun yaklaşık %76'sı kırlarda ve %24'ünün kentlerde yaşadığı görülmektedir. Dönemin sonunda, 1950 yılında yapılan nüfus sayımında, kentsel nüfusunu oranı %25 civarında olmuştur. Bu dönemde kentsel nüfustaki artış hızı ortalama %2 civarında olmuş, bu artış doğal nüfus artışından ve büyük ölçüde kentlerin iç dinamiklerinden kaynaklanmış olmaktadır.

### 3.1.2. Gelir Artışı

Kişi başına gelirin artışı hem yaşam alanı olarak kullanılan hem de iyi bir yatırım aracı olarak görülen konutun talebini arttırabilmektedir. Bu yönüyle gelir artışı konut talebini etkileyen en önemli faktörlerden birisidir. Aşağıdaki Tablo 3.3'te ilk nüfus sayımı yapılan 1927 yılından 1950 yılına kadar 1998 sabit fiyatlarıyla düzenlenmiş Kişi Başı GSYİH ve değişimi verilmiştir.

**Tablo 3.3:** 1927-1950 Dönemi Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (1998 Fiyatlarıyla)

| Yıllar | Yıl Ortası<br>Nüfus<br>(Bin Kişi) | GSYİH<br>(Bin TL) | Kişi Başı<br>GSYİH(TL) | Değişim<br>(%) |
|--------|-----------------------------------|-------------------|------------------------|----------------|
| 1927   | 13.554                            | 2.591.760         | 191,2                  | -              |
| 1928   | 13.843                            | 2.871.541         | 207,4                  | 8,5            |
| 1929   | 14.138                            | 3.489.692         | 246,8                  | 19,0           |
| 1930   | 14.440                            | 3.575.272         | 247,6                  | 0,3            |
| 1931   | 14.748                            | 3.868.878         | 262,3                  | 6,0            |
| 1932   | 15.062                            | 3.458.093         | 229,6                  | -12,5          |
| 1933   | 15.383                            | 3.992.640         | 259,5                  | 13,0           |
| 1934   | 15.711                            | 4.244.113         | 270,1                  | 4,1            |
| 1935   | 16.046                            | 4.115.743         | 256,5                  | -5,0           |
| 1936   | 16.352                            | 5.065.024         | 309,7                  | 20,8           |
| 1937   | 16.637                            | 5.142.046         | 309,1                  | -0,2           |
| 1938   | 16.926                            | 5.628.536         | 332,5                  | 7,6            |
| 1939   | 17.429                            | 6.016.279         | 345,2                  | 3,8            |
| 1940   | 17.728                            | 5.728.599         | 323,1                  | -6,4           |
| 1941   | 17.952                            | 5.134.804         | 286,0                  | -11,5          |
| 1942   | 18.143                            | 5.417.877         | 298,6                  | 4,4            |
| 1943   | 18.337                            | 4.887.281         | 266,5                  | -10,7          |
| 1944   | 18.532                            | 4.639.098         | 250,3                  | -6,1           |
| 1945   | 18.729                            | 3.930.100         | 209,8                  | -16,2          |
| 1946   | 19.074                            | 5.190.761         | 272,1                  | 29,7           |
| 1947   | 19.493                            | 5.406.027         | 277,3                  | 1,9            |
| 1948   | 19.922                            | 6.290.650         | 315,8                  | 13,9           |
| 1949   | 20.359                            | 5.977.075         | 293,6                  | -7,0           |
| 1950   | 20.807                            | 6.538.834         | 314,3                  | 7,0            |

**Kaynak:** TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı (2015).

İlk nüfus sayımı olan 1927 yılında Türkiye'nin nüfusu 13 milyon civarındayken 1998 fiyatlarıyla düzenlenmiş GSYİH 2.591.760 (Bin TL), Kişi Başı GSYİH ise 191,2 TL'dir. Dönemin sonu 1950 yılında ise Türkiye nüfusu 21 milyona yaklaşmışken 1998 fiyatlarıyla düzenlenmiş GSYİH 6.538.834 (Bin TL), Kişi Başı GSYİH ise 314,3 TL'dir. Yani Türkiye nüfusu yaklaşık %65 oranında artarken GSYİH yaklaşık olarak 3 kat artmış, konut talebini etkileyen en önemli faktörlerden biri olan Kişi Başı GSYİH 1927 yılından 1950 gelinde yaklaşık olarak %60 oranında artmıştır. 1927-1950 yıllarında kişi başı gelirden meydana gelen %60'lık artışın konut talebine etkisi olduğu düşünülmektedir.

### 3.1.3. 1923-1950 Dönemi Konut Sektörüne İlişkin Yasal Düzenlemeler

1923-1950 döneminde konut sektörüne ilişkin olarak yapılan yasal düzenlemelerin başlıcaları şunlardır:

- 1923 tarihli 368 sayılı Mübadele, İmar ve İskân Kanunu, ana yurda gelecek Türklerin anayurtta konut sahibi olmaları amacıyla çıkarılmıştır (Resmi Gazete 1923:368). Bu kanun neticesinde 10 yıl içinde toplamda 100 bin konut olmak üzere, 1945 yılına kadar anayurda geri dönüş yapanlar için toplam da 130 binden fazla konut üretimi sağlanmıştır (Öztürk 2008:72).
- 1925 tarihli ve 586 sayılı kanun ile Ankara'daki memurlara aylıklarının yarısı kadar ikramiye verilmesi ve bunların kurulacak "Ankara Memurlar Tüketim Kooperatifine" anapara olarak yatırılması öngörülmüştür (Resmi Gazete 1925:586).
- 1926 tarihli ve 844 sayılı kanunla Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur (Resmi Gazete 1926:389). Emlak ve Eytam Bankasının kurulması ile özel sektöre konut finansman desteğinin açılması imkânı sağlanmıştır.
- 1928 tarihli ve 1352 sayılı kanun ile Ankara'da memur konutları yapılması için Maliye Bakanlığı'na yetki verilmiştir (Resmi Gazete 1928:3488). Bu yasa uygulanmamıştır. Bunun yerine 1929 tarihli bir yasayla, memurlara konut tazminatı ödenmesi uygulanması başlatılmış ve 1951 yılına kadar sürdürülmüştür.
- 1929 tarihli ve 1452 sayılı “Devlet Memurları Maaş atının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun” un ile memurlara 'konut aidatı' verilmesi öngörülmüştür (Resmi Gazete 1929:788).
- 1929 tarihli ve 3334 sayılı kanun ile memurlara konut tazminatı ödenmesi uygulaması başlatılmıştır. Ankara'nın Başkent olmasının getirdiği doğal bir sonuç olarak, memurların konut sorunuyla ilk kez Ankara'da ilgilenilmiştir. Giderek yükselen konut kiralardan memurları bir ölçüde de korumak amacıyla ilk kez 1929'da Ankara'da oturan memurlar için “Konut Tazminatı” ödenmeye başlanmıştır. Bu yasa 1951 yılına kadar yürürlükte kalmıştır (Keleş ve Duru, 2008:33).

- 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanun'unda ucuz belediye meskenleri yapmak ve belediye namına inşaat yaparak icar etmek, belediyenin inkişaf ve tevessüe müsait mahallerinde arazi alarak yeni plana göre tanzim etmek ve yeniden inşaat yapmak isteyenlere satarak ihtikâra mani olmak ve fakirler için yatı evleri yapmak ve idare etmek hükmü ile belediyelere konut üretiminin sağlanmasında verilen en geniş kanun olmuştur (Resmi Gazete 1930:171).
- 1930 tarihli 3096 sayılı Kanun ile işçi iskânı konusunda ve gümrük memurları için konut inşaat planı yapılacağından ilk kez bahsedilmiştir (Resmi Gazete 1930:18610).
- 1935 yılından başlayarak genel bütçeden memur konutları yaptırmak üzere ödenek ayrılmaya başlanmıştır. Ancak ikinci dünya savaşının etkisiyle kaynaklar ordunun ihtiyacı için ayrılmış olup, memur konutlarına genel bütçeden yeterli ölçüde destek sağlanamamıştır. 1939 yılında savaşın ekonomik koşulları altında kira kontrolleri gündeme gelmiştir. Milli Koruma Kanunu ile konut kiralari 1939 yılında dondurulmuş ve 1940 yılında yapılan bir değişiklikle de kanuna, kiracıların haksız olarak evden çıkarılmalarını önleyen hükümler getirilmiştir (Öztürk 2008:82, Sarıoğlu 2001:38).
- 1944 tarihli ve 4626 sayılı Memur Meskenleri İnşası Hakkında Kanunu ile (Resmi Gazete 1944:18218) memurlara konut yapımı devletin görevleri arasına girmiştir.
- 1946 tarihli ve 4947 sayılı kanun ile konut finansmanın kapsamı genişletilmiştir. Emlak ve Eytam Bankası'nın adı Türkiye Emlak Kredi Bankası olarak değiştirilmiştir. Ayrıca Banka bu kanun ile mülk konut yapan ve mülk konut kredisi veren bir kuruma dönüştürülmüştür.
- 1948 tarihli ve 5218 sayılı Gecekondu Kanunu (Resmi Gazete 1948:6938) Ankara'da, gecekonduların sayısı artmaya başlaması karşısında ilk tedbir olarak kabul edilen kanundur. Bu kanun uyarınca Ankara'da Yenimahalle'nin kurulumu gerçekleşmiş ve Yenimahalle'de 60 hektarlık bir alanda, dar gelirli ailelerin konut sahibi olmaları imkânı sağlanmıştır (Bayraktar 1997).
- 1948 Tarihli ve 5228 Sayılı Bina Yapımı Teşvik Kanunu çerçevesinde belediyelerin konut üretiminde elini güçlendirmiştir (Resmi Gazete 1948:6950). Yasanın öngördüğü koşullar çerçevesinde, hazine topraklarının

uygun bir bedel karşılığında belediyeye geçmesini ve böylece gecekondu için planlı arsa hazırlanması amaçlanıyordu. Gecekondulaşmanın önüne ancak planlı arsa sağlanması yoluyla geçilebileceği düşüncesiyle Yenimahalle’de başlatılan girişim, önemli bir uygulama olmuştur. Ankara’daki gecekondu için planlı arsa sağlamak için çıkarılan bu yasa sayesinde 2000’in üzerinde konutun üretimi sağlanmıştır. Söz konusu yasada sonradan getirilen yeni bir düzenleme ile söz konusu yetkiler, Türkiye geneline yaygınlaştırılmasının yolu açılmış oldu. Buna göre, hazine arsaları belediyeye ucuz fiyata (vergi değerinden) devredilecek ve böylece gecekondu için planlı arsa sunulması olanaklı kılınacaktı (Keleş ve Duru, 2008:33). Ayrıca bu yasa üretilen arsaların kişilerin yanı sıra kooperatiflere de tahsis edilmesine olanak sağlamıştır (Çoban 2012:81).

- 1950 tarihli ve 5656 sayılı Belediye Kanun’a göre belediyeler; belediye meskenleri yapmak ve bu meskenleri belde sakinlerine kiraya vermek veya satmak işlerini mecburi belediye hizmetleri arasına koyabilirler hükmü getirilmiştir (Resmi Gazete 1950:7471). Bu kanun konut üretim probleminin çözümünü belediyelerin bir görevi haline getiren kanun olmuştur. Bu kanun ile belediyelere, kentlerin gelişme alanlarında toprak satın alarak, yeni bir plana göre düzenlemek, yeniden yapı yapmak isteyenlere satıp spekülasyonları önlemek yetkisi vermiş olsa da sağlıklı kentleşmenin önemli araçlarından sayılabilecek bu yetki pek de kullanılmamıştır (Eraydın, 1996:28).

#### 3.1.4. Kamu Tarafından Üretilen Konutlar ve Konut Yatırımları

Bu dönemde devlet, ülkenin kalkınma ihtiyacı ve altyapı yetersizliği nedeniyle genellikle altyapıyı geliştirici sektörler olan demiryolu ve karayoluna yoğunlaşmıştır. Bununla birlikte, özel girişim ve sermayenin yetersiz olmasından dolayı devlet, sanayi sektöründe de yer almıştır. Bu yıllarda kamunun konut yatırımları açısından ilgisinin ise oldukça zayıf olduğu görülmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarından ikinci dünya savaşının sonlarına kadar devletin uyguladığı konut politikası Ankara'ya gelen bürokrat ve memurların konut ihtiyacını karşılamaktır. Bu doğrultuda, devlet konutu ya da diğer bir adıyla lojman modeli benimsenmiştir.

TÜİK devlet tarafından üretilen konutlara ilişkin veri yayımlamadığından dolayı bu dönemde devlet tarafından üretilen konutlar farklı kaynaklardan derlenerek aşağıda yer verilmiştir.

1925 yılında çıkarılan 583 sayılı İnşası Mukarrer Yeni Mahalle İçin Muktazi Yerler İle Bataklık ve Merzağı Erazinin Şehremanetince İstimlaki Kanun ile Ankara'da Yenişehir Bölgesinin yerleşim amacıyla düzenlenmesi amacıyla kamulaştırılmasını sağlamıştır. Yaklaşık 4,5 milyon metre karelik alan için, 1928 yılında imar planı hazırlanmıştır. Yenişehir projesi ile reel olarak bir toplu konut uygulaması gerçekleşmemiş sadece 300 konutun yapımı gerçekleşmiştir. Ancak; imarlı parseller, konut yapmak isteyenlere belli ölçülerle dağıtılarak konut üretimine ciddi katkılarda bulunulmuştur (TOBB 1988:33-34).

1925 ve onu izleyen yıllarda Ankara Yenişehir'de devletin, halkı konut yoksulluğundan kurtarmak üzere yaptırmış olduğu iki yüz kadar evi halka 20 yıla kadar uzayan taksitlerle satmıştır (Ülkü 2001:174).

Devlete ait Etibank ve Sümerbank işletmelerinde çalışanlar için 1936-1937 yıllarında 450 konuttan fazla konut Nazilli, Hereke, Bursa, Kayseri ve İzmit'te üretimi gerçekleştirmiştir (Alkışer ve Yürekli 2004:4; Aydın 2003:139).

Devlet memurlarına konut yapılması amacıyla çıkarılan 1944 tarihli Memur Meskenleri İnşası Hakkında Kanun'a dayanarak Bayındırlık Bakanlığı, Ankara Saraçoğlu Mahallesi'nde temeli 1944 yılında atılan ve 1946 yılında tamamlanan ve mülkiyeti kamuya ait olan 434 konutun üretimini gerçekleştirmiştir. Bu konutlar üst düzey bürokratlara kiraya verilmiştir (Keleş 2010:422; Tekeli 2009:137-140).

1946 ve 1947 yıllarında Bitlis, Diyarbakır, Hakkâri, Mardin, Muş, Siirt, Urfa ve Van illerinde 286 konut inşa edilmiştir. Bunlardan en önemlisi Diyarbakır Memur Evleri Mahallesi'dir. Yine 1946 yılında İl Özel İdareleri tarafından Erzurum, Bingöl, Elazığ ve Tunceli illerinde 161 konutun üretimi sağlanmıştır (Çoşkun, Aydın ve Uzungüngör 2011).

Ayrıca 1948 tarihli 5218 sayılı yasa ile Ankara'daki gecekondu için Ankara Belediyesi'ne hazineden arazi/arsa devralma ve gecekondu önleme ve tasfiye etmek için halka ucuz ve taksitle arsa dağıtma yetkisi verilmesi verilmiştir (Ülkü 2001:174).

### 3.1.5. Kamu Tarafından Verilen Doğrudan ve Dolaylı Destekler

Türkiye'de tasarruf sandıklarının devletin öncülüğünde kurulması amacıyla 1930 tarihli ve 1711 sayılı yasa çıkarılmıştır (Resmi Gazete 1930:5637). Yasanın 1. maddesinde "Hükümet hususi idare ve belediyelere bu kanun dairesinde hükmi şahsiyete haiz tasarruf sandıkları açmaya müsaade edebilir" ibaresi yer almaktadır. Yine bu düzenlemeye göre ulusal bankaların da yasa çerçevesinde tasarruf sandıkları kurabilecekleri belirtilmiştir. Bu yasaya dayanılarak kurulan ilk sandık da "Emniyet Sandığı" olmuştur (DPT 1989:23).

1929 tarihli ve 3334 sayılı yasada ise memurlara konut tazminatı ödenmesi uygulanması 1951 yılına kadar uygulanmıştır. Bu uygulama talep boyutlu bir müdahaledir. 1948 yılında çıkartılan 5228 Sayılı Bina Yapımının Teşvik Yasası, bina yapımını teşvik etmek için hazinenin özel idarenin ve devlet mülkiyetinde bulunan arsaların 10 yılda taksitler halinde ödenecek şekilde belediyelere devredilmesi ve belediyelerinde bu arsalar ev yaptıracaklara ve kooperatiflere verilmesi maksadıyla çıkarılmıştır (Akın 2007:96-97).

Şer'iye Mahkemeleri'nin yönetimindeki Eytam Sandıkları konut bankasına dönüştürülmüştür. Sandıklarda bulunan tasarruflar ile 22.05.1926 tarihinde çıkarılan 844 sayılı yasa ile de Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur. Emlak ve Eytam Bankası Türkiye'de halkın inşaat teşebbüslerini desteklemek, gerekli kredileri sağlamak ve yetim

haklarını korumak amacıyla Atatürk'ün talimatları doğrultusunda 3 Haziran 1926 tarihinde, 20 milyon TL sermaye ile kurulmuştur. Emlak ve Eytam Bankası'nın diğer bankalardan ayırt edici özelliği, gayrimenkul ipoteği karşılığında borç para veren bir devlet bankası olması olmuştur. Emlak ve Eytam Bankası 1947 yılından itibaren Türkiye Emlak Kredi Bankası olarak faaliyet göstermiştir (www.tasfiyeemlak.com, Erişim Tarihi: 27 Şubat 2016).

Banka 1948 yılında Türkiye Emlak ve Kredi Bankası adıyla Ankara'da alt ve orta gelirliilere yönelik Yenimahalle'yi kurmuştur. Bu 1948 tarihli ve 5228 sayılı ilk Gecekondu Yasası ile Ankara Belediyesi'nin arsa tahsisi ve Türkiye Emlak ve Kredi Bankası'nın kredi desteği ile yaklaşık olarak 2000 konutun üretimi gerçekleşmiştir (Alkışer ve Yürekli 2004:8).

Banka tarafından yaptırılan ya da desteklenen konut sayısı kuruluşundan Türkiye Emlak Kredi Bankası'na evrilene kadar yaklaşık 20 bin civarındadır. Bu sayı Türkiye'nin yıllık konut üretiminin %10'u kadardır (Keleş 2010:447-448).

### 3.1.6. Konut Yapı Kooperatiflerinin Konut Üretimi

Cumhuriyet döneminde ilk konut yapı kooperatifçiliği Emlak Bankası'nın 4000 memurun ikamet etmesi için tasarladığı apartman tipi konut projesidir. Ancak proje alt yapı ve üst yapı imkânlarına erişim zorluğundan ötürü uygulanma fırsatı bulamamıştır. Uygulamaya geçen ilk kooperatif deneyimi üst düzey bürokrat, bankacılar ve gazeteciler tarafından oluşturulan Bahçelievler Kooperatifidir. Kooperatif, Bahçelievler ve Yenışehir arasındaki alanı satın alır ve 1936 yılında Emlak ve Eytam Bankası, inşaat maliyetlerinin %90'ı oranında kredi ile projeyi desteklemiştir. 169 ortaklı Bahçelievler Kooperatifi inşaatı 1938 yılında tamamlanmıştır. Üyeleri Ankara'daki orta ve üst düzey bürokratlardan oluşan bu kooperatif, Ankara Belediyesi'nin desteği ile 450 konutluk bir üretimi gerçekleştirmiştir (Uysal 2013:23).

1930'da konut gelişimine öncülük eden kooperatifler Bahçelievler'de, Güvenevler'de, Kavaklıdere'de konutlar üretmişlerdir.

Bahçelievler Kooperatifi ile eş zamanlı yürüyen ilk kooperatiflerden de biri olan Güven Kooperatifi inşaat maliyetlerinin %50'si Emlak ve Eytam Bankası tarafından desteklenmiş diğer kısmı ise kooperatif üyelerinin oluşturduğu Güven Sigorta tarafından karşılanmıştır. 1937 yılında yine sahipleri Ankara'daki orta ve üst düzey bürokratlar olan gruba 173 adet konutun teslimi sağlamışlar.

Ucuz Subay Evleri Kooperatifi 1950 yılında Bakanlar Kurulu Kararlı ile kurulmuş bir kooperatiftir. Kooperatif yine devletin desteği ile 1950 yılında yapımına başlanan ancak 1957 yılında yapımı tamamlanan 179 adet konutu üyelerine teslim etmiştir (Uysal 2013:27).

1946 yılında Türkiye Emlak Bankasının amaçları ucuz kredi sağlamakla birlikte konut üretip satmak, kooperatiflere destek olmak şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

Merkez Bankası Mensupları Yapı Kooperatifi ise Merkez Bankası çalışanlarının konut sorununu çözmek amacıyla kurulmuş bir kooperatiftir. 1950 yılında yapımına başlanan ancak 1961'de tamamlanan, Merkez Bankası garantisiyle ve Emlak Bankası Kredisi ile 169 konutun yapımı gerçekleştirilmiştir (Uysal 2013:30).

### 3.1.7. Özel Sektörün Konut Üretimi

1923-1950 döneminde az sayıdaki kamu lojmanları ve kooperatifler dışında ülkenin konut ihtiyacının tamamına yakının özel sektör tarafından karşılanmıştır. Bu dönemde yüksek oranda kır nüfusu ve zayıf kentleşme olduğundan kentlerdeki konut ihtiyacını küçük ölçekli yap-satçılık faaliyetleri ile küçük ölçekli firmalar karşılamaktadır. Bu yıllarda özel girişimler aracılığıyla gerçekleştirilen apartman konut yapıları da oldukça yaygındır. Aynı zamanda bu dönemde büyük kentsel hareketler olmadığından kent nüfus oranı yüksek olmamaktadır. Bunun sonucunda ise ikinci eve sahip oranı oldukça az ve kiracılık düşük seviyelerdedir.

### 3.1.8. Gecekondulaşma

Gecekondulaşma, konut üretiminin yasal olmayan bir yöntemi olmakla beraber aynı zamanda konutun arz cebesini oluşturmaktadır. En kısa ifade ile gecekondulaşma kırsal alanlardan gelenlerin konut sorununu çözüm için oluşturdıkları bir konut üretim yöntemi olarak da bilinmektedir. Plansız ve hızlı gelişen kentlerde sıklıkla görülmektedir. Özellikle Ankara'nın başkent olmasından dolayı Ankara'da kentleşme oldukça hızlı gerçekleşmekteydi. Hızlı kentleşme ise plansız yapıların özellikle de gecekondulaşmanın en fazla Ankara'da görülmesine neden olmuştur. O kadar ki, 1950 yılına gelindiğinde Ankara'da oturan nüfusun yaklaşık üçte biri yani yaklaşık yüz bin kişi (25-30 bin konut) gecekonduarda yaşamıştır (Keleş 2010:440; Alkışer ve Yürekli 2004:10). Bu rakamlar kentleşme hareketinin oldukça düşük bir seyir izlediği Cumhuriyet dönemi Türkiye'si için oldukça yüksek olup konut arzının önemli bir kısmının gecekondulaşma yoluyla gerçekleştirildiği görülmektedir.

Özellikle 1945 yılında başlanan gecekondulaşma süreci 1955 yılından sonra son derece hızlanmıştır. Bu dönemde çıkarılan ilk kanun, Ankara hakkında 1948 tarihli ve 5218 Sayılı Bina Yapımı Teşvik Kanunudur. Bu kanun Ankara Belediyesine, gecekonduların durumunu ıslah edecekleri ve yeniden konut yaptıracaklara ucuz arsa dağıtmak yetkisi vermiştir. Bu kanunun gecekondularla ilgili kısmı, ıslaha elverişli gecekonduların belediyenin tespit edeceği esaslara göre tadil edilebilecek, ıslaha elverişsiz gecekondu sahiplerine ise, saha gösterileceğidir (Resmi Gazete 1948:6950).

Devletin kanunu çıkarma gerekçesi ise belediye sınırları içerisinde belediye mevzuatına aykırı olarak yapılmış birçok konutun varlığıdır. Bunların yıkılması konut darlığını daha çok artıracığından bu durumu yasal mevzuata uydurmak zorunluluğu ile karşı karşıya kalınmışlardır. Bu dönemdeki gecekondu afları ve gecekondulaşmayı önlemek amacıyla çıkarılan yasalar devletin konut sektörüne bir nevi desteği şeklinde görülmektedir.

Yine bu dönemdeki ilk gecekondu yasası 1948 tarihli ve 5228 sayılı yasası ile Ankara’da alt ve orta gelir grubuna yönelik Yenimahalle kurulmuştur. Bu yasayı 1949 yılında çıkarılan 5431 sayılı yasa izlemektedir (Alkışer ve Yürekli 2004:70).

### 3.2. 1951-1980 Dönemi

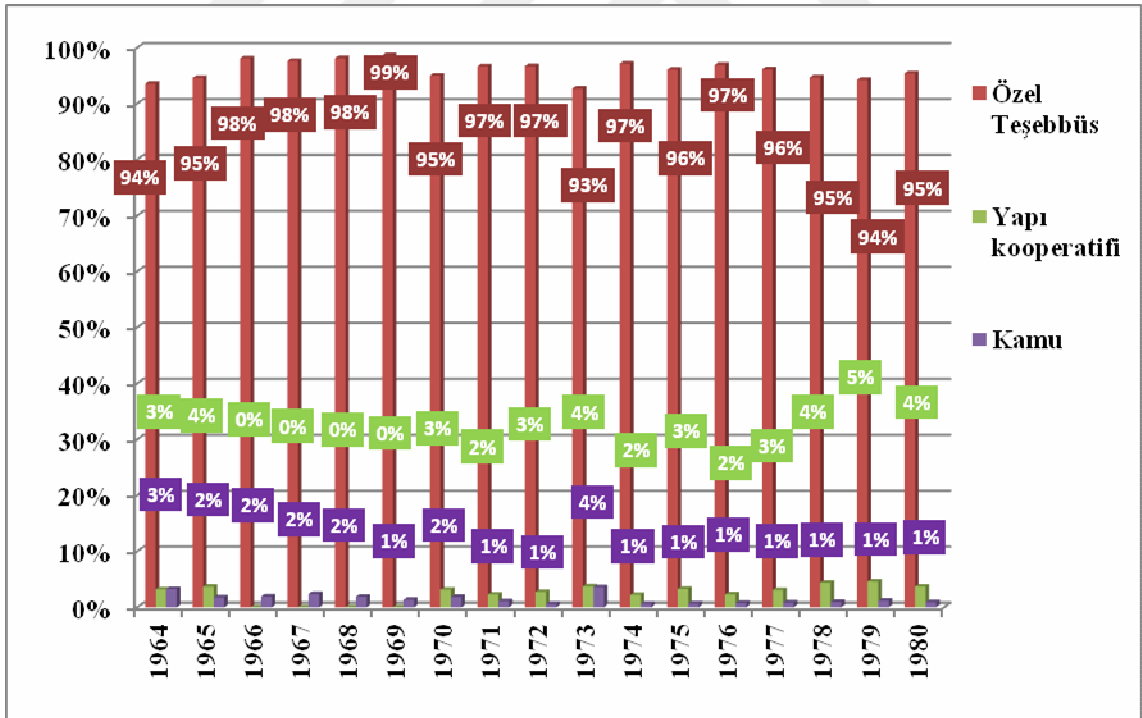
1950 sonrası yıllar, Türkiye'nin çok partili rejime geçtiği, ekonomi politikalarında önemli değişikliğin olduğu, hızlı nüfus artışı ve hızlı kentleşmenin yaşandığı bir dönem olmuştur. Kırsal bölgelerden kentlere göçün yüksek boyutlara ulaşmış olması nedeni ile gecekondulaşmada önemli artışlar gözlenmiştir. Bu dönemde özel sektör yap-satçılık yolu ile önemli ölçüde konut üretimi gerçekleştirmiştir. Bununla birlikte konut yapı kooperatifleri de konut üretiminde önemli rol oynamıştır. Diğer taraftan gecekondulaşma bu dönemde önemli boyutlara ulaşmış. Devlet, var olan konut sorununu gidermek amacıyla gecekondulaşmaya göz yummuş ve gecekondu aflarını çıkarmıştır (Çoban 2012:88-89). Devlet sınırlı sayıda konut üretiminde bulunmuş, daha çok düzenleyici bir rol oynamıştır. Türkiye Emlak Kredi Bankası ve Sosyal Güvenlik Kurumları hem konut üretiminde bulunmuş hem de konut kredi desteği sağlamıştır.

Devletin, konut piyasasındaki rolü bu dönemde sınırlı kalmıştır. Bunun nedeni devletin elinde konut politikasını etkileyecek genişlikte bir arsa stokunun olmaması, devletin sahip olduğu arsalar spekülasyonları önlemekte faydalı olmaktan uzak olması, konut üretimini sağlayan kurumların toplu konut yapmak ve kredili olarak ihtiyaç sahiplerine kredi verme konusunda eksik kalması, devletin konut piyasasındaki etkinliğini düşürmektedir (DPT 1968:280-290).

Devletin bu dönemde konut politikasına ilişkin rolü daha çok konut piyasasını düzenleyici ve denetleyici yönünde olmuştur. Bununla birlikte devlet, Sosyal Güvenlik Kurumları tarafından konut üretimi yapılmasının önünü açmakta ve bu kurumlarda hem konut üretimine katkı sağlamışlar hem de konut kredi desteği sağlanmışlardır. Tablo 2.4’te, bu dönem için konut sektörüne ilişkin olarak genel bir görünüm sunulmuştur.

**Tablo 1.4:** Konut Sektörünün Genel Görünümü (1951-1980) (Özdemir 2011)

| Kriterler                                     | Görünüm/Durum                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ekonomik Politika</b>                      | Kapalı ekonomi.                                                                                                                                                                     |
| <b>Demografik Yapı</b>                        | Kırsal bölgelerden göç yüksek boyutlarda.                                                                                                                                           |
| <b>Mekânsal Özellikler</b>                    | Şehirlerin içinde ve çevresinde gecekondulaşmada ciddi artışlar gözlenmiş, şehirlerin çevresinde orta ve üst gelirli gruplar için yeniden inşa ve yenileme çalışmaları sürdürülmüş. |
| <b>Planlama Sistemi</b>                       | Merkezi planlama.                                                                                                                                                                   |
| <b>Kiracılık Yapısı</b>                       | Mevcut evlerin %50'si kiralık evlerden oluşuyor, orta kesimin ikinci eve sahip olma eğilimi mevcut.                                                                                 |
| <b>Konut Üretiminde Devletin Rolü</b>         | Düzenleyici ve denetleyici rolü oynamakta, Sosyal Güvenlik Kurumları tarafından konut üretimi yapılmakta ve konut kredi desteği sağlanmakta.                                        |
| <b>Konut Üretiminde Kooperatiflerin Rolü</b>  | Emlak Bankası konut kooperatiflerini desteklemekte, konut kooperatiflerinde hızlı bir artış görülmekte.                                                                             |
| <b>Konut Üretiminde Özel Sektörün Rolü</b>    | Bireysel üretiminde (gecekondu yapımı), küçük ölçekli inşaat şirketleri (orta sınıf için) konut üretmiştir.                                                                         |
| <b>Gelir Grupları ve Konut Üretim Türleri</b> | Düşük gelirli gruplar gecekondulaşma yoluyla, orta kesim "Yap-Sat" yoluyla konut edinmesi.                                                                                          |
| <b>Sosyal Konut Üretimi</b>                   | Yok.                                                                                                                                                                                |
| <b>Konut Finansman Sistemi</b>                | Yok.                                                                                                                                                                                |

**Şekil 3.1:** Yapı Kullanım İzni Alan Sektörlerin Ürettikleri Yapı Oranları (1964-1980) (%)

**Kaynak:** TÜİK (www.tuik.gov.tr 2015)'in yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 1964 yılından başlayarak yapı kullanım izin belgesi sayılarını ve bu konutları üreten sektörleri gösteren veriler yayımlamıştır. Şekil 3.1'de 1964-1980 dönemi konut üretim sayıları ve bu konutları üreten sektörlerle yer verilmiştir.

Konut üretim aktörlerinin, yapı kullanım izin oranlarına baktığımız zaman bu dönemde konut üretiminde egemen gücün özel sektör olduğu görülmektedir. Yapı kooperatiflerinin konut üretimi, dönemin sonuna doğru kooperatifleri teşvik eden yasaların çıkmasına bağlı olarak arttığı, kamunun ise memurlara konut ve lojman üretimine vermiş olduğu destek nedeniyle 1964-1970 yıllarında konut üretiminde gösterdiği varlığı, 1970'ten sonra 1973 yılı istisna edilecek olursa dönemin sonuna doğru gösterememiştir. 1970'ten sonra kamunun konut yapı kullanım izni içindeki payı %1 seviyelerinde olmuştur. Yapı kooperatiflerinin ise 1976 yılından sonra üretilen konutlar içindeki payında artış görülmektedir.

### 3.2.1. Kentleşme

Kentleşme, konut arz ve talebinin önemli bağımsız değişkenleri arasındadır. 1950'ye kadar ciddi bir kentleşme hızına sahip olmayan Türkiye, 1950'li yıllardan sonra önemli konulardan biri haline gelmiştir. 1950'ye kadar çok yavaş artış gösteren kent nüfusu, 1950'den sonra özellikle kırsal alanlardan kaynaklanan çözülmenin, kentlere yönelik yoğun göçlere neden olması sonucunda hızlı bir artış sürecine girmiştir. Özellikle 1950'lerden sonra makineli tarıma geçilmesiyle kırdan kente yönelik göçlerin şekillendirdiği bu hızlı kentleşme, kırsal çözülme kaynaklı ve kentsel gelişme eğiliminden kaynaklanmaktadır. Bunun yanı sıra mevcut kentlerin nüfusu hızla artarken diğer yandan ise yerleşkelerin kent statüsü kazanması, kentleşmenin hızlanmasın da önemli etken olmuştur. Dönemin başında, 1951 yılında, kent yerleşke sayısı 66 iken dönem sonunda, 1980 yılında, 102'ye yükselmiş, 1951 yılında 50 binden fazla nüfuslu kentlerin sayısı 5 iken 1980 yılında 65'e, orta ve büyük kentlerin sayısı ise 27'den 36'ya yükselmiştir (Yılmaz ve Çitçi, 2011:260). Kentleşmenin hızlanması, hem konut arzını hem de konut talebini etkileyebilecektir.

**Tablo 3.5: Kent-Kır Nüfusu ve Kentleşme Hızı (1950-1980)**

| Yıllar | Toplam Nüfus<br>(Bin Kişi) | Kent Nüfusu<br>(Bin Kişi) | Kent Nüfusu Oranı<br>(%) | Kır Nüfusu<br>(Bin Kişi) | Kır Nüfusu Oranı<br>(%) | Kentsel Nüfustaki Artış Hızı<br>(%) |
|--------|----------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------------|-------------------------------------|
| 1950   | 20.947                     | 5.224                     | 25,04                    | 15.702                   | 74,96                   | 1945-1950 2                         |
| 1955   | 24.064                     | 6.927                     | 28,79                    | 17.137                   | 71,21                   | 1950-1955 5,6                       |
| 1960   | 27.754                     | 8.859                     | 31,92                    | 18.895                   | 68,08                   | 1955-1960 4,9                       |
| 1965   | 31.391                     | 10.805                    | 34,42                    | 20.585                   | 65,58                   | 1960-1965 3,9                       |
| 1970   | 35.605                     | 10.222                    | 28,7                     | 25.384                   | 71,3                    | 1965-1970 5,3                       |
| 1975   | 40.348                     | 13.272                    | 32,9                     | 27.076                   | 67,1                    | 1970-1975 5,4                       |
| 1980   | 44.737                     | 16.065                    | 35,9                     | 28.672                   | 64,1                    | 1975-1980 3,9                       |

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)'in yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

1950'de kentsel nüfus, Tablo 3.5'te görüldüğü üzere yaklaşık 5,2 milyon iken bu rakam 1980 yılında yaklaşık 16 milyon olmuştur. 1950-1980 döneminde kentsel nüfustaki artış ortalama %4,4 olmuştur. Bu artışın bir kısmı doğal nüfus artışından kaynaklanırken önemli bir kısmı da köyden kente göçten kaynaklanmıştır. 1950 yılında %25 civarında olan kentsel nüfus oranı 1980 yılında %35,9 olmuştur. Bu dönemde nüfus artış hızı tüm ülkeye yayılmış ve kontrolsüz bir hızlı kentleşme sürecine girilmiştir. Kent nüfusunun hızlı bir şekilde artmış olması konut talebini pozitif etkileyecektir.

### 3.2.2. Gelir Artışı

Cumhuriyetin ilk yıllarında görülen yüksek ekonomik büyüme oranları bu dönemin ilk yıllarında görülmeye devam ederken ilerleyen dönemlerde 1966 yılını istisna edecek olursak aynı tempoda sürdürülememiştir. Aşağıdaki Tablo 3.6'da 1951 yılından 1980 yılına kadar 1998 sabit fiyatlarıyla düzenlenmiş Kişi Başı GSYİH ve değişimi verilmiştir.

1951 yılında Türkiye nüfusu 21 milyon civarında, 1998 fiyatlarıyla düzenlenmiş GSYİH 7.375.374 Bin TL ve Kişi Başı GSYİH 345,4 TL'dir. Dönemin sonu olan 1980 yılında ise Türkiye nüfusu 44 milyon civarında, 1998 fiyatlarıyla düzenlenmiş GSYİH 30.409.328 Bin TL ve Kişi Başı GSYİH 684,3 TL'dir. 1951-1980 yıllarında Kişi Başı Gelir' de meydana gelen artış %50 civarındadır. Kişi Başı Gelir'deki bu %50'lik artışın konut talebine önemli etkisinin olduğu düşünülmektedir.

**Tablo 3.6:** 1951-1980 Dönemi Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (1998 Fiyatlarıyla)

| Yıllar | Yıl Ortası<br>Nüfus (Bin Kişi) | GSYİH<br>(Bin TL) | Kişi Başı<br>GSYİH(TL) | Değişim<br>(%) |
|--------|--------------------------------|-------------------|------------------------|----------------|
| 1951   | 21.351                         | 7.375.374         | 345,4                  | 9,9            |
| 1952   | 21.952                         | 8.256.807         | 376,1                  | 8,9            |
| 1953   | 22.569                         | 9.183.641         | 406,9                  | 8,2            |
| 1954   | 23.204                         | 8.920.211         | 384,4                  | -5,5           |
| 1955   | 23.857                         | 9.641.383         | 404,1                  | 5,1            |
| 1956   | 24.540                         | 9.954.959         | 405,7                  | 0,4            |
| 1957   | 25.250                         | 10.743.386        | 425,5                  | 4,9            |
| 1958   | 25.981                         | 11.233.147        | 432,4                  | 1,6            |
| 1959   | 26.733                         | 11.752.384        | 439,6                  | 1,7            |
| 1960   | 27.506                         | 12.094.251        | 439,7                  | 0,0            |
| 1961   | 28.227                         | 12.302.284        | 435,8                  | -0,9           |
| 1962   | 28.931                         | 13.049.546        | 451,1                  | 3,5            |
| 1963   | 29.652                         | 14.279.622        | 481,6                  | 6,8            |
| 1964   | 30.391                         | 14.871.027        | 489,3                  | 1,6            |
| 1965   | 31.149                         | 15.259.989        | 489,9                  | 0,1            |
| 1966   | 31.936                         | 17.047.420        | 533,8                  | 9,0            |
| 1967   | 32.750                         | 17.814.841        | 544,0                  | 1,9            |
| 1968   | 33.586                         | 18.999.817        | 565,7                  | 4,0            |
| 1969   | 34.443                         | 19.775.226        | 574,1                  | 1,5            |
| 1970   | 35.321                         | 20.414.649        | 578,0                  | 0,7            |
| 1971   | 36.215                         | 21.551.049        | 595,1                  | 3,0            |
| 1972   | 37.133                         | 23.151.408        | 623,5                  | 4,8            |
| 1973   | 38.073                         | 23.906.648        | 627,9                  | 0,7            |
| 1974   | 39.037                         | 25.244.098        | 646,7                  | 3,0            |
| 1975   | 40.026                         | 27.055.134        | 675,9                  | 4,5            |
| 1976   | 40.916                         | 29.885.443        | 730,4                  | 8,1            |
| 1977   | 41.769                         | 30.903.510        | 739,9                  | 1,3            |
| 1978   | 42.641                         | 31.367.990        | 735,6                  | -0,6           |
| 1979   | 43.531                         | 31.172.207        | 716,1                  | -2,7           |
| 1980   | 44.439                         | 30.409.328        | 684,3                  | -4,4           |

**Kaynak:** TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

### 3.2.3. Kalkınma Planlarında Konut Sektörü

Hazırlanan beş yıllık kalkınma planları kamu sektörü için emredici, özel sektör için ise tavsiye ve özendirici mahiyette olmaktadır. Kalkınma planları hükümetlere ekonomik ve toplumsal kalkınma konularında yardımcı olmaktadır. Kalkınma planlarının hazırlanmasında sorumlu olan kuruluş devlet planlama teşkilatı (DPT); konut, gecekondü, iç göç ve kentleşme gibi toplumsal gelişmeye ilişkin konularla ilgilenmiştir. Ayrıca kalkınma planların hepsinde, konutla ilgili bölümler yer almıştır. DPT, kalkınma planlarında konutu bir bütün olarak değerlendirdikten sonra devletin konut sektörüne ilişkin uyması gereken ilkeleri, düzenlemeleri ve yatırım alanlarını sunmuştur.

### 3.2.3.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

Birinci beş yıllık kalkınma planında; “özel sektör, daha çok sakıncası olmayan ucuz halk konut tipinin üretimini sağlanmalı ve konut yatırımlarının, toplam yatırımlar içindeki payının %20’yi geçmemesi ve bu sınır içerisinde kalınmasını” (DPT 1963:429) öngörmüştür.

### 3.2.3.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

İkinci beş yıllık kalkınma planında devlet, gecekondulaşma problemini çözmek için konut sektörüne müdahaleyi bu dönemde biraz daha arttırmasını, yalnız bu müdahalesi doğrudan konut üretimi yaparak değil 'Kendi Evini Yapana Yardım Yöntemini' gibi uygulamalar yoluyla gerçekleştirmesine önem vermektedir. Yine devlet, ikinci planda konut yapma faaliyetinin uzun süreli programlarla çözülebileceğini öngörmektedir. Devletin; “konut yapımında ve finansmanında düzenleyici bir rol oynayacağı, kıt kaynakların öncelikle gelişen şehirler için kullanılacağını, konut sorunun genel yerleşme politikasına uygun olarak çevre ve şehir düzeni içerisinde ele alınarak çözümleneceğini temel ilkeler olarak” (DPT 1968:282) öngörmüştür.

### 3.2.3.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Üçüncü beş yıllık kalkınma planında, üretilmesi gereken konut sayısı 1.664.680 olarak belirtilmiştir. Üçüncü planda, mülk konut yapımı yanında, kira konutlarının yapılması, diğer taraftan sosyal toplu konut kooperatifçiliğinin desteklenmesi ilke olarak kabul edilmiştir. Üçüncü beş yıllık kalkınma planı, önemli bir tedbir olarak, kamu kaynaklı konut fonlarının, düşük gelirli kimseler tarafından kiralık veya mülk konut üretimi için tek bir fonda toplanmasını belirtmiştir. Plan, konut arzının daha çok dar gelirliilere yöneltilmesi üzerinde durmuştur (DPT 1973:856).

#### 3.2.3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Dördüncü plan döneminde toplu yerleşim ve toplu konut anlayışı gelişmektedir. Şehirleşmenin etkisi ile İstanbul, Ankara ve İzmir'deki ruhsatlı konut toplamı, ülkedeki tüm konutların %35'ini oluşturmaktadır. Planda; “konut sektöründe özellikle düşük gelir gruplarına yönelik projelerin geliştirilmesi ve konut yapımı için daha güçlü bir finansman desteğinin güç kazanması gerekliliği üzerinde durulmuştur” (DPT 1979:159).

#### 3.2.4. 1951-1980 Dönemi Konut Sektörüne İlişkin Yasal Düzenlemeler

1951-1980 döneminde konut sektörüne ilişkin olarak yapılan yasal düzenlemelerin başlıcaları şunlardır:

- 1953 tarihli 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun: 'Belediyeler, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihteki belediye sınırları içinde hazinenin ve özel idarelerin ve katma bütçeli dairelerin (Vakıflar İdaresi hariç mülkiyetinde veya devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunup imar planında belli bir ihtiyaç ve maksada tahsis edilmemiş bulunan arazi veya arsalardan imar planına göre mesken yapılmasına elverişli olanlar, bedelleri devrin yapıldığı yıl arazi vergisine matrah olan kıymetleri üzerinden ve birinci taksitleri devrini takibinden bütçe yılından itibaren başlamak üzere, 10 yılda ve 10 eşit taksitte faizsiz olarak ödenmek şartıyla, belediyelere devir temlik olunur' hükmü ile belediyeler özellikle 1950'den sonra konut üretimi için geniş yetki ile yetkilendirilmiştir (Resmi Gazete 1953:8470).
- 1959 tarihli 7367 sayılı kanun bu dönemde çıkarılan İmar Affı Kanun'larındandır. Belediyelerin mülkiyetine geçen arazi ve arsaların veya izinsiz yapı yapılmak suretiyle işgal edilmiş bulunan belediyeye ait sahaların ve bu arazi ve arsalar üzerinde belediyelerce yaptırılan veya çeşitli şekillerde yapılarak belediyelere intikal eden yapıların bu kanunun gerektirdiği hallerde, kiralarından, satışlarından veya sair şekillerde kıymetlendirilmelerinden belediyelerin sorumluluk alanları belirtilmiştir (Resmi Gazete 1959:10265).

- 1956 tarihli 6830 sayılı İstimlak Yasası ile 5 binden fazla nüfusa sahip belediyelere imar planı yetkisi verilerek, konut yapım desteği için arsa üretimi teşvik edilmiştir (Resmi Gazete 1956:10651).
- 1958 yılında İmar ve İskân Bakanlığı kurulmasıyla bölge, şehir, kasaba ve köylerin planlaması, konut politikaları belirlemek ve uygulamak, konut üretimini sağlamak, yapı malzemesi konuları ile uğraşmak, afetlerden önce ve sonra gerekli önlemleri almak, kentsel altyapıyı sağlamak gibi amaçların gerçekleşmesi sağlanmıştır (ÇSB, [www.csb.gov.tr](http://www.csb.gov.tr), 14.10.2015'te erişildi).
- 1960 tarihli 1580 Belediye Kanunu ile belediyenin isteğe bağlı bir görev olarak gördüğü konut üretimini belediyenin istemine bağlı olarak, zorunlu hizmetler arasına alabilecek hükmü getirmiştir (Resmi Gazete 1960:1471).
- 1960 tarihli 42 sayılı kanun ile birlikte emekli olan subaylara konut üretiminin olanağı sağlanmıştır (Resmi Gazete 1960:10694). Ayrıca aynı yılda çıkarılan 205 sayılı kanun, Ordu Yardımlaşma Kurumunun (OYAK), Türk Silahlı Kuvvetleri'nde hizmet gören kişilere, belli hizmet yılını doldurduktan sonra konut yapı kredisi verilmesi amacıyla çıkarılmış bir kanundur (Resmi Gazete 1960:6462).
- 1961 Anayasası'nın 49. maddesi ile yoksul ya da dar gelirli ailelerin sağlık koşullarına uygun konut gereksinimlerinin karşılanması için devletin, sosyal devlet anlayışı doğrultusunda gerekli önlemleri alması yükümlülüğü getirilmiştir (1961 Anayasası).
- 1966 tarihli 775 sayılı Gecekondu Kanunu, gecekondu konusunda çıkarılan temel Kanun'dur. Kanun gecekondu ile mücadeleyle ıslah, önleme ve tasfiye olarak üçe ayırmıştır. Buna göre; bazı gecekondu alanları yıkılarak tasfiye edilecek, uygun olan gecekondu alanları ıslah edilecektir. Ayrıca yeni gecekondu yapımını engellemek için gecekondu önleme bölgeleri oluşturulacaktır (Resmi Gazete 1966:12362). Öte yandan, 775 sayılı Kanunla umulan yarar sağlanamamıştır. İç göçü durduracak ekonomik, kültürel ve sosyal önlemler alınmadığı için hızla devam eden iç göç karşısında kanun anlamını yitirmiştir. Kanunun belediyelere sağlanan arsalar dışında önemli bir faydası olmamıştır. 775 sayılı Kanun çerçevesinde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından belediyelere 800 bin konutluk arsa tahsis edilmiştir.

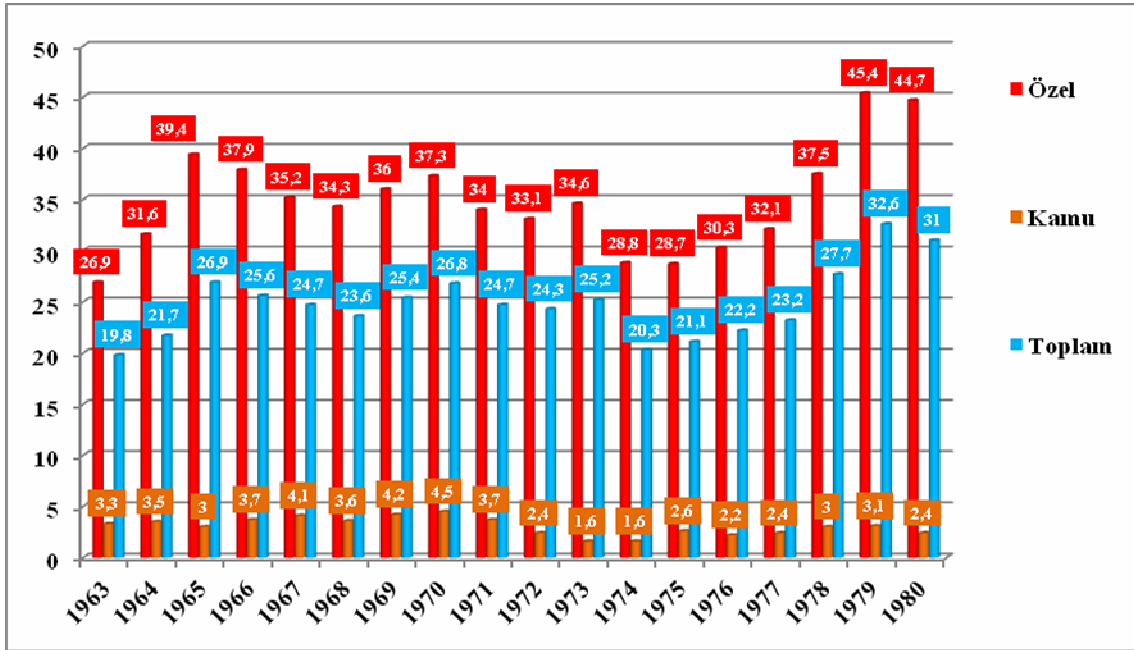
Ancak tahsis edilen bu arsalarda üretilen konut sayısı 150 bin civarında kalmıştır. Belediyelerin bu derece yetersiz kalmasında mali ve idari yetersizlikler etkili olmuştur (Karasu 2009:251).

- Ankara'da belediye mülkiyetindeki arsalarda ev yapmak isteyenlere belli haklar tanınması, Ankara'da en az bir yıl oturmuş olmak, evi bulunmamak şartıyla bir evlik arsa tahsisi sağlamak amaçlanmıştır. Kanun neşrine kadar, yapılmış kaçak inşaatın arsasının inşaat sahibine temlik, üç yıl içinde gecekondunun, sahibi tarafından, belediyenin planına uygun hale getirilmesi, yeniden inşaat yapacakların belediyelerin vereceği tipte yapması, bu müddete yapılmadığı takdir de arsanın geri alınacağı ve arsa bedelinin 10 senede taksitle ödeneceği gibi tedbir kanun maddeleri çıkarılmıştır (Resmi Gazete 1966:4317).
- 1966 tarihli 775 sayılı Gecekondu Kanunu ile gecekondu alanları için tasfiye bölgeleri, ıslah bölgeleri ve önleme bölgeleri için çözümler ortaya konulmuştur (Resmi Gazete 1966:12362). Yasa kapsamında 6 bin kişiye gecekondulaşmamanın önüne geçmek için arsa üretimi sağlanmıştır (Gür www.evkultur.com, 18 Mart 2016'da erişildi).
- Bakanlar kurulunun 1979 tarihli kararı ile 'Yerleşim Düzeni Yüksek Kurulu' kurulmuştur. Bu kurulun görevi; 'hızlı bir kentleşme sürecine girmiş bulunan ülkemizde sağlıklı kentleşmeyi yurt geneline dengeli olarak yaymak ve arsa, konut, kira sorunlarını çözmek üzere planlama, uygulama, yatırım kararı ve tedbirlerine ilişkin eşgüdümü sağlamak' olarak tanımlanmıştır.
- 1978-1980 yıllarında yapılan, memurlar ve işçiler ile bunların emeklilerine konut edindirme yardımı yapılması hakkındaki 3220 sayılı kanunun uygulama yönetmeliği olan "Memurlara Konut Edindirme Yönetmeliği" hazırlanmıştır. "Yeni Kentsel Yerleşim Alanları" düzenlemesi ile Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına toplu konut kredisi verilmesi sağlamıştır (Balcı 1988:303-310).
- 1980 tarihinde Bakanlar Kurulu, vatandaşları konut sahibi yapmayı hedef alan bir "Milli Konut Politikası" uygulamasını kararlaştırmıştır. Kararname, vatandaşların konut sahibi yapılması ile ilgili olarak şu temel ilkeleri getirmiştir (Resmi Gazete 1980:16980);
- ✓ Öncelikle alt ve orta gelir gruplarındaki aileleri ev sahibi yapmak.

- ✓ Gecekondu bölgelerini iyileştirmek.
- ✓ Kamu konut kredilerini dağınıklıktan kurtarıp bir bütünlüğe kavuşturmak.
- ✓ Özel sektör mali, teknik ve teşkilatlanma gücü ile devreye sokmak.
- ✓ Bütün bankaların yapı tasarrufu sistemi içine alınmasını sağlamak.
- ✓ Konutu, genel yerleşme ve kentleşme politikaları ile birlikte ele almak.
- ✓ Maliyeti düşürmek amacıyla, toplu konut yapımına ve endüstriyel yapım yöntemlerine öncelik vermek.
- ✓ Konut kesiminde etkili devlet denetimini sağlamak.
- ✓ Türk İslam aile ihtiyaçlarına, milli gelenek ve örflere uygun konut tiplerini geliştirmek.
- ✓ Bu ilkeleri uygulayacak örgütü geliştirmek şeklinde geniş bir konut politikası üretilmiştir.

### 3.2.5. Kamu Tarafından Üretilen Konutlar ve Konut Yatırımları

Döneme ilişkin kalkınma planlarında konut yatırımlarının sabit sermaye yatırımları içindeki payının %20'ler civarında olması planlanmış ancak 1963-1980 yıllarında konut yatırımlarının sabit sermaye yatırımları içindeki payı ortalama %25 civarında gerçekleşmiştir. Bu dönemde sabit sermaye yatırımları içinde özel sektörün, kamu sektörünün ve toplam sabit sermaye içinde konuta ayrılan yatırımların oranı Şekil 3.2'de verilmiştir.



**Şekil 3.2:** Sabit Sermaye Yatırımları İçinde Konutun Payı (Özel-Kamu-Toplam) (1963-1980) (%)

**Kaynak:** DPT (Kalkınma Planları) verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Kamunun konut yatırımları toplam yatırımlar içinde en yüksek payı 1966, 1967, 1968, 1970 ve 1971 yıllarında olmuştur. 1974, 1975 ve 1976 yıllarında ise özel sektörün konut üretiminde bir azalma gerçekleşse de devletin konut kooperatifçiliğinin teşvik edilmesinden olacak ki 1974 yılından sonra özel sektörün, konut yatırımları içindeki payı sürekli yükselmiş ve 1979'da %45,4'e yükselmiştir.

Bu dönemde İmar ve İskân Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü, 1968-1980 yıllarında iki önemli uygulamayı hayata geçirmiştir. Bunlardan biri Tasarruflu Ev Yap (TEY) programı diğeri ise kiralık konut girişimidir. Mesken Genel Müdürlüğü 1968 yılından 1974 yılına kadar TEY programı ile 20 binden fazla konutun üretimini sağlamıştır (Gür [www.evkultur.com](http://www.evkultur.com), Erişim:18.03.2016). Aynı zamanda İmar ve İskân Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü'nün öncülüğünde 1963-1967 yıllarında 3.619 adet konutun üretimini sağlamıştır.

Konut edindirmeye yönelik Yeni Kentsel Yerleşim Alanları Kararnamesi gereğince İmar ve İskân Bakanlığı, Ankara iline bağlı Lodumlu'da 1968-1972 yıllarında

prefabrik yöntemle 14 bine yakın ahşap ve beton konut üretimi sağlamıştır (Yürekli ve Alkışer 2004:5).

Bu dönemin belediyelerde konut üretiminde bulunmuşlardır. Özellikle Ankara Belediyesi'nin Batı-Kent ve İzmit Belediyesi'nin Yenilikçi Projeleri ile önemli miktarda konut üretilmiştir. İzmit Belediyesi 30 bin konutun üretimini sağlamak için gerekli yatırımları gerçekleştirmiştir (Aydın 2003:26). Ayrıca İzmir'de Batı-Kent modeline dayanan 8.548 konutluk Ege Kent-1 projesi tamamlanmıştır (Keleş 2010:442-447). Bu dönemde konut sahibi olmayan dar gelirli vatandaşlar için toplamda 30.672 konut üretilmiştir.

Bir Sosyal Güvenlik Kurumu olan BAĞ-KUR ise 1973-1978 yıllarında toplamda 5.098 adet konutun üretimini sağlamıştır (Gür www.evkultur.com, 18 Mart 2016'da erişildi).

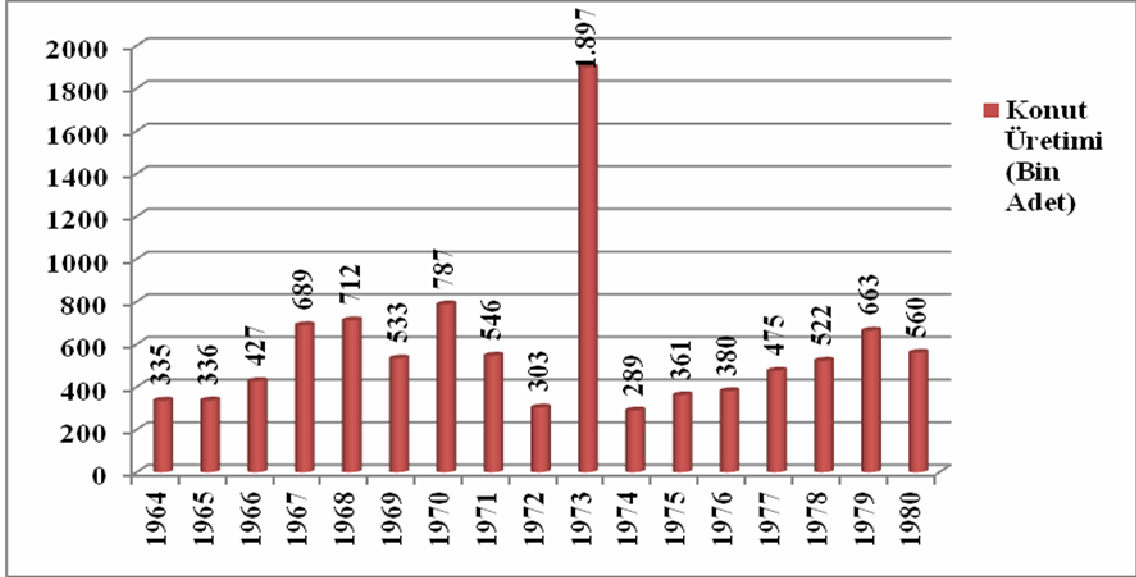
Devlet konutu olarak da adlandırılan lojmanlar yine bu dönemde devletin konut üretim yöntemi olarak gerçekleştirdiği uygulamalarındandır. Tablo 3.7'de 1962 yılına kadar devlet tarafından üretimi sağlanan lojmanların sayısı verilmiştir.

**Tablo 3.7:** 1962 Yılı İtibariyle Devlete Ait Lojman Sayısı (Çoşkun vd. (2011:17).

| Kurumlar                                | Lojman Sayısı |
|-----------------------------------------|---------------|
| Hazine Müsteşarlığı                     | 2.689         |
| Kamu İktisadi Teşebbüsleri              | 23.376        |
| Milli Savunma Bakanlığı                 | 3.178         |
| Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları | 7.211         |
| <b>Toplam</b>                           | <b>36.454</b> |

Tablo 3.7'de görüldüğü üzere 1923'ten 1962 yılına kadar devlete ait olan lojman şeklindeki konut üretiminde en önemli payı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri almıştır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri 1962 yılına kadar toplamda 23.376 adet konutun üretimini gerçekleştirmiştir. Cumhuriyetin döneminin en önemli kamu kurumlarından olan Devlet Demiryolları ise çalışanları için toplamda 7.211 adet konut üretilmiştir. Tüm kurumların sahip olduğu konut sayısı ise toplamda 36.354 adettir.

Şekil 3.3’de kamunun genel olarak bu dönemde, 1964-1980 yıllarında, ürettiği konut yapı sayısını gösteren bir şekil verilmiştir.



**Şekil 3.3:** Kamunun Ürettiği Konut Yapı Sayısı (1964-1980) (Bin Adet)

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)'nin yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Kamu konut politikası açısından daha çok düzenleyici ve denetleyici rolü oynamakta, konut üretimi ve konut kredi desteği ağırlıklı olarak Sosyal Güvenlik Kurumları tarafından gerçekleştirilmektedir. Kamu en yüksek üretimi 1973 yılında 1.897 adet konut yapı olarak gerçekleştirmiştir. Özellikle 1974 yılından 1979 yılına kadar kamunun konut üretiminde bir artış olduğu görülmektedir.

### 3.2.6. Kamu Tarafından Verilen Doğrudan ve Dolaylı Destekler

1951 yılında 1580 sayılı yasada 5656 sayılı değişiklikle, belediye meclisi gerekli gördüğünde, isteğe bağlı görevleri belediyenin zorunlu görevleri arasına alma yetkisine sahip olmuştur. Bu durumda, belediye meclisi belediye konutlarını yapmak ve bu konutları kiraya vermek ya da satmak işlerini, isteğe bağlı bir görev olmaktan çıkarıp zorunlu görevler arasına alabilmesinin yolu açılmıştır. Aynı zamanda belediyeler, bütçelerinde para ayırarak döner sermaye oluşturmaya yetkili kılınması, devletin yerel yönetimler vasıtasıyla belediye kaynaklarının da konut sorununun çözümü için yönlendirilebileceğinin yolunu da açmıştır.

1950'li yıllarda ise Alman sandıkları örnek alınarak, yeni bir yapılanma çalışması başlatılmıştır. Bu dönemde Emlak Bankası'nın kuruluşu ile ilgili mevzuatta yapılan bir düzenleme sayesinde, banka bünyesinde tasarruf sandıklarının kurulmasına olanak tanınmıştır. Bu değişiklik çerçevesinde 1951 yılında Emlak Bankası, Almanya örneğine göre Yapı Teşvik Sandıklarının kurulması için çalışmalara başlamıştır. Bankanın oluşturduğu YTS sistemi ile yurttaşlar hem kendi tasarruflarını kullanarak hem de sandıktan kredi alarak konut edinme olanağına kavuşmuşlardır. Kurulan sandıktan yararlanabilmek için bireyler bankada hesap açtırdıktan 2 yıl sonra, alınacak kredi miktarının %25'ini biriktirdiği takdirde %5 faizle ve 15 yıl vadeye kadar kredi almaya hak kazanmıştır. Kurulan bu sandık sistemi, 1963'lere kadar konut kredisinde varlığını sürdürmüştür (Kılıç 2007:235-245).

1951 yılında 5228 Sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu uyarınca Etlik'te 3000 konutluk arsa dağıtılmıştır (Ülkü 2001:174). Bununla birlikte "Kendi Evini Yapana Yardım" programı ile nüve konut yapımı için 40 bin konutluk arsanın dağıtımı gerçekleştirilmiştir (Eke 2000:52).

1953 yılında 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik Yasası çıkarılmış. 5218 ve 5228 sayılı yasaların bir sentezi niteliğinde olan bu yasa, belediye sınırları içindeki hazine arazilerinin belediyeye devrini kolaylaştırıyordu. Bu arsalarda belediyelerin yapım yasağına bağlı kalmadan planladığı ucuz konut alanlarının ihtiyaç sahiplerine verilmesi yolu ile gecekondü yapımının engellenmesi amaçlamıştır (Akın 2007:96-97).

Özellikle 1970'li yıllarda İmar ve İskân Bakanlığı tarafından inşa edilmiş olan sosyal konutların, kiralarının ve satış bedellerinin piyasa kira ve fiyatlarının oldukça altında olması, devletin konut teşvik uygulamalarından sayılmaktadır (Türel 1997).

Yine 1970-1980 yıllarında toplamda 41.802 adet konut için, kooperatif üyelerine gecekonduyu önleme bölgelerinde arsa temini sağlanmıştır. 510 kooperatifin 19.739 üyesine ise konut kredisi desteği sağlanarak 22.735 konutun üretimine katkı sağlamıştır (Gür www.evkultur.com, 18 Mart 2016'da erişildi).

Bu dönemde sendikalar da konut üretimine dâhil olmuş ve Şerifali, Aydınlikevler ve Balgat Sitelerinde toplamda yaklaşık 6 bin adet konutun üretimi için kredi desteği sağlamışlardır (Gür www.evkultur.com, 18 Mart 2016'da erişildi).

1951-1980 yıllarında, kentleşme hızının artışına bağlı olarak gecekondulaşmadaki artışı önlemek amacıyla yeni yapılan konutlar 10 yıl süre ile bina vergisinden muaf tutulmuş (Markoç 2012:22). Devletin konut finansmanında yer alması, kamu kredilerinin oldukça yaygın oluşu bu kredilerin genellikle düşük faizlerle verilmesi, mülkiyet edinimini kolaylaştırıcı bir sübvansiyon niteliğindedir (Çetin 2002:38).

### 3.2.6.1. Türkiye Emlak Kredi Bankası ve Konut Destekleri

Konutu olmayanlara konut kredisi vermek, konut yapmak ve satmak, yapı ve gereçleri sanayisini geliştirmek üzere 1946 yılında Türkiye Emlak Kredi Bankası kurulmuştur. Banka, 1950'li yılların sonuna kadar konut yapı kooperatiflerine destek sağlamıştır. 1950'den sonra ise yapı tasarrufu uygulamasıyla önemli bir fonksiyonu üstlenmiştir (Alkan ve Uğurlar 2015:8-11). Tablo 3.8'de 1950-1958 yıllarında Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın gerçekleştirdiği konut yardımı, konut sayısı ve milyon TL olarak gösterilmiştir.

**Tablo 3.8:** Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın Gerçekleştirdiği Konut Yardımı (1950-1958) (Arü 1970).

| Yıllar | Konut Sayısı | Milyon TL | Konut Başına TL yardımı |
|--------|--------------|-----------|-------------------------|
| 1950   | 1.351        | 8,6       | 6.350                   |
| 1951   | 2.972        | 17,4      | 6.000                   |
| 1952   | 5.635        | 31,5      | 5.600                   |
| 1953   | 2.854        | 33,7      | 11.800                  |
| 1955   | 5.385        | 95,3      | 17.700                  |
| 1956   | 2.575        | 53,1      | 20.500                  |
| 1957   | 3.762        | 95,4      | 25.300                  |
| 1958   | 2.862        | 84,1      | 29.500                  |

Türkiye Emlak Kredi Bankası, sadece 1950-58 yıllarında toplamda 27.396 konutun üretimi için kredi desteği sağlamıştır. Bu ise yıllık ortalama olarak 3.424 konuta kredi desteği sağladığı sonucu ortaya koymaktadır.

Türkiye Emlak Kredi Bankası 1950'den başlayarak Yenimahalle, Telsizler, Levent, Koşuyolu, Emekli Subay Evleri, Ataköy, Denizbostanlısı, Mimarosin, Yunuskent ve Urfa, Çankırı, Diyarbakır'da birçok konut projelerini gerçekleştirmiştir. Türkiye Emlak Kredi Bankası, Anadolu Bankası ile birleştirilince artık "Konut Bank" olarak anılmıştır (Aydın 2003:72). Türkiye Emlak Bankası 1954'te ilk uydu şehir olan Dördüncü Levent Yerleşkesini 1958 yılında 1.374 adet konut, Ataköy'de ise 12.000 konutun tamamlanmasına katkıda bulunmuştur (Yürekli ve Alkışer 2004:8; Tekeli 2009:141).

1980'lerin ortalarına kadar tüm bankalarca kullanılan gayrimenkul kredileri tutarı 2.194.613 milyon TL olup bunun %89'u (1.945.907 milyon TL) Türkiye Emlak Kredi Bankası tarafından kullanılmıştır. Banka aynı zamanda Tekfen, Mesa, Nurol, Bayındır, Tepe gibi büyük sermaye grupları ile işbirliği yaparak büyük konut projelerin gerçekleştirilmesini sağlamıştır (Aydın 2003:72).

**Tablo 3.9:** Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın Sermaye Grupları İşbirliği İle Ürettiği Konutlar (Aydın 2003, Arü 1970)

| Proje Yeri        | Üretilen Konut Sayısı<br>(Bin) |
|-------------------|--------------------------------|
| Mimaroba          | 2.897                          |
| Sinanoba          | 3.907                          |
| Ataşehir          | 17.000                         |
| Bahçeşehir        | 16.000                         |
| Dördüncü Levent   | 1.374                          |
| Ataköy Yerleşkesi | 12.000                         |
| Toplam            | 53.178                         |

Türkiye Emlak Kredi Bankası, konut yapı kooperatiflerine olan desteğinin yanı sıra büyük yapı inşaat şirketleri ile işbirliği kurarak uydu kentler inşaat etmiştir. Banka 1951'den 1980'lerin sonuna kadar İstanbul'da Mimaroba, Sinanoba, Ataşehir, Dördüncü Levent Yerleşkesi, Bahçeşehir ve Ataköy Yerleşkesi projelerini gerçekleştirerek yaklaşık 53.178 konutun üretimine katkı sağlamıştır. Ancak Bahçeşehir uydu projesinin tamamının bitirilmesi bu dönemin sonunda gerçekleşmiştir.

Türkiye Emlak Kredi Bankası, aynı zamanda 1964 tarihli 499 sayılı kanun ile yurtdışındaki işçilerin tasarrufları karşılığında konut yapı kredisinden yararlanmalarına

aracılık etmiştir. Bu yol ile de 1967 yılına kadar Emlak Kredi Bankası 1500'ün üzerinde kişiye konut kredisi desteği sağlamıştır (Keleş 1967:26).

### 3.2.6.2. Sümerbank ve Konut Destekleri

Devletin bir kuruluşu olan Sümerbank'ın kurduğu birçok fabrikası, konut politikasını yönlendirir tarzda olmuştur. Çünkü Sümerbank kurduğu fabrikaların çevresinde işçileri ve memurları için konut üretmiştir. Bu işçi ve memurlar aynı zamanda devletin işçi ve memuru sıfatını taşımaktadır (Alkan ve Uğurlar 2015:10). Sümerbank, işçilerin Sosyal Sigortalar Kurumu'ndan aldıkları konut kredilerini ikinci derecede ipotek karşılığı kredilerle tamamlamış ve ayrıca arsa yardımında da bulunmuştur. Sümerbank, bu amaçla inşaat değerinin %15'ini geçmemek üzere, 15 yıl vade ve %5 faizle kredi açmıştır. Sümerbank'ın bu yöntemle üretimine destek sağladığı konut sayısı 2.300 civarındadır (Keleş 1967:25).

### 3.2.6.3. Sosyal Sigortalar Kurumu ve Konut Destekleri

Sosyal güvenlik kurumları da üyelerine konut kredisi vererek konut üretimine katkıda bulunmuşlardır. 1965 yılında adı Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) olarak değişecek olan işçi sigortaları kurumu Sosyal Sigortalar Kurumu, 1951 yılından sonra konut kredisi vermeye başlamıştır (İmar ve İskân Bakanlığı, 1973:130). 1950 tarih ve 5417 sayılı kanunla yürürlüğe giren İhtiyarlık Sigortası ile bu konuya ilişkin sigorta primlerinin %20'sinin ipotek karşılığı işçi konutları yapımına ayrılması kararlaştırılmıştır. Bu yasaya göre verilen borç, bina değerinin %50'sini geçmemesi öngörülmüştür. Bu oran 1952 tarih ve 5937 sayılı kanun ile %80'e, 1954 tarih 6391 sayılı kanun ile de %90'a yükseltilmiştir. 6391 sayılı kanun aynı zamanda sigorta primlerinden konut kredisi için ayrılabilir payları da %25'e yükselmesini sağladı. İşçi sigortaları kurumunun açtığı konut kredileri 20 yıl vadeli ve %4 faizli olmuştur (Tekeli 2009:140-145).

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun bir başka en önemli uygulaması 'Yedek Akçe' uygulamasıdır. Bu yöntem ile işçi konutlarına kaynak oluşturabilme imkânı sağlamıştır.

Konut kooperatiflerine, ipotek karşılığında verilen kredilerle, Sosyal Güvenlik Kurumunun 1951-1980 yıllarında, yılda ortalama 7 bin işçi konutu olmak üzere toplamda 167.404 adet işçi konutu üretmiş ve 3.663 adet konutun üretimi için ise kooperatiflere destek sağlamıştır. Bu yolla hem konut kooperatifçiliği özendirilmiş, hem de düşük faizli kredilerle işçi konutları üretimi desteklenmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun üyelerine verdiği kredi desteği, 1984 yılında durdurulmuştur. Nedeni ise 2985 sayılı toplu konut yasası ile oluşturulan toplu konut fonunun, konut kredileri konusunda tek kuruluş olarak yetkili kılınması kararıdır (Keleş 2010:448).

**Tablo 3.10:** SSK'nın Verdiği Krediler ve Üretimini Sağladığı Konut Sayıları (1978 Öncesi -1980) (TOBB 1998: 40)

| Yıl           | Kredi Açılan Kooperatif Sayısı | Üretilen Konut Sayısı | Açılan Kredi (Milyon TL) |
|---------------|--------------------------------|-----------------------|--------------------------|
| 1978 Öncesi   | 2.869                          | 119.344               | 11,1                     |
| 1978          | 294                            | 15.978                | 6,8                      |
| 1979          | 299                            | 19.635                | 9,9                      |
| 1980          | 201                            | 12.447                | 9,8                      |
| <b>Toplam</b> | <b>3.663</b>                   | <b>167.404</b>        | <b>37,6</b>              |

Tablo 3.10'da Sosyal Sigortalar Kurumu'nun verdiği krediler ve üretimini sağladığı konut sayıları gösterilmiştir. SSK bu dönemler arasında kooperatiflere ciddi destekler verdiği görülmektedir. Bu yıllarda SSK toplam 3.663 adet konutun üretimi için konut yapı kooperatiflerine kredi desteği vermiş ve toplam 37,6 milyon TL'lik kredi açmıştır. SSK 167.404 adet konutun ise üretimini kendisi sağlamıştır. Sosyal Sigortalar Kurumu aynı zamanda 1984 yılına kadar toplam da 4.152 konut yapı kooperatifinin 199.234 ortağına toplamda 71,5 milyarlık konut yapı kredisi desteği sağlamıştır (TOBB 1998:38).

#### 3.2.6.4. BAĞ-KUR Konut Kredileri

Sosyal Sigortalar Kurumunun üyeleri 1479 sayılı yasa gereği kurumun ortaklarına, toplumsal güvenliklerinin bir parçası olarak, ipotek karşılığında konut kredisi verilmesini öngörmüştür. BAĞ-KUR tarafından verilecek kredi, kooperatif şeklinde örgütlenenlere %5 faiz ve 15 yıl vadeli borçlanma imkânı sağlamıştır (Gür www.evkultur.com, Erişim: 18.03.2016). 1951-1980 yıllarında ise yaklaşık olarak 50

bin konut için konut kredisi ve/veya konut tamamlama kredisi sağlamıştır (Keleş 2011:18).

#### 3.2.6.5. OYAK Konut Kredileri

26 Aralık 1960 tarihli ve 180 sayılı kanun ile emekli olan subaylara mesken yaptırma olanağı sağlanmıştır. Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK), 1963 yılından itibaren üyelerine konut kredisi vermektedir. Kurumun kendisi de toplu konutlar inşa etmektedir. OYAK kredisinden yararlanmak için Türk Silahlı Kuvvetleri'nde 20 yıl fiili hizmet yapmış olmak gerekmektedir.

Kredi tahsisleri üyelik süresi esasına göre yapılacak sıralama ile belirlenir. Bu sıralamada konut birikim fonuna üye olan ve en az 12 ay boyunca aidat ödeyen üyelere, emsalleri arasında öncelik verilmiştir (www.oyak.com.tr 20 Aralık 2015'te erişildi). Ordu Yardımlaşma Kurum'dan konut yardımı alarak konut edinmiş olanların sayısı hakkında kesin bir bilgi olmamakla beraber bu dönem içinde OYAK üyelerine yaklaşık olarak 48 bin adet konuta kredi desteği sağlamıştır.

#### 3.2.6.6. Devlet Demiryolları İşçileri Emekli Sandığı

Devlet Demiryolları İşçileri Emekli Sandığı üyesi olan usta ve işçilere 20 yıl vade ve %5 faizle konut yapı kredisi vermiştir. Bunun belli bir miktarını, kredi almanın şartı olarak işçiler tarafından peşinen yaptırılmasını şart koşmamıştır. Bir üyeye verilebilen azami konut kredi miktarı 25 bin TL'dir. Devlet Demiryolları İşçileri Emekli Sandığı bu dönem içerisinde yaklaşık olarak 2 bin civarında konutun üretimini için kredi desteği sağlamıştır.

#### 3.2.6.7. Askerî Fabrikalar Emekli ve Yardım Sandığı

Askerî Fabrikalar Emekli ve Yardım Sandığı, 2454 sayılı kanunla bu sandığa bağlı ve 8 yıl hizmet görmüş olan işçilere, konut kredisinden yararlanmak imkânını vermiştir. Verilen krediler 20 yıl vade ve %5 faizli kredilerdir. Bir işçinin alabileceği

kredi miktarı 10 bin liradır. Toplamda bin kadar konut yaptırmış olan bu sandığın kredileri işçilere tek verilebildiği gibi kuracakları kooperatiflere de verilebilmektedir (Keleş 1967:25).

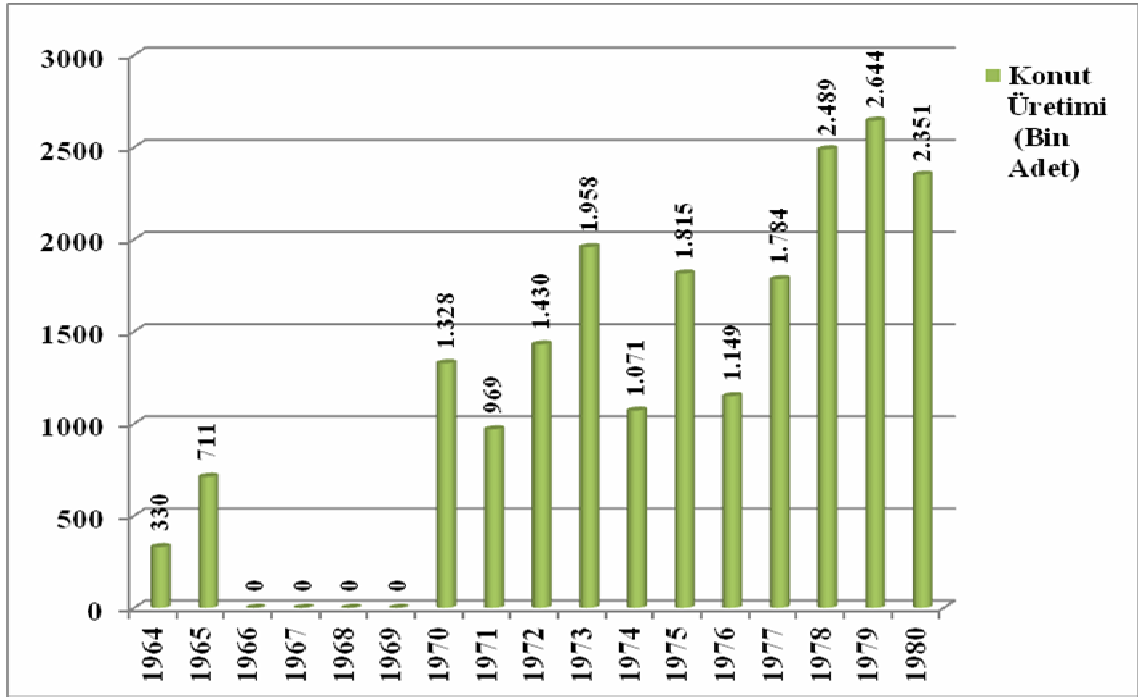
### 3.2.7. Konut Yapı Kooperatiflerinin Konut Üretimi

1951-1980 yıllarında Türkiye'de konut yapı kooperatiflerinin sayısının yaklaşık olarak 1800'ün üzerinde ve bunların yaklaşık olarak 100 bin üyesinin olduğu tahmin edilmektedir. Bu dönemde konut yapı kooperatiflerinin konut üretimi içindeki yeri ortalama %5 civarındadır (Keleş 2010:451; TOBB 1988:33-34; Yürekli ve Alkışer 2004:5).

Kent kooperatifçiliğinin temellerinin atıldığı bu dönemde, konut politikaları bakımından en önemli yenilik, belediyelerin konut üretimi konusundaki anlayış değişikliği olmuştur.

1970'lerin ikinci yarısında belediyelerin girişimi ile yapı kooperatifleri bir araya getirilip, kooperatif birlikleri oluşturulmuştur. Böylece kooperatiflerin tek başına çözemeyecekleri sorunların üstesinden gelebilecekleri bir örgütlenme yaratılırken kooperatiflerin üretim ölçeği de büyümüştür.

Özellikle 1973 yılından “Üretici Belediyecilik” modeli kapsamında belediyeler, konut kooperatifleri vasıtasıyla konut ve arsa üretiminde yer almıştır. Başta Batı-Kent, Ege-Kent, EVKA, Doğu-Kent vb. konut projeleri bu dönemde gerçekleştirilen önemli belediye ve konut kooperatifleri işbirlikleridir. Şekil 3.4’de bu dönem içerisinde kooperatiflerin ürettikleri konut yapı sayısı verilmiştir.



**Şekil 3.4:** Kooperatiflerin ürettiği konut yapı sayısı (1964-1980) (Bin Adet)

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)'nin yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

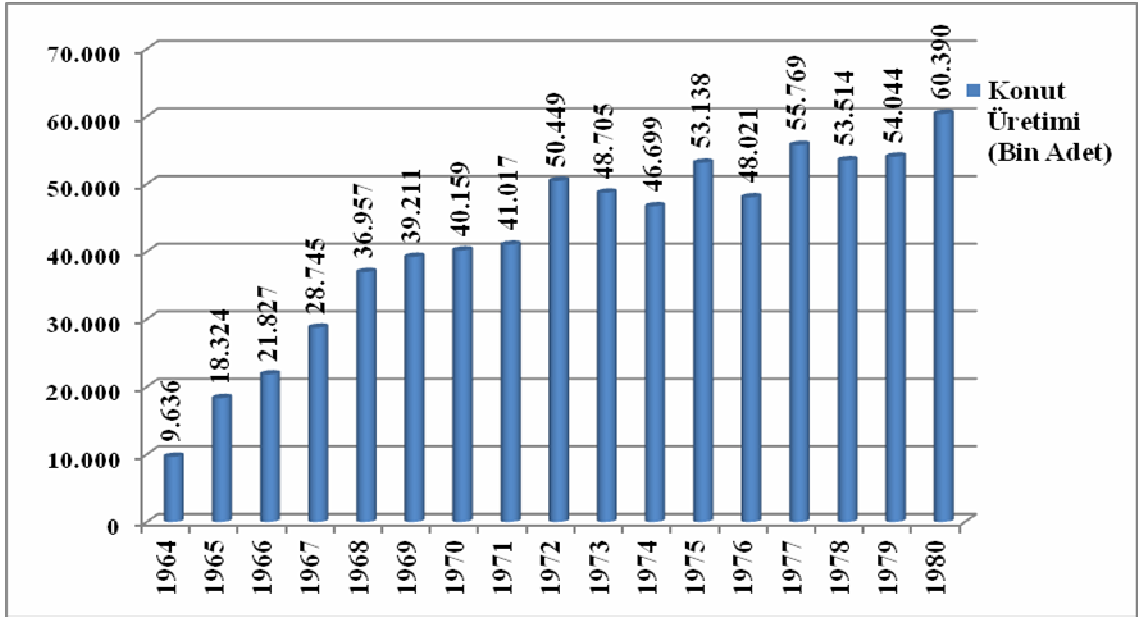
Şekil 3.4'de kooperatiflerin ürettikleri konut yapı sayısı TÜİK verilerinden alınmıştır ancak 1966, 1967, 1968 ve 1969 yıllarında üretilen konut yapı sayısına ulaşamamıştır. 1964 yılında kooperatiflerin ürettikleri konut yapı sayısı 1964 yılında 330 iken 1989 yılında 2.644 adet olup yaklaşık olarak on kattan fazla artış göstermiştir. Emlak Bankası konut kooperatiflerini desteklemekte, bununla birlikte konut kooperatiflerinde hızlı bir artış görülmektedir.

### 3.2.8. Özel Sektörün Konut Üretimi

1950'li yıllardan sonra hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin de etkisiyle konut üretim sürecinde yapsatçıların etkisi artmıştır. Yapsatçılar, küçük girişimciler olarak da anılmakta ve konut sorununun çözümü için bir gerçeklik olarak dönem hakkında fikir vermektedir.

Bu dönemde özellikle şehirlerin içinde ve çevresinde gecekondulaşmada ciddi artışlar gözlenmiştir. Gecekondulaşma yoluyla konut üretimi ise bireysel üretim ve küçük ölçekli inşaat şirketleri tarafından gerçekleştirilmiştir. Orta ölçekli inşaat firmaları ise

şehirlerin çevresinde orta ve üst gelirli gruplarına yönelik, yeniden inşa ve yenileme çalışmaları gerçekleştiriyordu. Yine bu dönemde orta kesimin ikinci eve sahip olma eğilimi orta ölçekli inşaat firmaların konut yatırımlarına karşı ilgiyi arttırıyordu. Bu dönemde özel sektörün konut üretimi içindeki payı ise ortalama %95'ten fazladır. Şekil 3.5'te özel sektörün bu dönemde ürettiği konut yapı sayısı verilmiştir.



**Şekil 3.5:** Özel Sektörün Ürettiği Konut Yapı Sayısı (1964-1980) (Bin Adet)

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)'nin yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Özel sektörün ürettiği konut yapı sayısına bakıldığında 1964 yılında 9.936 adet iken 1980 yılında 60.390 adet olarak gerçekleşmiş bu ise özel sektörün dönem içindeki konut üretiminin yaklaşık olarak 8 kat attığını göstermektedir. Bu artışın nedenleri arasında gecekondulaşmanın hız kazanması, küçük ölçekli inşaat şirketleri (orta sınıf için)konut üretmesi ve yapsat yoluyla konut üretiminde görülen artış sayılabilmektedir.

### 3.2.9. Gecekondulaşma

1951-1980 döneminde, Türkiye'de kentleşmenin artması ile beraber gecekondulaşma çok ileri düzeylere çıkmıştır. Aşağıdaki Tablo 3.11'de 1951-1980 yıllarında Türkiye'deki gecekondulaşma sayısı ve gecekondulaşma nüfusunun, toplam nüfus ve kent nüfusu içindeki oranı gösterilmiştir.

**Tablo 3.11:** Türkiye'deki Gecekondu Sayısı ve Gecekondu Nüfusu (1950-1980)

| Yıl  | Gecekondu Sayısı | Gecekondu Nüfusu | Toplam Nüfustaki Payı(%) | Kent Nüfusundaki Payı(%) |
|------|------------------|------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1950 | 30.000           | 150.000          | 0,72                     | 2,87                     |
| 1955 | 50.000           | 250.000          | 1,04                     | 4,7                      |
| 1960 | 240.000          | 1.200.000        | 4,32                     | 16,4                     |
| 1965 | 430.000          | 2.150.000        | 6,85                     | 22,9                     |
| 1970 | 600.000          | 3.000.000        | 8,43                     | 23,6                     |
| 1980 | 1.150.000        | 5.750.000        | 12,85                    | 26,1                     |

**Kaynak:** (Gökçe 2007) ve TÜİK verilerinden yararlanılmıştır.

Tablo 3.11'de görüldüğü üzere 1950'de gecekondu sayısı 30 bin civarında iken dönemin sonunda yani 1980'de 1 milyon 150 bin olmuştur. Yine dönemin başında toplam nüfus içindeki payı %0,78 olan gecekonduya yaşayan insan sayısı dönemin sonunda %12,85'e ulaşmıştır. 1950 yılında gecekondunun kent nüfusu içindeki payı %2,87 iken, 1980 yılında %26,1'e yükselmiştir. Bu dönemde başkent Ankara'nın bile sadece %35'i planlı, geri kalan %65'i ise plansız yerleşimden oluşmaktadır (Ulusoy ve Vural 2001:10). Bu devasa artış, devletin gecekondular karşısında etkisiz olduğu şeklinde yorumlanabileceği gibi dar gelirli kesimlerin devlet tarafından üstü kapalı olarak desteklenmesi şeklinde de yorumlanabilir.

### 3.3. 1981-2002 Dönemi

1980 sonrası dönem, Türkiye ekonomisinin kapalı ekonomiden açık ekonomiye geçtiği dönem olmuştur. Hâkim ekonomi politikası ise neoliberal ekonomi politikasıdır. Bu dönem makroekonomik dalgalanmaların ve yüksek enflasyonun olduğu bir dönem olmuştur. Aynı zamanda kırsal bölgelerden kentlere göç yüksek boyutlara ulaşmış ve buna bağlı olarak gecekondulaşma artmıştır. Devlet, bu dönemde imara ilişkin çıkardığı genel af kanunları ile sağlıksız ve izinsiz yapılara meşruiyet kazandırmıştır. Devlet, düzenleyici rolünün yanında özellikle 1984'ten sonra Toplu Konut Fonu ile konut kredi desteği sağlamıştır. 1984 yılında çıkarılan 2985 sayılı Toplu Konut Fonu Yasası, konut talebinin karşılanması, konut inşaatlarının desteklenmesi ve devletin konut sektörüne desteğinin oluşmasına katkı sağlayan bir devlet özel fonu olmuştur. Aynı zamanda bu dönemde devlet konutu dediğimiz lojmanların üretimi de önemli boyutlara ulaşmıştır.

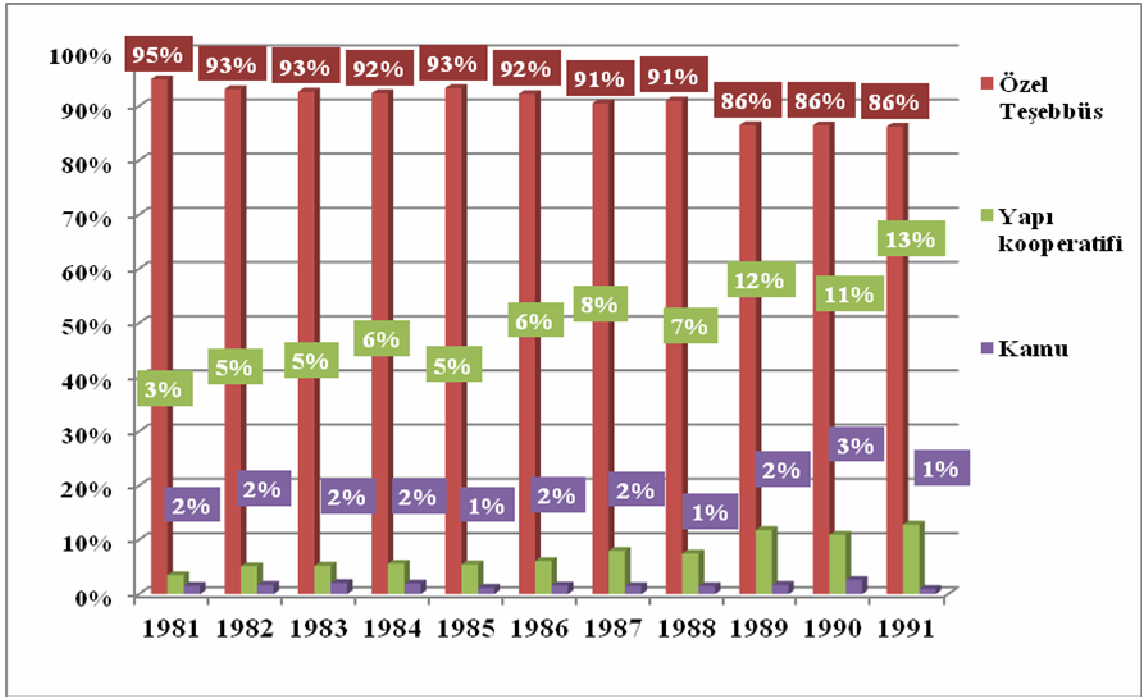
Tablo 3.12'de, bu dönem için konut sektörüne ilişkin olarak genel bir görünüm sunulmuştur.

**Tablo 3.12: Konut Sektörünün Genel Görünümü (1981-2002) (Özdemir 2011)**

| Kriterler                                     | Görünüm/Durum                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ekonomi Politikası</b>                     | Neoliberal ekonomi politikaları, makroekonomik dalgalanmalar, yüksek enflasyon.                                                                                                                |
| <b>Demografik Yapı</b>                        | Yüksek boyutlarda kırsal bölgelerden kentlere göç.                                                                                                                                             |
| <b>Mekânsal Özellikler</b>                    | Tüm şehirlerde gecekondulaşmada artışlar olmuş, kırsala karşı şehirlerin büyümesi ile büyük siteler inşa edilmiştir.                                                                           |
| <b>Planlama Sistemi</b>                       | Merkezi hükümet ve yerel yönetimler işbirliğinden sonra merkezi olmayan bir anlayış gelişmiş, değişik alanlarda genel af kanunları çıkarılmış, şehirlerde büyük ölçekli zenginler gelişmiştir. |
| <b>Kiracılık Yapısı</b>                       | Mevcut evlerin %28'si kiralık evlerden oluşmuş, orta gelir gurubunda yatırım amaçlı ev sayısı artmıştır.                                                                                       |
| <b>Konut Üretiminde Devletin Rolü</b>         | Düzenleyici rol oynamış ve kooperatifleri desteklemiştir.                                                                                                                                      |
| <b>Konut Üretiminde Kooperatiflerin Rolü</b>  | Orta ve üst kesim için konut kooperatifleri ve şirketler konut üretmiştir.                                                                                                                     |
| <b>Konut Üretiminde Özel Sektörün Rolü</b>    | Gecekondulaşma yolu ile konut üretimi yüksek boyutlarda, ağırlıklı olarak küçük ve orta ölçekli inşaat şirketleri yapsat yoluyla konut üretimi gerçekleştirmiştir.                             |
| <b>Gelir Grupları ve Konut Üretim Türleri</b> | Düşük gelirli grupları gecekondulaşma yoluyla konut üretmiş.                                                                                                                                   |
| <b>Sosyal Konut Üretimi</b>                   | Yok.                                                                                                                                                                                           |
| <b>Konut Finansman Sistemi</b>                | Yok.                                                                                                                                                                                           |

TÜİK'te 1992 yılına kadar yapı kullanım izni alan sektörlerin ürettikleri yapı oranları mevcut iken 1992 yılından sonra yapı kullanım izni alan sektörlerin ürettikleri konut oranı da verilmeye başlanmıştır. Üretilen konut oranı sektörel anlamda bize daha nesnel değerlendirme yapma imkânı verecektir.

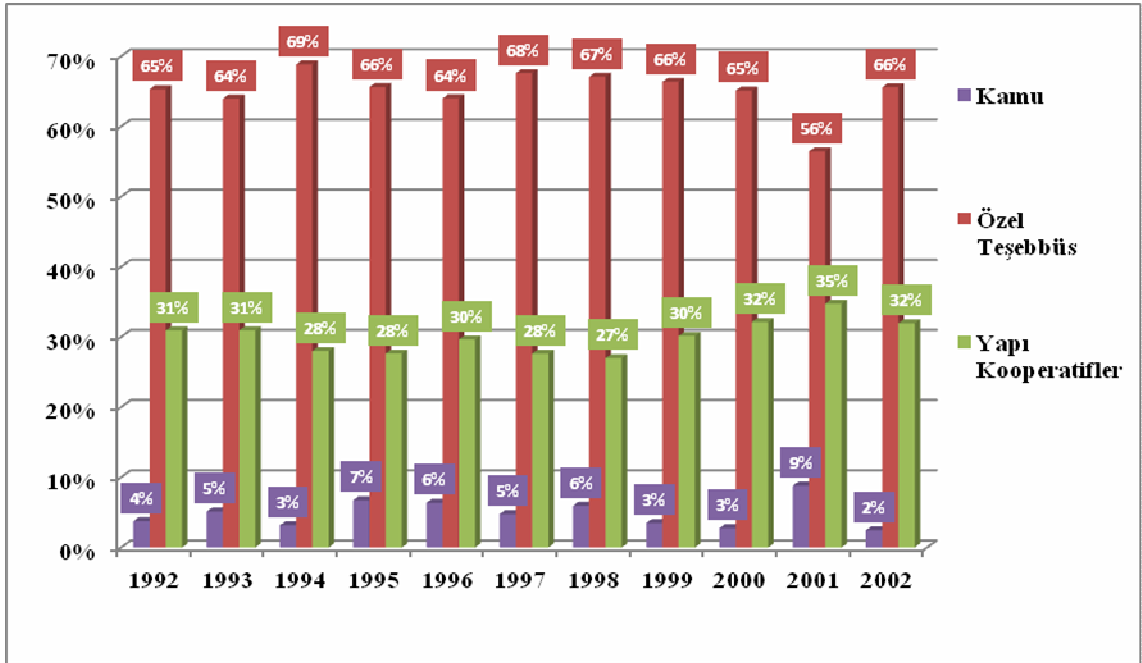
Dönemin tamamı 1981-2002 olarak tasnif edildiği için TÜİK'te elde edilen veriler çerçevesinde 1991 yılına kadar konut yapı kullanım izni alan sektörlerin ürettikleri yapı izni oranları kullanılırken, 1992 yılından sonra ise konut yapı kullanım izni alan sektörlerin ürettikleri konut oranları verileri kullanılacaktır.



**Şekil 3.6:** Türkiye'de Yapı Kullanım İzni Alan Sektörlerin Ürettikleri Yapı Oranları (1981-1991) (%)

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) 'nin yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

1984 yılında çıkarılan 2985 sayılı kanun ile devlet, konut ihtiyacının karşılanması ve konut inşaatı yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi ve desteklemesi için Toplu Konut İdaresini kurmuştur. İdarenin kurulması ile kooperatiflere Emlak Kredi Bankası yoluyla konut kredi desteği sağlanmıştır. Sağlanan destek ile kooperatiflerin yapı kullanma izni alan sektör içindeki payı 1981 yılında %3 iken 1991'de %13'e yükselmiştir. 1981-1991 yıllarında yapı kullanma izni alan sektörlerin ürettikleri yapı oranına bakacak olursak kooperatiflerin sektör içindeki payının katlanarak arttığı görülmektedir.



**Şekil 3.7:** Türkiye'de Yapı Kullanım İzni Alan Sektörlerin Ürettikleri Konut Oranı (1992-2002) (%)

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) 2015'nin yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Şekil 10'da görüldüğü gibi özel sektörün, yapı kullanma izni alan sektörler içindeki payı daha önceki yıllara kıyas edilecek olursa sert bir düşüş yaşadığı görülmektedir. 1992-2002 yıllarında bu oran yaklaşık olarak %65'ler civarından gerçekleşmiştir. Oysa üretilen konut oranı değil de yapı oranları temel alınacak olursa bu oran %95'ler civarındaydı. Bu yıllar arası artan faiz oranları ve yabancı paranın değer kazanması özel sektörün konut yatırımlarına olan ilgisini azaltmıştır. 1992-2002 yıllarında dikkat çeken bir diğer veri ise yapı kooperatiflerinin konut üretimindeki payının artmasıdır. Yapı Kooperatifleri 2001 yılında konut üretimindeki payı %35'e kadar yükselmiştir. Toplu konut idaresinin etkisiyle, kamunun da konut üretim içindeki payı 1992-2002 yıllarında ortalama %5 civarında gerçekleşmiştir.

### 3.3.1. Kentleşme

Türkiye'de 1980 ve sonrası, birçok yönden değişim ve dönüşümün yaşandığı bir dönem olarak nitelendirilmektedir. Mahalli İdareler üzerindeki merkezi denetimin azalması bu dönemin kentleşme hareketini şekillendiren en önemli etmenlerdendir.

Türkiye'nin içinde bulunduğu sosyal, ekonomik ve siyasal koşullara bağlı olarak yaşanan kentleşme hareketinin bu dönemde farklı boyutlar kazandığı görülmüştür. 1980 sonrası serbest piyasa koşullarının işlerlik kazanması nedeniyle toplumda önemli ölçüde gelir dağılımı adaletsizliği görülmeye başlanmıştır. Bu durum kentler arası göçleri arttırarak, özellikle kentlerin çarpık yapısı nedeniyle kentsel dönüşüm ihtiyacı doğurmuştur (Yılmaz ve Çitçi, 2011:262).

**Tablo 3.13: Kent-Kır Nüfusu ve Kentleşme Hızı (1980-2002)**

| Yıllar | Kent Nüfus<br>(Bin Kişi) | Kent Nüfus<br>(Bin Kişi) | Oran<br>(%) | Kır Nüfus<br>(Bin Kişi) | Oran<br>(%) | Dönemler  | Kentleşme<br>Hızı(%) |
|--------|--------------------------|--------------------------|-------------|-------------------------|-------------|-----------|----------------------|
| 1980   | 44.737                   | 16.065                   | 35,9        | 28.672                  | 64,1        | 1975-1980 | 3,9                  |
| 1985   | 50.664                   | 23.238                   | 45,9        | 27.426                  | 54,1        | 1980-1985 | 7,7                  |
| 2000   | 67.420                   | 38.661                   | 57,3        | 28.759                  | 42,7        | 1990-2000 | 2,9                  |
| 2000   | 67.420                   | 38.661                   | 57,3        | 28.759                  | 42,7        | 2000      | 2,9                  |
| 2001   | 68.407                   | 39.709                   | 58          | 28.698                  | 42          | 2001      | 2,7                  |
| 2002   | 69.388                   | 40.823                   | 58,8        | 28.565                  | 41,2        | 2002      | 2,8                  |

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) 2015 verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

1980 yılında Türkiye'de kent nüfusu oranı %35,9 iken kır nüfusu oranı %64,1'lik bir orana sahiptir. 1985 yılında ise kent nüfus oranı %45,9'a yükselmişken kır oranı %54,1'e düşmüştür. 1980-1990 yıllarında kentleşme hızı oranı ise bu dönemin en yüksek seviyesi olan %7,7 olarak gerçekleşmiştir. 1985-1990 döneminde kentleşme hızı oranı %4,5 iken 1990-2000 döneminde kentleşme hızı düşerek %2,9 seviyelerinde gerçekleşmiştir. 2001 ve 2002 yıllarında ise önemsiz oranda kentleşme hızı düşmüştür.

### 3.3.2. Gelir Artışı

1980 sonrasının ilk yıllarında Türkiye'de meydana gelen siyasi ve politik kargaşa ekonominin kötü yönetilmesine neden olmuş, bu ise düşük ekonomik büyüme sonucunu doğurmuştur. 1983 yılında yeni hükümetin kurulması ile olumsuz siyasi ve politik durum yerini yüksek büyüme rakamları gerçekleştiren bir ekonomiye bırakmıştır. 1986 ve 1987 yılında sırasıyla %4,6 ve %7,6 oranında yüksek büyüme gerçekleşmiştir. Dönemin sonunda yine bir ekonomik krizle karşı karşıya kalan Türkiye'nin, 2001 yılında ekonomisi %7 oranında küçülmüştür. Aşağıdaki Tablo 15'te 1981 yılından 2002 yılına kadar 1998 sabit fiyatlarıyla düzenlenmiş Kişi Başı GSYİH ve değişimi verilmiştir.

**Tablo 3.14:** 1981-2002 Dönemi Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (1998 Fiyatlarıyla)

| Yıllar | Yıl Ortası<br>Nüfus<br>(Bin Kişi) | GSYİH<br>(Bin TL) | Kişi Başı<br>GSYİH(TL) | Değişim<br>(%) |
|--------|-----------------------------------|-------------------|------------------------|----------------|
| 1981   | 45.540                            | 31.886.191        | 700,2                  | 2,3            |
| 1982   | 46.688                            | 33.022.409        | 707,3                  | 1,0            |
| 1983   | 47.864                            | 34.663.955        | 724,2                  | 2,4            |
| 1984   | 49.070                            | 36.990.584        | 753,8                  | 4,1            |
| 1985   | 50.307                            | 38.559.523        | 766,5                  | 1,7            |
| 1986   | 51.480                            | 41.263.307        | 801,5                  | 4,6            |
| 1987   | 52.370                            | 45.177.429        | 862,7                  | 7,6            |
| 1988   | 53.268                            | 46.135.349        | 866,1                  | 0,4            |
| 1989   | 54.192                            | 46.251.445        | 853,5                  | -1,5           |
| 1990   | 55.120                            | 50.532.158        | 916,8                  | 7,4            |
| 1991   | 56.055                            | 51.000.345        | 909,8                  | -0,8           |
| 1992   | 56.986                            | 54.052.352        | 948,5                  | 4,3            |
| 1993   | 57.913                            | 58.399.252        | 1.008,4                | 6,3            |
| 1994   | 58.837                            | 55.213.184        | 938,4                  | -6,9           |
| 1995   | 59.756                            | 59.183.688        | 990,4                  | 5,5            |
| 1996   | 60.671                            | 63.329.692        | 1.043,8                | 5,4            |
| 1997   | 61.582                            | 68.097.659        | 1.105,8                | 5,9            |
| 1998   | 62.464                            | 70.203.147        | 1.123,9                | 1,6            |
| 1999   | 63.364                            | 67.840.570        | 1.070,6                | -4,7           |
| 2000   | 64.269                            | 72.436.399        | 1.127,1                | 5,3            |
| 2001   | 65.166                            | 68.309.352        | 1.048,2                | -7,0           |
| 2002   | 66.003                            | 72.519.831        | 1.098,7                | 4,8            |

**Kaynak:** TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

1981 yılında Türkiye nüfusu 45 milyon civarında ve 1998 fiyatlarıyla düzenlenmiş GSYİH 31.886.191 Bin TL ve Kişi Başı GSYİH 700,2 TL'dir. Dönemin sonu 2002 yılında ise Türkiye nüfusu 66 milyon, 1998 fiyatlarıyla düzenlenmiş GSYİH 72.519.831 Bin TL ve Kişi Başı GSYİH 1.098,7 TL'dir. 1981-2002 yıllarında kişi başı gelirden meydana gelen artış %63 civarındadır. Kişi Başı GSYİH'daki artış özellikle 1988-1996 yıllarında özel sektörün konut içindeki yatırımlarının artmasına neden olmuştur.

### 3.3.3. Kalkınma Planlarında Konut Sektörü

Bu dönemi kapsayan beşinci, altıncı ve yedinci kalkınma planlarında devlet sektörü ve özel sektörün, sabit sermaye yatırımları içindeki paylarına bakıldığında kooperatiflerin ve özel sektörün konut üretimi içindeki payının arttığı, kamu sektörünün ise konut üretim içindeki payının azaldığı görülmektedir.

### 3.3.3.1. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

Beşinci plan, Toplu Konut Fonu oluşturulduğu dönemi kapsar. Toplu Konut Fonunda oluşturulacak ve fonda biriken kaynaklar özel sektör konut yatırımlarını hızlandıracak ve konut altyapısı ile üretim girdilerinde darboğaz yaratmayacak biçimde kullanılacaktır. Ayrıca, toplu konut fonu kredilerinin, düşük ve orta gelirli ailelere güven verecek avantajlı şartlarla verilmesi ile tüketimden ve konut dışı verimsiz yatırımlardan, konut yatırımına yeni kaynakların yaratılması sağlanabilecektir. Özel kaynakların bu şekilde hareketlendirilmesi fon uygulamasının dolaylı etkisi ile olacaktır. Bu etkinin, özel konut yatırımlarının plan dönemi boyunca yüksek ve giderek artan bir hızla büyümesine yol açması için hedeflenmiştir (DPT 1985:166).

1985 yılında özel sektörün sabit sermaye yatırımları içindeki payı yaklaşık olarak %30 iken plan sonunda, 1989 yılında bu oran yaklaşık olarak %50 civarında olmuştur. Bu oran kriz sonrası ekonominin tekrardan konuta karşı ilgisinin artışı ve devletin konut sektörüne sağladığı kredi kolaylıkları ile açıklanabilmektedir.

### 3.3.3.2. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ( 1990-1994)

Bu dönemde kamu yatırımları daha çok belediyeler eliyle yapılmakta ve kamu lojmanlarının yapılmasına ağırlık verilmektedir. Belediyelerin belli alanları konut arsası olarak belirleyerek altyapı götürmeyi ve gecekondulaşmayı önlemek amacıyla "Kendi Evini Yapana Yardım" programı içinde nüve konut projeleri hazırlaması planlanmıştır. Kamu lojmanı yatırımlarına, kalkınmada öncelikli yöreler ile konut sıkıntısı çekilen küçük yerleşim yerlerine ağırlık verilmiştir. Konut ihtiyacının karşılanmasına yönelik kredi sistemi uygulanmasına devam edilmekle birlikte, kaynakların etkin kullanımı için bir yandan belediyeler altyapısı tamamlanmış arsa üretimine yönelirken diğer yandan da konut kredilerinin tahsisinde selektik politikalar uygulanması hedeflenmiştir (DPT 1990:316-358).

Plan döneminin başında, özel sektörün konut yatırımları içindeki payı, 1990'da, %38,4 seviyesindedir. Bu yılda ise devlet sektörünün payı %3,8 olarak kaydedilmiştir.

1990 yılından sonra özel sektörün payı tekrardan artmış ve plan sonunda yaklaşık olarak %52 seviyelerine gelmiştir. Devletin ise konut sektöründeki payı plan sonuna kadar, 1994'te, %1,7 oranına kadar düşmüştür. Kamu bu plan dönemi süresince konut piyasasındaki etkinliğinin azaldığını görmekteyiz.

### 3.3.3.3. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Yedinci planlı dönemde hızlı nüfus artışı, göç ve şehirleşme hızına bağlı olarak ortaya çıkan konut sorunu ekonomik ve sosyal politikalar açısından önemini korumaktadır. Alt gelir gruplarının vergi yükleri, gelir vergisi tarifesini yeniden düzenlenmek suretiyle indirilecek ve istihdam üzerinde olumsuz etki yaratan çalışanlar, tasarrufa teşvik edilmiş ve konut edindirme yardımı kesintilerinin ise tedrici olarak kaldırılması öngörülmüştür (DPT 1996:107-173).

Özel sektörün konut yatırımlarının sabit sermaye yatırımları içindeki payı, 1995 yılından 1999 yılına kadar düzenli sayılabilecek bir azalış şeklindedir. Ancak kamunun ise konut yatırımları payında sürekli bir artış görülmektedir. 1994'te yaşanan büyük ekonomik kriz özel teşebbüsün sermayesini büyük oranda erittiği için özel kesim konut piyasasında etkinliği azalmıştır. Bu durum biraz da devletin konuta müdahalesinin en yoğun olduğu ve konut üreticiliği bakımından en önemli aktör haline geldiği dönemdir. Plan başında, 1995 yılında devlet sektörünün konut yatırımları içindeki payı %1,5 iken plan sonunda 1999 yılında %2,4 olmuştur.

Toplu Konut İdaresi'nin kurulduğu 1984 yılından 1994 yılı sonuna kadar kredilendirilen konut sayısı 911.915 adet olmuştur. 1994 yılından sonra ise idarece kredilendirilen konut sayısında bir düşüş görülmektedir (DPT 1996:107-160). Toplu konut idaresinin kredilendirilen konut sayısındaki düşüşünün nedeni idarenin konut üretmesiyle ilgilidir.

### 3.3.4. 1981-2002 Dönemi Konut Sektörüne İlişkin Yasal Düzenlemeler

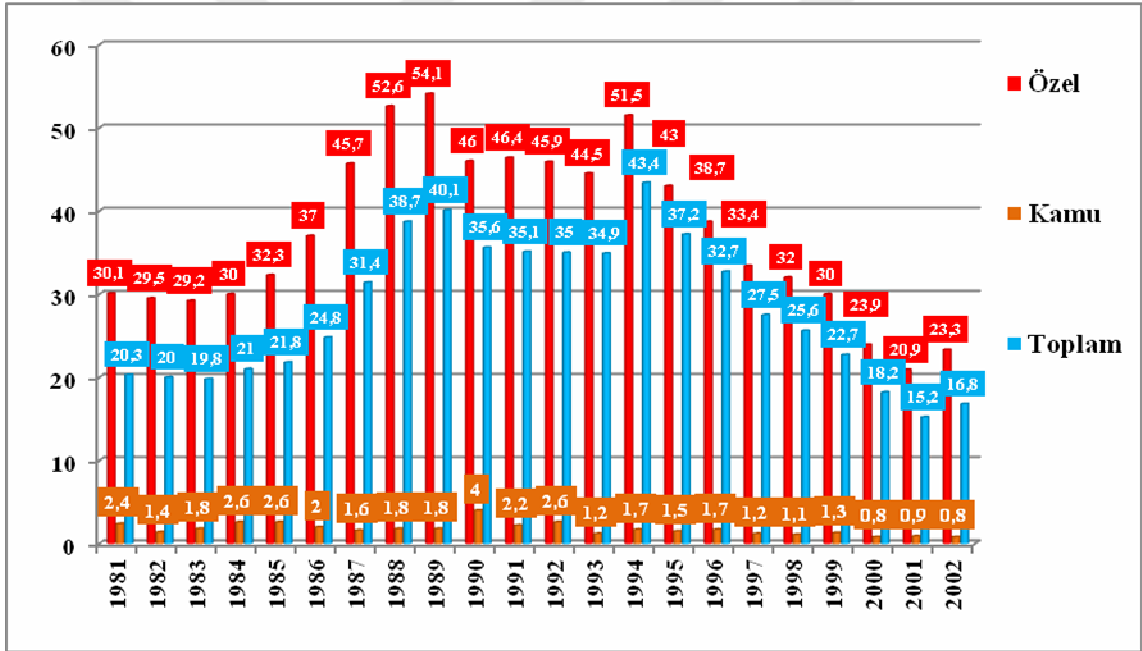
- Memurlar ve İşçiler ile Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkındaki 3220 Sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliğine göre (Resmi Gazete 1985:18785);
  - Memur aylıklarından kesilen kesintilerinin (MEYAK) dörtte birine kadar olan bölümünün konuta yönelik amaçlarla kullanılmasını.
  - Sosyal konut üretecek konut kooperatiflerinin kredi verilerek desteklenmesi.
  - Kamu kuruluşlarıyla devlet şirketlerince üretilen hazır konutlardan edinmek isteyen memurlara konut kredisi verilmesi.
  - Kamu arsaları üzerinde öncelikle kiralık konut yaptırılarak rotasyon yöntemine göre kullanılması.
  - Yeni yerleşim alanlarında arsa ve arazi alınmasına ve altyapı hizmetlerine yardım edilmesi gibi destekler yer almıştır.
- 1984 tarihli 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu bireysel konut üretiminden ziyade toplu konut üretiminin sağlanmasını teşvik etmekle beraber fonun kullanımı konusunda bazı sosyal nitelikli sınırlamalar getirmektedir. Fondan yararlanacak kimsenin kendisi, eşi ya da velayeti altındaki çocuklarına ait bir evinin olmaması ve kişinin alt ya da orta gelir grubuna ait olması gerekmektedir. Ayrıca kanun kapsamında yapılacak konutların 100 m<sup>2</sup> den daha büyük olmaması gerekir (Resmi Gazete 1984:18344). Bu kanun ile ilk defa konut yapı kooperatiflerine bir ayrıcalık getirilmiş, kooperatiflere arsa temini konusunda öncelik verilmiştir (Türel 1989:146). Ancak 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu fazla ömürlü olmamış, gerek 1980 sonrasının küresel politikalarının etkisiyle gerekse konut üretiminde etkin olan yapsatçıların dışlanmış olmasının yarattığı siyasi baskı sonucu kanun değiştirilmiştir. Nitekim 2985 sayılı yeni Toplu Konut Kanunu ile yapılan değişikliklerle, 2487 sayılı kanunun çizdiği sosyal çerçeve önemli oranda değiştirilmiştir (Akalin 2016:116).
- 1984 tarihli ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile konut kredisi veren kurum ve kuruluşları bünyesine alan ve genel bütçeden bağımsız olan Toplu

Konut Fonu kurulmuştur (Resmi Gazete 1984:18344). Fon ile birlikte devlet bütçeden kaynak aktarma yerine çeşitli malların vergi ya da satış bedellerinden belirli bir miktarını ayırma yoluna gidilmiştir. Fon sayesinde konut yatırımlarının payı 1980'lerin başındaki %16 düzeyinden %21 düzeyine yükselmiştir (Akalin 2016:116). Bu yasa ile eski kanunda var olan konut ihtiyacının "toplu konut inşası suretiyle karşılanması" ibaresi kanundan çıkarılmıştır. 2985 sayılı yasa ferdi kredi kullanma imkânı getirmiş, konut edinmek için şart koşulan, daha önceden ev sahibi olmamak engeli de kaldırılmıştır. Ayrıca yeni kanunla 100 m<sup>2</sup> olan konut büyüklüğü 150 m<sup>2</sup> ye çıkarılmış, böylece kamu kaynakları ile lüks konut yapımının yolu açılmış, yapsatçılar için kaynak yaratılmıştır (Resmi Gazete 1984:18344).

- Türkiye Emlak Kredi Bankası, 1988 yılında da Bakanlar Kurulu Kararname'siyle Anadolu Bankası ile birleştirilmiş ve adı Emlak Bankası olmuştur. Bu uygulamayla uluslararası rekabete açık bir yapılanma içine girerek, ucuz sosyal konut üretiminden uzaklaşmıştır. Banka bu tarihten sonra daha çok üst ve yüksek gelir gruplarına yönelik kredi kullandırmıştır (Markoç 2012:18).
- 1992 yılında çıkarılan Belediye Arsaları Üzerinde Toplu Konut ve Kentsel Çevre Üretimi ve Kredilendirilmesine Dair Yönetmelikle (Resmi Gazete 1992:21405), belediyeler konut üretim sürecine dâhil edilmiş olsa da çıkarılan yönetmeliğin eksiklikleri uygulamada zorluklara neden olmakta, belediyeler ile TOKİ arasında işbirliği istenen düzeyde gerçekleşmemektedir. İdare, daha çok konut kooperatiflerine kredi vermeyi ve doğrudan konut yapmayı tercih etmektedir (Karasu 2009:256).
- Bu dönemde çıkartılan İmar Affı Kanunları şunlardır: 1983 Tarihli 2085 Sayılı Kanun, 1984 Tarihli 2981 Sayılı Kanun, 1986 Tarihli 3290 Sayılı Kanun, 1987 Tarihli 3366 Sayılı Kanun, 1988 Tarihli 3414 Sayılı Kanun. Bu kanunların çıkartılmasının amacı gecekondulara meşruiyet kazandırmak şeklinde olmuştur.

### 3.3.5. Kamu Tarafından Üretilen Konutlar ve Konut Yatırımları

Bu dönemde yüksek boyutlarda kırsal bölgelerden kentlere bir göç akışı olmuş. Ülke genelindeki tüm şehirlerde yüksek oranda gecekondü şeklindeki yapılaşmalarda artış gerçekleşmiş, kırsala karşı şehirlerin büyümesi ile büyük siteler inşa edilmiştir. Devletin bu dönemde konut sektöründe ki rolü düzenleyici mahiyette olmuştur. Kamu kuruluşları yoluyla yapı kooperatiflerinin konut üretimi desteklenmiştir. Konut üretiminde merkezi olmayan bir anlayış gelişmiş, değişik alanlarda özellikle imar alanında genel af kanunları çıkarılmıştır. Bu dönemde kamunun ve özel sektörün toplam sabit sermaye yatırımları içindeki konutun payı Şekil 3.8’de gösterilmiştir.



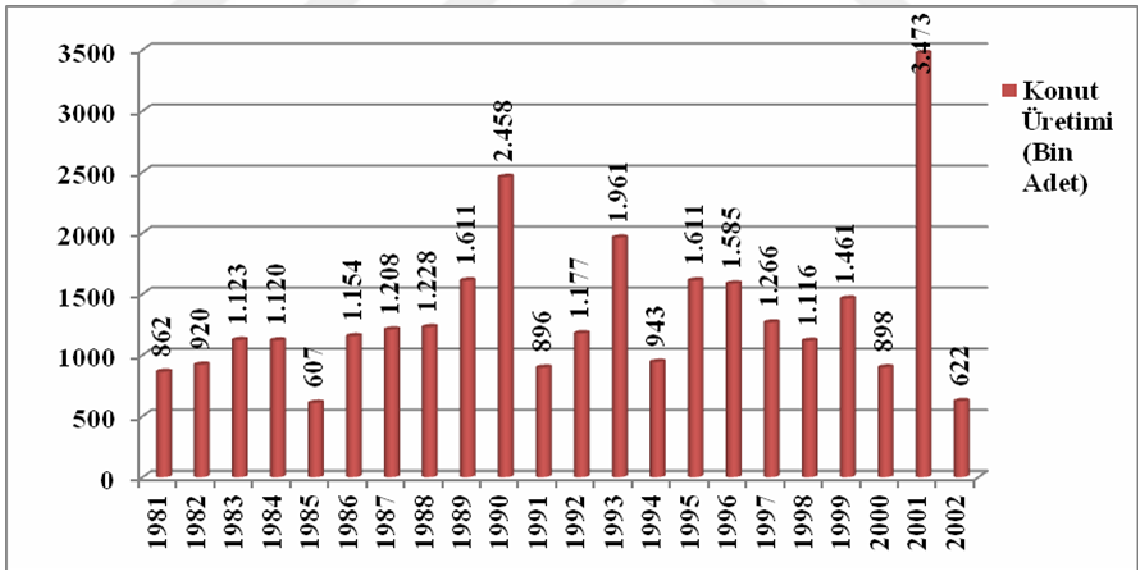
**Şekil 3.8:** Sabit Sermaye Yatırımları İçinde Konutun Payı (Özel-Kamu-Toplam) (1981-2002) (%)

**Kaynak:** DPT (Kalkınma Planları) verileri kullanılarak düzenlenmiştir.

1984 yılında kurulan Toplu Konu İdaresi ile birlikte sağlanan konut kredi desteği ile özel sektörün konut yatırımı 1984 yılında %30 iken 1989 yılında %54,1'e yükselmiştir. Gerek Toplu Konu İdaresinin 1994'ten sonra konut kredi desteğini azaltıp konut üretimini kendisinin gerçekleştirmesi ile gerekse 1994 ekonomik krizinin etkisiyle, özel sektörün daha fazla gelir elde ettikleri fonlara yönelmesi, özel sektörün

sabit sermaye yatırımları içindeki payı 1994'te %51,5 iken 2002 yılında %23,3'e kadar düşmüştür.

Ancak devlet, bu dönemde Cumhuriyet tarihinin en büyük fonu olan Toplu Konut Fonu kurmuştur. Fon sayesinde daha önce görülmedik miktarda bir mali kaynak konut sektörüne aktarılmıştır. Böylece konut üreticileri bakımından finansman, alıcı açısından kredi kolaylıkları sağlanmış, konut sektöründe ilk defa gerçek anlamda bir devlet desteği sağlanmıştır (Karasu 2009:255). 1980 öncesi devletin kredi sağladığı konut sayısı yılda 10 bin civarında iken, bu sayı Toplu Konut Fonu'nun devreye girmesiyle, 1984 yılında 150 bine, 1987 yılında ise 157 bine ulaşmıştır. Bu yıldan sonra mali kaynakların azalmasıyla birlikte, sürekli bir düşüş yaşanmış, yıllık konut üretimi 2004 yılında 1700 konuta kadar gerilemiştir (TOKİ, www.TOKİ.gov.tr, 01 Şubat 2015'te erişildi). Bu dönemde kamunun ürettiği konut yapı sayısı Şekil 3.9'da gösterilmiştir.



**Şekil 3.9:** Kamunun ürettiği konut yapı sayısı (1981-2002) (Bin Adet)

**Kaynak:** TÜİK www.tuik.gov.tr 'nin yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

1980 sonrası çıkarılan 2487 sayılı yasanın getirdiği yeniliklerden en önemlisi "Yapı Tasarruf Hesabının" açılmasıdır. Yasa, konut kredisinden yararlanmak isteyen kişilere "Yapı Tasarruf Hesabı" açtırma zorunluluğu getirmiştir. Kişiler, Emlak Kredi Bankası'nda bu tasarruf hesabını açtırdıktan bir yıl sonra, kredi için başvuru hakkını

elde etmişlerdir. Yasa, konut kredisi almak isteyenlerin yapım maliyetinin %20-25'ini 3 yıl içinde ilgili hesapta biriktirmesini öngörmektedir. Diğer yandan kişilerin tasarruf hesabındaki birikimlerinin en az 1.5 katı kadar miktar da kamu konut fonuna yatırılacaktır (Resmi Gazete 1981:2487). Ancak bu yasanın getirdiği düzenlemeler, daha sonra çıkarılan 2985 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece YTS'lerin Türkiye'de uygulaması daha başlamadan son bulmuştur (Keleş 2010: 335).

Aslında daha önceki YTS uygulamaları ile Türkiye'de yaklaşık 400 bin kişinin (Kulu 1983:43) konut sahibi olduğu göz önünde bulundurulursa, yapısal sorunların çözülmesi halinde, Yapı Tasarruf Sistemi'nin konut finansman sorununun çözümüne önemli katkı sağlayabileceği açıktır (Kılıç 2007:235-245).

Bu dönemde devletin konut piyasasına dâhil olması açısından en etkin dönemin TOKİ'nin faaliyetinin başlaması sürecidir. Aşağıdaki Tablo 3.15'de TOKİ tarafından kredi açılan konut sayısı ve finansman sağladığı kesimler gösterilmiştir. TOKİ 1984-2001 döneminde toplamda 1 milyonun üzerinde konuta finansman desteği sağlamıştır.

**Tablo 3.15:** TOKİ Tarafından Kredi Açılan Konut Sayısı ve Finansman Sağladığı Konutlar

| Yıllar        | Toplu Konut Projeleri | Ferdi Krediler | Şehit Ailelileri | Toplam           |
|---------------|-----------------------|----------------|------------------|------------------|
| 1984          | 142.597               | 7.350          | -                | 149.947          |
| 1985          | 70.015                | 17.850         | -                | 87.865           |
| 1986          | 138.707               | 18.820         | 249              | 157.776          |
| 1987          | 140.813               | 16.580         | 27               | 157.420          |
| 1988          | 29.918                | 28.921         | 24               | 58.883           |
| 1989          | 25.947                | 3.674          | 144              | 29.765           |
| 1990          | 113.003               | -              | 36               | 113.039          |
| 1991          | 83.272                | -              | 26               | 83.298           |
| 1992          | 24.327                | -              | 484              | 24.811           |
| 1993          | 16.746                | -              | 307              | 17.053           |
| 1994          | 30.313                | -              | 261              | 30.574           |
| 1995          | 25.709                | -              | 861              | 26.570           |
| 1996          | 25.952                | -              | 1.047            | 26.999           |
| 1997          | 21.355                | -              | 1.204            | 22.559           |
| 1998          | 36.185                | -              | 1.435            | 37.620           |
| 1999          | 14.296                | -              | 1.305            | 15.601           |
| 2000          | 1.828                 | -              | 1.071            | 2.899            |
| 2001          | 2.466                 | -              | 823              | 3.289            |
| <b>Toplam</b> | <b>943.449</b>        | <b>93.215</b>  | <b>9.304</b>     | <b>1.045.965</b> |

**Kaynak:** (www.toki.gov.tr Erişim Tarihi: 15.02.2016) verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Tablo 3.15'de belirtildiği üzere TOKİ'nin "Toplu Konut Kredi Uygulamaları" ile özellikle Toplu Konut İdaresi'nin kurulduğu 1984 yılının ikinci yarısından 2001 yılı Aralık ayı sonuna kadar, inşaatı Toplu Konut Yapımcısı tarafından yürütülen 1.045.965 adet konuta kredi desteği sağlamıştır.

TOKİ, "Ferdî Kredi Uygulaması" ile 1984-1988 yılına kadar hazır konut satın alınması veya kendi konutunun yapılması halinde açılmakta olan "Ferdî Kredi Uygulaması" kapsamında 93.215 konut için kredi kullandırmıştır. 1988 yılından sonra bu uygulamaya son verilmiştir.

TOKİ, kuruluşundan 2001 yılına kadar devam ettirdiği "Şehit Kredisi Uygulaması" ile toplamda 9.304 kişiye konut kredisi desteği sağlamıştır.

TOKİ 2002 yılına kadar "Kendi Evini Yapana Yardım" programı çerçevesinde 5.868 kişiye kredi desteği sağlamış ve 9.729 kişiye de hak sahipliği karşılığında konut üretimi sağlamıştır. Bu dönemde dar gelirliye "Kendi Evin Uygulaması" çerçevesinde ise toplam olarak yaklaşık 16 bin kişiye konut kredi desteği sağlamıştır (DPT 2001:183).

TOKİ, belediye arsaları üzerinde de konut uygulaması tasarrufunda bulunmuştur. Bu kapsamda 29.562 konut kredilendirilmiş. Ayrıca 23019 Sayılı Toplu Konut Kredileri Uygulama Yönetmeliği hükümlerine göre Toplu Konut İdaresinden; Toplu Konut Yapımcılarına (Kooperatiflere, Kooperatif Birliklerine, Sosyal Yardımlaşma Kurumlarına, yapımcılara satmak üzere konut üreten gerçek ve tüzel kişiler ve Belediyelere) konut ve altyapı inşaatları için kredi desteği sağlanmıştır.

TOKİ, 1986 tarihli ve 3320 Sayılı Memurlar ve İşçiler İle Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında Kanun ile Konut Edindirme Yardımı uygulaması başlatmış ve bu uygulamayı 1996 yılına kadar sürdürmüştür.

Devletin bu dönemde konut üretim alanlarından biri de 17 Ağustos 1999 depremi sonrası depremzedeler için ortaya çıkan konut ihtiyacını karşılamak amacıyla

ürettiği konutlar olmuştur. 17 Ağustos depremi hemen sonra sonrasında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı geçici prefabrike konutları ve kalıcı konutların yapımına başlamıştır. Aşağıda Tablo 3.16'da deprem sonrası üretilen konutların sayıları verilmiştir.

**Tablo 3.16:** Kamunun Marmara Depremi Sonrasında Ürettiği Konutlar (Kömürlü ve Öztekin 2007)

| Şehirler      | Geçici Konut  | Kalıcı Konut (Hedeflenen) | Kalıcı Konut (Gerçekleşen) |
|---------------|---------------|---------------------------|----------------------------|
| Kocaeli       | 16.314        | 17.860                    | 1.606                      |
| Sakarya       | 11.707        | 8.239                     | 6.000                      |
| Yalova        | 5.514         | 5.476                     | 5.508                      |
| Bolu          | 3.903         | 1.733                     | 1.458                      |
| Düzce         | 3.258         | 8.469                     | -                          |
| İstanbul      | -             | 810                       | 559                        |
| <b>Toplam</b> | <b>44.107</b> | <b>42.587</b>             | <b>15.131</b>              |

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı; Kocaeli'de 16.314, Sakarya'da 11.707, Yalova'da 5.514, Bolu'da 3.903, Düzce'de 3.258 adet olmak üzere toplam 44.107 adet prefabrike konutun üretimini sağlayarak, 1999 tarihinde depremzelere teslim etmiştir. Depremden sonra, yıkılan konutların yerine Bayındırlık ve İskân Bakanlığı; Kocaeli' de 17.860, Sakarya'da 8.239, Düzce'de 8.469, Yalova'da 5.476, Bolu'da 1.733 ve İstanbul'da 810 adet konutun üretimine karar vermiştir. Kalıcı konutları, 2000 yılının başlarında 1.458 adedi Bolu'da, 5.508 adedi Yalova'da, 6.000 adedi Sakarya'da, 1.606 adedi Kocaeli' de tamamlanarak; İstanbul'da da Emlak Bankası'ndan 559 adet konut satın alınarak hak sahiplerine teslim edilmiştir. Devlet 42.587 adet konutun üretimi planlanmışken, sadece 15.131 adet konutun üretimi sağlanarak hak sahiplerine teslim edilmiştir (Savaşır 2007).

Bu dönemde devletin konut üretim şekillerinden biri olan lojman sayısında ciddi bir artış gözlenmiştir. Tablo 17'de 1993 itibariyle devletin elinde bulunan lojman sayıları verilmiştir.

**Tablo 3.17:** 1993 Yılı İtibariyle Devlet Kurumlarının Elinde Bulanan Lojman Sayısı  
(Karanfil www.emlakkulis.com 2015)

| KURUM ADI                            | LOJMAN SAYISI  |
|--------------------------------------|----------------|
| Emniyet Genel Müdürlüğü              | 46.200         |
| Milli Eğitim Bakanlığı               | 43.785         |
| Milli Savunma Bakanlığı              | 41.995         |
| Sağlık Bakanlığı                     | 20.453         |
| Jandarma Genel Komutanlığı           | 19.693         |
| Adalet Bakanlığı                     | 8.600          |
| Maliye Bakanlığı                     | 4.823          |
| Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü     | 3.818          |
| Gelir İdaresi Başkanlığı             | 2.876          |
| Çevre ve Şehircilik Bakanlığı        | 1.835          |
| Meteoroloji Genel Müdürlüğü          | 921            |
| İçişleri Bakanlığı                   | 866            |
| Sayıştay                             | 721            |
| Dışişleri Bakanlığı                  | 588            |
| Aile Ve Sosyal Politikalar Bakanlığı | 566            |
| Başbakanlık                          | 639            |
| Cumhurbaşkanlığı                     | 566            |
| Meclis Başkanlığı                    | 466            |
| <b>TOPLAM</b>                        | <b>199.411</b> |

1993 yılında kadar devletin elinde yaklaşık olarak 199.411 adet lojman bulunmaktadır. Bu lojmanlarında çok büyük bir kısmı, yaklaşık 130 binine yakınının Emniyet Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Müdürlüğü ve Milli Savunma Bakanlığı'nın elinde bulunduğunu görmekteyiz. En son 1982 yılında devlet planlama teşkilatı tarafından gerçekleştirilen lojman sayımına göre 150 bin civarında lojman stokunun olduğu tespit edilmiştir. 2000 yılında ise devletin elinde yaklaşık olarak 294 bine yakın lojman bulunmaktadır. Sonuç olarak 1981-2002 yıllarında devlet, yaklaşık olarak 150 bin konutu lojman olarak üretimini gerçekleştirmiştir (Çoşkun vd. 2011:16).

#### 3.3.5.1. Toplu Konut Fonu

Toplu konut üretimi, Türkiye Emlak Bankası, Toplu Konut İdaresi, kooperatifler, devlet lojmanları, belediyenin toplu konutu, kentsel dönüşüm ve özel şirketler aracılığıyla gerçekleşmektedir. Toplu konut yapımı, çok sayıda ailenin barınma ihtiyacının karşılanması yanında; üretim zamanından, üretim malzeme ve araç-gereçlerinden, arsadan, mali kaynaklardan, tasarruf sağlar. Yine toplu konut uygulamaları ile konut yapımında yeni teknolojilerin kullanılması, nitelikli teknik

eleman istihdamı, daha düzenli bir kentsel alan meydana getirme imkânları bulunmaktadır (TOBB 1988:19).

1980 sonrası dönemde toplu konut politikası devletin temel konut siyasetidir. Devlet konut kooperatiflerini kredilerle desteklemeye başlamıştır (Balcı 1988:303-310). 2985 Sayılı Toplu Konut Yasası 1984 yılında çıkarılan yasa ile devlet bütçesinden kaynak aktarmak yerine çeşitli malların vergi ya da satış bedellerinden belirli bir miktarın ayrılıp aktarıldığı bir toplu konut fonu oluşturmuştur. Konut yapım şirketlerinin ve büyük ortaklıkların da yapı kooperatifleri gibi fondan yararlanması mümkün kılınmıştır. Konuta yatırım yapacak tüm kişi ve kuruluşların, şirketlerin ve yapsatçıların yasadan yararlanmasına olanak tanınmıştır. Öyle ki, uygulama yönetmeliğindeki düzenleme ile konutla ilgili sanayi kuruluşlarına dahi kredi desteği sağlanmıştır. Toplu konut yasalarının çıkmasıyla yapı kooperatifleri eliyle yapılan konutların sayısında büyük bir artış gerçekleşmiştir (Çoban 2012:95). Bu dönemde devletin konut sektörüne müdahalesi daha çok konutun üretimini sağlamak şeklinde değil konut yapı kooperatiflerine kredi desteği sağlamak şeklinde olmuştur.

Bu dönem konut kredilerine verdiği destek bakımından Toplu Konut Fonu damgasını vurmuştur. 1980-1985 yıllarında bir ortalama alındığında ortalama konut sayısı açısından toplu konut fonu yönetiminin payı %87.8, Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın payı %5.6, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun payı %5.1, BAĞ-KUR ve Sosyal Sigortalar Kurumu'nun payı %1 civarındadır.

Askerin iktidar olduğu bu dönemde çıkarılan Toplu Konut Kanunu'na göre, devlet bütçesinin en az %5'i kadar bir miktar Toplu Konut Fonu'na aktarılacaktır. Bununla birlikte İmar ve İskân Bakanlığı konut projelerinin yapımını ve fon kredileri yardımıyla satışı örgütlenmiştir (Türel 1989:138-151). Devlet bütçesinin %5'i kadar bir miktarın Toplu Konut Fonu'na aktarılması bu dönemde devletin kooperatiflere kredi desteği bağlamında önemini görmekteyiz. 1990-1995 döneminde Toplu Konut Fonu, kredilendirilen konutların 185.379'unu tamamlamıştır. Bu inşa edilen konutların yaklaşık olarak %14'üne denk gelmektedir. Kurum 1990-2000 döneminde 43,131 adet konutun üretimini sağlamıştır (DPT 2001:183).

1981 yılı 2487 sayılı toplu konut yasası ile devlet Toplu Konut Fonu'ndan yararlanacak ailelere kredi desteği ve ödeme kolaylıkları sağlamıştır. Ailelerin her ay ödemeleri gereken kredi taksiti 57.000 T.L. olması hesaplanarak bütçeleri ölçüsünde bir rakam belirlenerek kendi imkânları ile konut sahibi olmaları sağlanmıştır. Bu yasanın uygulanmaya başlanması ile gecekondulaşma önemli derecede azalmıştır (Keleş www.dergiler.ankara.edu.tr).

### 3.3.5.2. Sosyal Sigortalar Kurumu ve Konut Üretimi

Sosyal Sigortalar Kurumu bu dönemin başına kadar konut kredisi ve konut üretiminin sağlanmasında rol oynamaktadır. Ancak 1984 yılından çıkarılan yasa ile Sosyal Güvenlik Kurumlarından bu yetki alınmıştır. Çalışmamızın bu bölümünde Sosyal Sigortalar Kurumu'nun üretimini sağladığı konut sayısına ve açtığı kredi miktarına bakacak olursa şöyle bir tablo çıkıyor karşımıza.

**Tablo 3.18:** SSK'nın Verdiği Krediler ve Üretimini Sağladığı Konut Sayıları (1980-1985) (TOBB 1998)

| Yıl           | Kredi Açılan<br>Kooperatif Sayısı | Üretilen<br>Konut Sayısı | Açılan Kredi<br>(Milyon TL) |
|---------------|-----------------------------------|--------------------------|-----------------------------|
| 1980          | 201                               | 12.447                   | 9,8                         |
| 1981          | 243                               | 13.150                   | 12,9                        |
| 1982          | 74                                | 4.781                    | 3,2                         |
| 1983          | 55                                | 4.035                    | 4,6                         |
| 1984          | 117                               | 9.354                    | 13                          |
| <b>Toplam</b> | <b>690</b>                        | <b>43.767</b>            | <b>43,5</b>                 |

**Kaynak:**

1980'de 12.447 adet konutun üretimini yapan kurum 9,8 milyon TL de konut üretiminin sağlanması için kredi desteği sağlamıştır. Sosyal Sigortalar Kurumu 1980-1985 döneminde toplamda 43.767 adet konutun üretimini sağlamış ve bu dönem içerisinde toplamda 43 milyon TL'den fazla da kredi desteği sağlamıştır. Aynı zamanda bu dönemde SSK tarafından kredi açılan kooperatif sayısı ise 690'dur.

### 3.3.5.3. OYAK Konut Kredileri

OYAK 1981-2002 döneminde, kendi üyelerine konut edinmeleri için konut yapı kredisi vermeye devam etmiştir. Bu dönemde OYAK, yaklaşık olarak 55 bin konutun üretimi için kredi desteği vermiştir (www.oyak.com.tr, Erişim: 10.02.2016 ).

### 3.3.6. Kamu Tarafından Verilen Doğrudan ve Dolaylı Destekler

1980li yılların başlarında konut sektöründe ve konut ediniminde yaşanan sıkıntılar nedeniyle hükümet hem ülkenin içerisinde bulunduğu konut darboğazının aşılması hem de konut sektöründeki üretim artışının diğer birçok sektörde üretimi teşvik etmesi ve ekonominin desteklenmesi amacıyla konut yatırımlarına hız verilmesi yönünde karar vermiştir (Yiğit 2009:28). 1981 yılında sosyal konut yapılmasını teşvik etmek amacıyla 2487 sayılı toplu konut yasası çıkarılmış bu yasa ile kent çeperlerindeki araziler kentsel arsaya dönüştürülerek konut yapımına uygun hale getirilmiştir (Akın 2007:140). 1984'te krediler özellikle küçük konutların inşaat maliyetleri karşılayabiliyorken 1985'ten sonra tüm konutlar için yetersiz duruma düşmüştür. İnşaatların bitirilmemesi üzerine 1985'te 500 bin lira tamamlama kredisi verilmiş buna ek olarak 1987 yılında bir milyon, 1988 yılında ise iki milyona yükseltilmiştir. Memur, işçi ve emeklilere kurumları tarafından verilen faizsiz krediler 1987 yılında 750 bin lira olarak belirlenmiştir. 1988 yılında ise bir milyon olarak belirlenmiştir. Devlet memur, işçi ve emeklilerine konut teşvikleri için 1988 yılının sonuna kadar konut kredi desteği devam etmiştir (Türel 1989:150).

1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile 1997 yılına kadar konut inşaatı ile kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımların vergi, resim ve harç istisnası ve muafiyeti yoluyla teşvik edilmiştir. İstisna ve muafiyetler, veraset-intikal vergisi, damga vergisi, banka ve sigorta muameleleri vergisi, harçlar ve belediye gelirleri kanunu gereğince alınan vergi, resim ve harçları kapsamaktaydı. Bu kanun ile özel sektörün konut yapımı

sübvansiyonlar ve vergisel olarak devler tarafından teşvik edilmiştir (Resmi Gazete 1984:18335).

Yine 1984 tarihli ve 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin 3099 sayılı Kanun 1. maddesi ile 3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 17. maddesinin 4. fıkrasına (1) bendi eklenmiştir. Eklenen (1) bendi gereğince, net alanı 150 m<sup>2</sup>'ye kadar konutların teslimi ile konut yapı kooperatiflerine yapılan inşaat taahhüt işleri katma değer vergisinden istisna edilmiştir (Resmi Gazete 1984:18606). Bu değişiklik ise kamunun konut sektörüne olan başka bir vergisel teşviktir.

Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), 1950-1984 yıllarında kuruma prim ödeyenlerin kurmuş olduğu kooperatiflere düşük faizli kredi sağlanmıştır. Bu kredilerin faizlerinin %4-6 arasında olması nedeniyle büyük meblağlarda sübvansiyon, bu kurum tarafından sağlanmıştır. 1995 yılı aralık sonu fiyatlarına göre ve sıfır gerçek faiz oranı ile 114.025 milyar TL (yaklaşık 2 milyar dolar) SSK kredisi verildiği buna karşılık geri ödemelerin yine aynı sabit fiyatla 39.887 milyar TL olduğu görülmektedir. Fark 74.138 milyar TL (yaklaşık olarak 1.3 milyar dolar). Bu sübvansiyon miktarı 1995 yılında TOKİ'nin verdiği kredilerin yaklaşık on katıdır (Türel 1989:140).

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununda belirtilen ve tüm Katma Değer Vergisi mükellefleri için geçerli olan istisnalardan kooperatifler de istisnadır. Bu istisnalar; 4369 Sayılı Kanun gereğince, bu kanunun yayımlandığı 29.07.1998 tarihinden önce bina inşaat ruhsatı alınmış olan inşaatlara ilişkin olarak, konut yapı kooperatiflerine yapılan inşaat taahhüt işleri katma değer vergisinden istisnadır (Resmi Gazete 1984: 18563).

Toplu Konut İdaresi'nin 1989 yılında yürürlüğe koyduğu yönetmelik uyarınca konut kredileri, başka konutu olmayanlara ve 100 metrekareden büyük konuta sahip olmayanlara, konut yapımı için verilebilmektedir. Kredi borç bakiyeleri ve geri ödeme taksitleri memur maaşlarının artış katsayısına endekslenmiş ve uygulanan faiz oranları banka kredilerine uygulanan faiz oranlarının altında kalmıştır. Böylece devlet tarafından

hedef kitlesi belirlenmiş bir konut sübvansiyon politikası uygulanmıştır (Türel 1989:138).

**Tablo 3.19:** Türkiye'de Kurumlara Göre Konut Finansmanı (Türkiye Bankalar Birliği 2012)

| Kurumlar                 | Faaliyet Dönemi | Konut Sayısı |
|--------------------------|-----------------|--------------|
| Türkiye Emlak Bankası    | 1944-2000       | 90.915       |
| Sosyal Sigortalar Kurumu | 1962-1987       | 233.286      |
| OYAK                     | 1963-1992       | 55.248       |
| Bayındırlık ve İskân B.  | 1966-1988       | 893.050      |
| BAĞ-KUR                  | 1975-1980       | 7.412        |
| TOKİ                     | 1984-2015       | 952.442      |

Kamu kurumlarının konut finansmanına destekleri ve hangi yıllar arası faaliyetlerini sürdürdüklerini gösteren Tablo 3.19'da BAĞ-KUR, OYAK, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Türkiye Emlak Bankası, Sosyal Sigortalar Kurumu ve TOKİ'nin finanse ettikleri konut sayısı ve faaliyet dönemleri gösterilmiştir.

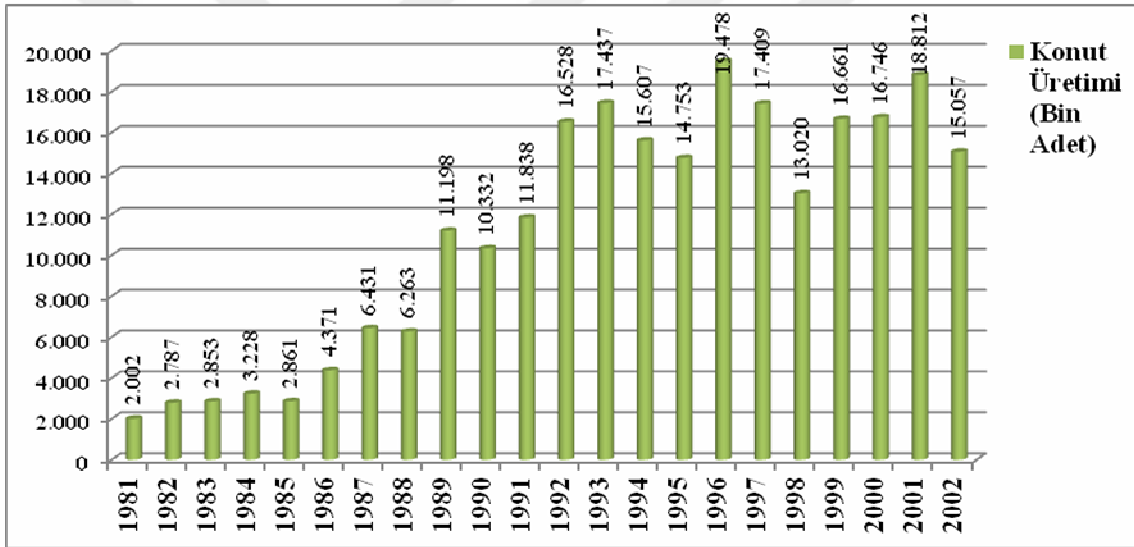
### 3.3.7. Konut Yapı Kooperatiflerinin Konut Üretimi

Konut yapı kooperatiflerinin konut üretimindeki payı devletin konut siyaseti ile ilgili güttüğü kredi politikaları ile yakından ilgilidir. Devletin 1981 yılında çıkardığı ilk Toplu Konut Yasası ile kooperatiflere tanınan kredi imkânları konut sektörüne hareket kazanmıştır. Özellikle dar ve orta gelirliilerin konut üretimini sağlamak için kooperatif örgütlenmeleri ve kooperatiflere tanınacak konut destekleri oldukça önemli kazanmıştır.

1981-2002 yıllarında konut kooperatiflerinin hem hukuki olarak güçlendirildiği hem de devletin kooperatiflere geniş kredi imkânları sağladığı bir dönem olmuştur. Devlet zaman içerisinde düzenleyici yetkisini de kullanarak genel ve özel kooperatif kanunları çıkartılmış ve kooperatifleri diğer kuruluşlardan ayıran bir hukuki statü belirleme yoluna gidilmiştir. 1982 Anayasamızın 171. maddesinde kooperatifçiliğin en üst düzeyde geliştirilmesi ve desteklenmesi benimsenmiştir. Anayasamızın 171. maddesi devlete, milli ekonominin yararlarını dikkate alarak öncelikle üretimin artırılması ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini

sağlayacak tedbirleri alma görevini vermiştir (Gümrük ve Ticaret Bakanlığı 2012:19-20).

Yapı konut kooperatiflerin altın dönemi 1981 yılından sonra başlayıp ve 2002'ye kadar sürüyor dersek yanılmış olmayız. Çünkü alınan yapı kullanma izni içinde yapı kooperatifi 1981 yılında %3'lük bir paya sahipken, 1991'de %13'lük bir paya sahip olmuştur ve 1991'e kadar da sürekli yapı kullanma izin oranı artış göstermiştir. Yapı kullanma izni alan konut oranı açısından ise 1992 yılında %31 iken 2001'de %35'lere kadar yükselmiştir. Yapı kooperatifleri bu dönemde konut üretiminin önemli bir kısmını sağlamaktadır. Şekil 3.10'da bu dönemde kooperatiflerin ürettiği konut yapı sayıları verilmiştir.



**Şekil 3.10:** Kooperatiflerin Ürettiği Konut Yapı Sayısı (1981-2002) (Bin Adet)

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) 'in yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

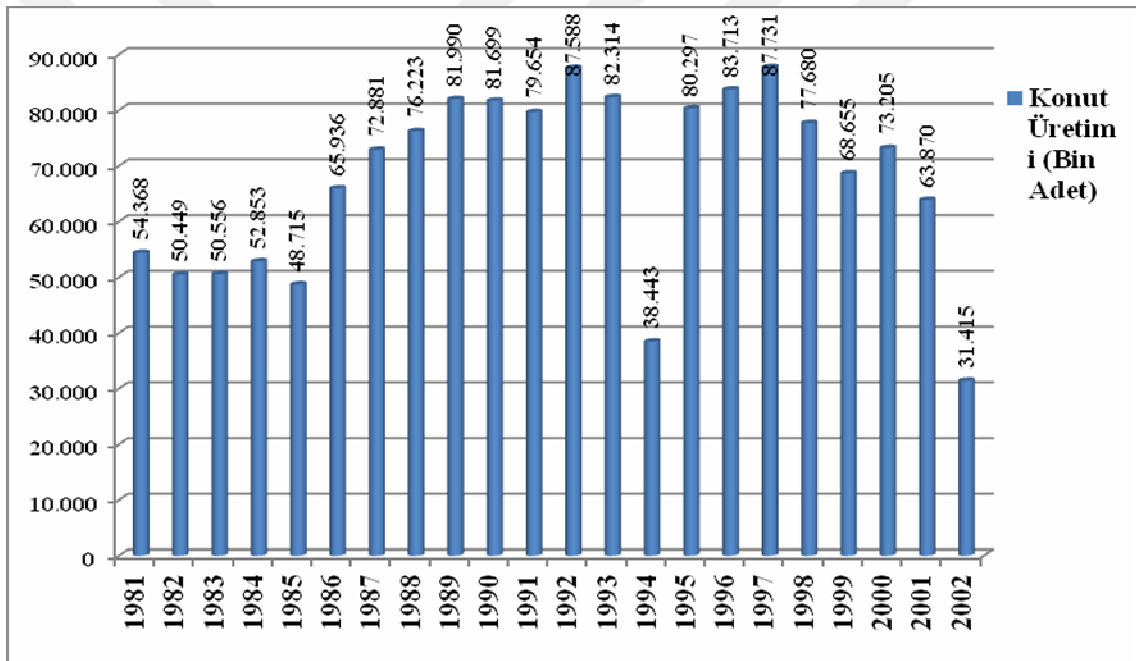
Konut yapı kooperatifleri 1981 yılında 2.002 adet konut yapı üretirken 1996'ta 19.478 adet 2001'de ise 18.812 adet konut yapısı üretmiştir. Konut yapı kooperatiflerinin dönem içindeki konut üretim artışı yaklaşık olarak 9 kattan fazla gerçekleşmiştir.

Bu dönemde TOKİ tarafından sağlanan krediler ile konut kooperatifleri ülke geneline yayılmış, kooperatiflerin konut üretimindeki payı hızla artmıştır. Bu artışın

nedeni ise 5218 ve 5228 sayılı kanunlarla konut üretiminin devlet tarafından desteklenmesinden kaynaklanmaktadır (Uysal 2013).

### 3.3.8. Özel Sektörün Konut Üretimi

Bu dönemde gecekondulaşma yolu ile konut üretimi yüksek boyutlarda gerçekleşmiştir. Ağırlıklı olarak küçük ve orta ölçekli inşaat şirketleri yapsat yoluyla konut üretimini sağlamıştır. Şekil 3.11’de özel sektörün ürettiği konut yapı sayısı verilmiştir.



**Şekil 3.11:** Özel Sektörün Ürettiği Konut Yapı Sayısı (1981-2002) (Bin Adet)

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) 'in yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Özel sektörün konut üretimi, 1994 ve 2002 yıllarında gerçekleşen ekonomik kriz dönemleri istisna edilecek olursa sürekli yüksek boyutlardadır. Dönemin başı sayılan 1981-1985 yıllarından sonra özel sektör konut üretiminde önemli oranda bir azalma ve yükselme gerçekleşmemektedir.

Bu dönemde özel sektör, yapsat şeklinde bireylerin tek tek uygulamalarıyla gerçekleştirdiği bir konut üretim süreci yaşamıştır. 1984 yılında çıkarılan 2985 sayılı

Toplu Konut Kanunu ile konut sektörünün büyük sermayeye açılmasının yolu açılmıştır. Bu yasa aynı zamanda özel şirketler ve yerel yönetimler tarafından toplu konut uygulamaları gerçekleştirilmesi sağlamıştır. Tablo 3.20'de yap-satçıların konut üretiminde katlandıkları finans oranları gösterilmiştir.

**Tablo 3.20:** Yap-Satçıların Konut Üretimindeki Finansman Oranları (1980-1985)  
(Türel: 1989)

| YILLAR | Yap-Satçının Kendi Sermayesinden İnşa Edilen Konutlar İçin Katlandığı Oran (%) |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------|
| 1980   | 51                                                                             |
| 1981   | 34                                                                             |
| 1982   | 63                                                                             |
| 1983   | 30                                                                             |
| 1984   | 53                                                                             |
| 1985   | 35                                                                             |

**Kaynak:** (Türel: 1989:146-147).

1980 öncesinde inşa edilen konutların finansmanının %26'sını yapsatçı kendi sermayesinden yapmıştır. 1980-81 döneminde yapsatçının kendi sermayesi ile inşa edilen konutların %51 ve %34, 1982-83 döneminde %63 ve %30, 1984-1986 döneminde ise %53 ve %35 oranında gerçekleşmiştir. Buna göre 1980 sonrasında yapsatçılar daha büyük oranda öz sermaye ile çalışmışlardır. Bu süreçte konut maliyetlerinin sürekli artması, toplu konut yapımına yönelmesi gerekliliği ortaya konulmuş ve toplu konut yapımı bu dönemde devlet politikası haline getirilmiştir (Türel 1989:146-147).

### 3.3.9. Gecekondulaşma

Özellikle büyük kentlerde artan konut ihtiyacı gecekondu yapmak suretiyle karşılanmıştır. 1980 yılından sonra çıkarılan İmar Affı Yasaları ile gecekonduyun yanı sıra diğer kaçak yapıların da affedilmesi konut politikası olarak izlenmiştir. Bu dönemde kaçak yapılaşma kentin rant paylaşımını yapan kesimlerce alternatif bir sektör haline gelmiştir. 1983 yılında çıkarılan Af Yasası ile gecekonduların yasallaştırılması sağlanmış ve yeni gecekondu yapılması yasaklanmıştır. Bu dönemdeki kanuni boşluklar gecekondulaşmaya talebi ciddi oranda arttırmıştır (Çakır 2011:7-10).

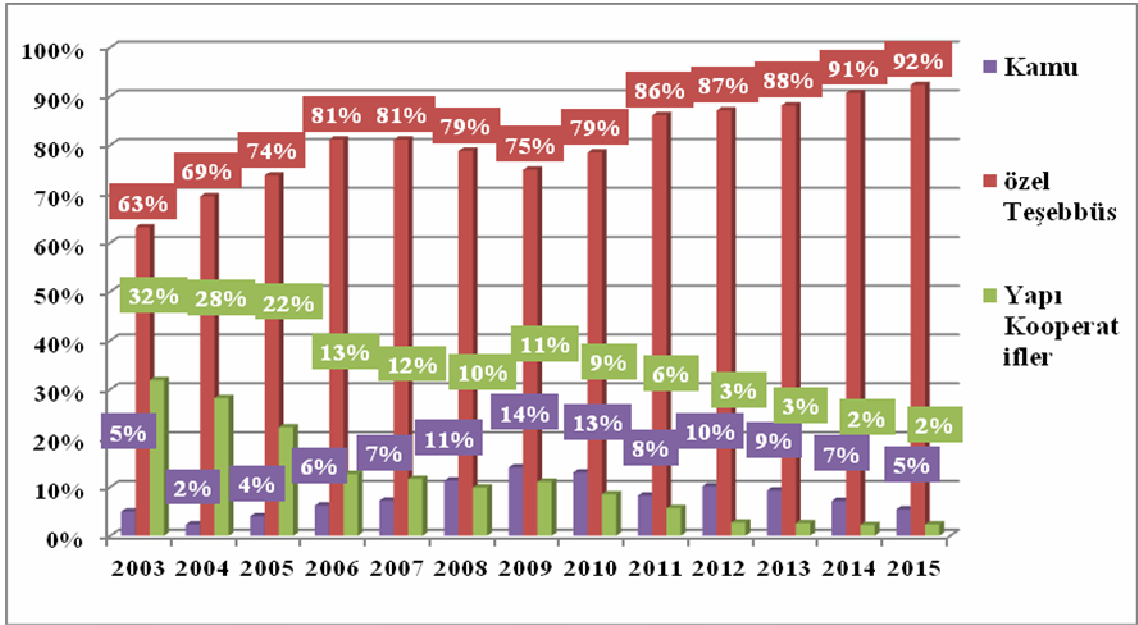
### 3.4. 2003 ve Sonrası Dönem

Bu dönem, Türkiye'yi derinden sarsan 2001 ekonomik krizinin hemen sonrasındır. Yaşanan ekonomik krizden sonra Türkiye, koalisyon hükümetlerine veda etmiş ve tek partili bir iktidar yapısı ortaya çıkmıştır. Konjonktürel olarak tüm dünyada genişleyen para politikası ve Türkiye'deki tek parti hükümetinin etkisi ile 3-4 yıl boyunca güçlü ekonomik büyüme gerçekleşmiştir. Tablo 3.21'de, bu dönem için konut sektörüne ilişkin olarak genel bir görünüm sunulmuştur.

**Tablo 3.21: Konut Sektörünün Genel Görünümü (2003 ve Sonrası) (Özdemir 2011)**

| Kriterler                                         | Görünüm/Durum                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ekonomik Politika</b>                          | Neoliberal ekonomik politika, 2001 ekonomik krizi sonrası 3-4 yıl boyunca güçlü ekonomik büyüme.                                                                                                                                                        |
| <b>Demografik Yapı</b>                            | Şehirlerarası göç hareketi, son zamanlarda tersine göç trendi.                                                                                                                                                                                          |
| <b>Mekânsal Özellikler</b>                        | Kırsala karşı şehirlerin büyümesi devam etmekte, kapalı siteler yaygınlaşmış, merkezi hükümet tarafından desteklenen kırsal yerlere de yeni konut siteleri inşa edilmiştir                                                                              |
| <b>Planlama Sistemi</b>                           | Yeni kalkınma planı eksenin de yeni kanunlar çıkarılmış, korumacı ve müdahaleci anlayış gelişmiş, devlet arazileri kullanarak konut üretimi merkezileştirilmiş, kentsel dönüşüm kapsamında piyasayı merkezi ve yerel yönetimler etkisi altına almıştır. |
| <b>Kira Yapısı</b>                                | İkinci konuta sahip olma artış göstermektedir.                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Konut Üretiminde Devletin Rolü</b>             | Devlet arsa ve konut piyasasına doğrudan müdahaleci yaklaşımla konut üretiminin sağlayıcısı olmuştur.                                                                                                                                                   |
| <b>Konut Üretiminde Kooperatiflerin Rolü</b>      | Konut kooperatiflerine destek azalmış, kooperatiflerin konut üretimindeki etkisi azalmaktadır.                                                                                                                                                          |
| <b>Konut Üretiminde Özel Sektörün Rolü</b>        | Orta ve büyük ölçekli inşaat şirketleri varlık göstermektedir.                                                                                                                                                                                          |
| <b>Gelir Grupları ve Konut Üretiminde Türleri</b> | Yeni merkezi hükümetin büyük konut projeleri, yeni özel inşaat şirketlerinin siteler yapması, spekülasyon amaçlı konut gelişmekte.                                                                                                                      |
| <b>Sosyal Konut Üretimi</b>                       | Gelişmektedir.                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Konut Finansman Sistemi</b>                    | Yakın zamanda gelişmekte, daha çok yüksek gelir gruplarına hizmet vermekte.                                                                                                                                                                             |

Bu dönemde devlet Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) aracılığıyla konut üretmiş ve ürettiği konutları uygun ödeme koşulları ile dar ve orta gelirli kesimlere satmıştır. Diğer taraftan 1981-2002 dönemindeki konut yapı kooperatiflerine olan destek bu dönemde oldukça azalmıştır. Bu dönemde devlet konut piyasasında doğrudan konut üretim yapan önemli bir aktör haline gelmiştir. Bunun yanı sıra özel sektörün konut sektörüne olan ilgisi artmış, dolayısıyla da orta ve büyük ölçekli inşaat şirketlerin sayısı da katlanarak artmıştır. Bu dönemde yatırım amaçlı olarak ikinci konuta sahip olma eğiliminde de artış görülmektedir.



**Şekil 3.12:** Yapı Kullanım İzni Alan Sektörlerin Ürettikleri Konut Oranı (2003-2015) (%)

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) 2015'in yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Özellikle 2003 yılından sonrası yapı kooperatiflerini yapı kullanma izin belgesi alması bakımından değerlendirdiğimiz, 2003 yılında konut üretimindeki payı %32 iken, 2009'da %10 ve 2015 yılına gelindiğinde ise %2'lik bir paya sahip olmuştur. Bu dönemde içinde yapı kooperatiflerinin konut üretimindeki rolünde ciddi oranda azalma görülmektedir. Kamunun ürettiği konut oranı ise 2004'te %2 iken 2009'da %14'e kadar çıkmıştır. Kamunun konut sektöründeki bu olağandışı artışın nedeni TOKİ'nin etkisiyle ürettiği konut sayısındaki artıştır.

#### 3.4.1. Kentleşme

Son yıllardaki kentleşmenin en önemli etmenlerinin başında yasal ve yönetsel düzenlemeler gelmektedir. 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile yerel yönetimler alanında önemli değişiklikler yapılmıştır. Yasa ile 1145 adet belde belediyesi kamu tüzel kişiliği köye ya da mahalleye dönüştürülmüştür ve belediye sayısı ise 3225'den 2103'e inmiştir. Kanun aynı zamanda büyük belediye sınırları içerisinde de ilk kademe belediyelerini kaldırmıştır (Resmi Gazete 2008:5747). Türkiye'de kent kır dağılımını etkileyen bir başka en kapsamlı yasal düzenleme ise 2012

tarihli 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanundur. Kanun ile Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde 27 yeni ilçe kurularak 1.053 belde belediyesi ile 16.082 köy mahalle haline getirilmiştir. Yine bu yasa ile 552 belediye tüzel kişiliğini kaybetmiştir (Resmi Gazete 2012:6360).

**Tablo 3.22: Kent-Kır Nüfusu ve Kentleşme Hızı (2003-2015)**

| Yıllar | Toplam Nüfus<br>(Bin Kişi) | Kent Nüfusu<br>(Bin Kişi) | Oranı<br>(%) | Kır Nüfusu<br>(Bin Kişi) | Oranı<br>(%) | Kentleşme<br>Hızı (%) |
|--------|----------------------------|---------------------------|--------------|--------------------------|--------------|-----------------------|
| 2003   | 70.363                     | 41.924                    | 59,6         | 28.439                   | 40,4         | 2,7                   |
| 2004   | 71.332                     | 43.036                    | 60,3         | 28.296                   | 39,7         | 2,7                   |
| 2005   | 72.065                     | 44.747                    | 62,1         | 27.318                   | 37,9         | 4                     |
| 2006   | 72.974                     | 45.754                    | 62,7         | 27.220                   | 37,3         | 2,3                   |
| 2007   | 70.256                     | 47.608                    | 67,4         | 22.978                   | 32,6         | 3                     |
| 2008   | 71.517                     | 49.514                    | 69,2         | 22.003                   | 30,8         | 4                     |
| 2009   | 72.561                     | 50.873                    | 70,1         | 21.688                   | 29,9         | 2,7                   |
| 2010   | 73.723                     | 52.340                    | 71           | 21.382                   | 29           | 2,9                   |
| 2011   | 74.724                     | 53.631                    | 71,8         | 21.093                   | 28,2         | 2,5                   |
| 2012   | 75.627                     | 54.705                    | 72,3         | 20.922                   | 27,7         | 2                     |
| 2013   | 76.667                     | 66.488                    | 86,7         | 10.179                   | 13,3         | 21,5                  |
| 2014   | 77.695                     | 67.720                    | 87,2         | 9.976                    | 12,8         | 1,9                   |
| 2015   | 78.741                     | 72.520                    | 92,1         | 6.220                    | 7,9          | 2,4                   |

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr) 2015 verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Özellikle yapılan son kanuni düzenlemeler ile kent-kır yapısında büyük oranda değişiklik gerçekleşmiştir. 2003 yılında toplam Türkiye nüfusu yaklaşık 70 milyon iken bunların yaklaşık %60'ı kentlerde yaşamakta, %40'ı ise kırsal kesimde yaşamaktadır. 2012'de çıkarılan 6260 sayılı kanunun etkisi ile 2012 ve 2013 yıllarında Türkiye nüfusu toplam nüfusu 1 milyon civarında artmışken kent nüfusu 11 milyon civarında artmış ve kentleşme hızı ise 2013 yılında %21,5 olarak gerçekleşmiştir. 2015 yılı itibari ile Türkiye nüfusu %92,1'i kentlerde, %7,9'u ise kırsal kesimde yaşamaktadır. Bu oranda kentsel nüfusun yüksek olması konuta olan talebi arttırmaktadır.

#### 3.4.2. Gelir Artışı

2000'li yılların siyasi kargaşası ve bu siyasi kargaşanın neticesi olan 2001 ekonomik krizinin ardından Türkiye 2002'den sonra tek parti iktidarı dönemine geçmiştir. Tek parti iktidarının getirmiş olduğu 4-5 yıllık yüksek büyüme trendin den sonra yaşanan 2008 Mortgage Krizi'nin Türkiye'de de hissedilmesiyle ekonomi olumsuz

etkilenmiş bu da büyüme rakamlarını etkilemiştir. 2010-2011 yılları toparlanma yılları olup bu iki yılda tekrardan yüksek büyüme rakamları yakalanmışsa da dünyadaki finansal daralmadan kaynaklı olumsuz gelişmelerden dolayı yüksek büyüme rakamları sürdürülememiştir. Aşağıdaki Tablo 3.23'te 2003 yılından 2015 yılına kadar 1998 sabit fiyatlarıyla düzenlenmiş Kişi Başı GSYİH ve değişimi gösterilmiştir.

**Tablo 3.23: 2003-2014 Dönemi Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (1998 Fiyatlarıyla)**

| Yıllar | Yıl Ortası<br>Nüfus(Bin Kişi) | GSYİH<br>(Bin TL) | Kişi Başı<br>GSYİH(TL) | Değişim<br>(%) |
|--------|-------------------------------|-------------------|------------------------|----------------|
| 2003   | 66.795                        | 76.338.193        | 1.142,9                | 4,0            |
| 2004   | 67.599                        | 83.485.591        | 1.235,0                | 8,1            |
| 2005   | 68.435                        | 90.499.731        | 1.322,4                | 7,1            |
| 2006   | 69.295                        | 96.738.320        | 1.396,0                | 5,6            |
| 2007   | 70.158                        | 101.254.625       | 1.443,2                | 3,4            |
| 2008   | 71.052                        | 101.921.730       | 1.434,5                | -0,6           |
| 2009   | 72.039                        | 97.003.114        | 1.346,5                | -6,1           |
| 2010   | 73.142                        | 105.885.644       | 1.447,7                | 7,5            |
| 2011   | 74.224                        | 115.174.724       | 1.551,7                | 7,2            |
| 2012   | 75.176                        | 117.625.021       | 1.564,7                | 0,8            |
| 2013   | 76.055                        | 122.556.461       | 1.611,4                | 3,0            |
| 2014   | 76.903                        | 126.069.789       | 1.639,3                | 1,7            |

**Kaynak:** TÜİK ve Kalkınma Bakanlığı verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

2003 yılında Türkiye nüfusu 67 milyona ulaşmış ve 1998 fiyatlarıyla düzenlenmiş GSYİH 76.338.193 Bin TL, Kişi Başı GSYİH 1.142,9 TL'dir. Dönemin sonu 2014 yılında ise Türkiye nüfusu yaklaşık 77 milyon ve 1998 fiyatlarıyla düzenlenmiş GSYİH 126.069.789 Bin TL ve Kişi Başı GSYİH ise 1.639,3 TL'dir. 2003-2014 yıllarında 1998 fiyatlarıyla düzenlenmiş kişi başı gelirde meydana gelen artış ise yaklaşık olarak %70 civarındadır. Bu oranda bir gelir artışı konutu bir yatırım aracı olarak görmeye başlanmasını ve ikinci konuta sahip olmak isteği, konut talebinin artmasına neden olmuştur.

#### 3.4.3. Kalkınma Planlarında Konut Sektörü

Bu dönemi kapsayan yıllardaki kalkınma planlarında konut yatırımları sabit sermaye içindeki payı hem sektörel anlamda hem de toplam yatırımların konut yatırımları içinde azalış göstermektedir. Sekizinci kalkınma planında kamu, Marmara depreminden sonra özellikle deprem mağdurlarına konut üretimini görev saymıştır.

Dokuzuncu kalınma planında ise konutun sabit sermaye içindeki payının ortalama %0,8 olarak hedeflemiştir.

#### 3.4.3.1. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

Sekizinci beş yıllık kalkınma planında kentsel alanlarda bilimsel esaslara dayalı planlara göre arsa sunumu ve düzenli yapılaşmayı kolaylaştıracak esnek ve etkili yöntemler ile etkin denetim ve yönetim biçim ve araçlarının geliştirilmesi hedeflenmiştir. Bunun yanı sıra konut ve kentleşmeye ilişkin karar verme ve izleme süreçlerinin etkinliğinin artırılması için kısa sürede doğru, güncel, güvenilir ve standart bilgilere ulaşabilecek coğrafi bilgi sistemine dayalı bir veri tabanının oluşturulması amaçlanmıştır (DPT 2001:60-72).

**Tablo 3.24: Konut İhtiyacı (2001-2005) (DPT 2001)**

| Yıllar        | Yıllık Kent Nüfus Artışı<br>(Kişi) | Kentlerde<br>Demografik<br>Konut İhtiyacı | Yenileme ve Afet<br>Konut İhtiyacı | Kentlerde Toplam<br>Konut İhtiyacı |
|---------------|------------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| 2001          | 2.100.000                          | 496.400                                   | 72.200                             | 568.600                            |
| 2002          | 2.200.000                          | 521.300                                   | 72.200                             | 593.500                            |
| 2003          | 2.221.000                          | 527.500                                   | 72.200                             | 599.700                            |
| 2004          | 2.358.000                          | 561.400                                   | 72.200                             | 633.600                            |
| 2005          | 2.545.000                          | 607.400                                   | 72.200                             | 679.600                            |
| <b>Toplam</b> | 11.424.000                         | 2.714.000                                 | 361.000                            | 3.075.000                          |

Planda Marmara ve Düzce depremlerinden sonra gündeme gelen dış kredi imkânları ile birlikte konut ve alt yapı çalışmaları başlatılmış. Bu kapsamda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı projeleri ve özel sektör hibeleri ile birlikte programlanan toplam 1.468 prefabrik konutun yapımı tamamlanmış. Aynı zamanda 36.000 kalıcı konutun yapımı programa alınmış ve “Evini Yapana Yardım” programı hazırlanmış. Yine planda kırsal kesimden gelen ve kent çevrelerinde sağlıksız yapılarda yaşayan işsiz nüfusun kent ile uyumunu ve bütünleşmesini sağlamak üzere, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca, konut finansman ihtiyaçlarının karşılanmasına öncelik verilmesi hedeflenmiştir (DPT 2001:30-180).

#### 3.4.3.2. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı ( 2007-2013)

Dokuzuncu plan dönemi sonunda yapı inşa izni %85 oranında artarak 99,5 milyon m<sup>2</sup>/yıl, yapı kullanma izni ise %32 oranında artarak 48,5 milyon m<sup>2</sup>/yıl seviyesine getirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca Konutun kamu sabit sermaye yatırımları 2006'da %0,6 iken 2013'te %0,9 olarak 2007-2013 yıllarında ise %0,8 olarak hedeflenmekteydi. Dokuzuncu plan döneminde devletin konut politikasına ilişkin siyaseti daha çok dar gelirli olmak üzere konut sahipliğinin arttırılması üzerine olmuştur (DPT 2007:36).

#### 3.4.3.3. Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı ( 2014-2018)

Onuncu plana göre önümüzdeki 5 yıl içinde Türkiye'de şehirleşme, nüfus artışı, yenileme ve afetten kaynaklanan konut ihtiyacının 4,1 milyon civarında olacağı, 2023 yılına kadar ise bu rakamın 7,5 milyona çıkması öngörülmektedir. Bu ihtiyacın 4,8 milyonu nüfus artışı ve kentleşme kaynaklı iken 2,1 milyonu kentsel dönüşüm kaynaklı ve 600 bini yenileme kaynaklı olacağı düşünülmektedir. Hükümetin bu plan dönemi konut politikası, konut sahipliğinin arttırılması ve kentsel dönüşümünü gerçekleştirme programıdır (Kalkınma Bakanlığı 2014:65-78).

Hükümet Onuncu plan döneminde konut piyasasında yönlendirici, düzenleyici, denetleyici ve destekleyici rolünü güçlendirilerek alt yapısı hazır arsa üretimini hızlandırmayı hedeflemektedir. Aynı zamanda devlet şehir mimarisinin ve peyzajın insan üzerindeki etkisi göz önünde bulundurularak, yapılacak kentsel tasarımların, imar planlarının, toplu konutlar ve devlet binalarının peyzaja, şehrin dokusuna, estetiğine ve kimliğine katkı sağlamasına özen gösterilecek ve kentsel dönüşüm uygulamalarının kültürel kimliğe ve yapıya uygunluğu gözetilecektir. Aynı zamanda dar gelirli olmak üzere halkın temel konut ihtiyacının daha yüksek oranda karşılanması için gerekli önlemler alınacak barınma sorununa sağlıklı ve alternatif çözümler getirilmesi de konuta ilişkin hedefleridir (Kalkınma Bakanlığı 2014:80).

#### 3.4.4. Konut Sahipliği

Sekizinci kalkınma planında sağlıklı konutlarda yaşayan dar gelirlerin konut finansman ihtiyacını karşılamak hedeflenmekteyken dokuzuncu planda devletin konuta ilişkin genel siyaseti özellikle dar gelirlilerde konut sahipliğinin arttırılması şeklinde olmuştur. Onuncu kalkınma planında ise hükümetin 2014 yılı sonrası için konut politikası açısından en önemli hedeflerinde birisi konut sahipliği oranının arttırılması ve hükümet bu politikasını gerçekleştirmek için bu alandaki kamu gücü olan düzenleyici ve destekleyici rolünü kullanacağını yine planda belirttiğini görmekteyiz (Kalkınma Bakanlığı 2014:78).

**Tablo 3.25:** Konut Sahibi, Kiracı ve Lojman Sayısı (2003-2014)

| Yıllar | Konut Sahibi | Kiracı    | Lojman  |
|--------|--------------|-----------|---------|
| 2003   | 12.047.205   | 3.616.118 | 222.966 |
| 2004   | 12.386.398   | 3.632.605 | 132.934 |
| 2005   | 12.286.671   | 3.939.207 | 178.380 |
| 2006   | 12.241.504   | 3.849.229 | 198.230 |
| 2007   | 11.894.216   | 4.007.475 | 216.536 |
| 2008   | 11.519.344   | 4.184.226 | 245.871 |
| 2009   | 11.207.702   | 4.168.196 | 389.215 |
| 2010   | 11.283.407   | 4.482.232 | 370.346 |
| 2011   | 11.626.972   | 4.619.627 | 393.524 |
| 2012   | 11.537.927   | 4.990.988 | 463.562 |
| 2013   | 12.251.623   | 4.760.222 | 494.477 |
| 2014   | 12.537.654   | 5.247.417 | 424.061 |

**Kaynak:** TÜİK verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

2003 yılında konut sahibi sayısı 12.047.205 iken bu sayı 2009 yılına kadar 11.207.702'e kadar düşmüştür. Konut sahipliğinin 2008-2009 yıllarındaki düşüşün nedeni dünya çapındaki finansal daralmalar ve mortgage krizinden kaynaklandığı düşünülmektedir. 2014 yılına gelindiğinde ise konut sahipliği sayısı 12.537.654 olmuştur. 2003-2014 yıllarında yaklaşık 500 bin kişi daha konut sahibi olmuştur. Kiracı sayısı ise bu dönem içinde yaklaşık olarak 2 milyon civarında artış göstermiştir. 2003 yılında lojman sayısı 222.966 iken 2002'de iktidara gelen hükümetin meclis lojmanları dâhil devletin elinde bulundurduğu çok sayıda lojmanı özelleştirmiştir. Bu ilk yıllarda lojman sayısında bir azalmaya neden olsa da bu politika sürdürülememiş ve 2014'e gelindiğinde lojman sayısı 424.061 adet olmuştur. Yani 2003-2014 yıllarında lojman sayısı yaklaşık 2 kat artmıştır.

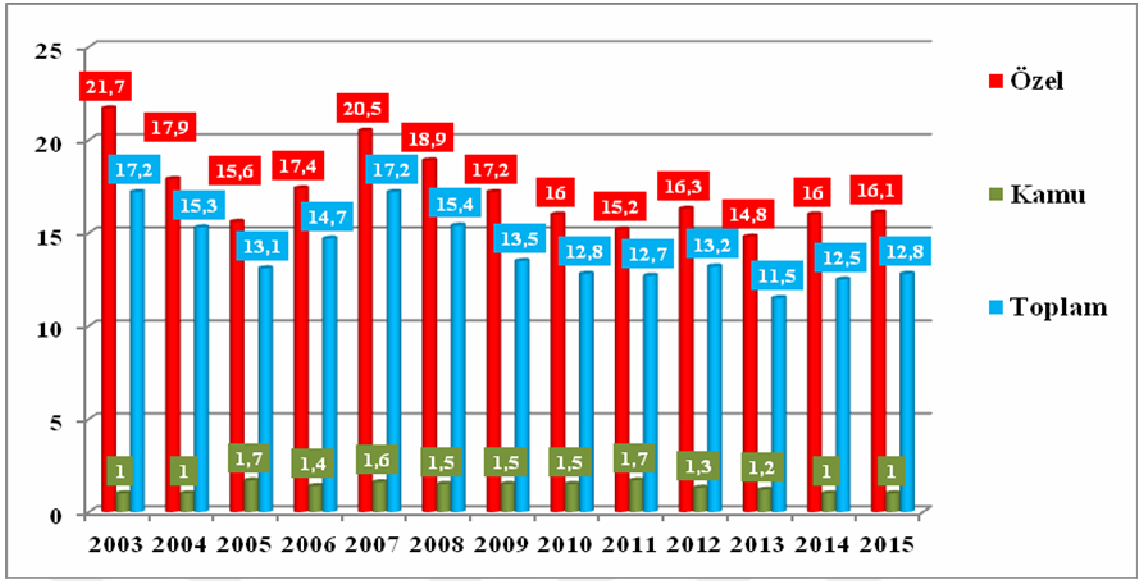
### 3.4.5. 2003 ve Sonrası İçin Konuta İlişkin Yasal Düzenlemeler

- 2003 tarih 4966 sayılı kanun ile Konut Müsteşarlığı kaldırılırken hazineye ait araziler üzerindeki hak ve yükümlülükler TOKİ'ye devredilmiştir (Resmi Gazete 2003:24455).
- 2004 tarih ve 5273 sayılı kanunla Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün görev ve yükümlülükleri TOKİ'ye devredilerek, arsa ve konut üretim süreci tek çatı altında toplanarak TOKİ devletin konut politika üretici haline gelmiştir (Resmi Gazete 2004:5273).
- 2004 tarihli 25580 sayılı Altyapılı Arsa Üretimi ve Bu Arsaların Tahsis Yoluyla Satışına İlişkin Yönetmelik ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca tespit edilen yerleşim yerlerinde düzenli ve kontrollü kentleşme amaçlanmıştır. Kanun ile konut yapımına uygun arazi ve arsaların seçimi ve temini, arsa geliştirmeyi kolaylaştıracak ve hızlandıracak yöntemlerin belirlenmesi sağlanmıştır (Resmi Gazete 2004: 25580).
- 2004 tarihli 5273 sayılı Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Satış, Devir, İntikal, Kiraya Verme, Trampa, Sınırlı Ayni Hak Tesisi ve Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı İhale Yönetmeliği çıkarılmıştır. Yönetmelik ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın satış, devir, intikal, kiraya verme, trampa, sınırlı ayni hak tesisi ve arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı işleri ile uluslararası sermaye piyasalarından yapılacak borçlanmalara ilişkin her türlü danışmanlık ve kredi derecelendirme hizmetlerinin temininde uygulanacak usul ve esasları düzenlenmiştir (Resmi Gazete 2004:5273).
- TOKİ'nin yetkisi genişletmek amacıyla planlı arsa ve konut üretimine yönelik faaliyetlerle gecekondulaşmanın önüne geçebilmek ve konuta ilişkin faaliyetlerin tek merkezden ve hizmet bütünlüğünü sağlayacak şekilde yürütülmesini amaçlayan kanun ve 775 sayılı kanun kapsamında kullanılacak hazineye ait taşınmazların, idarenin talebi ve Maliye Bakanlığı'nın onayı ile TOKİ'ye bedelsiz olarak devri ve tescili hükme bağlanmıştır. Aynı kanunla bakanlık bünyesindeki Mesken İşleri Daire Başkanlığı da TOKİ'ye devredilmiştir (www.csb.gov.tr 25 Şubat 2016'da erişildi).

- 2007 tarih ve 5609 sayılı kanun ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda yapılan değişiklikle, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın bu konudaki yetki ve görevleri TOKİ'ye devredilmiştir (Resmi Gazete 2007:26476).
- 2012 tarihli 6306 sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Yasa" ile afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde bulunan taşınmazların iyileştirilmesine, tasfiyesine, yenilenmesine ilişkin detaylar düzenlenmiştir (Resmi Gazete 2012:28695).
- 2014 Tarihli 28912 Sayılı Toplu Konut İdaresi Tarafından Şehit Ailelerine, Harp ve Vazife Malulleri ile Dul ve Yetimlerine Açılacak Faizsiz Konut Kredisi Hakkında Yönetmelik ile özellikle şehit ailelerini konut sahibi yapmak için Toplu Konut İdaresi tarafından açılacak faizsiz konut kredisine ilişkin usul ve esasları düzenlenmiştir (Resmi Gazete 2014:28912).

#### 3.4.6. Kamu Tarafından Üretilen Konutlar ve Konut Yatırımları

Bu dönemde yeni kalkınma planı eksenin yeni kanunlar çıkarılmış, korumacı ve müdahaleci anlayış gelişmiş, devlet arazileri kullanılarak konut üretimi merkezleştirilmiş aynı zamanda kentsel dönüşüm kapsamında piyasayı merkezi ve yerel yönetimler etkisi altına almıştır. Devlet, arsa ve konut piyasasına doğrudan müdahaleci yaklaşımla, konut üretiminin önemli sağlayıcısı olmuştur. Yine bu dönemde devletin konut kooperatiflerine desteği azalmıştır. Bunun bir sonucu olarak da kooperatiflerin konut üretimindeki etkisi ciddi oranda azalmaktadır. Şekil 3.13'te kamunun ve özel sektörün konutun toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payları gösterilmiştir.



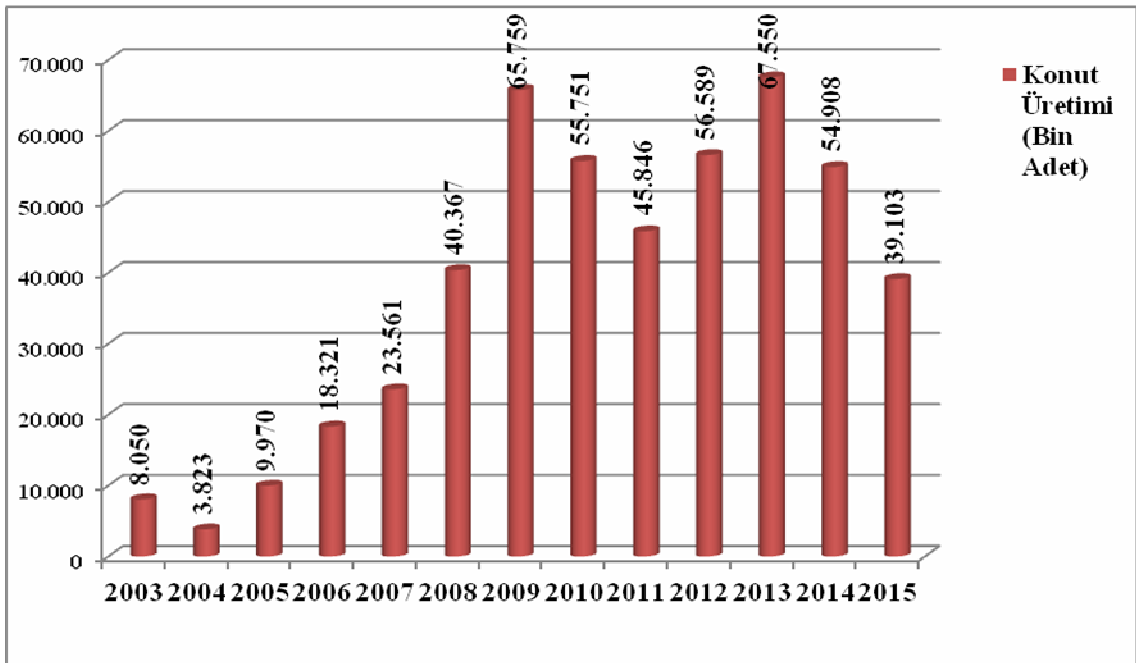
**Şekil 3.13:** Sabit Sermaye Yatırımları İçinde Konutun Payı (Özel-Kamu-Toplam) (2003-2015) (%)

**Kaynak:** TÜİK verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Toplam sabit sermaye yatırımları içinde konutun payı 2003 yılında %17,2 iken bu oran 2015 yılında %12,8'e düşmüştür. Bunun nedeni, özellikle sekizinci ve dokuzuncu beş yıllık kalkınma planlarında kamunun konut politikasından kaynaklandığını söyleyebilmekteyiz. Yine özel kesimin sabit sermaye yatırımları 2003 yılında %21,7 iken 2015 yılında %16,1'e düşmüştür. Keza kamu konut yatırımları ise 2005-2011 yıllarında %2'ye yakın bir orana sahipken 2014-2015 yıllarında dokuzuncu kalkınma planında hedeflenen %0,8 oranına yaklaştığını görmekteyiz.

Konut, bu dönemde toplam sabit sermaye yatırımları içinde mutlak değer olarak önemli bir düşüş yaşamaktadır. Aslında bunun en büyük nedenlerinden biri kalkınma planlarında da ifade edildiği gibi konutun, devletin toplam sabit sermaye içindeki oranının %1'lerin altında hedeflenmesidir. Konutun sabit sermaye payı içindeki oranında bir düşüş gerçekleşse de devletin konut üretici içerisindeki payında bir artış gerçekleşmiştir. Kamu, Toplu Konut İdaresini daha etkin ve güçlü duruma getirmek için bir dizi yasal ve idari değişiklikleri yürürlüğe koymuştur. 2001 öncesi ortaya çıkan ekonomik krizlerden kurtulmak için konut sektörünün canlandırılması amaçlanmıştır.

2003 sonrası politika hedefleri olarak; alt, orta gelir gruplarına ve yoksullara yönelik olarak sosyal konut, kentsel yenileme, gecekondu dönüşüm projeleri, afet konutları ve tarım-köy projelerine ağırlık verilmesi, şeklinde uygulamalarda bulunulacağı belirtilmiştir (Taner, 2015:7). Kamunun bu dönemde yapı kullanma izni alan sektörler içindeki payı ise 2004 yılında %2 iken, 2009 yılında %14'lere kadar yükselmiştir. Kamunun, TOKİ eliyle konut üretimindeki payı oldukça yüksek bir oranda artış göstermiştir. Şekil 3.14'te kamunun bu dönem içinde her yıl ürettiği konut sayısı verilmiştir.



**Şekil 3.14:** Kamunun Ürettiği Konut Sayısı (2003-2015) (Bin Adet)

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)'in yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Kamu 2004 yılı içinde toplamda 3.823 adet konutun üretimi sağlarken, 2013 yılı içerisinde toplamda 67.550 adet konutun üretimi gerçekleştirmiştir. Kamu dönem içerisinde yaklaşık olarak 20 kattan fazla konut üretimini arttırmıştır. Diğer bir ifade ile %1668 oranında bir artış gerçekleşmiştir.

Bu dönemde yapılan bazı düzenlemeler ve değişiklikler ile Toplu Konut İdaresi; konut, kamu inşaatları ve arsa üretim sürecinde yetkili ve güçlü bir kurum haline getirilmiştir. Toplu konut uygulamaları, 2003 yılında hükümet programının, kentleşme

politikası çerçevesinde “planlı kentleşme ve konut üretimi programı” kapsamında yapıldığı belirtilmektedir. Bu programda, 81 il merkezinde 500 bin adet konut yapımı öngörülmekteydi. Ancak kamu 2002-2015 yıllarında yaklaşık 652 bin konutun üretimini sağlamıştır. Bu sayının Türkiye ölçeğinde toplam konut üretiminin yaklaşık olarak %14’u civarındadır (TOKİ [www.toki.gov.tr](http://www.toki.gov.tr) 01 Şubat 2015’te erişildi).

#### 3.4.6.1. TOKİ’ nin 2985 Sayılı Kanunla Tanımlanan Görevleri

TOKİ’nin 2985 Sayılı kanun ile tanımlı bazı görevleri şunlardır: alt ve orta gelir gruplarına yönelik olarak konut sunmak, gecekondu bölgelerini geliştirme, altyapı ve kadastro faaliyetlerini sağlamak, konut için bağımsız kaynaklar geliştirme, inşaat maliyetlerinin azaltılmasını sağlama, yapı malzeme ve elemanları standartlarını gözden geçirmesini ve altyapı hizmetlerine katkı sağlaması amaçlanmıştır. Aynı zamanda toplu konut için teknoloji ve endüstriyel üretim teknikleri geliştirilmesi, kent imar planlarının gözden geçirilmesi, ucuz arsa sunumu ve yeni kentleşen yerleşim alanlarını geliştirme, konut için kamu denetimini sağlayacak örgütsel yapının oluşturulması TOKİ’nin tanımlanmış görevleri arasındadır.

Sayılan bu görevleri gerçekleştirme yöntemi; konut kredilendirme için giderek artan ve genel bütçe dışı kaynaklardan oluşan bir fon kurulması, konut için arsa üretilmesini sağlamak, yerleşim alanlarının teknik ve sosyal alt yapısı ile birlikte inşa edilmesini ve özel sektöre çok sayıda konut yapma olanağını sağlamak şeklinde sıralanabilir. Bununla birlikte konut kooperatifi uygulamalarını toplu konut uygulamaları şekline dönüştürme, ferdi konut kredi uygulamasının geliştirilmesi, konut yapımı için inşaat malzemeleri üreten kuruluşların, teknoloji ve araştırmalarının desteklenmesi şeklindeki gerçekleştirme yöntemleri mevcuttur.

Toplu Konut Yasasına uygun olarak toplu konut projelerinde; arsa, teknik altyapı, sosyal tesisler ve çevre düzenlemesi ile tüm kentsel fonksiyonları içeren yeni yerleşim alanlarının gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. TOKİ, 1980-1995 dönemindeki uygulamalarında toplu konut yapımında yasal ve idari yönleriyle kurumsallaşmanın adımlarını atmıştır. Toplu Konut Fonu uygulamasında, özellikle konut

kooperatiflerince inşa edilen konutlara kredi sağlanmış, ancak devam eden yıllarda kredi akışı kesintiye uğramıştır (TOKİ [www.TOKİ.gov.tr](http://www.TOKİ.gov.tr) 01 Şubat 2015'te erişildi).

#### 3.4.6.2. TOKİ' nin Konut Üretimi

TOKİ, 1984 yılında yürürlüğe giren 2985 sayılı Toplu Konut Kanun ile özerk Toplu Konut Fonu'na haiz, genel idare dışında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı adı ile kurulmuştur. 1990 yılında 412 sayılı ve 414 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı şeklinde iki ayrı idare olarak örgütlenmiştir. 1993 yılında da Toplu Konut Fonu'nun genel bütçe kapsamına alınmasıyla idare kaynaklarının azalması, idareyi konut üretiminden uzaklaştırmıştır. 59. Hükümet Toplu Konut İdaresini, 2003 tarih ve 12142 sayılı Başbakanlık kararıyla konut müsteşarlığının bağlı kuruluşu olmaktan çıkarıp Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na, 2004 tarih ve 802 sayılı Başbakanlık kararıyla da doğrudan Başbakanlığa bağlı kuruluş olarak görevlendirmiştir (TOKİ [www.toki.gov.tr](http://www.toki.gov.tr) 12 Kasım 2015'te erişildi).

TOKİ'nin üstlendiği rol, konut piyasası açısından son derece belirleyici olmuştur. TOKİ, piyasa koşullarında konut sahibi olamayan alt ve orta gelir gruplarını hedef kitle olarak belirleyerek, özellikle bu gelir grupları için uzun vadeli konut sunumu uygulamaları yapan bir kurum konumundadır. Bu kapsamda 2002 yılı sonrasında yapılan düzenlemelerle hızlı konut üretimi ve her gruba konut sağlanması için devlet taşınmazlarının TOKİ'ye aktarılması sağlanmıştır (Habitat III, 2014: 33).

Toplu Konut İdaresi, 1984 yılından 2002 yılına kadar, 19 yılda toplamda 43.145 konutun üretimini sağlamış ve yaklaşık 950.000 konutu kredilendirmiştir. Toplu Konut İdaresi 2002'ye kadar ki pozisyonu konut üretimini sağlamak değil konut üretiminin finansmanını sağlamak şeklindeydi.

**Tablo 3.26: TOKİ' nin Üretimini Sağladığı Konut Kesimleri (2002-2015)**

| <b>TOKİ' nin Ürettiği Konut Kesimleri</b> | <b>Konut Sayısı</b> | <b>Konut Sayısı (%)</b> |
|-------------------------------------------|---------------------|-------------------------|
| <b>Dar ve Orta Gelirli</b>                | 265.295             | 41,13                   |
| <b>Alt ve Yoksul</b>                      | 97.257              | 22,59                   |
| <b>Gecekondu Dönüştürme</b>               | 146.232             | 15,1                    |
| <b>Afet Konutu</b>                        | 37.613              | 5,8                     |
| <b>Tarım ve Köy Uygulamaları</b>          | 5.658               | 0,86                    |
| <b>Toplam</b>                             | 552.055             | 85,48                   |

**Kaynak:** TOKİ [www.toki.gov.tr](http://www.toki.gov.tr) 2015 verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

TOKİ'nin üretimini sağladığı konut kesimlerine bakacak olursak; dar ve orta gelirli kesime 265.295 adet konut üretmiş ve bu ürettiği konutların oranı %41,13'tür. Alt ve yoksul kesime 97.257 adet konut üretilmiş bu toplam üretilen konutların %22,59'udur. Gecekonduları dönüştürme amacıyla 146.232 adet konut üretilmiş bu %15,1 oranına, afetlerden dolayı evsizler için 37.613 adet konut üretmiş bu %5,8 oranına, tarım ve köy uygulamaları ekseninde ürettiği konut sayısı ise 5.658 adet bu ise ürettiği konutların %0,86 oranına karşılık gelmektedir. TOKİ 2002-2015 yıllarında üretimini sağladığı konutların %85'ten fazlasını sosyal amaçlı üretmiştir.

**Tablo 3.27: TOKİ'nin Konut Faaliyetleri (2002-2015)**

| <b>TOKİ' nin Konut Faaliyetleri</b> | <b>Konut Sayısı</b> |
|-------------------------------------|---------------------|
| <b>Sosyal Konut Üretimi</b>         | 552.055             |
| <b>Kaynak Geliştirme</b>            | 94.418              |
| <b>İhale Süreci Devam Eden</b>      | 5.819               |
| <b>Genel Toplam</b>                 | 652.292             |

**Kaynak:** TOKİ [www.TOKİ.gov.tr](http://www.TOKİ.gov.tr) 2015) verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

TOKİ konut faaliyeti olarak 552.055 adet sosyal konut üretiminin, 94.418 adet konutu kaynak geliştirme amaçlı üretmiş, ihale süreci biten konut sayısı ise 5.819 adettir. 2002-2015 yıllarında TOKİ böylelikle toplamda 652.292 adet konutun üretimini sağlamıştır.

TOKİ, 2003-2011 yıllarındaki konut üretim hedefi 500 bin adet konut ve 2011-2023 yıllarındaki konut üretim hedefi yine 500 bin olmak üzere yaklaşık olarak toplamda 1 milyon konutun üretimini sağlamayı hedeflemiştir. Bu ise konut piyasasında üretimi sağlanan konutun yaklaşık %14'üne karşılık gelmektedir. Nitekim yukarıdaki veriler temel alındığında hükümetin TOKİ vasıtasıyla konut sektörüne ilişkin hedefleri gerçekleşmektedir.

#### 3.4.6.3. TOKİ'nin Konut Üretmesine Yönelik Eleştiriler

TOKİ'nin konut üretim maliyetleri içinde önemli bir paya sahip olan arazi, belediye harçları, emlak vergisi, damga vergisi, arazi vergisi, yapı denetim harçları gibi birçok vergiden ve birçok bürokratik işlemlerden muaf tutulmaktadır. Bu ayrıcalıklar TOKİ'ye daha düşük maliyetli konut üretimi sağlama imkânı vermektedir. Özel sektör TOKİ'nin sahip olduğu bu imkânlar karşında rekabet şansını kaybetmektedir. TOKİ'nin konut sektöründeki bu denli varlığı, haksız rekabete yol açarak özel sektör yatırımlarını dışlayıcı etki yaratmaktadır. Tam rekabet piyasasına yakın çalışan konut sektöründe TOKİ'nin konut üretmesi ekonomi çevreleri açısından eleştirilmektedir. Konut sorununun Türkiye'de arz eksikliğinden değil talep eksikliğinden kaynaklandığı savunulmaktadır (Solak 2015:37-34; Geray 1999:108).

TOKİ'nin kamuya açıkladığı son derece kısıtlı finansal bilgilerden Kurum'un kamu kaynaklarını hangi biçimde ve verimlilikte kullandığı, geniş anlamda kurumun fayda-maliyet analizi bağımsız araştırmacılar tarafından objektif olarak yapılmamaktadır. Söz konusu analizin fayda kısmının salt üretilen konut sayısına indirgenmesi de açıklayıcı olmamaktadır. Kamu kaynaklarının kullanımındaki etkinliğin, taşınmaz varlıkları da içerecek şekilde ele alınması ve TOKİ'nin performansının kamu taşınmazlarının sosyal yararı da dikkate alınarak ne ölçüde verimli kullanılabildiğinin belirlenmesi ve ölçülmesi faydalı olabilecektir (Çoşkun ve Altınar 2014:253).

#### 3.4.7. Kamu Tarafından Verilen Doğrudan ve Dolaylı Destekler

2003 tarihli 4864 sayılı Doğal Afetlerle ilgili bazı kanunlarda değişiklik yapılması ile TOKİ'ye afetten etkilenen bölgelerde konut üretimi amacıyla bedelsiz arazi devralabilme, afetzedelerin kuracakları kooperatiflere veya kendi yapacakları konutlara uygun şartlarda kredi verme, inşa etme gibi teşvik ve destekler sağlanmıştır (Resmi Gazete 2003:25130).

2004 tarihli ve 5272 sayılı yeni Belediye Kanunu, belediye görevlerinin "zorunlu" ve "isteğe bağlı" ayırımını ortadan kaldırmıştır. Bununla birlikte yeni kanun, belediyenin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 14. maddenin a fıkrasında, mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla konut hizmetlerini yapar veya yaptırır hükmünü getirerek, belediyelerin konut sektöründe daha aktif hale gelmesine olanak tanımıştır (Resmi Gazete 2004:25680).

Tüketiciyi Koruma Mevzuatı Işığında Konut Kredileri, tüketici kredisi türü olması dolayısıyla 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un "Tüketici Kredileri" başlıklı 10'uncu maddesine tabi bulunmaktadır. Söz konusu maddede, tüketici kredilerine ilişkin faiz oranının sözleşmede yer alacağı belirtilmekle birlikte bu faiz oranının hangi şartlar altında değişebileceğine ilişkin hüküm bulunmamaktadır. Kredi müşterisinin erken ödeme yapması durumunda kredi verenin ödenen miktara göre gerekli faiz ve komisyon indirimi yapmakla yükümlü olduğu hükme bağlanmaktadır. Yürürlüğe giren "Tüketici Kredisinde Erken Ödeme İndirimi ve Kredinin Yıllık Maliyet Oranının Hesaplama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeli" uyarınca tüketici kredisi kullananların vadeden önce krediyi kapatma talebinde bulunmaları halinde, sadece birikmiş faizi alınarak bu taleplerin kabul edilmesi zorunluluğunu getirmiştir (Resmi Gazete 2003:25186). Bu düzenleme, konut kredisi kullanım isteğini arttırabileceği söylenebilir.

Makroekonomik faktörlerdeki iyileşmenin bir sonucu olarak bankaların faiz oranlarını düşürmesi ile birlikte son yıllarda tüketici kredisi kullanımında artışlar yaşanmıştır. Tüketici kredisi kullanım alanlarına bakıldığında özellikle konut kredilerinin 2003 yılından itibaren artışa geçtiği görülmektedir. Konut kredisi kullanımındaki söz konusu artışın bir sebebi de, bankaların konut kredisi faiz oranlarını düşürmesidir.

**Tablo 3.28:** Kullandırılan Konut Kredisi Sayısı (2003-2012) (Türkiye Bankalar Birliği, 2012)

| Yıllar | Kullandırılan Konut Kredisi  | Konut Kredisi<br>Kullandırılan Kişi Sayısı | Bir Önceki Yıla Göre       |
|--------|------------------------------|--------------------------------------------|----------------------------|
|        | Bakiye Tutarı<br>(Milyon TL) |                                            | Konut Kredisi<br>Artış (%) |
| 2003   | 801,378                      | 42.004                                     | 161,21                     |
| 2004   | 2439,096                     | 106.694                                    | 204,36                     |
| 2005   | 12388,716                    | 315.780                                    | 407,92                     |
| 2006   | 22136,701                    | 491.455                                    | 78,68                      |
| 2007   | 30735,007                    | 681.433                                    | 38,84                      |
| 2008   | 37346,502                    | 762.393                                    | 21,51                      |
| 2009   | 42733,101                    | 974.104                                    | 14,42                      |
| 2010   | 57583,882                    | 1.082.561                                  | 34,75                      |
| 2011   | 69754,743                    | 1.280.066                                  | 21,14                      |
| 2012   | 79592,181                    | 1.437.552                                  | 14,1                       |

Konut kredisi kullanımında, 2003 yılının bir önceki yıla göre artışı %161,2 oranında gerçekleşmiş, 2004 yılında %204,3'lük bir artış ve 2005 yılında ise %407,9'luk muazzam bir artış gerçekleşmiştir. 2003'ten 2012'ye konut kredisi kullanan kişi sayısı ise yaklaşık olarak 34 kat artmıştır.

2007 yılında çıkarılan 26454 sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile konut finansmanı sistemi, konut edinmeleri amacıyla tüketicilere kredi kullandırılması, konutların finansal kiralama yoluyla tüketicilere kiralanması, sahip oldukları konutların teminatı altında tüketicilere kredi kullandırılması ve bu kapsamdaki kredilerin yeniden finansmanı amacıyla kullandırılan krediler konut finansmanı sistemi kapsamında değerlendirilmiştir (Resmi Gazete 2007:26454). Kanunda özel sektörü ön plana çıkaran bir yaklaşım olduğu görülmektedir.

Mortgage, ipoteğe dayalı konut sistemi olarak bilinmektedir. Konut yatırımlarının görece yüksek boyutlu maliyetleri ve buna karşılık konut talep eden alt ve orta gelir düzeyindeki kişilerin bu yüksek maliyetleri bir anda karşılayacak birikime sahip olmamaları, ödemelerin uzun vadeye yayılacağı bir finansman birikimini zorunlu kılmaktadır. Krediye konu olan konut teminat gösterilerek üretilen ipoteğe dayalı konut kredileri (mortgage), konut finansmanın temelini oluşturmaktadır (Ayan 2011:10).

Mortgage konut kredi sistemi kira öder gibi, tüketicileri ev sahibi olmanın yollarını açan sistemdir. Mortgage konut kredisi sisteminde tüketicinin satın alınmak istediği konutun bedeli uzman incelemesi raporları ile değerlendirilir. Sistemde kredilendirilen miktar, uzman incelemesinin belirlediği rayiç fiyat üzerinden % 75'tir. Mortgage sistemi ile satın alınacak konut için uzman incelemesinin raporundaki değer % 25'i kadar miktarı tüketici tarafından peşin ödenirse, kalan kısmı mortgage sağlayıcısı tarafından karşılanmaktadır.

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, 2009 Ağustos ayından itibaren veri kayıt sistemini değiştirerek ipotekli satışları ayrı bir kalemden tutmaya başlamıştır. Aşağıdaki Tablo 3.29'da 2008 yılı sonrası satışı yapılan konutlardan ne kadarlık bir kısmının ipotekli konut satış şeklinde gerçekleştiğini göstermektedir.

**Tablo 3.29: İpotekli Konut Satış Sayıları (2008-2015)**

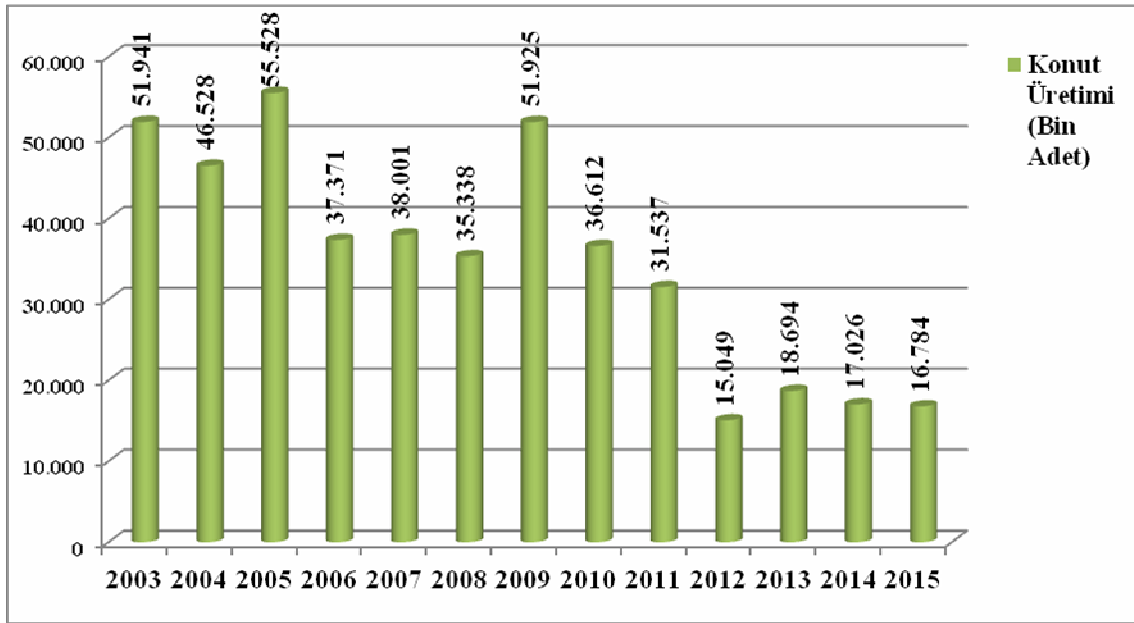
| Yıllar | Konut Satış Sayısı | İpotekli Konut Satış Sayısı | İpotekli Konut Satış Oranı (%) |
|--------|--------------------|-----------------------------|--------------------------------|
| 2008   | 427.105            | -                           | 0%                             |
| 2009   | 555.184            | 22.726                      | 4%                             |
| 2010   | 607.098            | 246.741                     | 41%                            |
| 2011   | 708.275            | 289.275                     | 41%                            |
| 2012   | 701.621            | 270.136                     | 39%                            |
| 2013   | 1.157.190          | 460.112                     | 40%                            |
| 2014   | 1.165.381          | 389.689                     | 33%                            |
| 2015   | 1.289.320          | 434.388                     | 34%                            |

**Kaynak:** Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü (TKGM) ve TÜİK verileri kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

2009 yılından itibaren ipotekli konut satış sayısına ve satışı yapılan konut içindeki oranına Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü verilerinden ulaşılabilmektedir. 2009 yılında satışı gerçekleşen toplam konutun sadece %4'lük bir kısmı mortgage kredileri ile gerçekleşirken, 2010-2011 yılların da bu oran %42'e kadar yükselmiş, konut faiz oranlarının yükselmesinden dolayı mortgage kredileri ile satın alınan konut sayısı 2015 yılında %34'e kadar düşmüştür. Mortgage kredilerini, hem kamu bankaları hem de özel bankalar vermektedir.

### 3.4.8. Konut Yapı Kooperatiflerinin Konut Üretimi

Devletin bu dönemde konut kooperatiflerine hükümet desteğinin azalması ve Toplu Konut İdaresi Kredilerinin kredi desteğini sonlandırmasından dolayı kooperatiflerin konut üretimindeki etkisi azalmaktadır. Konut kooperatiflerinin konut üretimindeki oranı 2003 yılında %32, 2004 yılında %28, 2005 yılında %22, 2006 yılında %13, 2014 ve 2015 yılında ise %2'ye kadar azalmıştır. Şekil 3.15'te konut yapı kooperatiflerin bu dönem içerisinde ürettiği konut sayıları verilmiştir.



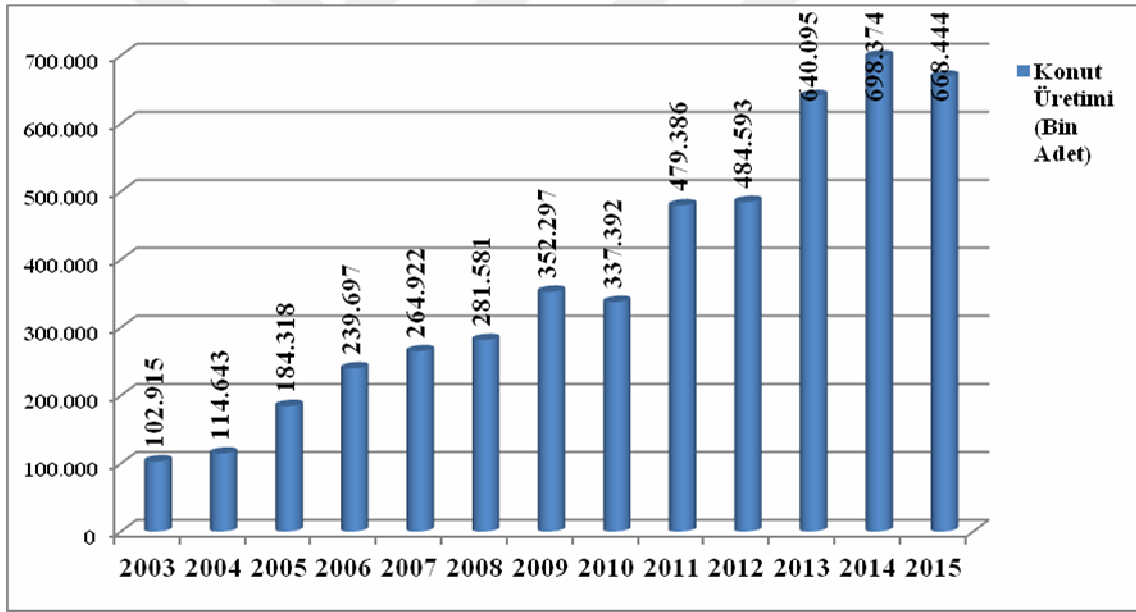
**Şekil 3.15:** Konut Yapı Kooperatiflerin Ürettiği Konut Sayısı (2003-2015) (Bin Adet)

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)'in yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Konut yapı kooperatiflerinin 2005 yılı içerisinde ürettiği konut sayısı 55.528 adet iken, 2015 yılında 16.784 adet konutun üretimini sağlamıştır. Konut yapı kooperatiflerin dönem içerisindeki konut üretimi yaklaşık olarak 4 kat azalmıştır. Bu oranda bir azalış TOKİ'nin konut kooperatiflerine sağladığı kredi desteğini kesmesinden kaynaklanmaktadır.

### 3.4.9. Özel Sektörün Konut Üretimi

Genel olarak artma eğiliminde olan yapı ruhsatları (hem yüz ölçümü hem de daire sayısı) inşaat üretim tarafının kısa ve orta vadede bir kriz ortamı oluşmadığı varsayımı altında potansiyel olarak büyümeye devam etmektedir. Özel sektörün konut üretimindeki payı 2003 yılında %63, 2004 yılında %69, 2006 ve 2007 yılında %81, 2011 yılında %86, 2014 yılında %91 son olarak 2015 yılında %92 oranında gerçekleşmiştir. Devlet, son zamanlarda her ne kadar konut piyasasında önemli bir ölçek haline gelmiş olsa da hâlihazırda konut üretiminin çok büyük bir kısmı yine özel sektör tarafından üretilmektedir. Şekil 3.16'da bu dönem içerisinde özel sektörün ürettiği konut sayıları verilmiştir.



**Şekil 3.16:** Özel Sektörün Ürettiği Konut Sayısı (2003-2015) (Bin Adet)

**Kaynak:** TÜİK [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)'in yayımladığı veriler kullanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir.

Özel sektörün bu dönem içerisindeki konut üretimi yıldan yıla bir artış seyri göstermektedir. 2003 yılında özel sektör tarafından üretilen konut sayısı 102.915 iken, 2015 yılında 668.444 adet olmuştur. Özel sektörün dönem içerisindeki konut üretimi yaklaşık olarak 7 kat artmıştır. Bu artışın nedenleri; kentleşme hızı, nüfus artışı, ikinci konuta sahip olma isteği, konutun iyi bir yatırım aracı olarak görülmeye başlanması olarak sıralanabilir.

#### 3.4.10. Gecekondulaşma

Bu dönemde devlet politikası haline getirilen kentsel dönüşüm projeleri, özellikle 2003'ten sonra bir dizi yasal düzenlemelerle desteklenmiştir. Bu kapsamda yapılan yasal düzenlemelerin başında, kentsel dönüşüm projelerinin yürütülmesiyle ilgili görev ve yetkilerin belediyelere ve TOKİ'ye devredilmesi yer almaktadır. 2011 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurularak, konut ve kentsel dönüşüm politikalarının oluşturulması bu bakanlığın görev alanında yer almıştır.

Kaçak yapılaşma ve gecekondulaşma hâlihazırda devletin konut politikası açısından önemini yitirmiş olmakla beraber, şehirlerde ekonomik ve sosyal ihtiyaçların karşılanması ve doğal afetlerden kaynaklı risklerin azaltılması yönünde mevcut şehir dokusunun yenilenmesi bu dönemde daha fazla ağırlık kazanmıştır (DPT 2014:25).

## IV. BÖLÜM

### 4. SONUÇ

Gelişmekte olan ülkelerde konut politikasına ne ölçüde müdahale edileceği önemli bir tartışma konusu olmaktadır. Konut talebinin boyutları ve geleceğe ait projeksiyonlar göz önüne getirildiğinde Türkiye’de konut sorununun çözümlenmesi için kapsamlı bir strateji üzerine kamuoyunda tartışılarak bir uzlaşma sağlanması ve konut politikalarının bununla tutarlı olması toplumsal fayda sağlayabilecektir. Çünkü konut politikasına kamu müdahalesi iki ucu keskin kılıçtır. Doğru müdahale olumlu etki yaratır. Yanlış müdahale, sektörü ve ekonomiyi sıkıntıya sokar. Bu sıkıntı arz kısıtlanması, talebin etkilenmesi, kalite ve tercihlerin bozulması, maliyetlerin artması, ekonominin bütününe zarar vermesi şeklinde ortaya çıkabilir.

Bu nedenle konut sektörünün çalışma biçimi iyice anlaşılıp hangi aracın ne yönde etki yaptığını anlamadan çelişkili çıkarları uzlaştıracak bir ulusal konut politikası oluşturmak mümkün değildir. Sektörün problemlerinin doğru teşhisi ve iyi çözüm önerileri üretilmesi için gerekli olan güçlendirici stratejilerin oluşturulması, sektör performansının ölçülmesi, sektörün çeşitli politikalardan ne ölçüde etkilendiği, ekonomik ve sosyal amaçlara ne ölçüde hizmet ettiği konusunda da bilgi toplanmasını zorunlu kılmaktadır (Sengezer 2006:18-26).

Türkiye’de bu güne kadar, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, bir konut finansman sistemi kurulamamıştır. Toplu Konut İdaresi, 1980 sonrası dönemde, her ne kadar konut alanında önemli bir kuruluş olsa da, konut alanında istikrarlı politikalar ürettiği söylenemez. Pek çok gelişmekte olan ülke gibi Türkiye’de de konut üretimi için,

devletin kontrolünde sağlanan kaynaklar bulunmakla birlikte, bu sisteminin sürekliliği için yetersiz kalmaktadır. Çünkü ekonomik kriz dönemlerinde ya da başka alanlarda kaynak sıkıntısı çekilmesi durumunda, ilk olarak, konut üretimi için tahsis edilen kaynaklarda kısıntıya gidilmektedir (DPT 1996:79).

Devlet kaynaklarının, konut üretimine aktarılması yanında, özel tasarrufların da konut finansman sistemi içerisine çekebilecek bir yapılanma önemlidir. Türkiye’de konut üretimi için gerekli kaynakların karşılanması amacıyla, özel tasarrufları konut üretimine aktarabilmenin çeşitli yolları denenmektedir. Bu arayış içerisinde bilinen tipik uygulamalardan biri de Yapı Tasarruf Sistemi’dir. Türkiye’de bu sistemin zaman zaman başta Emlak Kredi Bankası olmak üzere, çeşitli bankalar ve Toplu Konut İdaresi aracılığı ile uygulandığı görülmektedir.

Bir şemsiye kurum olarak nitelenen, özel sektör (yükleniciler) aracılığıyla faaliyetlerini yürüten TOKİ’nin devlete daha fazla kaynak sağlamanın yanı sıra; piyasayı disipline etme ve fiyatları aşağıya çekmeyi de amaçladığı belirtilmektedir. Kredilendirme, konut ve işyeri üretimi/satışı, arsa üretimi/satışı sigorta ve kısmen imar planı yapabilme gibi geniş yetkilerle teçhiz edilen TOKİ, Türkiye’deki konut üretiminde özellikle son zamanlarda önemli bir paya sahip olmuştur. Kurum ayrıca faaliyetleri kapsamında çeşitli şirketlerin sermayelerine de iştirak ederek özel sektör ile birlikte de konut üretiminde bulunmuştur.

1923 sonrası dönem, Türkiye ekonomisi tarıma dayalı ve toplam nüfus içerisinde kentsel nüfus azdır. Kent nüfus oranı 1927 yılında %24,22 iken 1950 yılında %25,04 olarak gerçekleşmiş ve bu dönemde halkın %75’den fazlası kırsalda yaşamaktadır. 1927 yılından 1950 yılına kadar 1998 sabit fiyatlarıyla düzenlenmiş Kişi Başı GSYİH yaklaşık %60 oranında bir artış göstermektedir. Bu dönemde devletin konut sektörüne müdahalesi, başta Ankara olmak üzere devlet memurlarının konut ihtiyacının karşılanması amacıyla konut üretimi şeklinde olmuştur. Çoğunluğu kırlarda yaşayan nüfus, konut ihtiyacını kendi imkânları çerçevesinde karşılamıştır. Devletin bu dönemde konut sektöründe pek etkin olmadığını söylemek mümkündür.

1951'li yıllardan sonra hızla artan kentleşme olgusu devletin konut sektörüne yönelik politika üretmesini ve bazen doğrudan bazen de dolaylı müdahalelerde bulunması zorunluluğunu doğurmuştur. 1980 yılında kent nüfus oranı %35.9'a yükselmiş, kır nüfus oranı ise %64.1'e düşmüştür. 1951'den 1980 yılına kadar 1998 sabit fiyatlarıyla düzenlenmiş Kişi Başı GSYİH'daki değişim yaklaşık %50 oranında bir artış göstermektedir. Yapı kullanma izni alan sektörlerin ürettikleri yapı oranları temel alındığında 1964-1980 yıllarında özel sektörün konut piyasasındaki ağırlığı %95 seviyesinde iken kamunun %1-2 oranında, yapı kooperatiflerinin ise %3-4 civarında bir paya sahip olmuşlardır. Devletin konut sektörüne etkisi bu dönemde Türkiye Emlak Kredi Bankası, Sosyal Güvenlik Kuruları ve çeşitli sandıkları yoluyla gerçekleşmiştir.

1981 sonrası dönemde, sosyal refah anlayışının ve sosyal konut politikasının hâkim olduğu bu dönemde devlet, kar amacı taşımayan kurum kuruluşlar tarafından sunulan sosyal konut ve kooperatiflerin öne çıktığı bir dönem olmuştur. Kent nüfus oranı 2002'lere gelindiğinde %58,8'e yükselirken, kır nüfus oranı ise %41,2'ye düşmüştür. 1981'den 2002 yılına kadar 1998 sabit fiyatlarıyla düzenlenmiş Kişi Başı GSYİH' daki değişim ise yaklaşık %63 oranında bir artış göstermektedir. Yapı kullanma izni alan sektörlerin ürettikleri yapı oranları temel alındığında 1981-2002 yıllarında özel sektörün konut piyasasındaki etkisi yaklaşık %65 seviyesinde iken kamunun %4-5 oranında, kooperatifler ise %30 civarında bir paya sahip olmuştur. Devletin konut sektörüne en önemli etkisi yapı kooperatiflerine sağladığı konut kredi desteği olmuştur. Bunun sonucunda kooperatiflerin konut üretimindeki payında büyük artış sağlanmıştır.

2003 ve sonrası dönemde ise nüfusun büyük bir kısmının kentlerde yaşadığı bir dönem olmuştur. 2015 yılında kent nüfus oranı %92,1'e yükselirken kır nüfus oranı %7,9'a kadar düşmüştür. 2003'ten 2015 yılına kadar 1998 sabit fiyatlarıyla düzenlenmiş Kişi Başı GSYİH'daki değişim ise yaklaşık %70 oranında bir artış şeklinde gerçekleşmiştir. Yapı kullanma izni alan sektörlerin ürettikleri yapı oranları temel alındığında 2003-2015 yıllarında özel sektörün konut üretimindeki payı yaklaşık %86 seviyesinde gerçekleşirken, kamunun %14 oranında, kooperatiflerin ise %2-3 oranında bir paya sahip olmuştur.

Kamunun son dönemlerde konut üretimindeki payının artması TOKİ'nin bir takım yasal düzenlemeler ile daha düşük maliyetli konut üretimi sağlama imkânı verilmesinden kaynaklanmaktadır. TOKİ konut üretim maliyetleri içinde önemli bir paya sahip olan arazi, belediye harçları, emlak vergisi, damga vergisi, arazi vergisi, yapı denetim harçları gibi birçok vergiden ve birçok bürokratik işlemlerden muaf tutulmaktadır. Bu durum ise tam rekabet piyasasına yakın çalışan konut sektöründe TOKİ'nin konut üretmesinin ekonomi çevreleri açısından eleştirilmesine neden olmaktadır.

Sonuç olarak orta ve daha alt gelir gruplarının konut üretimine katkı sağlayan konut kooperatiflerine destek giderek azalmış. Bunun yerine devlet TOKİ eliyle konut üretmiştir. 2003'lere kadar konut sektöründe memurlara lojman, doğal afet sonrası konut üretimi, şehit ailelerine, alt ve orta gelir gruplarına sağlıklı konut üretimi ve konut kredi desteği gibi teşvikler verilirken 2003'ten sonrası dönemde devlet, konut üretim ağını orta ve üst gelir grupları olmak üzere daha geniş bir perspektife yaymıştır.

## KAYNAKLAR

- Aftalion, Florin ve Poncet Patrice (1981). *Monetarizm*. İstanbul: İletişim yayınları.
- Akalın, Mehmet (2016). "Sosyal Konutların Türkiye'nin Konut Politikaları İçerisindeki Yeri ve TOKİ'nin Sosyal Konut Uygulamaları". *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26(1): 107-123.
- Akça, Haşim (2011). "Devlet Müdahalesinin Başarısızlığı Üzerine Bir Değerlendirme". *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 3(20): 179-190.
- Akdoğan, Abdurrahman (2009). *Kamu Maliyesi*. Cilt 13. Ankara: Gazi Kitapevi.
- Akın, Emel (2007). *Kentsel Gelişme ve Kentsel Rantlar: Ankara Örneği*. Doktora Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Akyıldız, Hüseyin ve Eroğlu Ömer (2005). "Tartışılan Boyutlarıyla Piyasa Başarısızlığı ve Devlet Müdahalesi". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(1): 57-75.
- Alkan, Leyla ve Uğurlar, Aysu (2015). "Türkiye'de Konut Sorunu ve Konut Politikaları". *Ankara: Kent Araştırmaları Enstitüsü Raporu*.
- Alkışer, Yasemin ve Yürekli, Hülya (2004). "Türkiye' de Devlet Konutunun Dünyü, Bugünü, Yarını". *İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Mimarlık, Planlama, Tasarım* 1(3): 63-74.
- Arü, K. Ahmet, (1970). "Türkiye'de Konut Politikası". *İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehircilik Enstitüsü Dergisi* 1.

Atiyas, İzak (2000). "Rekabet Politikasının İktisadi Temelleri Üzerine Düşünceler". *Rekabet Dergisi 1*: 24-45.

Atiyas, İzak ve Öder, Burak (2008). *Türkiye'de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi*. Ankara: TEPAV.

Aydın, Saadet (2003). *Konut Sorununun Ekonomik Boyutları*. Doktora Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi.

Bahar, Ozan ve Korkmaz. B, Fehime (2010). "Türkiye'de İç Göç Hareketlerinin İstihdam ve İşgücü Piyasalarına Etkileri". *Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi 2(15)*: 43-61.

Bakanlığı Kalkınma (2014). "Onuncu (2014-2018) Kalkınma Planı". (<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=8661bcf7-9da5-4ecb-a190fd4aadbacc02&ID=12&ContentTypeId=0x0100B6043AD55C311E41A48571E65B9E1AD1>, 2014. 29 Kasım 2015'te erişildi).

Balcı, Yusuf (1988). "Türkiye'de Konut Sorunu". *İstanbul: İktisat Fakültesi Mecmuası (Cumhuriyet'in 70'inci Yılı Armağanı) 2(46)*.

Bayraktar, Nuray (1997). "Kentleşme-Gecekondu İlişkisi, Ankara Örneği". [http://ankaraarsivi.atilim.edu.tr/shares/ankara/files/sara%C3%A7oglu\\_mahallesi.pdf](http://ankaraarsivi.atilim.edu.tr/shares/ankara/files/sara%C3%A7oglu_mahallesi.pdf), 10.08.2015'te erişildi.

Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 29 Mayıs 2003. Resmi Gazete, 25130/ 4864.

Belediye Kanun, 3 Nisan 1930. Resmi Gazete, 1471/80.

Belediye Kanunu 3 Nisan 1950. Resmi Gazete, 5656/1471.

Belediye Kanunu 4 Mayıs 1960. Resmi Gazete, 1580/7469.

- Berberoğlu, M. Gökşin ve Teker, Suat (2005). "Konut Finansmanı ve Türkiye'ye Uygun Bir Model Önerisi". *İstanbul Teknik Üniversitesi Dergisi Sosyal Bilimler* 2(1): 58-68.
- Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun 29 Haziran 1953. Resmi Gazete, 6188 Sayılı Kanun.
- Coşgun, Nilay vd. (2011). "Konut Sunumunda Lojman Modelinin Türkiye'deki Gelişimi". *İstanbul: Mimarlık 358 Dergisi* 358.
- Çakal, Recep (1996). "Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon". *Ankara DPT Yayın No: 2455*.
- Çakır, Sabri (2011). "Türkiye'de Göç, Kentleşme/Gecekondu Sorunları ve Üretilen Politikalar". *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi* 23: 209-222.
- Çiçek, Uğur (2014). *Isparta İlinde Konut Fiyatlarını Etkileyen Faktörlerin Hedonik Fiyat Modeli ile Analizi*. Doktora Tezi. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çoban, A. Namık (2012). "Cumhuriyetin İlanından Günümüze Konut Politikası". *Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 3(67): 75-108.
- Çoşkun, Nilay vd. (2011). "Konut Sunumunda Lojman Modelinin Türkiye'deki Gelişimi". *Mimarlık 358 Dergisi Mart-Nisan 2011*.
- Çoşkun, Yener (2015). *Türkiye'de Konut Finansmanı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri*. Yayın No: 310. İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği.
- Çoşkun, Yener ve Altınar, Kürşat (2014). "İpotekli Konut Finansmanı Sisteminde Gelir/Servet Kısıtı ve Sonuçları: Yoksulluk, Gecekondu Olgusu ve TOKİ İçin Bazı Öneriler". *Sosyoekonomik* 1(140112): 236-264.

ÇŞB (2014). Türkiye Habitat III Ulusal Raporu, <http://www.csb.gov.tr/turkce/index.php>, 15 Aralık 2015'te erişildi.

Devlet Memurları Maaş atının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun, 1929. Resmi Gazete, 788/592.

DPT (1996). "Yedinci Beş Yıl (1996-200) Kalkınma Planı". (<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=8661bcf7-9da5-4ecb-a190fd4aadbacc02&ID=3&ContentTypeId=0x0100B6043AD55C311E41A48571E65B9E1AD1>, 18 Kasım 2015'te erişildi).

DPT (1963). "Birinci Beş Yıl (1963-1967) Kalkınma Planı", (<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=8661bcf7-9da5-4ecb-a190fd4aadbacc02&ID=9&ContentTypeId=0x0100B6043AD55C311E41A-4857>, 22 Kasım 2015'te erişildi).

DPT (1968). "İkinci Beş Yıl (1968-1972) Kalkınma Planı". (<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=8661bcf7-9da5-4ecb-a190fd4aadbacc02&ID=8&ContentTypeId=0x0100B6043AD55C311E41A48571E65B9E1AD1>, 22 Kasım 2015'te erişildi).

DPT (1973). "Üçüncü Beş Yıl (1973-1977) Kalkınma Planı". (<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=8661bcf7-9da5-4ecb-a190fd4aadbacc02&ID=7&ContentTypeId=0x0100B6043AD55C311E41A48571E65B9E1AD1>, 22 Kasım 2015'te erişildi).

DPT (1979). "Dördüncü Beş Yıl (1979-1983) Kalkınma Planı". (<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=8661bcf7-9da5-4ecb-a190fd4aadbacc02&ID=6&ContentTypeId=0x0100B6043AD55C311E41A48571E65B9E1AD1>, 30 Kasım 2015'te erişildi).

- DPT (1985). "Beşinci Beş Yıl (1985-1989) Kalkınma Planı". (<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=8661bcf7-9da5-4ecb-a190fd4aadbacc02&ID=5&ContentTypeId=0x0100B6043AD55C311E41A48571E65B9E1AD1>, 30 Kasım 2015'te erişildi).
- DPT (1990). "Altıncı Beş Yıl (1990-1994) Kalkınma Planı". (<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=8661bcf7-9da5-4ecb-a190fd4aadbacc02&ID=4&ContentTypeId=0x0100B6043AD55C311E41A48571E65B9E1AD1>, 25 Kasım 2015'te erişildi).
- DPT (2001). "Sekizinci Beş Yıl (2001-2005) Kalkınma Planı". (<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=8661bcf7-9da5-4ecb-a190fd4aadbacc02&ID=2&ContentTypeId=0x0100B6043AD55C311E41A48571E65B9E1AD1>, 25 Kasım 2015'te erişildi).
- DPT (2007). "Dokuzuncu (2007-2013) Kalkınma Planı". (<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/content.aspx?List=8661bcf7-9da5-4ecb-a190fd4aadbacc02&ID=1&ContentTypeId=0x0100B6043AD55C311E41A48571E65B9E1AD1>, 29 Kasım 2015'te erişildi).
- Durkaya, Mehmet (2002). *Türkiye'de Konut Piyasasının Talep Yönlü Analizi*. Doktora Tezi. Trabzon: Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Durkaya, Mehmet ve Yamak, Rahmi (2004). "Türkiye'de Konut Piyasasının Talep Yönlü Analizi". *İktisat İşletme ve Finans* 19(217): 75-83.
- Eke, Feral (2000). "Gecekondu Alanlarının Değerlendirilmesine İlişkin Çözümler". *Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi* 1(5): 43-54.
- Eraydın, Ayda vd.(1996). *Konut Yatırımlarının Ekonomik Etkileri*. Konut Araştırmaları Dizisi; 3. Ankara: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı.

Fisunoğlu, Mahir ve Tan B. Köksel (2009). "Keynesyen Devrim ve Keynesyen İktisat". *Ekonomik Yaklaşım Dergisi* 1(70): 31-60.

Gecekondu Kanunu 20 Temmuz 1966. Resmi Gazete, 12362/2626.

Geray, Cevat (1999). "2000'li Yılların Eşiğinde Toplumsal Konut, Arsa ve Kentsel Gelişme Yöneltilerimize Toplu Bakış". *Ankara: Amme İdaresi Dergisi* 4(32).

Gökçe, Birsen (2007). *Türkiye'nin Toplumsal Yapısı ve Toplumsal Kurumlar*. Cilt 3. Ankara: Savaş Yayınları.

Görmez, Kemal (1991). *Ailenin Yaşadığı Mekânlar, Türkiye Aile Yıllığı*. Ankara: T.C. Başbakanlık Aile Araştırmaları.

Gözübüyük, A. Şeref (1990). *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları*. Cilt 10. Ankara: Turhan Kitapevi.

Gümrük Ticaret Bakanlığı (2012). "Türkiye Kooperatifçilik Stratejisi ve Eylem Planı 2012–2016". *Ankara: T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Kooperatifçilik Genel Müdürlüğü*.

Gür, Ş. Öymen (2016). <http://www.evkultur.com/mimarlik/turkiyede-konutsorunu/turkiyede-konut.htm>, 18 Mart 2016' te erişildi.

Hazineden Belediyelere Devredilecek Arazi Ve Arsalar Hakkında Kanun 3 Ağustos 1959. Resmi Gazete, 7367/1322.

İstimlak Kanunu 21 Ağustos 1956. Resmi Gazete, 6830 Sayılı Yasa.

İstimlâk Kanunu 4 Kasım 1960. Resmi Gazete, 6830/10651.

Kadioğlu, İdil (1986). "Sosyal Konut Politikası Kavramı Açısından Alan Standartları ve Ataköy Örneği". [https://books.google.com/Sosyal\\_konut\\_politikasi\\_kavrami\\_acis.html](https://books.google.com/Sosyal_konut_politikasi_kavrami_acis.html). 6 Eylül 2015'te erişildi.

Kamu Konutları Yönetmeliği 23 Eylül 1984. Bakanlar Kurulu Kararı, 8345/18524.

Kara, Mustafa (2010). "Türkiye’de Gecekondu Dönüşüm Projelerinin Konut Sorununun Çözümündeki Rolü: Ankara İli Gül tepe ve Yatık Musluk Örneği". *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi* 5(2).

Karanfil, Nergis (2015). <http://emlakkulisi.com/kamunun-elinde-248-bin-956-lojman-ve-sosyal-tesis-bulunuyor/292380>, 7 Ekim 2015'te erişildi.

Kayıran, Meltem (2013). "Kamu Malları: Piyasa Başarısızlığı Mı Teori Başarısızlığı mı?". *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 4(68): 147-184

Kazgan, Gülten (2011). *İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi*. Cilt 16. İstanbul: Remzi Kitapevi.

Keleş, Ruşen (1967). *Türkiye’de İşçi Konutları Sorunu*. 19. Kitap. Sosyal Siyaset Konferansları. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi s.17-39.

Keleş, Ruşen (1983). *100 Soruda Kentleşme, Konut ve Gecekondu*. Cilt 3. İstanbul: Gerçek Kitapevi.

Keleş, Ruşen (2010). *Kentleşme Politikası*. Cilt 8. Ankara: İmge Kitapevi.

Keleş, Ruşen (2011). "Dar Gelirli Kentliler İçin Bir Konut Edindirme Yöntemi: Evini Yapana Yardım", ([dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/451/5085.pdf](http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/451/5085.pdf), 14 Ağustos 2015'te erişildi).

Keleş, Ruşen ve Duru, Bülent (2008). “‘Ankara’nın Ülke Kentleşmesindeki Etkilerine Tarihsel Bir Bakış’”. *Mülkiye Dergisi*, 32(261): 27-44.

Kirmanoglu, Hülya (2014). *Kamu Kesimi Analizi*. Cilt 5. İstanbul: Beta yayıncılık.

Kömürlü, Rüveyda ve Önel, Hakkı (2007). “‘Türkiye’de Konut Üretimine Yönelik Kaynak Oluşturma Model Yaklaşımları’”. *YTÜ Mimarlık Fakültesi E-Dergi*, 2(2): 89-107.

Kömürlü, Rüveyda ve Önel, Hakkı (2007). "Türkiye’de Konut Üretimine Yönelik Kaynak Oluşturma Model Yaklaşımları". *İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi: Mimarlık Fakültesi E-Dergi* 2(2).

Kömürlü, Rüveyda ve Öztekin, Kamuran (2007). “‘Kalıcı Deprem Konutlarında Üretim Sürecinin Örgütlenmesi, Sorunları ve Çözüm Önerileri’”. *International Eartquake Symposium Kocaeli 22-26 Ekim*, ss.679-694.

Kömürlü, Rüveyda ve Öztekin, Kamuran (2007). "Deprem Konutlarında Üretim Sürecinin Örgütlenmesi, Sorunları ve Çözüm Önerileri". *International Eartquake Symposium*. Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi.

Köse, H. Ömer (2013). “‘Kamu Harcamalarında Etkinlik Arayışı ve Performans Denetiminin Gelişmesi’”. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 48(2): 32-54.

Malî Yılı Kesin Hesap Kanunu 5 Aralık 1997. Resmi Gazete, 4317 Sayılı Kanun.

Markoç, İlkin (2012). *Türkiye’de Cumhuriyet Döneminden İtibaren Uygulanan Konut Politikaları*. Doktora Tezi. İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Mimarlık/Yapı.

Memiş, İlhan (1985). *Kooperatifçiliğin Düşünce Tarihi ve Uygulaması*. Cilt 1. Ankara: Başarı Matbaacılık.

Mutluay, Semra (1992). *Türkiye’de Konut Piyasasının Analizi ve Alternatif Konu Finansman Modelleri*. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi 8(1).

Mübadele, İmar ve İskân Kanunu, 1923. Resmi Gazete, 368/132.

- Okşak, Yüksel (2011). *Türkiye’de Konut Sektörünün Yapısı ve Gelişimini Etkileyen Faktörler TOKİ Uygulamaları Örneği*. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sermaye Piyasaları ve Borsa Anabilim Dalı.
- Ören, Kenan ve Yüksel, Hasan (2013). "Türkiye’de Konut Sorunu ve Temel Dinamikleri". *Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 18(2).
- Özdemir, Dilek (2001). "The Role of the Public Sector in the Provision of Housing Supply in Turkey, 1950-2009". *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. Volume 35(6): 1099-117.
- Özpolat, Aslı (2014). *Türkiye’de Kentleşme Politikaları ve Konut Talebini Etkileyen Faktörler: Svec Analizi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı.
- Öztürk, Bilge (2008). *Türkiye’de Konut Sorunu ve Konut Finansman Sistemi (Mortgage)*. Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Öztürk, Nazım (2004). "Piyasa Başarısızlıkları". *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hakemli Dergisi Öneri* 6(21): 173-187.
- Öztürk, Nazım (2006). "Ekonomide Devletin Değişen Rolü". *Amme İdaresi Dergisi* 2(39): 17-38.
- Öztürk, Nurettin ve Fitöz Esra (2009). "Türkiye’de Konut Piyasasının Belirleyicileri: Ampirik Bir Uygulama". *Zonguldak: Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 10(5): 21-46.
- Paya, Merih (2013). *Küresel Ortamda İktisat Politikaları*. Cilt 8. İstanbul: Türkmen Kitapevi.

- Sakal, Mustafa (2008). “Kamu Ekonomisi Teorisinin Gelişmesinde Kamu Tercih Teorisinin Etkisi”. [www.canaktan.org](http://www.canaktan.org). 3 Aralık 2015’te erişildi.
- Sanayi Ticaret Bakanlığı (2010). "Kooperatifçilik Strateji Belgesi 2010-2014". *Ankara: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı*.
- Sarioğlu, Mehmet (2001). *Ankara bir modernleşme öyküsü (1919-1945)*. Cilt 1. Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınevi.
- Sarısoy, Sarısoy (2010). “Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği
- Savaşır, Kutluğ (2007). "Deprem Sonrası Kalıcı Konut Üretimi İçin Hızlı Ve Ekonomik Bir Yapım Sistemi Önerisi". *International Eartquake Symposium*. Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi.
- Skousen, Mark (1960). *İktisadi Düşünce Tarihi/ Modern İktisadın İnşası*. Cilt 6.
- Snowdon, Brian ve Vane Howard R. (2012). *Modern Makro Ekonomi Temelleri, Gelişimi ve Bugünü*. Çev. B. Kablamacı. Ankara: Efil yayıncılık.
- Solak, A. Osman (2011). *Karayolu ve Demiryolu Ulaşım Sistemlerinin Ekonomik Etkinlik Analizi*. Doktora Tezi. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Solak, A. Osman (2015). "TOKİ'nin Konut Üretmesinin İktisadi Etkinlik Açısından Değerlendirilmesi ve Bir Model önerisi". *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar* 52(609): 33-44.
- Taner, İsmail (2015). “Toplu Konut İdaresinin Konut Politikasının Değişimi:19841989 Arası Konut Üretimine Kaynak (Kredi) Ayrılarak Desteklenmesi ve 2002 Sonrası Doğrudan Konut Üretimi”. *Bildiri: Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Kurultayı*.

- Taşar, M. Okan ve Çevik, Savaş (2009). "Sosyal Konut ve Konut Sektörüne Devlet Müdahalesi: Avrupa Ülkeleri ve Türkiye". *Aksaray: Aksaray Üniversitesi İİBF Dergisi* 2(1).
- Tekeli, İlhan (2009). *Cumhuriyetin Belediyecilik Öyküsü (1923-1990)*. Cilt 1. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- TOBB (1988). *Konut Sorunu; Toplu Konut Uygulama Sonuçları ve Son Zamanlardaki Gelişmeler*. Cilt: 95. Ankara: Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Yayınları.
- Toplu Konut Kanunu 17 Mart 1984. Resmi Gazete, 2985/18344.
- Türel, Ali (1989). "1980 Sonrasında Konut Üretimindeki Gelişmeler". *Ankara: ODTÜ/MFD* (9(1): 137-154.
- Türel, Ali ve Koç, Hülya (2015). "Housing Production Under Less-Regulated Market Condition in Turkey". Springer Science, *J Hous and The Built Environ* 30: 53-68.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1961).
- Ulusoy, Ahmet ve Vural, Tarık (2001). "Kentleşmenin Sosyo-Ekonomik Etkileri". *Belediye Dergisi* 12(7).
- Uysal, Y. Yeşim (2013). "Tarihin İktidarının Yok Saydıkları: Yapılar ve Mimarlar/Kooperatif Evleri1". [http://sivilmimaribellekankara.com/media/uluslararası\\_bildiriler/kultur\\_bellek/k%C3%BClt%C3%BCrbellek\\_kooperatifler.pdf](http://sivilmimaribellekankara.com/media/uluslararası_bildiriler/kultur_bellek/k%C3%BClt%C3%BCrbellek_kooperatifler.pdf). ss.1-16, 22 Aralık 2015'te erişildi.
- Ülkü, Hüseyin (2001). "Ankara'da Kentleşme ve Yerel Yönetimler Sempozyumu". *TMMOB Makina Mühendisleri Odası, Aralık ss.173-191*.
- Ünsal, Erdal (2012). *Mikro İktisat*. Cilt 9. Ankara: İmaj yayınları.

www.csb.gov.tr, 14 Ekim 2015'te erişildi.

www.emlakkulis.com, 1 Mart 2016'da erişildi.

www.milliyetemlak.com, 02 Mart 2016'da erişildi.

www.oyak.com.tr, 20 Aralık 2015'te erişildi.

www.tasfiyeemlak.com, 27 Şubat 2016'da erişildi. [https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS\\_/t06/c041/b070/cs\\_\\_0604107002\\_85.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t06/c041/b070/cs__0604107002_85.pdf) 18 Mart 2016'te erişildi.

www.toki.gov.tr, 01 Şubat 2016' te erişildi

www.tubaterim.gov.tr, 18 Kasım 2015'te erişildi.

Yavuz, G. Sıla (2012). *Yerel Yönetimler Ana Bilim Dalı Belediye Politikalarının Kent Mekânının Biçimlenmesindeki Rolü: Ankara Örneği*. Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Yeni Kentsel Yerleşim Alanları Düzenlenmesi Yoluyla Kentleşme ve Konut Sorunu İçin Politikalar 15 Haziran 1979. Resmi Gazete, 16667/17491.

Yıldırım, Kemal vd. (2009). *Endüstriyel Ekonomi*. Cilt 4. Bursa: Ekin Yayınevi.

Yılmaz, Ensar ve Çitçi, Salih (2011). "Kentlerin Ortaya Çıkışı ve Sosyo-Politik Açılardan Türkiye'de Kentleşme Dönemleri". *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi* 10(35): 252-267.

Yiğit, Mustafa (2009). *İpotekli Konut Kredisi Kullanma Eğilimi ve Banka Seçimini Etkileyen Faktörlerin Karşılaştırılması Analizi: Ankara Bölgesinde Bir Uygulama*. Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Finansman Bilim Dalı.